RV: 11001-3343-061-2022-00212-00 / CONTESTACION DE LA DEMANDA.

Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C.
<correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Lun 11/09/2023 12:41

Para:Juzgado 61 Administrativo Circuito - Bogotá - Bogotá D.C. <jadmin61bta@notificacionesrj.gov.co>

CC:De: JENNIFER BETIN MEJIA <jennifer.abetin@gmail.com>

Cordial saludo,

De manera atenta informamos que ha sido radicado el presente correo como memorial para el proceso relacionado en el mismo, dentro del registro en el aplicativo siglo XXl podrá confirmar los datos del mensaje como Asunto, fecha y hora de recibo.

Atentamente,

Grupo de Correspondencia
Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos
Sede Judicial CAN
RL

De: JENNIFER BETIN MEJIA <jennifer.abetin@gmail.com>
Enviado: lunes, 11 de septiembre de 2023 8:31
Para: Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C. <correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>; notificacionesmen.teorema@gmail.com <notificacionesmen.teorema@gmail.com>; sandra.cadena.abogada@gmail.com <sandra.cadena.abogada@gmail.com>; Gustavo Adolfo Amaya Zamudio <notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co>; Zully Maricela Ladino Roa <zmladino@procuraduria.gov.co>; procesosnacionales@defensajuridica.gov.co <procesosnacionales@defensajuridica.gov.co>
Asunto: 11001-3343-061-2022-00212-00 / CONTESTACION DE LA DEMANDA.

Doctor(a)
EDITH ALARCÓN BERNAL
JUEZ SESENTA Y UNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCIÓN TERCERA.

CONTESTACION DE DEMANDA JUZGADO 61 ADTIVO DE BO...

correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

RADICACIÓN:	**11001-3343-061-2022-00212-00**
MEDIO DE CONTROL:	**REPETICIÓN**
DEMANDANTE:	**LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**
DEMANDADOS:	**SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ y OTRO.**

Bogotá D.C., 11 de septiembre de 2023

Doctor(a)
EDITH ALARCÓN BERNAL
JUEZ SESENTA Y UNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCION TERCERA.
correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

RADICACIÓN:	**11001-3343-061-2022-00212-00**
MEDIO DE CONTROL:	**REPETICIÓN**
DEMANDANTE:	**LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**
DEMANDADOS:	**SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ y OTRO.**

JENNIFER ANDREA BETIN MEJIA, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.066.184.621, abogada en ejercicio portadora de la Tarjeta Profesional No. 324.771 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de apoderada judicial de la Dra. **SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ**, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía No. 63.546.217 de Bucaramanga, por medio del presente escrito, me permito presentar **CONTESTACIÓN A LA DEMANDA** de la referencia, para lo cual pongo a consideración los siguientes argumentos:

Teniendo en cuenta el auto adiado 25 de julio de 2023 que, decide incidente de nulidad y declara la nulidad de todo lo actuado hasta el auto admisorio de la demanda de fecha 6 de diciembre de 2022, y la cual fue notificada a través de correo electrónico enviado por su despacho el 25 de julio de 2023, el término de los 30 días para contestar la presente, comenzaron a correr desde el 28 de julio finalizando el 11 de septiembre, por lo que se concluye que, la contestación de la demanda se efectúa dentro del término legal correspondiente.

1. FRENTE A LOS HECHOS:

FRENTE A LOS HECHOS PRIMERO Y SEGUNDO: ES CIERTO señor Juez, el mismo no demuestra algún tipo de responsabilidad de mi representada, como tampoco es prueba que determine o evidencie que el actuar de mi representada hubiese sido doloso o gravemente o haya tenido injerencia directa en el trámite de la cesantía. En el caso de marras, si bien da cuenta la parte demandante, que la docente BARBARA CAROLINA NARANJO impetró petición de cesantía parcial el día 5 de septiembre de 2018, en memorando de fecha 5 de septiembre con radicado 2018017722 expedida por la Secretaría de Educación de Bello, se deja constancia que la docente radicó su solicitud el 31 de agosto de 2018 con radicado interno 2018-017252.

Ahora bien, respecto al resorte del FOMAG dentro del trámite en cuestión, para determinar de manera fehaciente si la entidad no realizó el pago dentro de los 45 días siguientes a la ejecutoria del acto administrativo de reconocimiento de la prestación, mediante derecho de petición dirigido a Fiduprevisora de fecha 25 de febrero de 2023 rad. 20231010453422 y otro dirigido a la Secretaría de Educación de Fusagasugá de fecha 10 de septiembre de 2023, con rad FUS2023ER003974, mi mandante solicitó documentos que dieran cuenta de la trazabilidad del trámite de la prestación de la docente, con el fin de identificar los tiempos de cada actuación. Sin recibir a la fecha, contestación por parte de FOMAG y a espera de

recibir respuesta por parte de la SE de Fusagasugá, la cual se aportará al proceso en el momento oportuno.

En suma, si bien es cierto las fechas señaladas por la parte actora con relación a la radicación, fecha de acto administrativo de reconocimiento y pago de prestación económica y fecha de pago de este como el de la sanción moratoria, esto resulta insulso e inconducente para determinar dolo o culpa grave de mi prohijada en el presente asunto. Por otra parte, es imperativo resaltar que, en el particular mi prohijada no tiene ninguna responsabilidad en el retraso en el pago por parte de la entidad FOMAG, ya que de conformidad a la certificación laboral que se aporta a esta contestación, se da cuenta de las funciones que la Dra. Sandra Cadena Martínez, era de GERENTE OPERATIVA de la entidad. y solo fue **encargada** como DIRECTORA DE PRESTACIONES ECONÓMICAS en el periodo comprendido desde el 4 de febrero de 2019 hasta el 23 de febrero del mismo año, es decir, solo estuvo en la dependencia que ordena el gasto por 15 días hábiles laborales, y precisamente dentro de ese periodo, se le paga la prestación a la docente, por lo cual, mi poderdante, al contrario, fue diligente en ordenar el pago de la nómina atrasada. lo cual se prueba entonces que que no incumplió sus deberes legales y constitucionales frente al pago de la cesantía en particular.

FRENTE A LOS HECHOS TERCERO Y CUARTO: ES CIERTO señor juez, tal como se pudo visualizar en el micrositio SAMAI. sin embargo, el mismo no demuestra algún tipo de responsabilidad de mi representada, como tampoco es prueba que determine o evidencie que el actuar de mi representada hubiese sido doloso o gravemente, por los argumentos esbozados en los hechos que anteceden.

FRENTE A LOS HECHOS DEL QUINTO AL SEPTIMO: ES CIERTO señor Juez y el mismo no demuestra algún tipo de responsabilidad de mi representada, como tampoco es prueba que determine o evidencie que el actuar de mi representada hubiese sido doloso o gravemente. Es el relato normativo y jurisprudencial, que da cuenta de que la secretaria de educación tenía 15 días una vez recibida la solicitud de reconocimiento de cesantía parcial o definitiva, para elaborar y remitir a la sociedad fiduciaria para su aprobación u observaciones como se describió en la respuesta al hecho tercero. Y una vez aprobado, la secretaria de educación debía elaborar el acto administrativo para su respectiva notificación y para atender los eventuales recursos de reposición.

Se considera oportuno mencionar que la normatividad hasta aquí mencionada reguló el pago de las cesantías, estipuló los tiempos de la secretaría de educación para realizar las actuaciones correspondientes para el reconocimiento y pago de las cesantías de docentes afiliados al FOMAG, que las responsabilidades con las respectivas reglamentaciones dejan de ser solidaria y pasa a ser conjunta.

Igualmente, en materia de cesantías, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, resolvió unificar el régimen de reconocimiento y pago de cesantías de los docentes con el de los servidores públicos contemplado en la Ley 1071 de 2006, por considerar que ese régimen resulta ser más beneficioso y aplicable en virtud del principio de favorabilidad; en ese orden, por vía jurisprudencial se exigió a las entidades territoriales certificadas en educación y a la sociedad fiduciaria -actores que intervienen en el proceso -, el término establecido en dicha norma para el pago de cesantías parciales y definitivas de los docentes de 45 días para el pago, pago que si bien está a cargo de la entidad fiduciaria hoy Fiduprevisora S.A., el pago dependía del acto administrativo de reconocimiento estuviese debidamente notificado, ejecutoriado y recibido por el FOMAG, por parte de las entidades territoriales.

Por otra parte, mediante Sentencia de Unificación No SUJ-SII-012-2018 (SUJ-012-S2) del 18 de julio de 2018, emitida por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, dentro del proceso con Radicación No.: 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-15), siendo Consejera ponente: la doctora SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, dicha corporación unificó su jurisprudencia en el sentido que a los docentes les son aplicables las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, que contemplan la sanción por mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales o definitivas de los servidores públicos, lo anterior en consonancia con la posición adoptada por la Corte Constitucional y determinó las reglas para el reconocimiento y liquidación de sanción por mora en el pago de las cesantías de los docentes del Magisterio, de acuerdo a la Ley 1071 de 2006. El siguiente cuadro es ilustrativo de las reglas dispuestas en el fallo:

HIPOTESIS	NOTIFICACION	CORRE EJECUTORIA	TÉRMINO PAGO CESANTÍA	CORRE MORATORIA
PETICIÓN SIN RESPUESTA	No aplica	10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto	45 días posteriores a la ejecutoria	70 días posteriores a la petición
ACTO ESCRITO EXTEMPORANEO (después de 15 días)	Aplica, pero no se tiene en cuenta para el computo del término de pago	10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto	45 días posteriores a la ejecutoria	70 días posteriores a la petición
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Personal	10 días, posteriores a la notificación	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la notificación
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Electrónica	10 días, posteriores a certificación de acceso al acto	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la notificación
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Aviso	10 días, posteriores al siguiente de entrega del aviso	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la entrega del aviso
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Sin notificar o notificado fuera de término	10 días, posteriores al intento de notificación personal	45 días posteriores a la ejecutoria	67 días posteriores a la expedición del acto
ACTO ESCRITO	Renunció	Renunció	45 días después de la renuncia	45 días desde la renuncia
ACTO ESCRITO	Interpuso recurso	Adquirida, después de notificado el acto que lo resuelve	45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria	46 días desde la notificación del acto que resuelve recurso
ACTO ESCRITO, RECURSO SIN RESOLVER	Interpuso recurso	Adquirida, después de 15 días de interpuesto el recurso	45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria	61 días desde la interposición del recurso

No es claro el hecho séptimo frente a la manifestación realizada por la parte demandante al mencionar que la Sentencia de Unificación No SUJ-SII-012-2018 (SUJ-012-S2) del 18 de julio de 2018 fue aclarada el 26 de agosto de 2019 donde se determina que la sanción por mora en la cesantía de los docentes resultaba conciliable y / o **transigible,** por lo que no puedo pronunciarme al respecto ya que no relaciona quien, como, o a través de que mecanismo se realiza dicha aclaración.

FRENTE AL HECHO OCTAVO: NO ES CIERTO Señor Juez, el apoderado realiza un juicio subjetivo de valor carente de prueba y no es un hecho acreditado en la demanda. No hay ni una sola prueba que demuestre que mi representada la Dra. Sandra Viviana Cadena Martínez, incumplió sus deberes legales y constitucionales. Es falso que mi cliente haya "haya hecho incurrir a la NACION – MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, en la sanción moratoria". Es una afirmación irresponsable y arbitraria sin fundamento o evidencia alguna, como también erra la parte actora en afirmar que la entidad Fiduprevisora se encontraba en cabeza de mi poderdante. Reitero que, con la certificación laboral que da cuenta de las funciones que la Dra. Sandra Cadena Martínez esta estuvo vinculada como GERENTE OPERATIVA de la Fiduprevisora, no tenía dentro de sus funciones la ordenación del gasto, como tampoco la de ordenar los pagos, tal y como se podrá analizar y comprobar por parte del juez, del examen de los procedimientos del FOMAG y la Fiduprevisora, adoptados para desembolsar los recursos a los beneficiarios, previas órdenes y comprobaciones de las autoridades territoriales respectivas. por otra parte, se

hace imperativo resaltar que los hechos que endilga la parte demandante a mi prohijada fueron solucionados de manera diligente durante los 15 días laborales donde la multicitada estuvo **encargada** de la DIRECCION DE PRESTACIONES ECONOMICAS.

Corresponde entonces a la parte demandante demostrar los hechos u omisiones que, durante el trámite del reconocimiento y pago de las cesantías, el supuesto dolo o culpa grave imputable a la Dra. SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ, mi clienta, pues es un elemento de la responsabilidad que debió estudiar la parte demandante para ejercer válidamente la acción de repetición. Como la demandada no actuó con dolo ni culpa grave, la parte actora no podrá probar ningún hecho constitutivo de esos supuestos.

2. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS DECLARACIONES Y CONDENAS

Me opongo a todas las pretensiones de la demanda por carecer de sustento fáctico y jurídico. En especial me opongo a la primera pretensión toda vez que en la demanda no logra demostrar ni argumentar la existencia de ninguno de los tres elementos de la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, en los términos del artículo 90 de la Constitución Política. No existe prueba del supuesto daño alegado, ni de la realización de una conducta dolosa o gravemente culposa de la Dra. Sandra Cadena Martinez, ni un nexo causal entre éstas últimas.

En especial formulo contra las pretensiones primera y segunda la excepción de fondo denominada pretensión incompleta, por cuanto la parte actora incumplió el deber procesal y sustancial de indicar el título de imputación jurídica subjetivo de donde derivar la supuesta responsabilidad de la Dra. SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ. El juez no puede escoger ad libitum si el dolo o la culpa grave le sirve para deducir la responsabilidad. Es deber de la parte no solo invocar en la pretensión, sino también sustentar y probar el título de imputación para que la parte demandada pueda ejercer correctamente el derecho de defensa. El juez carece de competencia para fallar una pretensión incompleta como la que propuso la parte demanda, pues no le corresponde al juez en el último minuto del juicio sacar un título de imputación subjetiva de la responsabilidad que la parte actora no esgrimió y de la cual la parte demandada no se pudo defender adecuadamente.

3. SUSTENTACIÓN DE LA DEFENSA:

3.1 Excepciones de mérito.

3.1.1 EXCEPCIÓN DE INEXISTENCIA DE CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA QUE PUEDA GENERAR UNA DE CONDENA JUDICIAL POR UNA ACCION DE REPETICION.

Procedencia del Medio de Control de Repetición. El artículo 142 del C.P.A.C.A., establece sobre el medio de control de repetición lo siguiente:

"…Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos oque sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.

La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública.
Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño…".

Consecuencia a lo anterior, a través del estudio jurisprudencial del inciso segundo del artículo 90 de la Constitución Política, el artículo 142 del Código Contencioso Administrativo y de la Ley 678 del 2011, que reguló tanto los aspectos sustanciales como los procesales de la acción de repetición y del llamamiento en garantía, la Sección Tercera del Consejo de Estado recordó que dicha acción tiene como propósito el reintegro de los dineros por los daños antijurídicos causados como consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o exservidor público e incluso del particular investido de una función pública. (CE Sección Tercera, Sentencia 11001032600020090000700 (36310), Feb. 24/16).

*"… **ACCIÓN DE REPETICIÓN** su procedencia. Presentación sin el cumplimiento de los requisitos para **LLAMADO DE ATENCIÓN A ENTIDADES PÚBLICAS LA SALA**, considera oportuno efectuar un severo llamado de atención a las entidades públicas, por falta (sic) vigilancia y control de la actividad procesal como actores en la interposición de la denominada acción de repetición, la cual busca como objetivo primordial establecer la responsabilidad de sus agentes y la recuperación de los dineros de naturaleza pública. Lo anterior, teniendo en cuenta la manera descuidada y poco diligente, que se observa en la presentación de este tipo de demandas, en las cuales no se acredita cabalmente el cumplimiento de los requisitos esenciales para la prosperidad de dicha acción, esto es, la calidad del agente, la condena, conciliación o cualquier otra forma de terminación de conflictos, el pago efectivo y por último, el dolo o culpa grave del servidor público, a pesar de la reiterada jurisprudencia de esta Corporación en la materia. Cabe advertir, que la carencia, deficiencia o indebido material probatorio allegado a cada una de las demandas presentadas por el Estado para la procedencia de la acción de repetición, no ha permitido en esta instancia conceder y en consecuencia, hacer efectiva la acción de repetición, como en el caso analizado en el sub lite, situación que genera desgaste y congestión en la administración de justicia, poca efectividad en el cumplimiento de la finalidad de la acción y en algunos casos, podría configurarse un detrimento patrimonial del erario público por la sumas pagadas y no recuperadas y adicionalmente, por los costos administrativos generados por la interposición de la demandas, solo para dar cumplimiento a un mandato legal…".*

En armonía al anterior pronunciamiento del Consejo de Estado, la demandante no cumple con la acreditación de los siguientes requisitos normativos y legales: **1. La culpa grave o el dolo en la conducta del demandado. Y 2. Que esa conducta dolosa o gravemente culposa hubiere sido la causante del daño antijurídico.**

En el presente asunto es claro, que sí de algo adolece esta acción de repetición, es la de conocer lo procesos y procedimientos que se surtían en la entidad pública donde laboraba mi representada, para calificar como dolo o culpa grave, la actuación que termino conllevando a la presente acción de repetición. La Corte Constitucional y el

Consejo de Estado, han sido muy rigurosos con la presentación de acciones de repetición donde se debe demostrar además del supuesto daño, también la actitud del funcionario público que desempeña alguna actividad en el ejercicio de las potestades.

¿Dónde está el estudio realizado por el MEN para determinar que se trata de una actitud negligente o imperita de mi representada o de una actividad dirigida a la causación de una sanción por mora a cargo del estado o de la entidad donde laboraba de manera intencional? ¿Qué criterios adoptó el MEN para que se someta a un escarnio y que obligue a gastos en que incurre una defensa de esta naturaleza y que afecta gravemente la actividad emocional de mi mandante, cuando se observará que el pago de las cesantías al docente con que ilegalmente se transó, no fue producto de la falta de agotamiento de un protocolo o procedimiento interno en la entidad? ¿Cómo logra demostrar la parte demandante, que la persona que represento no atendió debidamente el pago de las cesantías? Se trata solamente de un conjunto de apreciaciones subjetivas, carentes de prueba, sin categoría que logre acreditar la conducta señalada por la cual se pretende la repetición de unas sumas de dinero, de las cuales no tenía competencia para sufragar y menos una intencionalidad de causar.

Adicional a lo anterior, señor(a) juez agradezco tener en cuenta que ya la parte actora se abstuvo de invocar el título de imputación de la responsabilidad reclamada, en este acápite y por lo tanto se abordará el tema de la ausencia de imputabilidad de la conducta. Para el caso que nos ocupa, no se perfecciona una conducta dolosa o gravemente culposa pues no existe ninguna prueba con la que se demuestre que en existió o hubo omisión en el ejercicio de las funciones de mi representada, y por el contrario la parte actora, se reduce a efectuar citas de la ley sin aplicación directa al caso concreto. Entonces nos centraremos en defender que tampoco se incurrió en una conducta gravemente culposa en el actuar de la Dra. SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ, que haya generado la obligación sobre LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL de cancelar el valor de una transacción por concepto de sanción por mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales o definitivas de los docentes afiliados al Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio.

Para desarrollar el tema propuesto, reitérese que en el caso que nos ocupa y de acuerdo con las aseveraciones efectuadas en el libelo introductor, a mi representada Dra. SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ, junto con otras personas, se le deduce un eventual reproche a título de conducta gravemente culposa por la violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho, especialmente las que regulan el pago de las cesantías definitivas o parciales de los docentes afiliados al Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio, por no llevar a cabo el pago efectivo de la misma a sus respectivos beneficiarios de manera oportuna, permitiendo por omisión inexcusable que se ocasionara un perjuicio patrimonial a la Nación - Ministerio De Educación Nacional, por configuración de la sanción por mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales o definitivas de los servidores públicos. Aun así, es de precisar que aquella circunstancia no le es atribuible a mi representada Dra. SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ, toda vez que de conformidad con la asignación de tareas y funciones que debe regir una entidad pública tan grande como lo es FIDUPREVISORA S.A., y al ostentar la calidad de servidor público que cuenta con una vinculación legal y reglamentaria, se encuentra regido el desempeño de su empleo a través de lo expresamente definido en la Constitución, la Ley y el Reglamento, aspecto último que conlleva a analizar lo consagrado en el Manual de Funciones y Competencias Laborales vigente para la época del hecho, documento el cual es preciso en asignar las funciones tal como se

podrán observar en las pruebas aportadas a la presente contestación y que han sido mencionadas en el desarrollo de la presente contestación , corresponde a un funcionario distinto de la dignidad o empleo público denominado Ordenador del Gasto.

En otros términos, la estructuración del daño antijurídico que inclusive no se encuentra fundado el Comité de Conciliación del Ministerio de Educación Nacional, eventualmente recaería en otro funcionario, empero nunca en el mi representada, toda vez que está siendo vinculada a la presente actuación injusta y livianamente por haber solo ostentado la calidad de Gerente Operativa de la FIDUPREVISORA S.A para la época de los hechos. Aun así, es importante precisar que tanto en el Acta de Comité de Conciliación que viabilizó la iniciación de la Acción de Repetición, así como en el respectivo libelo introductor, en nada hacen mención a la participación o responsabilidad de la prenombrada en el hecho que fue objeto de reparación, máxime cuando es claro que, debido a la distribución de funciones, el deber era de la secretaria de Educación y del Ministerio de Educación.

Con todo lo expuesto, se considera por parte de la suscrita defensa, que la afirmación efectuada por parte la Nación - Ministerio de Educación Nacional, en lo que concierne al presunto actuar de mi representada, Dra. SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ, se encuentra alejada de la realidad jurídica y procesal, pues de conformidad con los lineamientos de la Ley 678 de 2001, la acción de repetición para que tenga vocación de prosperidad, exige algunos presupuestos de necesaria concurrencia, sin los cuales no es posible atribuir responsabilidad civil de un servidor o ex servidor del Estado.

En este sentido, es claro que para que se pueda iniciar una acción de tal connotación se requiere que el demandado sea el real causante del perjuicio patrimonial para la administración pública, situación que no acontece en el sub lite, habida consideración que, en lo concerniente a mi representada, Dra. SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ, para el caso concreto brilla por su ausencia cualquier manifestación de fondo respecto a su responsabilidad en el hecho dañoso, por cuanto es viable afirmar que su actuar carece de dolo y de culpan grave, por cuanto dentro de sus funciones y competencias fijadas en la Ley y el reglamento no se encuentra las reprochadas en el plenario.

Con ello se quiere denotar que el mismo demandante no tiene claridad en dónde ni en quién recae el actuar tildado de gravemente culposo que ocasionó la responsabilidad patrimonial de la administración; así entonces, para resolver la problemática suscitada, es oportuno traer a colación algunas reseñas jurisprudenciales.

Respecto a los presupuestos para la condena en repetición, el Consejo de Estado en reciente jurisprudencia, dijo:

“La determinación de una responsabilidad subjetiva, en la que juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta. (…) no puede ser irrelevante el hecho de que la norma constitucional (art. 90) haya establecido expresamente que el deber de las entidades estatales de repetir contra sus funcionarios o ex funcionarios, sólo surge en la medida en que el daño a cuya reparación patrimonial hayan sido condenadas, pueda imputarse a la conducta dolosa o gravemente culposa de los mismos, lo cual, por otra parte, se explica por la necesidad de ofrecer unas mínimas garantías a los servidores

públicos, en el sentido de que no cualquier error en el que puedan incurrir de buena fe, podrá servir para imputarles responsabilidad patrimonial ante la respectiva entidad estatal, lo cual podría conducir a un ejercicio temeroso, ineficiente e ineficaz de la función pública".

En vista de lo anterior, es oportuno advertir que el Consejo de Estado con providencia de 24 de julio de 2013, indica que existen cuatro presupuestos para la declaratoria de responsabilidad patrimonial de naturaleza civil en acción de repetición, y enlista que los tres primeros son objetivos y el cuarto de aquellos, es subjetivo, correspondiendo éste último, a "iv) La cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa"; causal sobre la cual precisamente, nos encontramos revisando, y pregonando su no concurrencia en el caso concreto.

Ahora, continuando con el ejercicio de evidenciar la ausencia de tal presupuesto de la responsabilidad en el caso concreto de mi defendida Dra. SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ, es palpable INCLUSIVE desde la propia demanda la ausencia de argumentación jurídico-probatoria concreta que permitiera enrostrar en forma efectiva que el presunto incumplimiento de los términos en el reconocimiento y pago de los auxilios de las cesantías de los docentes de la presente demanda fue por parte de aquella, resultara ser la causa efectiva de la condena patrimonial de la entidad, máxime cuando aún se contradice en atribuir de manera indistinta la responsabilidad civil patrimonial a los demás demandados dentro de la presente actuación.

Adviértase además que no se vislumbra del escrito de demanda, cómo se entiende presente en el caso concreto, el cuarto (4°) de los presupuestos al que hace referencia tanto en la ley 678 de 2001, como la jurisprudencia reiterada y pacífica del Consejo de Estado de Colombia, este es, se repite, la cualificación de la conducta gravemente culposa, como uno de los requisitos de la procedencia de la declaratoria de responsabilidad patrimonial de naturaleza civil y su incidencia en el asunto puesto a consideración.

A pesar de todo lo ya dicho, y con el ánimo de no dejar de lado ningún aspecto que deba ser objeto de observación por parte del Juez de conocimiento de la acción contenciosa, es de precisar, que, si bien la Ley 678 incluyó unas presunciones de culpabilidad, por dolo, o por culpa grave, éstas fueron modificadas y eliminadas por la Ley 2195 de 2022. En todo caso, no puede pensarse equivocadamente que la carga de la prueba EN TODOS Y CADA UNO de los casos de acción de repetición se desplaza sobre el accionado, es decir, que aquel en su calidad de demandado le compete demostrar la no existencia de la responsabilidad que se le arguye, ello no es del todo cierto, y no lo es porque como a continuación lo consideraremos con apoyo en jurisprudencia constitucional y legal, la carga de la prueba le es desplazada, única y exclusivamente, en el caso en que se haya demostrado como efectivamente presente una causal de presunción del dolo,; causales, unas y otras, que como ya lo hicimos notar paginas atrás en la presente contestación, no están presentes en el caso particular de mi prohijada, por lo que no puede recaer sobre aquella ni sobre su defensa técnica, la obligación legal de desvirtuar su responsabilidad, en tanto que la carga de la prueba, por ausencia de concurrencia de una de las causales de presunción legal de culpabilidad recae es en la parte demandante. Así las cosas, se reitera, no existe en el caso de la Dra. SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ, causal clara y probada que permita tener por presente como causa generadora del daño una conducta cometida ni a título de dolo, ni a título de culpa grave, y, por lo tanto, no se ha invertido la carga de la prueba.

De acuerdo a lo anterior, como quiera que no se cumplen los presupuestos detallados solicito se declarare probada la presente excepción de mérito y se denieguen las pretensiones impetradas en la presente acción.

3.1.2 EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACION POR ACTIVA / AUSENCIA DE DERECHO DEL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL PARA INCOAR LA ACCION DE REPETICION PUES NO EXISTE DETRIMENTO PATRIMONIAL DE LOS RECURSOS DE ESTA ENTIDAD

Para que esta excepción que se propone al juez se tenga por probada, hay que conocer el origen de los recursos con los que le fueron pagadas las sanciones por mora a los docentes, con los que se pretende justificar la presentación de esta acción de repetición, que desde ahora no solo calificaré de injusta sino de ilegal, no solo por la evidencia vulneratoria de la ley, sino porque se observa una conducta dolosa de quien **funge como sujeto-transador del Estado** y que luego otorga poder como demandante en la presente acción.

El H. Consejo de Estado, en sentencia del trece (13) de agosto de dos mil veintiuno (2021), **Radicación número: 05001-23-31-000-2011-01583-01(53008), con C.P. al Dr. OSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ, determinó:**

> " …. por último, se tiene la *legitimación en la causa* que hace referencia a la necesidad de que entre **la persona que convoca** o es convocada al pleito y el derecho invocado exista un vínculo que legitime esa intervención, de suerte que el veredicto que se adopte les resulte vinculante, cuya ausencia impide aproximarse al fondo de la contienda, trayendo consigo la desestimación de lo pedido".

Para sufragar los valores que fueron asignados para cancelar la sanción por mora a los docentes que justifican la presente acción de repetición, se utilizaron los recursos de un título de deuda pública, que fue autorizado en el artículo 57 de la ley 1955 de 2019, así:

> **" …. ARTÍCULO 57. EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.**
> (….)
> Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio sólo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
>
> **PARÁGRAFO.** La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la secretaria de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.

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

Para poder entender que el Ministerio de Educación no tiene derecho a incoar la acción de repetición, y que su presentación solo se realizó, como más adelante lo demostraré, por la extralimitación de funciones del Director de la Oficina Jurídica del Ministerio de Educación Nacional, que vísperas de la dejación del cargo quiso dejar haciendo algo ante las auditorías realizadas por la Contraloría General de la República, y por eso provocó la hechura de unas actas del Comité de Conciliación del MEN (del cual era su director), aun cuando nunca los recursos con los que se cancelaron las sanciones por mora TRANSADAS DE MANERA UNILATERAL POR EL y de la que se beneficiaron los docentes, CAUSARON UN DETRIMENTO PATRIMONIAL A LA ENTIDAD DEMANDANTE.

Es posible o no que se hubiese causado un perjuicio a las arcas del Estado, (que desde ahora manifiesto que mi representada no fue la culpable como lo demostraré más adelante), pero lo que es cierto es que la entidad demandante nunca ha sufrido detrimento patrimonial por estos hechos, pues nunca de sus recursos tuvo que sufragar ningún emolumento destinado al pago de las sanciones por mora que canceló y que hoy reclama a MI MANDANTE para que sean devueltas, determinándose entonces, que no es la entidad pública llamada a gestionar la recuperación de un dinero público, pues no es la entidad que procedió a sufragar las ilegales transacciones que de motu proprio consideró el director jurídico del MEN podía realizar y que ahora por su actuar ilegal, pretende buscar culpables a una actuación ilegal.

Para entender esta circunstancia hay que conocer el Decreto 2020 del 6 noviembre del mismo año, que reglamento el artículo 57 de la ley 1955 del mismo año, determinando que:

> **“ …. Artículo 1°**. Emisión de “Títulos de Tesorería (TES) Clase B”. **Ordénese la emisión, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional (DGCPTN),** de “Títulos de Tesorería (TES) Clase B”, hasta por la suma de un billón cien mil millones de pesos ($1.100.000.000.000) moneda corriente, distribuidos en las vigencias 2019 y 2020, que se entregarán a Fiduprevisora S. A., entidad fiduciaria que administra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), para financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo de dicho fondo, causadas a diciembre de 2019.
>
> La emisión de Títulos de Tesorería (TES) Clase B que se autoriza en el presente artículo no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos del pago de intereses y la redención de los títulos.
>
> Para la vigencia 2019 el cupo asignado para financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), administrado por Fiduprevisora S. A., será hasta por la suma de cuatrocientos cuarenta mil millones de pesos ($440.000.000.000) moneda corriente y para la vigencia del 2020 un cupo

asignado hasta por la suma de seiscientos sesenta mil millones de pesos ($660.000.000.000) moneda corriente de acuerdo con lo establecido por el Confis en la sesión realizada el 5 de junio de 2019.

En todo caso las expediciones realizadas para cada vigencia **a favor de Fiduprevisora S. A**., no podrán superar el cupo de emisión de Títulos de Tesorería TES Clase B para financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), establecido por el Confis en la sesión realizada el 5 de junio de 2019.

Parágrafo: **El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional**, podrá realizar expediciones parciales de los "Títulos de Tesorería (TES) Clase B" a que hace referencia el presente decreto, con base en la solicitud que realice el representante legal de Fiduprevisora S. A., en los términos definidos en el artículo 3° del presente Decreto.

(…..)

Artículo 3°. Solicitud de Expedición y Entrega de los títulos de Tesorería (TES) Clase B", Fiduprevisora S.A., mediante comunicación suscrita por su representante legal, presentará una o varias solicitudes de pago o cuentas de cobro al Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, avaladas por el Revisor Fiscal de Fiduprevisora S.A., en las que conste el valor a reconocer por concepto del pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG, certificando que la fecha de las obligaciones relacionadas no se causaron con posterioridad al31 de diciembre de 2019.

Parágrafo: La veracidad, oportunidad, y verificación de los requisitos para el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG, así como la responsabilidad de adelantar las gestiones pertinentes para su pago, **radicará exclusivamente en cabeza de Fiduprevisora S.A.**, como administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG, sin que implique responsabilidad alguna para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional y sin perjuicio de las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar por incumplimiento de lo previsto en el presente Decreto.

Artículo 4°. Procedimiento para la expedición y el pago. **Recibida una solicitud de las que trata el artículo anterior el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional** procederá a realizar la expedición de los "Títulos de Tesorería (TES) Clase B" a que hace referencia el presente Decreto, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de la mencionada solicitud. La expedición de los "Títulos de Tesorería (TES) Clase BI podrá hacerse de manera gradual, **conforme se reciban las solicitudes de Fiduprevisora S.A. Será responsabilidad exclusiva de Fiduprevisora S.A.** realizar el pago al beneficiario final"

La Sala de Consulta y Servicio Civil, del Consejo de Estado, con ponencia del consejero **LUIS FERNANDO ALVAREZ JARAMILLO,** el 6 de octubre de dos mil cinco (2005), Rad. numero: 11001-03-06-000-2005-01684-00(1684), Actor: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÙBLICO, absolvió consulta de la siguiente manera respecto a la calidad de los TES, así:

> " …. La facultad concedida para la emisión de los títulos corresponde al ejercicio de las atribuciones que la Carta le otorga al legislador para autorizar la celebración de operaciones de crédito público (artículo 150. 9 C.N.) y, las conferidas al Gobierno Nacional para organizar el crédito público y atender el servicio de la deuda pública, de conformidad con los parámetros establecidos por la respectiva ley marco (artículo 150 numeral 19 literal a. en concordancia con los artículos 189 numeral 25 y 364 de la C.P.).
>
> La emisión de títulos de deuda pública autorizada por la ley 487, se enmarca dentro de las operaciones de crédito público definidas por el Estatuto de Contratación de la Administración Pública, como aquellas que tienen por "**objeto dotar a la entidad de recursos con plazo para su pago**, entre las que se encuentran la contratación de empréstitos, **la emisión, suscripción y colocación de bonos y títulos valores**, los créditos de proveedores y el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de las entidades estatales" (la ley 80 de 1993, art. 41 parágrafo 2°) .
>
> De esta definición legal debe destacarse la función económica de la operación de crédito público consistente en la obtención de recursos para financiar el gasto público, como se puso de presente en la exposición de motivos al Proyecto de Ley No. 046 de 1998 que se convertiría en la ley 487:
>
> "Para el Gobierno Nacional es prioridad inaplazable **adoptar herramientas financieras** que permitan desarrollar actividades encaminadas a la consecución de una convivencia pacífica de la sociedad colombiana, la satisfacción de necesidades más importantes de los afectados por la guerra y su incorporación a la actividad económica nacional. (...)
>
> De otra parte, reconociendo los deberes y obligaciones constitucionales que de acuerdo con el artículo 95 de la Constitución Política, corresponden a toda persona, **es deber del ciudadano, el propender al logro y mantenimiento de la paz, así´ como también, el de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad**.
>
> Es por estas razones, todas derivadas de principios constitucionales, que el Gobierno Nacional somete a consideración del Honorable Congreso de la República, el presente proyecto de ley que tiene como **propósito generar una fuente de recursos excepcional y temporal, de financiación que permita al Estado** Colombiano la materialización de la política de paz y el desarrollo de los planes complementarios, mediante la realización e inversiones que se traducirán en un fortalecimiento de dicha política. (...) **Estos Bonos que comparten la naturaleza jurídica de empréstito**, serían títulos a la orden con un plazo de cinco (5) años y devengarían un rendimiento anual igual al 80 % de la variación del índice de precios al consumidor ingresos medios certificados por el DANE."
>
> Lo expuesto significa que, desde su origen, la ley que autoriza la emisión de los títulos dispuso que el objeto de estos era la obtención de recursos para financiar

el presupuesto, en este caso a través de la realización de una inversión forzosa en títulos de deuda.

En torno al tema de la presentación de la presente excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN ACTIVA Y AUSENCIA DEL DERECHO PARA INTERPOSICIÓN DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN, es preciso concluir:

1. Que efectivamente, el Gobierno nacional reconoce que a los docentes oficiales no se les cancelaron en un número importante las cesantías en su momento bajo administración de la FIDUPREVISORA S.A., que manejaba los recursos del FOMAG.

2. Que para sufragar las sanciones por mora a las que fuera condenado el estado, se utilizó el mecanismo de TES, con el objeto de sufragar estas acreencias.

3. El procedimiento para el establecimiento de pago de estas sanciones moras obtuvo como consecuencia que el MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO, obtuviera a través de financiación de crédito público unos recursos, que fueron autorizados por la ley 1955 y el decreto reglamentario 2020, ambos del año 2019.

4. Del contenido de las disposiciones normativas en comento, se estableció que estos recursos se girarían a la Fiduprevisora S.A., con el objeto de cancelar las sanciones por mora que fueran reclamadas y aquellas que se hubiesen causado con ocasión de sentencias judiciales o conciliaciones.

5. En ningún momento, el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ni tuvo que sufragar de sus propios recursos estos emolumentos (para que se hubiese generado al MEN un detrimento patrimonial que pueda legitimar la presentación de la acción de repetición), ni le fue girado el recurso, para incorporar en su presupuesto y así determinar que del presupuesto que fue asignado al MEN, hubiese que tenido que sufragar una sanción por mora ilegalmente transada, pus claramente queda demostrado que los recursos fueron girados a la Fiduprevisora S.A., para que sufragara a los docentes directamente el valor causado por sanción por mora, como lo determinó el parágrafo del artículo 3 del decreto nacional 2020 del de noviembre de 2019.

6. La deuda la adquirió el Ministerio de Hacienda y Crédito público y está sufragando el costo de esta, que pudiese entender como la entidad legitimada por activa para iniciar las acciones frente al detrimento patrimonial que se hubiese podido causar, previa demostración con claridad de quienes son los funcionarios que causaron el mismo, que entre otras cosas no es la persona que represento como quedara demostrado en el presente asunto.

7. Es más, quedó establecido claramente por el artículo 57 de la ley 1955 de 2019, que: *"…. Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio sólo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*."

8. No puede ejercitarse responsabilidad respecto al pago de sanciones de mora, que nunca pueden generarse a cargo de la entidad donde laboraba, pues si la

entidad no posee esta responsabilidad mucho menos los funcionarios que no pueden ejercer esta función

3.1.3 EXCEPCIÓN DENOMINADA FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA DE SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ

Para abordar este tópico, debe destacarse en forma inicial que, en el presente asunto, no se encuentra llamada a responder patrimonialmente mi prohijada, la Dra.**SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ**. Como respaldo de la anterior aseveración, imperioso resulta mencionar los artículos 1° y 2° de la Ley 678 de 2001, normas cuyo tenor literal es el siguiente:

> *"Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto regular la responsabilidad patrimonial de los servidores y ex servidores públicos y de los particulares que desempeñen funciones públicas, a través del ejercicio de la acción de repetición de que trata el artículo 90 de la Constitución Política o del llamamiento en garantía con fines de repetición".*
> *"Artículo 2°. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su* ***conducta dolosa o gravemente culposa*** *haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial. "(…)" (Subrayas con negrillas fuera del original).*

En lo que concierne a las disposiciones normativas en comento, el máximo órgano de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ha expresado:

> "De la normatividad anterior, es fácil inferir que los sujetos pasivos de la acción de repetición son, exclusivamente, los servidores, ex servidores y particulares que ejerzan funciones públicas **que con su actuar doloso o gravemente culposo generaron una condena contra una entidad pública.** La razón es simple: como quiera que la finalidad de esta acción es la protección del patrimonio público y la moralidad administrativa, es lógico que las personas a las cuales está dirigida sean las que manejan los dineros y bienes del Estado"[2] (Subrayas con negrillas fuera del original).

Pues bien, conforme los apartes jurisprudenciales expuestos, es claro que el sujeto pasivo de la acción de repetición, debe ser directamente el servidor o ex servidor **que dentro de su ejercicio y actuar, que debe ser doloso o gravemente culposo, genere una condena contra la entidad pública a la cual pertenece o perteneció**.

Siguiendo esta línea argumentativa, en el caso que nos ocupa y de acuerdo con las aseveraciones efectuadas en el libelo introductor, a mi representada la Dra.**SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ**, junto con otras personas, se le reprocha como conducta gravemente culposa el daño antijurídico reconocido mediante transición.

Con todo lo expuesto, se considera por parte de la suscrita defensa, que la afirmación efectuada por parte **LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** en la demanda, en lo que concierne al presunto actuar de mi representada, la Dra**. SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ**, se encuentra alejada de la realidad jurídica y procesal,

pues de conformidad con los lineamientos de la Ley 678 de 2001, la acción de repetición para que tenga vocación de prosperidad, exige algunos presupuestos de necesaria concurrencia, sin los cuales no es posible atribuir responsabilidad civil de un servidor o ex servidor del Estado
.
En este sentido, es claro que para que se pueda iniciar una acción de tal connotación se requiere que el demandado sea el real causante del perjuicio patrimonial para la administración pública, situación que no acontece en el sub lite, habida consideración que en lo concerniente a mi representada, para el caso concreto brilla por su ausencia cualquier manifestación de fondo respecto a su responsabilidad en el hecho dañoso, por cuanto es viable afirmar que su actuar carece de dolo y de culpa grave, por cuanto dentro de sus funciones y competencias fijadas en la Ley y el reglamento no se encuentra las reprochadas en el plenario.

Siguiendo estos derroteros, es claro que no es posible tildar como sujeto pasivo ocasionante del perjuicio patrimonial a **LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** a la conducta desplegada por mi poderdante, toda vez que su actuar **no puede catalogarse como doloso ni mucho menos gravemente culposo,** pues su actuar fue acorde a derecho ejerciendo su cargo Gerente Operativa, empero la función o deber relacionado con la orden de pago, recae en servidor diferente a la dignidad que ella ostentaba, como ya se anotó.

Con todo lo dicho, en lo que concierne a la falta de legitimación en la causa, debe agregarse además que, por el lado activo, es la identidad del demandante con el titular del derecho subjetivo, es decir, con quien tiene vocación jurídica para reclamarlo y, **por el lado pasivo**, es la identidad del demandado con quien tiene el deber correlativo de satisfacer el derecho. La legitimación es, por lo tanto, un **presupuesto material** de la sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado.

Frente a la legitimación en la causa, el Consejo de Estado, ha sido pacífico y reiterativo al establecer lo siguiente:

"(…) La legitimación en la causa consiste en la identidad de las personas que figuran como sujetos (por activa o por pasiva) de la pretensión procesal, con las personas a las cuales la ley otorga el derecho para postular determinadas pretensiones. ***Cuando ella falte bien en el demandante o bien en el demandado, la sentencia no puede ser inhibitoria sino desestimatoria de las pretensiones aducidas,*** *pues querrá decir que quien las adujo o la persona contra las que se adujeron* ***no eran las titulares del derecho o de la obligación correlativa alegada (…)"***[3] *(Destacado propio).*

Con relación al tema de la legitimación en la causa, la sección segunda del Honorable Consejo de Estado, en sentencia del 25 de marzo de 2010 expediente 05001-23-31-000-2000-02571-01 (1275-08), C.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, sostuvo:
"…En reciente jurisprudencia, esta Corporación ha manifestado en cuanto a la legitimación en la causa, que la misma no es constitutiva de excepción de fondo, sino que se trata de un presupuesto necesario para proferir sentencia de mérito favorable bien a las pretensiones del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado. Así mismo, ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa, siendo la legitimación en la causa de hecho la relación procesal existente entre demandante legitimado en la causa de hecho por activa y demandado legitimado en la causa de hecho por pasiva y nacida con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma quien asumirá la posición de demandado; dicha vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción; ***la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos***

constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño. *En un sujeto procesal que se encuentra legitimado de hecho en la causa no necesariamente concurrirá, al mismo tiempo, legitimación material,* ***pues ésta solamente es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta fórmula o la defensa que aquella realiza,*** *pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra…" (Negrilla propia).*

La alta Corporación ha sido reiterativa en los anteriores planteamientos al manifestar:
"Ahora bien, también ha sostenido la Sala que la legitimación en la causa puede ser de hecho cuando la relación se establece entre las partes por razón de la pretensión procesal, es decir, de la atribución de una conducta que el demandante hace al demandado en su demanda, o material frente a la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas hayan demandado o hayan sido demandadas, por lo cual la ausencia de esta clase de legitimación, no constituye una excepción de fondo porque no enerva la pretensión procesal en su contenido, sino que es una condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito, sin que el estar legitimado en la causa otorgue el derecho a ganar, lo que sucede aquí es que si la falta recae en el demandante, el demandado tiene derecho a ser absuelto, no porque él haya probado un hecho que enerve el contenido material de las pretensiones, sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo – no el procesal –; ***si la falta de legitimación en la causa es del demandado al demandante se le negarán las pretensiones, no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho, sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder, y, por eso, el demandado debe ser absuelto****"*[4] *(Negrilla propia).*

Teniendo en cuenta lo previamente expuesto, de la manera más respetuosa, solicito al operador judicial determinar que para el caso concreto de mi representada, la Dra. **SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ**, se proceda a negar el petitorio de la demanda, o lo que es igual, sea absuelta de toda responsabilidad que la parte actora ha endilgado a la prenombrada, máxime cuando no se ha podido probar el actuar gravemente culposo y menos aún que el actuar enrostrado a aquél guarde relación directa con la condena patrimonial, o lo que es igual, no está demostrada la conducta.

Obsérvese señora Juez, que mi representada se vincula a la FIDUPREVISORA S.A., el día 04 de abril de 2017 al cargo de Directora de Afiliaciones y Recaudo, siendo trasladada de dirección el 16 de mayo, ocupando el cargo de **Directora de Prestaciones Económicas a partir del 16 de mayo de 2017 hasta el 14 de agosto de 2017**, fecha en la cual es ascendida al cargo de Gerente Operativa a partir del 15 de agosto de 2017 hasta el 30 de agosto de 2019, tal como consta en la certificación aportada en el acápite de las pruebas. Ahora que si bien es cierto el pago de la cesantía fue realizado el 18 de febrero de 2019 y que para esa fecha estaba encargada del cargo de directora de prestaciones económicas, el encargo fue por el periodo del 2 al 23 de febrero de 2019.

Ahora, que el presupuesto del Fondo Nacional del Magisterio es aprobado en el mes de enero de cada vigencia por el Consejo Directivo del FOMAG, y sin aprobación y destinación de los recursos, los funcionarios competentes para procesar las nóminas estaban limitados y no podían proceder, hasta tanto no tuvieran autorización por el vicepresidente del FOMAG para ejecutar este trámite, el cual también dependía del trámite presupuestal una

vez recibida el acta del consejo directivo donde se definía la asignación de rubros para suplir las obligaciones del Fondo.

De acuerdo con las pruebas aportadas y lo enunciado en la demanda por la parte demandante se evidencia que, para las fechas del trámite de los docentes objeto de la presente demanda, mi representada era la Gerente Operativa y no la directora de prestaciones económicas, por lo que solo haremos mención a las funciones[1] que le competen dentro de los tramites de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías parciales y definitivas de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES DE LA GERENTE OPERATIVA DEL FOMAG

1. Controlar el cumplimiento de cronogramas de actividades de los negocios y el cumplimiento de las obligaciones contractuales
2. Diseñar e implementar las estrategias financieras y operativas de los negocios, controlando los gastos operativos y las utilidades de cada uno.
3. Definir los procedimientos, controles y funciones de las áreas, con los lineamientos de la vicepresidencia de organización y métodos
4. Apoyar a la vicepresidencia en la creación de nuevos negocios
5. Controlar los presupuestos y su ejecución de la vicepresidencia del área y de los negocios manejados
6. Definir con el vicepresidente, los indicadores de gestión internos y controlar su ejecución
7. Asistir a las reuniones, comités internos y externos, a los cuales haya sido delegado, ya sea por disposición de normatividad interna o externa, cumpliendo con los mandatos o funciones que de ella se deleguen
8. Definir y controlar los procesos de base de datos, afiliaciones o vinculaciones de los diferentes negocios
9. Responder porque el personal bajo su dependencia preste un servicio eficiente, transparente, veraz, oportuno y amable tanto al cliente interno como externo
10. Controlar la oportuna y adecuada respuesta a los requerimientos y comunicaciones efectuadas por asesores externos, dependencias internas y entidades de vigilancia y control, que le hayan sido asignadas.
11. Mantener bajo estricta confidencialidad la información de los diferentes comités, estudios y reuniones, así como aquella que por desarrollo de sus labores deba conocer
12. Controlar el cumplimiento de las diferentes actividades desarrolladas en el área se ejecuten siguiendo los parámetros y procesos establecidos, presentar propuestas de mejoramiento respondiendo por el buen uso de los equipos
13. Responder por el cumplimiento de las normas y el reglamento de trabajo establecidos por la empresa
14. Dirigir la elaboración de los documentos técnicos y propuestas para la Vicepresidencia del Fondo de Prestaciones
15. Orientar y aprobar las respuestas dirigidas a juzgados tribunales y organismos de control sobre demandas y acciones instauradas contra los fidecomisos y/o la fiduciaria, en los temas relativos de salud
16. Dirigir y supervisar la preparación de convocatorias para obtener propuestas de servicios médicos y asesora a los comités regionales del fondo del magisterio en este proceso

1

17. Orientar la preparación de informes financieros mensuales, semestrales de gestión, anuales y reportes estadísticos: la elaboración de circulares, informativos e instrucciones internos y externos del área
18. Supervisar a las áreas en el cumplimiento de las obligaciones contractuales de los negocios encomendados
19. Liderar el cumplimiento de las obligaciones de los contratos suscritos con las entidades contratistas de servicios médicos, supervisando los procesos de auditorías adelantadas por la dirección de auditoria medica
20. Impartir visto bueno a las propuestas técnicas jurídicas y financieras elaboradas por las áreas correspondientes, para la toma de decisiones del consejo directivo del magisterio y velar por que estas se ajusten a los parámetros legales
21. Participar en el desarrollo, implementación y mantenimiento de los diferentes sistemas de gestión de la entidad y por su mejora continua.
22. Las demás que le sean asignadas por autoridad competente, de acuerdo con el área de desempeño

Después de observadas las funciones, se evidencia que dentro de las mismas, no se desprende obligaciones o responsabilidad como por ejemplo la de la ordenación del gasto, la de la designación de los recursos para los pagos, la de liquidación de las prestaciones, la de revisar la documentación, la de realizar reparto, asignación o cualquier otra que permitan manipulación, control o manejo de solicitudes, trámites o pagos de las mismas, se atendían las instrucciones impartidas por la vicepresidencia para el cumplimiento de las políticas, como por ejemplo si tiene estas funciones el Consejo Directivo del Fomag, que es quien decide los montos de los rubros presupuestales para el pago de las cesantías parciales definitivas entre otras prestaciones, como por ejemplo las facultades del Vicepresidente del Fomag que daba la instrucción al coordinador de nómina los valores topes para ingresar prestaciones o la orden a la coordinadora de pagos de programar nominas para reprogramación de pagos de cesantías, estos como referencia para que se pueda evidenciar a manera de ejemplo pero con aspectos reales de las funciones de responsabilidad en los tramites

El pago de las cesantías parciales a los docentes oficiales, debe provenir de funciones que impliquen la ordenación del gasto o la intervención directa en las decisiones que fueron sujetas el Decreto Nacional 1272 de 2018, que establece los protocolos para los tiempos del pago de las cesantías una vez se entrega el acto administrativo de las mismas debidamente ejecutoriado, por parte de las entidades territoriales. Las acciones de repetición deben contemplar de manera específica y concreta las funciones directas asignadas a su cargo, de las cuales, dentro de sus funciones queda demostrado, que las políticas generales de la entidad no pueden catalogarse como una actividad dolosa o gravemente culposa, para generar una responsabilidad en contra de la persona que represento.

Desde el ingreso por mi representada al FOMAG al cargo de Directora de Prestaciones Económicas y dos meses después como Gerente Operativa, se dio inicio a un trabajo importante de manera articulada con las áreas para mitigar la demora en los tramites, acciones que han sido visibles en mejora de los tiempos, demandas por concepto de reconocimiento, tutelas y PQRS por los estados de los procesos de reconocimiento y pago de las prestaciones, inclusive reducción de manera significativa en la sanción por mora por pago tardío de la cesantías, manifestación e información de la cual el Ministerio de Educación Nacional tenía conocimiento de manera mensual, no solo de las actividades de mejora, planes de contingencia, sino con cifras y estadísticas, ya que el MEN tenía bajo su responsabilidad la supervisión del contrato de apoyo a la supervisión del contrato de Fiducia Mercantil, información señora Juez que se solicitara de manera respetuosa sea solicitada información al MEN, no solo de este contrato, sino de los informes mensuales

que eran entregados, donde también contemplaba una matriz con acciones de mejora que como resultado mitigaran la sanción por mora, actividades que eran también propuestas por funcionarios del FOMAG. Actividades que eran de gran importancia para FOMAG ejecutar ya que cada una de ellas tenía un porcentaje y del número de actividades ejecutadas se cuantificaba para la aprobación del MEN como pago de la comisión fiduciaria de FIDUPREVISORA S.A., recursos que era para la operación interna de la fiducia, se considera oportuno mencionar.

Se importante señora Juez, manifestarle y poner de conocimiento que si bien es cierto la ley contempla cuarenta y cinco (45) días hábiles después de ejecutoriados los actos administrativos para el pago donde los funcionarios de la Coordinación de nómina adscrita a la Dirección de Prestaciones Económicas, los actos administrativos que reconocían y ordenaban el pago de los auxilios de cesantías parciales o definitivas no solo dependían de que la Secretaría de Educación remitirá el acto administrativo de reconocimiento debidamente ejecutoriado y en los tiempos de Ley, sino también del presupuesto remitido por el Ministerio de Educación Nacional, presupuesto que era aprobado por el Consejo Directivo del FOMAG, como consta en las actas de dicho comité y donde se evidencia que aunque se realizaran algunas proyecciones frente al incremento de solicitudes y como resultado incremento de presupuesto los recursos eran insuficientes para el cumplimiento de la obligaciones del contrato de Fiducia, situación de conocimiento encabezada por la señora Ministra de educación Nacional.

Aun con estas deficiencias, se realizaron gestiones para mejorar los tiempos en los tramites de reconocimiento y pago de prestaciones sociales, como la de digitalizar los trámites para que los tiempos de envío en las diferentes etapas del proceso fueran más oportunos, señora Juez ya que como se puede observar en los análisis de gestión publicadas en la página de FIDUPREVISORA S.A., informes de reportes al Ministerio de Educación, los cuales eran aprobados por el apoyo a la supervisión del MEN, informes entregados al Consejo Directivo, los tiempos en los tramites anterior al año 2017 los tiempos para revisión de liquidación o inclusión el promedio era superior a un año, pasando a tiempos notablemente inferiores, se realizaban actividades con la finalidad de programar inclusive dos nóminas de cesantías por mes, se dio inicio a la notificación de las secretarias de educación de los tramites que estaban en las entidades territoriales para remisión de proyectos de actos administrativos o para elaboración del mismo para la inclusión en nómina.

En el año 2017 realizó cuatro (4) jornadas de capacitación en el III Programa de Fortalecimientos de Competencias del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio las cuales fueron dirigidas a los funcionarios de las Secretarías de Educación a nivel nacional, entre los temas tratados se Prestaciones económicas a cargo del Fondo, Liquidación de procesos judiciales, Nuevos procedimientos de Fallos Contenciosos y Sanción por mora, Generación o elaboración de actos administrativos de reconocimiento, Uso de herramientas tecnológicas como NURF y Certigestor

Adicional a las jornadas antes mencionadas, y con el ánimo de llegar a todas las Entidades Territoriales y en especial a los funcionarios responsables o que en alguno u otra forman intervienen en los temas de capacitación del Programa, se realizaron videos explicativos de los temas más álgidos en cuanto a prestaciones económicas, estos videos explicativos se encuentran publicados en el canal de YouTube de FIDUPREVISORA S.A., https://www.youtube.com/channel/UC6lHV-3hKfG0G8v2t9365Pw.

Posteriormente identificando que aunque los tiempos se habían modificado de manera considerable y positiva al cumplimiento de los tramites dentro de los tiempos establecidos en la norma, se solicitó al gobierno la modificación de la norma, (expedido el Decreto Nacional 1272 de 2018) para que no tuviera que remitirse el proyecto de acto administrativo sino se remitiera de una vez la resolución de reconocimiento de una cesantía parcial o definitiva y que ordenaba su pago, ya que muchas de las entidades territoriales enviaban los proyectos sin la validación de los requisitos, sin la liquidación o inclusive sin el proyectos de acto administrativo que debía contener la liquidación del valor a cancelar, lo que generaba la no emisión del visto bueno por parte del área de sustanciación de la Direccion de prestaciones económicas del FOMAG para tramitar la cesantías parcial o definitiva, lo que ocasionaba la devolución del expediente e iniciar el trámite de cero, con esta modificación se procedió a la eliminación de un trámite y obligando al cumplimiento de las entidades territoriales de sus funciones en el sentido de recibir la solicitud, revisar el cumplimiento de requisitos, liquidar el valor a cancelar y elaborar el acto administrativo con toda la información correspondiente, lo que también genero de manera positiva otra reducción en los tiempos del trámite de reconocimiento y pago del auxilio de las cesantías

En la vigencia 2017 se radicaron 66.026 solicitudes de cesantías parciales y definitivas adicional a 11.213 fallos judiciales adicional a los tramites por concepto de pensiones y auxilios funerarios en lo que corresponde a prestaciones económicas. Donde fueron estudiadas 60.399 solicitud de cesantías y 13.865 fallos fuera de los trámites de pensiones y auxilios funerarios, por otra parte, con corte 31 de diciembre, por concepto de nóminas de cesantías se realizaron pagos correspondientes a $1.315.981.889.898 en los que se encuentran cesantías parciales, cesantías definitivas y fallos contenciosos. De lo anterior, en Cesantías Definitivas Total 541.265.183.381 y Cesantías Parciales Total 774.716.706.517, tal como se puede evidenciar en el informe de rendición de cuentas de FIDUPREVISORA S.A. el cual se anexa a la presente contestación obtenido de la página web del FOMAG, **y el cual está disponible en la actualidad en dicha página.**

Teniendo el comparativo a 2018, solo por concepto de cesantías se recibieron 114.299 solicitud de reconocimiento de cesantías parciales y definitivas, vigencia donde se estudiaron 65.244 cesantías sin tener en cuentas los estudios de los demás conceptos de prestaciones económicas. Realizando pagos del 91,69% del valor presupuestado y por concepto de cesantías parciales del 95,69% aun cuando lo presupuestado correspondía a $ 876.386.861.451 y lo ejecutado correspondió a $ 937.647.647.331.098 obtenidos a un traslado presupuestal previamente autorizado por el Consejo Directivo del Fondo.

Por otra parte, tan como consta en la sentencia del 24 de octubre de 2019, expedida por la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, en el expediente Rad. No. 2016-00992 de 2016, **se presentó un incidente de impacto fiscal**, DEMANDA que se aporta al presente proceso, para demostrar que las solicitudes de cesantías comparado el año 2017 se tuvo un incremento del 0.3% a diferencia de 2018 fecha en que se presentaron las solicitudes de los docentes objeto de demanda, **el incremento fue de 5,8%, es decir 16 veces más que el año anterior tanto en tramites como en el incremento presupuestal del fondo para sus pagos, lo que hacía prácticamente el cumplimiento de los objetivos por la fuerza de una situación de cosas inconstitucionales, que dio lugar al nacimiento dela Sentencia SU 041 de 2020, expedida por la Corte Constitucional, donde se demuestra la situación real del FOMAG, elevada a una decisión judicial.**

3.1.4 LA INNOMINADA:

Interpongo esta excepción frente a toda situación de hecho y/o derecho que resulte probada en el presente proceso y que beneficie los intereses de mi representada, debe ser declarada por el juez del conocimiento. Es claro que la justicia administrativa es rogada y

ante la facilidad con que se inició este proceso judicial, sin prueba, sin expresiones reales de la culpabilidad de la persona que represento, sin estar a cargo las funciones de ordenadora del gasto o la decisión de un pago de las cesantías que fueron ilegalmente transadas, es lógico señor juez la condena en costas de la entidad demandada.

Debe analizarse la conducta de el apoderado de la entidad demandada, que no lo llevo a demostrar ninguno de los hechos

Solicito el reconocimiento oficioso en la sentencia, de los hechos que resulten probados y que contribuyan una excepción de fondo. Fundamento la petición en el artículo 282 del C.G.P.

> ***"ARTÍCULO 282. RESOLUCIÓN SOBRE EXCEPCIONES.*** *En cualquier tipo de proceso, cuando el juez halle probados los hechos que constituyen una excepción deberá reconocerla oficiosamente en la sentencia, salvo las de prescripción, compensación y nulidad relativa, que deberán alegarse en la contestación de la demanda.*
> *Cuando no se proponga oportunamente la excepción de prescripción extintiva, se entenderá renunciada.*
> *Si el juez encuentra probada una excepción que conduzca a rechazar todas las pretensiones de la demanda, debe abstenerse de examinar las restantes. En este caso si el superior considera infundada aquella excepción resolverá sobre las otras, aunque quien la alegó no haya apelado de la sentencia.*
> *Cuando se proponga la excepción de nulidad o la de simulación del acto o contrato del cual se pretende derivar la relación debatida en el proceso, el juez se pronunciará expresamente en la sentencia sobre tales figuras, siempre que en el proceso sean parte quienes lo fueron en dicho acto o contrato; en caso contrario se limitará a declarar si es o no fundada la excepción."*

4. COSTAS DEL PROCESO

El consejo de Estado, Sección segunda, en Sentencia 2013-04941 del 21 de enero de 2021 realiza pronunciamiento en este sentido, así:

"sobre la condena en costas en vigencia del CPACA, determinó el criterio objetivo-valorativo, para la imposición de condena en costas, bajo los siguientes fundamentos:
a) «El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio «subjetivo» –CCA- a uno «objetivo valorativo» –CPACA-.
b) Se concluye que es «objetivo» porque en toda sentencia se «dispondrá» sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.
c) Sin embargo, se le califica de «valorativo» porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.
d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).
e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por estas.

f) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.
g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.»
De lo anterior se colige que la condena en costas implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. En efecto, el artículo 188 del CPACA, regula que, tratándose de costas en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia el juez tiene la obligación de pronunciarse sobre dicho aspecto, con excepción de los asuntos en los que se ventile un interés público.
Por tanto, bajo este hilo argumentativo, en el presente caso se condenará en costas a la entidad demandada y a favor de la demandante, en la medida que conforme el numeral 3.o del artículo 365 del CGP, la primera resultó vencida en segunda instancia y la parte activa intervino en el trámite de la apelación surtida ante esta Corporación conforme la constancia secretarial visible a folio 312 del plenario.

La suscrita profesional del derecho, en ejercicio del derecho a la defensa técnica que le asiste a mi representada, manifiesto que mi representada incurrió en gastos económicos y de tiempo que no debía incurrir, si el Ministerio de Educación hubiese dado cumplimiento a la Ley realizando un estudio serio de los 4 factores que dan lugar a una acción de repetición; gastos a los que no tenía que incurrir, como lo son los honorarios para su defensa, como también los gastos de tiquetes, alojamientos y manutención en una primera etapa para la revisión y asesoría del presente proceso, como también dejar los gastos a los que me mi representada se vio obligada asumir por atender de manera exclusiva durante dos semanas la exposición, explicación y atención que requería la parte técnica y operativa de la presente demanda, en su defecto solicitamos señor juez que a la actitud irresponsable del Ministerio de Educación Nacional de dar inicio a las acciones de repetición sin juicio valor, pruebas, sin el lleno de requisitos decidió dar inicio a interponer acciones de repetición no solo afectando a mi representada en temas económicos, sino su buen nombre y ética como persona, profesional y ex servidora pública.

El estado emocional y estrés generado a mi representada por la crisis de nervios que le ha venido causando la notificación de estas demandas sin fundamento alguno, sin prueba que intermedie, el desgaste innecesario del aparto judicial al ocasionar un cumulo de demandas como se ha demostrado en la presente contestación, la acción de repetición debe ser objeto de un análisis y estudio muy detallado y especifico de muchos actores en procesos en los que se conjuga la descentralización administrativos, el manejo de los recursos ordenados desde el nivel nacional, el manejo de los equipos de trabajo y toda la estructura que se ha estipulado en decretos nacionales como el decreto 2381 del año 2005, luego la expedición del decreto 1272, pronunciamientos específicos de la Corte Constitucional como la SU-041 de 2020, estipulando tiempos específicos para que la entidad elaborara un protocolo ante la Procuraduría General de la Nación por encontrarse la entidad en un estado de las cosas inconstitucionales que sería diferente a un servidor público por un exceso de fuera pública o la extralimitación de funciones, entre otras, que llevaran a concluir que un servidor o exservidor público no dio cumplimiento a la ley o la extralimitación de las mismas, por lo que señora juez se le solicita sea condenado en costas el demandante, de conformidad con lo instituido en el ACUERDO No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016 ***"Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho",*** artículo 5º numeral 1º el cual dispone:

ARTÍCULO 5º. Tarifas. Las tarifas de agencias en derecho son:

1. PROCESOS DECLARATIVOS EN GENERAL. *En única instancia.*
a. Cuando en la demanda se formulen pretensiones de contenido pecuniario, entre el 5% y el 15% de lo pedido.

b. En aquellos asuntos que carezcan de cuantía o de pretensiones pecuniarias, entre 1 y 8 S.M.M.L.V.

EN PRIMERA INSTANCIA. *a. Por la cuantía. Cuando en la demanda se formulen pretensiones de contenido pecuniario: (i) De menor cuantía, entre el 4% y el 10% de lo pedido. (ii) De mayor cuantía, entre el 3% y el 7.5% de lo pedido. b. Por la naturaleza del asunto. En aquellos asuntos que carezcan de cuantía o de pretensiones pecuniarias, entre 1 y 10 S.M.M.L.V. En segunda instancia. Entre 1 y 6 S.M.M.L.V.*

Obsérvese como de manera rápida se señala a mi representada, de haber infringido la ley, o de haber realizado una conducta dolosa, sin ni siquiera hacer un esfuerzo argumentativo o una actividad probatoria como se merece la presentación odiosa de un trámite judicial de esta naturaleza que merece un verdadero juicios argumentativo, sin que se desgaste ya la congestionada justicia administrativa, que merece de verdad agotar todo un trámite procesal con realidades o verdaderos perjuicios encaminados a la recuperación del erario público, pero no sea mi mandante, quien deba soportar solo una serie de afirmaciones que la ha llevado de verdad a realizar un estudio serio y una defensa demasiado técnica que le permita demostrar que su actuar estuvo siempre en la defensa de los intereses de la entidad a la que laboraba.

Debe saber señora juez que esta no es la única demanda que ha promovido injustamente el MEN en contra de mi prohijada. A la fecha por lo menos se sabe de la existencia de 64 demandas a lo largo y ancho del país, y en el acta mencionada en el acápite de las pruebas se hace mención de 160 demandas, carga injusta y excesiva de defensa que debe soportar por las ligeras argumentaciones del ente demandante y sus funcionarios, por lo que ruego se tenga en cuenta esa circunstancia para efectos de la condena en costas y se denieguen las pretensiones del demandante y se ordene el archivo del proceso.

5. PRUEBAS

PRUEBAS DOCUMENTALES QUE SE APORTAN AL PRESENTE PROCESO:

1. Manual de funciones del vicepresidente del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
2. Manual de funciones del Gerente Operativo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
3. Manual de funciones del director de Prestaciones Económicas del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
4. Manual de funciones del Coordinador prestaciones del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
5. Copia de la estructura de la Vicepresidencia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
6. Certificación de los periodos de los cargos por la Dra. Sandra Cadena Martínez en la FIDUPREVISORA S.A.
7. Derecho de petición a FIDUPREVISORA – FOMAG, bajo el radicado 20231010453422 en el cual se solicita copia del expediente de la docente Jennifer Carolain Herrera León identificada con C.C No. **1069728355.**
8. Derecho de petición a Secretaría de Educación de Fusagasugá, bajo el radicado FUS2023ER003974 en el cual se solicita copia del expediente de la docente Jennifer Carolain Herrera León identificada con C.C No. **1069728355.**

9. Requerimiento a FIDUPREVISORA – FOMAG bajo el radicado 20221012410882 de fecha 8 de agosto de 2022, en el cual se solicita copia de los procedimientos, instructivos u otros documentos que contemplen el paso a paso del trámite de reconocimiento, liquidación inclusión en nómina, pago, reprogramación y desembolso de cesantías parciales y definitivas, como también del trámite de pago de los fallos por concepto de sanción por mora por el pago tardío de cesantías parciales y definitivas, al igual que del trámite para la aceptación y pago de contratos de transacción, por concepto de sanción por mora por el pago tardío de cesantías parciales y definitivas.
10. Petición a FIDUPREVISORA – FOMAG bajo el radicado 20231010441842 donde se solicitó copia Solicitud de copias de las actas emitidas por el consejo directivo del FOMAG, de las secciones de diciembre 2017, toda la vigencia 2018 y vigencia 2019, con la finalidad de ser aportadas en la contestación de la demanda, donde se evidencia el presupuesto asignado para FOMAG para el pago de las prestaciones sociales y las disposiciones frente a los pagos por concepto de cesantías del Fondo Nacional de Prestaciones Económicas.
11. . Copia de la Sentencia de Unificación No SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018, emitida por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, dentro del proceso con Radicación No.: 73001-23-33-000-2014-00580-0 siendo consejera ponente: la doctora SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ
12. Copia de la Sentencia de Unificación No SU041/20
13. Copia de la Sentencia de Unificación No SU354/30 del 26 de agosto de 2020, emitida por la Corte Constitucional.
14. Concepto de la Sala de Consulta C.E. 1634 del 2005 Consejo de Estado – Sala Consulta y Servicio Civil del 28 de abril de 2005 bajo el radicado 1634.
15. Informe de ejecución capítulo de prestaciones económicas 2018-2019. Obtenido en la página de fiduprevisora.
16. Sustentación incidente de impacto fiscal por parte del Ministerio de Educación de fecha 14 de julio de 2020 al Consejo de Estado dentro del proceso 2016-00992-00 de 46 folios.

PRUEBAS QUE SE SOLICITAN AL PRESENTE PROCESO:

Señora juez me permito manifestar que solicito que se oficie a Fiduprevisora S.A. - FOMAG, y a la secretaria de Educación de Fusagasugá y al Ministerio de Educación Nacional, para que llegue al presente proceso las siguientes pruebas, así:

A la Fiduprevisora S.A. – FOMAG:

1. Copia del expediente que dé cuenta de la trazabilidad de todo el trámite llevado a cabo para reconocer y pagar la cesantía docente Jennifer Carolain Herrera León identificada con C.C No. **1069728355.**

2. Copia de los procedimientos, instructivos u otros documentos que contemplen el paso a paso del trámite de reconocimiento, liquidación inclusión en nómina, pago, reprogramación y desembolso de cesantías parciales y definitivas, como también del trámite de pago de los fallos por concepto de sanción por mora por el pago tardío de cesantías parciales y definitivas, al igual que del trámite para la aceptación y pago de contratos de transacción, por concepto de sanción por mora por el pago tardío de cesantías parciales y definitivas, vigentes para la fecha de los hechos.

3. Copia de las actas emitidas por el consejo directivo del FOMAG, de las secciones de diciembre 2017, toda la vigencia 2018 y vigencia 2019, con la finalidad de ser

aportadas en la contestación de la demanda, donde se evidencia el presupuesto asignado para FOMAG para el pago de las prestaciones sociales y las disposiciones frente a los pagos por concepto de cesantías del Fondo Nacional de Prestaciones Económicas.

A la Secretaría de Educación de Fusagasugá:

1. Copia del expediente que dé cuenta de la trazabilidad de todo el trámite llevado a cabo para reconocer y pagar la cesantía docente Jennifer Carolain Herrera León identificada con C.C No. **1069728355.**

Lo anterior, teniendo en cuenta que fueron solicitadas bajo el ejercicio del derecho de petición, y con antelación a la respuesta de la presente demanda, no se obtuvo respuesta o la respuesta no fue de fondo acorde a lo que solicitado.

6. ANEXOS

- Las relacionadas en el acápite de pruebas

6. NOTIFICACIONES:

Mi apoderada la Dra. Sandra Viviana Cadena Martínez, al correo electrónico sandra.cadena.abogada@gmail.com , con domicilio en la Carrera 17 # 91-11 apto 805 en la ciudad de Bogotá

Como apoderada de la demandada, al correo electrónico jennifer.abetin@gmail.com

JENNIFER BETIN MEJIA
C. C. No 1'066.184.621 de Chinú – Córdoba.
T. P. No 324.771 del C. S. de la Judicatura.
jennifer.abetin@gmail.com

Gmail JENNIFER BETIN MEJIA <jennifer.abetin@gmail.com>

PODER ESPECIAL, AMPLIO Y SUFICIENTE. LEY 2213 DE 2022

1 mensaje

sandra caden <sandra.cadena.abogada@gmail.com> 10 de septiembre de 2023, 10:22
Para: jennifer.abetin@gmail.com

Doctor(a)
EDITH ALARCÓN BERNAL
JUEZ SESENTA Y UNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCION TERCERA.
correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

RADICACIÓN: **11001-3343-061-2022-00212-00**
MEDIO DE CONTROL: **REPETICIÓN**
DEMANDANTE: **LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**
DEMANDADOS: **SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ y OTRO.**

Asunto: Otorgamiento de poder.

SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía **No. 63.546.217 de Bucaramanga**, domiciliada y residente en la ciudad de Bogotá D.C., con dirección electrónica **sandra.cadena.abogada@gmail.com** actuando en nombre propio, me permito manifestarle que otorgo poder especial, amplio y suficiente a la abogada **JENNIFER ANDREA BETIN MEJIA**, mayor y residente en la ciudad de Chinú (Córdoba), identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.066.184.621 de Chinú (Córdoba), Abogada en ejercicio portadora de la tarjeta profesional No. 324.771 del C.S.J., con dirección electrónica jennifer.abetin@gmail.com para ejercer mi representación como demandada dentro del proceso **MEDIO DE CONTROL ACCIÓN DE REPETICIÓN** REFERENCIA **11001-3343-061-2022-00212-00 DEMANDANTE NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN CONTRA SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ**, ante el **JUZGADO SEXAGESIMO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ.**

Mi apoderada, queda facultada para defender todos mis derechos durante el trámite del proceso, proponer incidentes, recursos, impugnar, recurrir, conciliar en lo judicial y extrajudicial, sustituir, reasumir, transigir, nombrar abogado suplente, y realizar todo lo que esté conforme a derecho para la debida representación de mis intereses, de conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Código General del Proceso.

El presente poder se confiere de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la ley 2213 de 2022, *PODERES. Los poderes especiales para cualquier actuación judicial se podrán conferir mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, se presumirán auténticos y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento. En el poder se indicará expresamente la dirección de correo electrónico del apoderado que deberá coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados. Los poderes otorgados por personas inscritas en el registro mercantil deberán ser remitidos desde la dirección de correo electrónico inscrita para recibir notificaciones judiciales.*

La revocatoria del poder, no surtirá efectos sin la correspondiente paz y salvo.

Atentamente,

SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ,
cédula de ciudadanía No. 63.546.217 de Bucaramanga

{fiduprevisora}	MANUAL DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES	VERSION: 11 CODIGO: MF-101040101-099
Vicepresidente Fondo de Prestaciones		FECHA: 03/Sep/2018

0. LISTA DE VERSIONES

VERSION	FECHA	RAZON DE LA ACTUALIZACION
8	04/Sep/2009	Inclusión de funciones de delegación para representar a la entidad ante autoridades judiciales y administrativas. Actualizar categoría y nivel.
9	25/Ene/2011	Optimizar y complementar el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales. Antes identificado con el código MF-1010401-004.
10	25/Feb/2013	Cambio de nivel efecto de la Resolución Interna 026 de 2012 y en los cargos bajo su dependencia producto de la Resolución Interna 030 de 2012, la cual modifica la estructura de planta de personal de la Vicepresidencia Fondo de prestaciones. Antes identificado con el código MF-1010401-099.
11	03/Sep/2018	Actualización de las funciones enmarcando solo al Fideicomitente del Magisterio, inclusión del capítulo de responsabilidades y Nivel de Autoridad.

I. IDENTIFICACION DEL CARGO

DENOMINACION: VICEPRESIDENTE FONDO DE PRESTACIONES
CÓDIGO POSICIÓN: FLP00100 (099)
GRADO: Directivo 8
DEPENDENCIA: Vicepresidencia Fondo de Prestaciones
ÁREA: Vicepresidencia Fondo de Prestaciones
GRUPO DE TRABAJO: N/A
CARGO JEFE INMEDIATO: Presidente
CARGOS BAJO SU DEPENDENCIA: Si

II. OBJETIVOS DEL CARGO

Planear, orientar y dirigir los procesos de afiliaciones, servicios de salud, prestaciones económicas, ingresos, pagos y recaudos, como del grupo de trabajo de Gestión Administrativa y Financiera y de la Dirección Jurídica y Contratación; para asegurar la prestación oportuna de los servicios a los afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

III. FUNCIONES

1. Dirigir permanentemente la administración del negocio Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, para adelantar la planeación y estructuración del mismo.

2. Definir, cuando se requiera, las políticas de manejo del negocio administrado por la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, de carácter interno y externo que adopte la Fiduciaria, con el fin de ejecutar adecuadamente sus procesos.

3. Controlar permanentemente la gestión de las áreas y los procesos de la Vicepresidencia, para asegurar el cumplimiento de todas las obligaciones contractuales.

4. Celebrar, liquidar, terminar, modificar, adicionar y prorrogar los contratos, órdenes de compra o servicio cada vez que deba celebrar la sociedad en desarrollo del negocio Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio suscritos o que suscriba la sociedad cuya administración, seguimiento y ejecución le sea asignada por la Presidencia de la entidad, cumpliendo el rol de Supervisor de Contrato.

5. Asesorar e impartir continuamente las instrucciones a los Gerentes y Directores de la Vicepresidencia, para el trámite y solución de todos los asuntos relacionados con el negocio administrado que se presenten a su consideración.

6. Representar a la entidad ante autoridades judiciales y administrativas, de acuerdo con delegaciones de la Presidencia; con el fin de dar respuesta y atención a todos los requerimientos de estos.

7. Aprobar, cuando se requiera, los términos de las respuestas a los requerimientos formulados por los organismos de control (Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, Contaduría General de la Nación, Superintendencia Financiera de Colombia y Superintendencia de Salud, entre otros) así como de las consultas o informes que se presenten a dichos organismos, para asegurar la correcta gestión.

8. Controlar y dirigir la elaboración del presupuesto anual de la vicepresidencia, de acuerdo a la metodología de la Entidad, con el fin de garantizar los recursos para la ejecución de la gestión de la Vicepresidencia.

9. Evaluar mensualmente los Indicadores de Gestión de cada una de las áreas de su dependencia, para definir acciones que permitan el cumplimiento de las metas establecidas.

10. Verificar y controlar anualmente la actualización de la información y documentación SARLAFT del Fideicomitente, con el fin de dar cumplimiento de la normatividad aplicable.

11. Asistir y asesorar a la Presidencia, cuando esta lo requiera, en lo que se refiere al negocio Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con el fin de aclarar cualquier inquietud que está presente.

12. Asistir a las reuniones, comités internos y externos, a los cuales haya sido delegado, ya sea por disposiciones de normatividad interna o externa, cumpliendo con los mandatos o funciones que de ella se deleguen.

13. Responder permanentemente por el contenido, publicación y permanente actualización de la información en la Página Web del FOMAG, para asegurar que sea alineada de acuerdo a la normatividad interna.

14. Promover permanentemente dentro de la Vicepresidencia una cultura de afianzamiento de los valores corporativos de la entidad.

15. Desarrollar y alinear en conjunto con la alta dirección el plan estratégico de Fiduprevisora, estableciendo las iniciativas, planes, recursos y presupuestos para asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas del negocio.

16. Ejecutar las políticas, lineamientos y actividades establecidas a nivel administrativo, Presupuestal y relacionadas con la gestión y desarrollo del personal a su cargo.

17. Definir y aprobar los ajustes a los procesos, procedimientos e indicadores del área, bajo los lineamientos establecidos por los sistemas de gestión vigentes de la Fiduprevisora, para garantizar el desarrollo continuo y cumplimiento de las metas organizacionales.

18. Establecer en conjunto con su equipo las acciones correctivas respecto a hallazgos de auditoría y resultado de sus procesos y asegurar el cumplimiento de los mismos, mitigando los riesgos que se identifiquen de acuerdo con las metodologías establecidas.

19. Liderar el desarrollo, implementación, mantenimiento de los sistemas de gestión de la entidad: SIG (SGSI, SGC, SGA, SG-SST), SGCI, SARO, SARLAFT y SAC, correspondiente al proceso o área que pertenece para

garantizar el desarrollo continuo y cumplimiento de las metas organizacionales.

IV. RESPONSABILIDADES

Generales del cargo

- Responder por la supervisión y liderazgo de los procesos de afiliaciones, servicios de salud, prestaciones económicas, ingresos, pagos y recaudos y de los grupos de trabajo de Gestión Administrativa y Financiera, Dirección Jurídica y Contratación del FOMAG
- Responde por la representación legal del FOMAG.
- Responder por la dirección y supervisión de la ejecución del presupuesto de la vicepresidencia del FOMAG.

Recursos Físicos y Tecnológicos

- Responder por los activos fijos asignados para el desempeño de sus funciones y actividades.
- Realizar uso adecuado de las herramientas tecnológicas y activos de información, de acuerdo a las políticas de seguridad de la información.

Sistemas de Gestión

- Asegurar que las actividades de los procesos ejecutados bajo su dirección, sean desarrolladas por su equipo de trabajo, cumpliendo los lineamientos establecidos en los documentos aprobados por el SIG.
- Cumplir las directrices establecidas en el Sistema de Gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) de acuerdo al Manual de Políticas del Sistema de Gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo.
- Cumplir las directrices establecidas en el Sistema de Seguridad de la Información (SGGSI) con el fin de preservar la confidencialidad, disponibilidad e integridad de la información.
- Participar activamente en la ejecución de las actividades del plan corporativo integral para la sostenibilidad del modelo de gestión y acatar las disposiciones establecidas en la política de protección de datos, en el desarrollo de sus funciones.

V. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Los criterios de evaluación corresponden a los KPI del cargo, es decir a los indicadores que miden la gestión del cargo especifico, los cuales son establecidos de acuerdo al objetivo y responsabilidades del cargo con el alineamiento a la estrategia corporativa y del área correspondiente; por consiguiente podrán ser modificados y consultados directamente en la herramienta de Gestión del Desempeño administrada por la Gerencia Administrativa desde la Dirección de

Talento Humano o en la Matriz de KPI de los funcionarios de la entidad.

IV. NIVEL DE AUTORIDAD

Autoridad **Funcional**

GUIADA - Toma decisiones que afectan el logro de los objetivos empresariales, redefine total o parcialmente un proceso o grupo de procesos y está sujeto al control de la Presidencia.

Autoridad **Económica**

Puede tomar decisiones en temas relacionados a presupuesto y/o aprobación de pagos

V.REQUISITOS DE EDUCACIÓN Y EXPERIENCIA

Educación:

Profesional en: áreas económicas-contables, áreas administrativas o políticas-legislativas, con título de postgrado en la modalidad de maestría o de especialización.

Formación complementaria:

Conocimientos avanzados del sistema de seguridad social, diseño, métodos de análisis e interpretación de resultados como apoyo en la toma de decisiones, presupuesto, proceso y metodología para su elaboración y control presupuestario de gastos e inversiones, construcción de indicadores de gestión, planificación estratégica, reglamentación y resoluciones de las entidades fiduciarias, licitaciones públicas; Conocimientos importantes en matemáticas financieras, cálculo de costos: Costos fijos y variables, conocimientos importantes en normas de habilitación y acreditación IPS y procesos de control Interno.

Licencias y Certificaciones: No aplica.

Experiencia: Cinco (5) años de experiencia relacionada.

VI. EQUIVALENCIA

Área de educación diferente a la requerida por experiencia
Se podrá realizar equivalencia del área de educación profesional requerida por otra área diferente a la establecida, exigiendo **seis (6)** meses adicionales a la experiencia solicitada en el cargo, a excepción de las áreas de la salud.

Experiencia por educación
No Aplica

VII. COMPETENCIAS

Competencia	Tipo	Nivel Requerido
Organizacionales	Iniciativa	4
	Foco en el Cliente	4
	Orientación a Resultados	4
Comportamentales	Desarrollo de Personas	4
	Actuación Estratégica	4

{fiduprevisora}	**NOTIFICACIÓN DEL MANUAL DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES**
	Fecha: 15 DE AGOSTO DE 2017

Tipo Novedad: ☐ Ingreso ■ Ascenso ☐ Encargo ☐ Traslado ☐ Novedad de Funciones y/o Competencias Laborales

Nombre:	**SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ**		
Dependencia:	**Vicepresidencia Fondo de Prestaciones**	**Código:**	**MF-1010405-100**
Denominación del Cargo:	**Directivo 6 - Gerente Operativo**	**Fecha de Aprobación:**	**23-feb-11**
Área:	**Gerencia Operativa**	**Versión:**	**6**
Cargo del Jefe Inmediato:	**Vicepresidente Fondo de Prestaciones**		

Descripción Cambio de Funciones y/o Competencias Laborales : *(Solo aplica para cambios parciales del Manual de funciones y/o competencias laborales)*

	Descripción
☐ Adición	
☐ Eliminación	
☐ Modificación	
☐ Encargo	

En cumplimiento del Articulo 9 de la Ley 190 de 1.995, me permito informarle que las funciones que debe observar y acatar en ejercicio de su cargo, se encuentran publicadas en el aplicativo Isolución. Reconociendo la importancia de estas funciones en su desempeño laboral, le solicitamos que **una vez leídas**, remita este formato debidamente firmado, a la Gerencia Administrativa para dejar constancia en su historia laboral.

La responsabilidad de notificación del Manual de Funciones y Competencias Laborales al momento de vinculación del funcionario estará a cargo del Gerente Administrativo y cuando se presenten novedades a cargo del Jefe inmediato.

Nota: *Será responsabilidad del jefe de área gacantizar que las funciones de los cargos bajo su dependencia y publicadas en Isolución, correspondan a las funciones que actualmente desempeñan, como también es responsabilidad del funcionario asegurar que cualquier copia que tenga, sea la última versión verificando con las publicadas en el citado aplicativo.*

Firma del Jefe Inmediato	**Firma Funcionario Notificado**
Nombre: WILLIAM EMILIO MARIÑO ARIZA	Nombre: SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ
Cargo: Vic Fondo de Prestaciones	Cargo: Directivo 6 - Gerente Operativo

N/A

Firma del Gerente Administrativo

Nombre:

Nota: Cuando la novedad se le hace al Gerente Administrativo se omite la firma de este en el formato

{fiduprevisora)	MANUAL DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES	VERSION: 6
		CODIGO: MF-1010405-100
Gerente Operativo-100		FECHA: 23/Feb/2011

0. LISTA DE VERSIONES

VERSION	FECHA	RAZON DE LA ACTUALIZACION
5	05/Feb/2008	Actualización de cargos bajo su dependencia según resolución N°. 019 de 2007
6	25/Ene/2011	Optimizar y complementar el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales. Antes identificado con el código MF-400-010.

I. IDENTIFICACION DEL CARGO

DENOMINACION: GERENTE OPERATIVO
CÓDIGO: 100
NÚMERO DE CARGOS: 1
CATEGORIA Y NIVEL: Directivo 6
DEPENDENCIA: Vicepresidencia Fondo de Prestaciones
ÁREA: Vicepresidencia Fondo de Prestaciones
CARGO JEFE INMEDIATO: Vicepresidente Fondo de Prestaciones
CARGOS BAJO SU DEPENDENCIA: Director de Prestaciones Económicas (1), Director de Afiliaciones y Recaudos (1), Ejecutivo 1 (1) Técnico 1 (1), Auxiliar 4 (3)

II. OBJETIVOS DEL CARGO

Planear, organizar, coordinar y controlar la operatividad de los negocios de la Vicepresidencia, velando por el cumplimiento de las obligaciones contractuales definidas.

III. FUNCIONES

1. Controlar el cumplimiento de cronogramas de actividades de los negocios y el cumplimiento de las obligaciones contractuales.
2. Diseñar e implementar las estrategias financieras y operativas de los negocios, controlando los gastos operativos y las utilidades de cada uno.

3. Definir los procedimientos, controles y funciones de las áreas, con los lineamientos de la Vicepresidencia y de Organización y Métodos.

4. Apoyar a la Vicepresidencia en la creación de nuevos negocios.

5. Controlar los presupuestos y su ejecución de la Vicepresidencia del área y de los negocios manejados.

6. Definir con el Vicepresidente, los Indicadores de Gestión Internos y controlar su ejecución.

7. Asistir a las reuniones, comités internos y externos, a los cuales haya sido delegado, ya sea por disposiciones de normatividad interna o externa, cumpliendo con los mandatos o funciones que de ella se deleguen.

8. Definir y controlar los procesos de bases de datos, afiliaciones ó vinculaciones de los diferentes negocios.

9. Responder porque el personal bajo su dependencia preste un servicio eficiente, transparente, veraz, oportuno y amable tanto al cliente interno como externo.

10. Controlar la oportuna y adecuada respuesta a los requerimientos y comunicaciones efectuadas por asesores externos, dependencias internas y entidades de vigilancia y control, que le hayan sido asignadas.

11. Mantener bajo estricta confidencialidad la información de los diferentes comités, estudios y reuniones, así como aquella que por el desarrollo de sus labores deba conocer.

12. Controlar el cumplimiento de las diferentes actividades desarrolladas en el área se ejecuten siguiendo los parámetros y procesos establecidos, presentar propuestas de mejoramiento respondiendo por el buen uso de los equipos.

13. Responder por el cumplimiento de las normas y el reglamento de trabajo establecidos por la empresa.

14. Dirigir la elaboración de documentos técnicos y propuestas para la Vicepresidencia de Fondo de Prestaciones.

15. Orientar y aprobar las respuestas dirigidas a Juzgados, Tribunales y Organismos de Control sobre demandas y acciones instauradas contra los fideicomisos y/o la Fiduciaria, en los temas relativos de salud.

16. Dirigir y supervisar la preparación de convocatorias para obtener propuestas de Servicios Médicos y asesorar a los Comités Regionales del Fondo del Magisterio en este proceso.

17. Orientar la preparación de informes financieros mensuales, semestrales de gestión, anuales y reportes estadísticos; la elaboración de circulares, informativos e instructivos internos y externos del área.

18. Supervisar a las áreas en el cumplimiento de las obligaciones contractuales de los negocios encomendados.

19. Liderar el cumplimiento de las obligaciones de los contratos suscritos con las entidades contratistas de Servicios Médicos, supervisando los procesos de auditorias adelantados por la Dirección de Auditoria Médica.

20. Impartir Visto Bueno a las propuestas técnicas, Jurídicas y Financieras elaboradas por las áreas correspondientes, para la toma de decisiones del Consejo Directivo del Magisterio y velar por que éstas se ajusten a los parámetros legales.

21. Participar en el desarrollo, implementación y mantenimiento de los diferentes sistemas de gestión (Sistema de Gestión de Calidad-SGC, Sistema de Administración de Riesgo Operativo-SARO, Sistema de Gestión de Control Interno-SGCI, Sistema de Gestión de Seguridad de la Información-SGSI, Sistema de Administración de Riesgo de Crediticio-SARC, Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo-SARLAFT) de la entidad y por su mejora continua.

22. Las demás que les sean asignadas por autoridad competente, de acuerdo con el área de desempeño.

IV. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

1. Las políticas institucionales, los procesos, planes, programas y proyectos establecidos en la entidad que tienen relación con la vicepresidencia de Fondo de Prestaciones son adoptados o implementados de forma eficiente, teniendo en cuenta las normas vigentes, las políticas, las iniciativas estratégicas, las funciones, objetivos y misión de la entidad.

2. Planea, dirige y ejecuta adecuadamente la gestión operativa de la vicepresidencia, de acuerdo con las políticas y estrategias definidas.

3. El funcionamiento de la Vicepresidencia está organizado y controlado en sus procesos y procedimientos.

4. Las metas, indicadores, planes y programas de la Vicepresidencia son cumplidos oportunamente,

atendiendo las normas vigentes, las políticas institucionales, las funciones, los objetivos, la misión y la visión institucional.

5. La ejecución operativa requerida para el funcionamiento de la vicepresidencia son adecuadamente ejecutados cumpliendo con las políticas establecidas por la Fiduciaria.

6. La coordinación del las áreas de prestaciones económicas y afiliaciones y recaudos son adecuadamente ejecutado, cumpliendo con los requerimientos de los cliente, de las obligaciones y de la Fiduciaria.

7. Se realiza una adecuada coordinación de los recursos disponibles para dar respuesta oportuna a todos los requerimientos solicitados por la organización y los clientes dentro de los plazos establecidos por la entidad, de las áreas a su cargo.

8. Da estricto cumplimiento a las políticas de celebración, liquidación, terminación, modificación y prorrogas de los contratos, órdenes de compra o servicio que deba celebrar la sociedad en desarrollo de los negocios suscritos, de las áreas a su cargo.

9. Coordina eficientemente la elaboración del presupuesto anual del área, de acuerdo a la metodología de la Entidad.

10. Realiza un correcto seguimiento al cumplimiento de los Indicadores de Gestión de cada una de las áreas de su dependencia y define acciones que permitan el cumplimiento de las metas establecidas.

V. CONOCIMIENTOS BÁSICOS

Conocimientos avanzados del sistema de seguridad social, creación de indicadores de gestión; conocimientos intermedios en contabilidad básicos, contratos y regulaciones, trámites y términos derecho de petición, manejo de proyectos, análisis sistémico y metodología de investigación, normas de habilitación y acreditación IPS.

VI. REQUISITOS DE ESTUDIO Y EXPERIENCIA

Estudios:

Profesional en: Áreas Económicas-Contables, Áreas Administrativas o Áreas Políticas- Legislativas (Derecho), con titulo de postgrado en la modalidad de Maestría ó titulo de postgrado en la modalidad de Especialización.

Experiencia:

Cuatro (4) Años de experiencia relacionada.

0. LISTA DE VERSIONES

VERSION	FECHA	RAZON DE LA ACTUALIZACION
5	09/Jul/2007	Establecer la responsabilidad como Líder de proceso, para el cumplimiento de las políticas y objetivos del Sistema De Gestión de Calidad (SGC) y Sistema de Administración de Riesgo Operativo (SARO).
6	20/Ene/2011	Optimizar y complementar el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales. Antes identificado con el código MF-430-018.

I. IDENTIFICACION DEL CARGO

DENOMINACION:	**DIRECTOR DE PRESTACIONES ECONÓMICAS**
CÓDIGO:	182
NÚMERO DE CARGOS:	1
CATEGORIA Y NIVEL:	Directivo 3
DEPENDENCIA:	Vicepresidencia Fondo de Prestaciones Dirección de Prestaciones Económicas
ÁREA:	
CARGO JEFE INMEDIATO:	Gerente Operativo
CARGOS BAJO SU DEPENDENCIA:	Jefe Oficina de Sustanciación (1), Profesional 5 (1), Técnico 5(1), Técnico 4 (1), Técnico 2 (4), Técnico 1 (2), Auxiliar 5 (1), Auxiliar 4 (8)

II. OBJETIVOS DEL CARGO

Dirigir, controlar y coordinar las actividades relacionadas con el trámite de las Prestaciones Económicas de los beneficiarios del fideicomiso atendido por la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones.

III. FUNCIONES

1. Fijar las directrices para la ejecución de las políticas relacionadas con el trámite de prestaciones económicas, pre-nóminas de nuevos pensionados y otras prestaciones, y elaboración de informes.

2. Establecer mecanismos de control que garanticen el trámite de las prestaciones económicas de conformidad con las normas y políticas definidas.

3. Participar en el diseño del plan presupuestal de la Vicepresidencia.

4. Definir programas de capacitación y actualización para todos los funcionarios de la Dirección de Prestaciones con el apoyo Dirección de Recursos Humanos.

5. Dirigir y supervisar la elaboración de los diferentes informes requeridos por la Presidencia, Vicepresidencia y Gerencia de Operaciones en materia de prestaciones económicas.

6. Dar visto bueno a los conceptos sobre Prestaciones Económicas y cualquier Queja o Reclamo presentada o requerida por el fideicomitente, entes de control o regulación y terceros de la entidad, que sean de su competencia, para firma de la Vicepresidencia y/o Gerencia Operativa.

7. Asistir a reuniones a las cuales haya sido delegado, para coordinar actividades, analizar y resolver problemas, evaluar planes, proponer cambios y soluciones etc.

8. Registrar permanentemente los incidentes de Seguridad de la Información en la herramienta definida.

9. Responder como líder del proceso de Administración de Servicios de Salud, velando por el cumplimiento de las políticas y objetivos descritos en los manuales del Sistema de Gestión de Calidad (SGC), el Sistema de Administración de Riesgo Operativo (SARO), Sistema de Gestión de Control Interno-SGCI, Sistema de Gestión de Seguridad de la Información-SGSI, Sistema de Administración de Riesgo de Crediticio-SARC, Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo-SARLAFT) de la entidad y por su mejora continua.

10. Las demás que les sean asignadas por autoridad competente, de acuerdo con el área de desempeño.

IV. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

1. Las políticas institucionales, los procesos, planes, programas y proyectos establecidos en la entidad que tienen relación con la Dirección de Prestaciones Económicas son adoptados o implementados de forma eficiente,

teniendo en cuenta las normas vigentes, las políticas, las iniciativas estratégicas, las funciones, objetivos y misión de la entidad.

2. El funcionamiento de la Dirección en los procesos, procedimientos y tareas relacionadas con ésta área es organizado y controlado, propendiendo permanentemente por el cumplimiento de las normas vigentes, los procesos y los procedimientos establecidos.

3. Las metas, indicadores, planes y programas de la Dirección de Prestaciones Económicas son cumplidos oportunamente, atendiendo las normas vigentes, las políticas institucionales, las funciones, los objetivos, la misión y la visión institucional.

4. La ejecución operativa requerida para aprobar y negar las prestaciones económicas de los afiliados al Fondo del Magisterio es adecuadamente ejecutada cumpliendo con las políticas establecidas por la Fiduciaria.

5. La representación del FOMAG y la asistencia a las reuniones, Consejos, Juntas o Comités Oficiales, es oportuna y acorde a las instrucciones recibidas, las políticas, los planes, programas y proyectos de la entidad.

6. Realiza una adecuada coordinación de los recursos disponibles para dar respuesta oportuna a todos los requerimientos solicitados por la organización y los clientes dentro de los plazos establecidos por la entidad.

7. Define políticas para una correcta prestación del servicio al cliente ofrecido por la Dirección de Prestaciones Económicas en la atención, asesoría y solución de problemas.

8. Lidera eficientemente todas las actividades necesarias para lograr el posicionamiento de la Dirección de Prestaciones Económicas dentro del negocio fiduciario.

V. CONOCIMIENTOS BÁSICOS

Conocimientos avanzados en derecho procesal, derecho laboral y seguridad social, régimen y excepción docente, soporte a proveedores del negocio, trámites y términos derecho de petición; conocimientos Intermedios en contratos y regulaciones, derecho administrativo, creación de Indicadores de gestión, seguimiento de actuaciones administrativas y judiciales. Conocimientos básicos en contabilidad y en Office (Word, PowerPoint, Excel).

VI. REQUISITOS DE EDUCACION Y EXPERIENCIA

Educación:

Profesional en Áreas Políticas- Legislativas (Derecho), con titulo de postgrado en la modalidad de Maestría ó Titulo de postgrado en la modalidad de Especialización.

Experiencia:

Cuatro (4) Años de experiencia relacionada.

VII. EQUIVALENCIA

Experiencia por educación

Dos (2) años de la experiencia requerida podrá ser equivalente a una especialización en temas relacionados a las funciones

{fiduprevisora)	MANUAL DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES	VERSIÓN: 7
		CÓDIGO: MF-101040203-182
Director de Prestaciones Económicas		FECHA: 19/Jul/2018

0. LISTA DE VERSIONES

VERSIÓN	FECHA	RAZÓN DE LA ACTUALIZACIÓN
5	09/Jul/2007	Establecer la responsabilidad como Líder de proceso, para el cumplimiento de las políticas y objetivos del Sistema De Gestión de Calidad (SGC) y Sistema de Administración de Riesgo Operativo (SARO).
6	20/Ene/2011	Optimizar y complementar el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales. Antes identificado con el código MF-430-018.
7	19/Jul/2018	Inclusión de las responsabilidades del cargo, actualización del objetivo y las funciones del cargo ampliando las obligaciones en Prestaciones Económicas de los afiliados al FOMAG. Antes identificado con el código MF-1010404-182.

I. IDENTIFICACIÓN DEL CARGO

DENOMINACION:	**DIRECTOR PRESTACIONES ECONÓMICAS**
CÓDIGO POSICIÓN:	FLP00113 (182)
GRADO:	Directivo 3
DEPENDENCIA:	Vicepresidencia Fondo de Prestaciones
ÁREA:	Gerencia Operativa
GRUPO DE TRABAJO:	Gestión de Prestaciones Económicas
CARGO JEFE INMEDIATO:	Gerente Operativo
CARGOS BAJO SU DEPENDENCIA:	Si

II. OBJETIVOS DEL CARGO

Planificar, dirigir y controlar las actividades relacionadas con el trámite de las Prestaciones Económicas y liquidación de nómina de

las cuales tienen derecho los afiliados y beneficiarios del Fideicomiso, atendido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente y las políticas para el proceso.

III. FUNCIONES

1. Garantizar permanentemente, que se realice el oportuno, veraz y confiable cálculo y liquidación de las prestaciones económicas, radicadas por las Secretarias de Educación certificadas de los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), para dar cumplimiento a las obligaciones contractuales contraídas por el mismo.

2. Supervisar permanentemente los contratos a su cargo, y la firma externa de abogados encargada de prestar los servicios en el cálculo y liquidación de prestaciones económicas de los docentes afiliados al FOMAG de acuerdo a la legislación vigente, y así cumplir con las obligaciones contractuales contraídas por el FOMAG.

3. Fijar, cuando se requiera, las directrices para la ejecución de las políticas relacionadas con el trámite de prestaciones económicas, pre-nóminas de nuevos pensionados, liquidación de nómina y otras prestaciones, con el fin de cumplir los términos establecidos en la normatividad vigente.

4. Establecer, cuando se requiera, mecanismos de control que garanticen el trámite de las prestaciones económicas y la liquidación de nómina de conformidad con las normas y políticas definidas, de acuerdo a la legislación vigente y a las obligaciones contractuales contraídas por el FOMAG.

5. Dirigir y supervisar cada vez que se requiera, la elaboración y presentación de los diferentes informes requeridos por la Presidencia, Vicepresidencia y Gerencia de Operaciones en materia de prestaciones económicas, con el fin de contar con la información actualizada para la respectiva toma de decisiones.

6. Definir y programar cada vez que se requiera, el plan de capacitación y actualización para los funcionarios designados del grupo de Prestaciones Económicas del FOMAG, y de igual manera de las Secretarias de Educación Certificadas, en temas correspondientes a prestaciones económicas o liquidaciones de nómina, con el fin de mantener los conceptos y tramites alineados a la normatividad vigente.

7. Asistir cada vez que se requiera, a reuniones a las cuales haya sido delegado, para coordinar actividades, evaluar planes, proponer cambios y soluciones, con el fin de representar al área en estas.

8. Participar anualmente en el diseño del plan presupuestal de la Vicepresidencia del Fondo del Magisterio, para garantizar la asignación de los recursos del proceso de Prestaciones Económicas.

9. Soportar el desarrollo y despliegue estratégico de la Vicepresidencia del Fondo del Magisterio, analizando y aportando la información correspondiente a prestaciones económicas, que le sean requeridos de acuerdo con el direccionamiento estratégico y los procesos y procedimientos vigentes que lo componen.

10. Ejecutar las políticas, lineamientos y actividades establecidas a nivel administrativo, presupuestal y relacionadas con la gestión y desarrollo del personal a su cargo.

11. Aprobar y definir el seguimiento y los ajustes a los procesos, procedimientos e indicadores del área, bajo los lineamientos establecidos por los sistemas de gestión vigentes de Fiduprevisora, para garantizar el desarrollo continuo y cumplimiento de las metas organizacionales.

12. Establecer en conjunto con su equipo las acciones correctivas respecto a hallazgos de auditoría y resultado de sus procesos y asegurar el cumplimiento de los mismos, mitigando los riesgos que se identifiquen de acuerdo con las metodologías establecidas.

13. Participar en el desarrollo, implementación, mantenimiento de los sistemas de gestión de la entidad: SIG (SGC, SGSI, SGA, SG-SST), SCI, SARO, SARLAFT y SAC, correspondiente al proceso o área que pertenece para garantizar el desarrollo continuo y cumplimiento de las metas organizacionales.

IV. RESPONSABILIDADES

Generales del cargo

- Responde por supervisión del personal a cargo.
- Responde por la supervisión de la firma externa encargada del estudio de las prestaciones sociales.
- Garantiza el cálculo y liquidación de las prestaciones sociales de los afiliados al fondo.
- Garantizar la adecuada liquidación de nómina de los afiliados al Fondo de Prestaciones del Magisterio.

- Responde por el cumplimiento presupuestal asignado al cargo.

Recursos Físicos y Tecnológicos

- Responder por los activos fijos asignados para el desempeño de sus funciones y actividades.
- Realizar uso adecuado de las herramientas tecnológicas y activos de información, de acuerdo a las políticas de seguridad de la información.
- Gestionar el adecuado funcionamiento de los aplicativos tecnológicos de prestaciones económicas establecidos por la entidad para tal efecto, definiendo los roles y perfiles de acuerdo con las funciones desempeñadas por los funcionarios designados en el grupo de trabajo.

Sistemas de Gestión

- Asegurar que las actividades de los procesos ejecutados bajo su dirección, sean desarrolladas por su equipo de trabajo, cumpliendo los lineamientos establecidos en los documentos aprobados por el Sistema Integral de Gestión (SIG).
- Cumplir las directrices establecidas en el Sistema de Seguridad de la Información (SGGSI) con el fin de preservar la confidencialidad, disponibilidad e integridad de la información.
- Participar activamente en la ejecución de las actividades del plan corporativo integral para la sostenibilidad del modelo de gestión y acatar las disposiciones establecidas en la política de protección de datos, en el desarrollo de sus funciones.

V. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Los criterios de evaluación corresponden a los KPI del cargo, es decir a los indicadores que miden la gestión del cargo especifico, los cuales son establecidos de acuerdo al objetivo y responsabilidades del cargo con el alineamiento a la estrategia corporativa y del área correspondiente; por consiguiente podrán ser modificados y consultados directamente en la herramienta de Gestión del Desempeño administrada por la Gerencia Administrativa desde la Dirección de Talento Humano o en la Matriz de KPI de los funcionarios de la entidad.

NIVEL DE AUTORIDAD

Autoridad Funcional

DIRIGIDA - Toma decisiones que redefinen total o parcialmente los procesos del área, para el cumplimiento de los objetivos funcionales del área y controla los resultados finales de la misma. Se supervisa el cumplimiento de los resultados.

Autoridad Económica
Puede tomar decisiones en temas relacionados a presupuesto y/o aprobación de pagos.

REQUISITOS DE EDUCACIÓN Y EXPERIENCIA

Educación: Profesional en áreas legislativas con posgrado en la modalidad de maestría o especialización.
Formación complementaria:

- Conocimiento avanzado en liderazgo de equipos.
- Conocimientos intermedios gestión de relaciones.
- Conocimientos intermedios en gestión de riesgos.
- Conocimientos básicos en Sistema Integrado de Gestión (SGC, SGSI, SGA).

Licencias y Certificados: No aplica.

Experiencia: Cuatro (4) años de experiencia relacionada.

EQUIVALENCIA

Área de educación diferente a la requerida por experiencia
No aplica.

Experiencia por educación
Cuatro (4) años de la experiencia requerida podrá ser equivalente por una Especialización en temas relacionados a las funciones.

COMPETENCIAS

Competencias	Tipo	Nivel Requerido
Organizacionales	Iniciativa	4
	Foco en el Cliente	4
	Orientación a Resultados	4
Comportamentales	Desarrollo de personas	4
	Actuación estratégica	4

Nota: Ver detalle de las competencias en el ML-GTH-03-001 Manual de Políticas de Administración de Perfiles y Estructura Organizacional.

(fiduprevisora)	MANUAL DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES	VERSION: 8
		CODIGO: MF-101040203-183
Coordinador Prestaciones Económicas.		FECHA: 09/Oct/2018

0. LISTA DE VERSIONES

VERSION	FECHA	RAZON DE LA ACTUALIZACION
6	20/Ene/2011	Optimizar y complementar el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales. Antes identificado con el código MF-430-038.
7	19/Jul/2018	Cambio de denominación de Jefe de Oficina de Sustanciación a Coordinador Prestaciones Económicas. Antes identificado con el código MF-1010404-183. Inclusión del capítulo de responsabilidades.
8	09/Oct/2018	Eliminación de la función de supervisión de firma de abogados, la cual es exclusiva del Director de Prestaciones Económicas.

I. IDENTIFICACION DEL CARGO

DENOMINACION:	**COORDINADOR PRESTACIONES ECONÓMICAS**
CÓDIGO POSICIÓN:	FLP00114 (183)
GRADO:	Ejecutivo 2
DEPENDENCIA:	Vicepresidencia Fondo de Prestaciones
ÁREA:	Gerencia Operativa
GRUPO DE TRABAJO:	Gestión de Prestaciones Económicas
CARGO JEFE INMEDIATO:	Director de Prestaciones Económicas
CARGOS BAJO SU DEPENDENCIA:	Si

II. OBJETIVOS DEL CARGO

Coordinar, gestionar y controlar el trámite de expedientes de las prestaciones sociales desde la radicación, estudio, calculo y liquidación jurídica, aprobación o negación, hasta él envió con sus hojas de revisión, radicados por las Secretarias de Educación certificadas a nivel Nacional de los afiliados al Fondo del Magisterio y sus beneficiarios, de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente y las políticas de la Entidad.

III. FUNCIONES

1. Coordinar permanentemente el trabajo del equipo de radicación, sustanciación y envíos, con el fin de cumplir con las metas e instrucciones definidas por el grupo de Gestión de Prestaciones Económicas dentro de los términos definidos.

2. Asignar diariamente los expedientes radicados en físico a los Profesionales Sustanciadores, para efectuar el control de calidad de los mismos.

3. Revisar y aprobar diariamente la calidad al cálculo y liquidación de los expedientes de prestaciones económicas, con el fin de garantizar la disminución de las posibles inconsistencias, e implementar planes de contingencia con el equipo, evacuando los posibles represamientos de los mismos.

4. Proyectar y sustentar conceptos jurídicos requeridos por la Dirección de Prestaciones Económicas, relacionados con temas de prestaciones; así como los requeridos por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y entes de control sobre la normatividad aplicable, con el fin de solventar las inquietudes de estos.

5. Asesorar y capacitar, cuando se requiera, a los funcionarios del FOMAG y de igual manera de las Secretarias de Educación certificadas, en aspectos administrativos y jurídicos relacionados con el trámite de las prestaciones sociales de los docentes afiliados al FOMAG, con el fin de aclarar los aspectos o conceptos que se requieran.

6. Revisar y aprobar cada vez que se requiera lo correspondiente al informe de anexo técnico y observaciones del mismo, relacionado con los procesos a cargo de la Coordinación de Prestaciones Económicas, con el fin de verificar que la información suministrada sea la adecuada.

7. Realizar el seguimiento mensual a los planes de mejoramiento, y demás relacionados con los procesos a cargo de la Coordinación de Prestaciones Económicas, garantizando que los reportes de información e insumos requeridos sean cargados en los aplicativos tecnológicos establecidos por la entidad dentro de los términos establecidos para tal efecto.

8. Responder cuando se presenten solicitudes de cuotas partes por pagar, bonos pensiónales, fallos contenciosos, cobros coactivos, quejas y reclamos y demás correspondencia relacionada con temas de prestaciones que maneja el FOMAG dentro de los términos de ley; así como atender los requerimientos de los órganos de control, procesos disciplinarios, tutelas y demás solicitudes provenidas en el proceso de Administración Documental de la entidad.

9. Administrar permanentemente los canales de comunicación autorizados y establecidos por la entidad, relacionados con las solicitudes realizadas por los docentes, entes de vigilancia y control, defensor del consumidor y terceros de la entidad, que le sean asignados, dentro de los términos señalados por la ley, y el reglamento interno de la entidad, con el fin de garantizar la respuesta

oportuna, veraz y confiable, de acuerdo a las obligaciones contractuales contraídas por el FOMAG.

10. Investigar permanentemente los cambios legales que afecten el desarrollo del negocio del Fondo de Prestaciones del Magisterio, con el fin de mantener actualizado al equipo de la Dirección de Prestaciones Económicas, en los temas jurídicos que impacten el tema de prestaciones económicas de los afiliados al FOMAG.

11. Garantizar el despliegue estratégico de la Coordinación de Prestaciones Económicas, de acuerdo con la metodología establecida para tal fin.

12. Ejecutar las políticas, lineamientos y actividades establecidas a nivel administrativo, Presupuestal y relacionadas con la gestión y desarrollo del personal a su cargo.

13. Validar con su jefe inmediato el ajuste de los procesos, procedimientos e indicadores del área, bajo los lineamientos establecidos por los sistemas de gestión vigentes de la Fiduprevisora, para garantizar el desarrollo continuo y cumplimiento de las metas organizacionales.

14. Establecer en conjunto con su jefe inmediato las acciones correctivas respecto a hallazgos de auditoría y resultado de sus procesos y asegurar el cumplimiento de los mismos, mitigando los riesgos que se identifiquen de acuerdo con las metodologías establecidas.

15. Participar en el desarrollo, implementación, mantenimiento de los sistemas de gestión de la entidad: SIG (SGC, SGSI, SGA, SG-SST), SCI, SAC, SARO y SARLAFT, correspondiente al proceso o área que pertenece para garantizar el desarrollo continuo y cumplimiento de las metas organizacionales.

IV. RESPONSABILIDADES

Generales del cargo

- Responde por el veraz y confiable trámite de estudio de los expedientes de prestaciones económicas de los afiliados al Fondo del Magisterio.
- Responde por la adecuada ejecución de los procedimientos de sustanciación, radicación y envíos de las prestaciones sociales de los afiliados al Fondo del Magisterio.

Recursos Físicos y Tecnológicos

- Responder por los activos fijos asignados para el desempeño de sus funciones y actividades.

- Realizar uso adecuado de las herramientas tecnológicas y activos de información, de acuerdo a las políticas de seguridad de la información.
- Gestionar el adecuado funcionamiento de los aplicativos tecnológicos de prestaciones económicas establecidos por la entidad para tal efecto, definiendo los roles y perfiles de acuerdo con las funciones desempeñadas por los funcionarios designados en el grupo de trabajo.

Sistemas de Gestión

- Asegurar que las actividades de los procesos ejecutados bajo su dirección, sean desarrolladas por su equipo de trabajo, cumpliendo los lineamientos establecidos en los documentos aprobados por el SIG.
- Cumplir las directrices establecidas en el Sistema de Seguridad de la Información (SGGSI) con el fin de preservar la confidencialidad, disponibilidad e integridad de la información.
- Participar activamente en la ejecución de las actividades del plan corporativo integral para la sostenibilidad del modelo de gestión y acatar las disposiciones establecidas en la política de protección de datos, en el desarrollo de sus funciones.

V. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Los criterios de evaluación corresponden a los KPI del cargo, es decir a los indicadores que miden la gestión del cargo especifico, los cuales son establecidos de acuerdo al objetivo y responsabilidades del cargo con el alineamiento a la estrategia corporativa y del área correspondiente; por consiguiente podrán ser modificados y consultados directamente en la herramienta de Gestión del Desempeño administrada por la Gerencia Administrativa desde la Dirección de Talento Humano o en la Matriz de KPI de los funcionarios de la entidad.

VI. NIVEL DE AUTORIDAD

Autoridad **Funcional**

PROCEDIMENTAL - Toma decisiones respaldadas en políticas muy específicas a su cargo o ejecución de los procedimientos que le correspondan. Se supervisa el cumplimiento y la gestión de los resultados.

Autoridad **Económica**

Puede tomar decisiones en temas relacionados a presupuesto y/o aprobación de pagos.

VII. REQUISITOS DE EDUCACIÓN Y EXPERIENCIA

Educación: Profesional con posgrado en áreas legislativas.

Formación complementaria:

- Conocimiento avanzado en liderazgo de equipos.
- Conocimientos intermedios gestión de relaciones.
- Conocimientos intermedios en gestión de riesgos.
- Conocimientos básicos en Sistema Integrado de Gestión (SGC, SGSI, SGA,SGSST).

Licencias y Certificados: No aplica.

Experiencia: Tres y medio (3.5) años de experiencia relacionada.

VIII. EQUIVALENCIA

Área de educación diferente a la requerida por experiencia

No aplica.

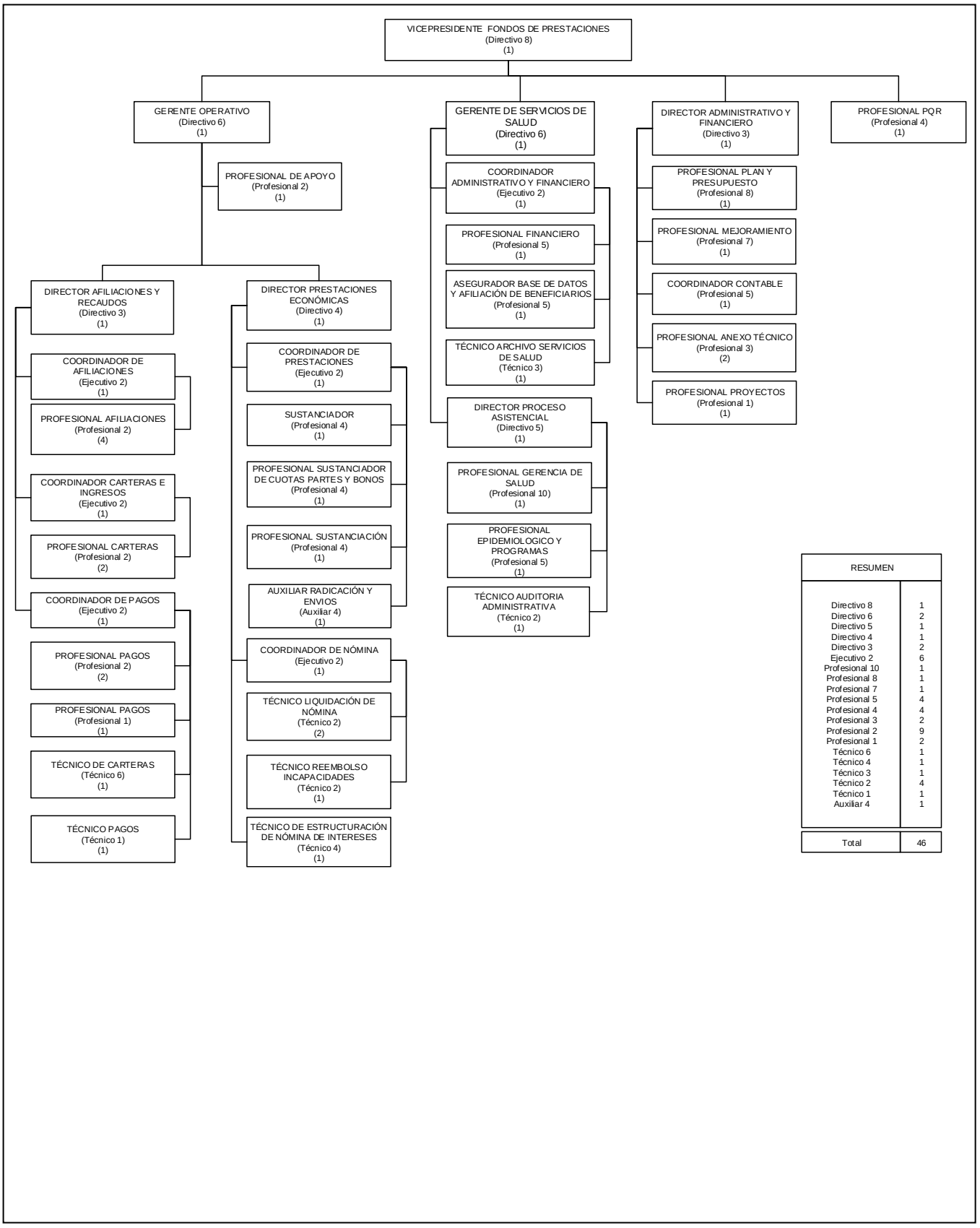
Experiencia por educación

Dos (2) años de la experiencia requerida podrá ser equivalente por una especialización en temas relacionados a las funciones.

IX. COMPETENCIAS

Competencias	Tipo	Nivel Requerido
Organizacionales	Iniciativa	3
	Foco en el Cliente	4
	Orientación a Resultados	4
Comportamentales	Desarrollo de personas	4
	Actuación estratégica	3

{fiduprevisora}	ORGANIGRAMA VICEPRESIDENCIA FONDO DE PRESTACIONES	OR-101040101 CÓDIGO	HOJA 1 DE 1
		FECHA 14/nov/2019	VERSIÓN Nº 24



ORGANIGRAMA MODIFICADO Y APOBADO POR RESOLUCIÓN N° 008, 012, 014, 021, 038,040, 058 DE 2016, 003, 016, 019, 021, 029, 035, 046, 063 066 DE 2017, 001, 005, 019, 028, 035 DEL 2018, 006, 012, 021 Y 033 DEL 2019

(fiduprevisora)

EL SUSCRITA GERENTE ADMINISTRATIVA DE FIDUPREVISORA S.A.

CERTIFICA

Que la señora **SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 63.546.217 de Bucaramanga, labora en esta compañía y se ha desempeñado en los siguientes cargos:

Desde el 04 de abril de 2017 hasta el 15 de mayo de 2017, ocupó el cargo de **DIRECTORA DE AFILIACIONES Y RECUADOS**, categoría **DIRECTIVO 3**, del grupo de trabajo **DIRECCIÓN DE AFILIACIONES Y RECAUDOS**, de la dependencia **VICEPRESIDENCIA FONDO DE PRESTACIONES**, teniendo como funciones las enunciadas en el Manual con código **MF-1010403-200.**

Desde el 16 de mayo de 2017 hasta el 14 de agosto de 2017, ocupó el cargo de **DIRECTORA DE PRESTACIONES ECNÓMICAS**, categoría **DIRECTIVO 3**, del grupo de trabajo **DIRECCIÓN DE AFILIACIONES Y RECAUDOS**, de la dependencia **VICEPRESIDENCIA FONDO DE PRESTACIONES**, teniendo como funciones las enunciadas en el Manual con código **MF-1010404-182.**

Desde el 15 de agosto de 2017 a la fecha, ocupa el cargo de **GERENTE OPERATIVA**, categoría **DIRECTIVO 6**, del grupo de trabajo **GERENCIA OPERATIVA**, de la dependencia **VICEPRESIDENCIA FONDO DE PRESTACIONES**, teniendo como funciones las enunciadas en el Manual con código **MF-1010405-100.**

ENCARGO:
Desde el 18 de junio de 2018 hasta 11 de julio de 2018, ocupó el cargo de **VICEPRESIDENTE FONDO DE PRESTACIONES (E)**, categoría **DIRECTIVO 8**, del grupo de trabajo **VICEPRESIDENCIA FONDO DE PRESTACIONES**, de la dependencia **PRESIDENCIA**, teniendo como funciones las enunciadas en el Manual con código **MF-101040101-099.**

Que su contrato de trabajo es bajo al régimen de trabajadores oficiales, de acuerdo al Artículo 8 de la Ley 6 de 1945.

Se expide la presente certificación a solicitud de la interesada, en la ciudad de Bogotá, a los veintisiete (27) días del mes de agosto de dos mil diecinueve (2019).

Cordialmente,

ANDREA JULIANA MENDEZ MONSALVE

VIGILADO SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Copia

{fiduprevisora)

Bogotá D.C., 04 de febrero de 2019

Doctora
SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ
Directivo 6--Gerente Operativa
Vicepresidencia Fondo de Prestaciones

Apreciada Sandra Viviana:

Me permito informarle que se ha decidido encargarla a partir del día 04 de febrero de 2019 y durante la vacancia del cargo, de las funciones del cargo Directivo 3 - Director Prestaciones Económicas (Manual de funciones No. 182 en Isolucion).

Cabe indicar que deberá usted continuar con su cargo y asignación salarial actual.

Le deseo éxito en sus nuevas labores.

R/ Favor Hablar/2.
05/feb/2019.

Cordialmente,

JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTINEZ
Presidente (E)

{fiduprevisora)
Clara Vargas
06 FEB 2019
10:26am
RECIBIDO
GERENCIA OPERATIVA

Gmail

ministerio bucaramanga <ministerioeducacionballesteros@gmail.com>

DERECHO DE PETICIÓN DE INFORMACIÓN. FIDUPREVISORA S.A.

ministerio bucaramanga <ministerioeducacionballesteros@gmail.com>
Para: notjudicial@fiduprevisora.com.co

27 de julio de 2022, 9:29

Señores
FIDUPREVISORA S.A.
ATT. GERENCIA DE TALENTO HUMANO
Correo electrónico: notjudicial@fiduprevisora.com.co

Asunto: DERECHO DE PETICIÓN DE INFORMACIÓN.

ROCIO BALLESTEROS PINZON, en ejercicio de las facultades otorgadas por el poder suscrito por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, que se adjunta al presente correo, y con fundamento en los artículos 167 y 173 del C.G.P respetuosamente me permito solicitar los actos administrativo de nombramiento y posesión o contratos laborales de los siguientes funcionarios o ex funcionarios, a saber:

1. CAROLINA DAMIAN RACAMAN. c.c. 52.796.948
2. SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ. c.c. 63.546.217

La respuesta puede ser brindada al correo electrónico: ministerioeducacionballesteros@gmail.com

Adjunto los poderes enunciados.

Atentamente,

ROCIO BALLESTEROS PINZON

PODERES - ACCIONES REPATICIÓN.pdf
238K

Alarcón Padilla Maria Paula <malarcon@fiduprevisora.com.co>
Mar 05/04/2022 16:32

Para: Sebastian Silgado Vergara <ssilgado@mineducacion.gov.co>

CC: Gomez Castilla Maria Fernanda <mgomez@fiduprevisora.com.co>;Avila Silva Alvaro Anehyder <aavila@fiduprevisora.com.co>;G&A Asociados S.A.S <asociadossas@mineducaciongovco.onmicrosoft.com>;Luis Gustavo Fierro Maya <lfierro@mineducacion.gov.co>;Laura Azuero Brinez <lazuero@mineduca

1 archivos adjuntos (437 KB)

Encargo Director Presatciones Económicas - Sandra Viviana Cadena.pdf;

Buen día Sr. Sebastian,

De manera atenta y de acuerdo a los correos que anteceden, damos alcance a la información sobre los Directores de Prestaciones Económicas durante el periodo c hasta el 31 de diciembre de 2019:

- **CAROLINA DAMIAN RACAMAN**
  - **Documento identidad:** 52.796.948
  - **Fecha Inicio cargo:** 05 de marzo de 2018
  - **Finalización cargo:** 01 de febrero de 2019
  - **Dirección de correspondencia:** Carrera 11 N°140-52 Apto. 202 Cedritos – Bogotá
  - **Correo Electrónico:** carolinadamianrecaman@hotmail.com
- **SANDRA MARIA DEL CASTILLO**
  - **Documento identidad:** 39.788.563
  - **Fecha Inicio cargo**: 25 de febrero de 2019
  - **Finalización cargo**: 30 de octubre de 2020
  - **Dirección de correspondencia:** Calle 125 N°18ª-05 apto. 501 Santa Bárbara – Bogotá
  - **Correo Electrónico:** sandelcas@yahoo.com

En referencia al periodo comprendido entre el 02 de febrero de 2019 hasta el 23 de febrero de 2019, informamos que la Gerente Operativa quedo encargada de las fu de Prestaciones Económicas, durante los días de ausencia del mismo, como se evidencia en el documento adjunto, relaciono información de contacto:

- **SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ**
  - **Documento identidad:** 63.546.217
  - **Dirección de correspondencia:** carrera 51ª N° 127-75 Torre 2 apto. 401 Atabanza en la ciudad de Bogotá
  - **Correo Electrónico:** viviurca@hotmail.com y Sandra.cadena.martinez@gmail.com

Cualquier información adicional, con gusto será atendida.

Cordialmente,

Maria Paula Alarcón P.
Gerencia de Talento Humano
Vicepresidencia de Desarrollo y Soporte Organizacional

PBX: 7566633 Ext. 38003

Bogotá – febrero de 2023

Señores:
FIDUPREVISORA S.A.
FONDO NACIONAL DEL MAGISTERIO -FOMAG
Calle 72 # 10-03 pisos 4-6

Ref. # 42. DERECHO DE PETICIÓN.

SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ, identificada con C.C No 63.546.217 de Bucaramanga – Santander, haciendo uso de mi derecho fundamental de derecho de petición, consagrado en el artículo 5 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Colombiano y de la Constitución Política de Colombia, realizo petición de conformidad con los siguientes;

HECHOS:

1. Mediante el sistema electrónico de notificaciones con que cuenta la rama judicial recibí notificación de la radicación de ACCION DE REPETICIÓN, impetrada a mi persona por el Ministerio de Educación Nacional, con ocasión del cargo desempeñado como Gerente Operativa de FOMAG.

2. Demanda de acción de repetición que cursa en el JUZGADO SEXAGESIMO PRIMERO ADMINISTRATIVO BOGOTA bajo el radicado 11001-33-43-061-2022-00212-00

3. De acuerdo a las pretensiones de condena y hechos relatados del accionante, se interpone la acción por considerar una omisión en el deber funcional del trámite dentro del tiempo de reconocimiento y pago de las cesantías parciales o definitivas, por lo que se requiere una serie de información con el procedimiento, tiempos e intervinientes en cada uno de los tramites que dieron lugar al reconocimiento de la cesantía de los docentes relacionados a continuación.

JENNIFER CAROLAIN HERRERA LEON	1069728355

4. Es fundamental el recaudo de la información, con el fin de poder ejercer de manera adecuada y oportuna mi legítimo derecho a la defensa.

PRETENCIONES:

1. Solicitud de copia de los expedientes de reconocimiento y pago de cesantías de los docentes.

JENNIFER CAROLAIN HERRERA LEON	1069728355

2. Solicitud de copia de los expedientes del proceso judicial del pago de la sanción por mora de la cesantía del docente objeto de la presente solicitud.
3. Trazabilidad del trámite objeto de la presente solicitud, identificando la fecha y responsable de cada uno de las actuaciones desde la radicación de la solicitud de la sentencia hasta el pago de la sanción por mora por el pago tardío de la cesantía, identificando en especial las siguientes:

   3.1. Fecha de la radicación del docente de la solicitud de la cesantía en la secretaria de educación.
   3.2. Fecha en que la secretaria de educación radico al Fomag la solicitud y fecha en que fue remitida al Fomag.
   3.3. Mecanismo en que la Secretaria de Educación remitió la solicitud al FOMAG, si fue en físico, fecha en que la empresa de correspondencia realizo entrega a la Fiduprevisora, numero de guía y fecha en que Fiduprevisora entrego al área de radicación con copia de planilla de recibido por el área de radicación de la dirección de prestaciones económicas del FOMAG. En el caso que la remisión haya sido digital identificar si fue por el aplicativo de Certicamara o de Onbase, favor indicar la fecha en que le fue asignada a los usuarios de radicación del Fomag y el nombre del usuario que le fue asignada.
   3.4. Fecha y usuario en que le fue asignada a reparto la prestación para la sustanciación, identificando si la asignación fue realizada a firma sustanciadora MJM o si era sustanciador de la Dirección de prestación de servicios.
   3.5. Fecha en que el trámite fue remitido a control de calidad de la dirección de prestaciones económicas
   3.6. Manifestar si la prestación fue estudiada y liquidada de manera exitosa o tuvo devoluciones en las etapas anteriormente mencionadas, si tuvo devoluciones favor indicar las atapa, fechas y usuarios responsables en cada etapa.
   3.7. Indicar si el trámite fue objeto de remisión al área de nómina de la dirección de prestaciones económicas para incluir en nómina y mencionar fecha y usuario a quien le fue asignada o a la SED para elaboración de la resolución o acto administrativo indicar la fecha de envió a la SED
   3.8. Para el caso que el trámite haya sido enviado a la SED. Indicar la fecha en que la secretaria de Educación remite el acto administrativo en firme al

área de nómina de la dirección de prestaciones económicas del Fomag para pago.
3.9 Fecha en que el funcionario del nomina ingresa en nomina
3.10 Fecha de remisión por la directora de prestaciones económicas a la dirección de afiliaciones para el pago de la prestación
3.10 Fecha de firma de nómina por el vicepresidente del fomag para el pago de la nomina
3.11. Fecha en la cual se puso a disposición los recursos en la entidad financiera para ser cobrado por el docente.
3.12 Favor indicar si el pago fue objeto de reprogramación, si la respuesta es positiva, favor indicar fecha de reprogramación de la nómina.

Como quiera que el término para la contestación en caso de ser admitida es de 10 días de acuerdo al Código General del Proceso, solicito urgencia y atención prioritaria a esta solicitud amparado en mi derecho al Habeas Data.

Cordialmente,

SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ
viviurca@hotmail.com
celular: 3133876889

Radicado 20231010453422

Fecha del documento: Sabado 25 de febrero de 2023

Señores:

Asunto: PETICION

Solicitud de copia de los expedientes de reconocimiento y pago de cesantías de los docentes.

JENNIFER CAROLAIN HERRERA LEON 1069728355

PD: Anexo archivo DP_42_FOMAG.pdf

Atentamente,

Sandra Viviana Cadena Martinez
Cedula de Ciudadania 63546217.
C. Electrónico: viviurca@hotmail.com
Celular: 3133876889
Dirección: KR 17 # 91 - 11 BARRIO CHICO
COLOMBIA - D.C. - BOGOTA

Consulte el estado de su radicado en la dirección web:
https://pqrs.fiduprevisora.com.co/consultaWeb/

Señores

SECRETARIA DE EDUCACION FUSAGASUGÁ

Avenida Boyacá No 70-92.

Ref. DERECHO DE PETICION

SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ, identificada con C.C No 63.546.217 Bucaramanga – Santander, haciendo uso de mi derecho fundamental de derecho de petición consagrado en el artículo 5 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Colombiano y de la Constitución Política de Colombia, realizo petición de conformidad con los siguientes:

HECHOS

1. Mediante el sistema electrónico de notificaciones con que cuenta la rama judicial recibí notificación de la radicación de ACCION DE REPETICION, Impetrada a mi persona por el Ministerio de Educación Nacional, con ocasión al cargo que desempeñé como Gerente Operativa de FOMAG.

2. Demanda de acción de repetición que cursa en el JUZGADO SEXAGESIMO PRIMERO ADMINISITRATIVO DE BOGOTA SECCION TERCERA, bajo el radicado 11001-33-43061-2022-00212-00.

3. De acuerdo con las pretensiones de condena y hechos relatados del accionante, se interpone la acción por considerar una omisión en el deber funcional del trámite dentro del tiempo de reconocimiento y pago de las cesantías parciales, por lo que se requiere una serie de información con el procedimiento, tiempos e intervinientes en el trámite que dio lugar al reconocimiento de la cesantía de la docente:

NOMBRE: JENNIFER CAROLAIN HERRERA LEON

CEDULA: 1069728355

CESANTIA: 2018-CES-641534

4. Es fundamental el recaudo de la información, con el fin de poder ejercer de manera adecuada y oportuna mi legítimo derecho a la defensa.

PRETENSIONES

Solicito comedidamente allegar la siguiente información que dé cuenta de la trazabilidad de todo el tramite llevado a cabo para reconocer y pagar la cesantía de la docente anteriormente referenciada.

1. Solicitud de copia de los expedientes de reconocimiento y pago de cesantías de con numero de resolución 0862 del 2 de noviembre de 2018.

2. Trazabilidad de los trámites objeto de la presente solicitud, identificando la fecha y responsable de cada uno de las actuaciones desde la radicación de la solicitud de la sentencia hasta el pago de la sanción por mora por el pago tardío de la cesantía, identificando en especial las siguientes:

2.1 Fecha de la radicación del docente de la solicitud de la cesantía en la secretaria de educación.

2.2 Fecha en que la secretaria de educación radico al Fomag la solicitud

2.3 Mecanismo en que la secretaria de Educación remitió la solicitud al FOMAG si fue en físico, fecha en que la empresa de correspondencia realizo entrega a la Fiduprevisora, numero de guía.

2.4 En el caso que la remisión haya sido digital identificar si fue por el aplicativo de Certicamara o de Onbase, favor indicar la fecha en que le fue asignada a los usuarios de radicación del Fomag y el nombre del usuario que le fue asignada.

2.5 Fecha de aprobación de la liquidación (hoja de revisión) definitiva.

2.6 En el caso que el proyecto de acto administrativo haya tenido varios estudios (Nvez) favor indicar fechas y resultados de estas

2.7 Fecha en que la secretaria de educación remitió al Fomag el proyecto de acto administrativo

2.8 Fecha del acto administrativo que ordeno el reconocimiento y pago de cesantía

2.9 Si el acto administrativo fue objeto de recurso, informar fecha de radicación de este por el docente y fecha de respuesta por la SED informando el numero de la resolución

2.10 Fecha de ejecutoria del acto administrativo que ordeno el reconocimiento y pago de cesantía

2.11 Fecha en que la SED recibió la hoja de revisión aprobada para emitir acto administrativo y el numero de la guía si fue en físico.

2.12 Fecha en que la SED remitió el acto administrativo en firme al Fomag para la inclusión en nómina.

2.13 Favor indicar si la orden de pago del acto administrativo en firme y ejecutoriado dio lugar a devolución por parte de fiduprevisora antes de la inclusión en nómina, si la respuesta es positiva, señalar las fechas de envió a la secretaria de educación y nuevamente a fiduprevisora para para pago.

2.14 Fecha de inclusión en nómina del acto administrativo

Cordialmente,

SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ

sandra.cadena.martinez@gmail.com

Contacto: 313 387 6889

REQUERIMIENTO - CONSULTA - SE FUSAGASUGA 10/09/2023

REQUERIMIENTO

CIUDADANO	SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ
TIPO DE REQUERIMIENTO	PETICIÓN
ASUNTO	PETICION COPIA DE EXPEDIENTE - SOLICITUD DE CESANTIA PARCIAL
No. RADICADO	**FUS2023ER003974**
FECHA CREACIÓN	10/09/2023 09:26:22
OTRA ENTIDAD	
RADICADO OTRA ENTIDAD	
FECHA VENCIMIENTO	
ESTADO	ABIERTO
FECHA FINALIZADO	

RESPUESTA

No hay registros para mostrar

CONTENIDO

Se anexa la peticion en formato PDF.

ADJUNTOS

CORRESPONDENCIA EXTERNA RELACIONADA

FECHA	DOCUMENTO	USUAI
10/09/2023 09:26:23	DP_ SE Fusa..pdf	sandrac

No hay registros para mostrar

NOVEDADES

FECHA CREACIÓN	ESTADO	NOVEDAD	COMENTARIO
10/09/2023 09:26:23 am	ABIERTO	EL REQUERIMIENTO SE CREÓ CON EL NÚMERO DE RADICADO FUS2023ER003974	
10/09/2023 09:26:23 am		ACTUALIZACIÓN DOCUMENTO	EL USUARIO sandracadenam ADJUNTÓ EL DOCUMENTO: DP_ SE Fusa..pdf

[1 a 2 de 2]

Fecha del documento: Lunes 8 de agosto de 2022

Radicado 20221012410882

Señores:

Asunto: PETICION

Es fundamental el recaudo de la información, con el fin de poder ejercer de manera adecuada y oportuna mi legítimo derecho a la defensa

PD: Anexo archivo DP2-PROCEDIMIENTOS.pdf

Atentamente,

Sandra Cadena Martínez
Cedula de Ciudadania 63546217.
C. Electrónico: viviurca@hotmail.com
Celular: 3133876889
Dirección: KR 17 # 91 - 11 APTO 805 BARRIO CHICO
COLOMBIA - D.C. - BOGOTA

Consulte el estado de su radicado en la dirección web:
https://pqrs.fiduprevisora.com.co/consultaWeb/

Bogotá – 01 de agosto de 2022

Señores:
FIDUPREVISORA – FOMAG
Calle 72 # 10-03 pisos 4-6

Ref. **DERECHO DE PETICIÓN.**

SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ, identificada con C.C No 63.546.217 de Bucaramanga – Santander, haciendo uso de mi derecho fundamental de derecho de petición, consagrado en el artículo 5 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Colombiano, y de la Constitución Política de Colombia hago la siguiente petición de conformidad con los siguientes hechos;

HECHOS:

1. El día jueves 28 de julio mediante el sistema electrónico de notificaciones con que cuenta la rama judicial recibí, la notificación de la radicación de varias ACCIONES DE REPETICIÓN, impetrada a mi persona por el Ministerio de Educación Nacional, con ocasión del cargo desempeñado como Gerente Operativa de Fomag durante el periodo de los hechos de cada uno de los expedientes.
2. De acuerdo a las pretensiones de condena y hechos relatados del accionante, se interpone la acción por considerar una omisión en el deber funcional de tramite a tiempo de las prestaciones anteriormente enunciadas, por lo que se requiere una serie de información con el procedimiento, funciones e intervinientes en el procedimiento de reconocimiento y pago de prestaciones que adelantaba el FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A.
3. Es fundamental el recaudo de la información, con el fin de poder ejercer de manera adecuada y oportuna mi legítimo derecho a la defensa.

PRETENCIONES:

1. Solicitud de copia de los siguientes documentos que me permito relacionar a continuación y, **como quiera que el término para la contestación en caso de ser admitida es de 10 días de acuerdo al Código General del Proceso, solicito urgencia y atención prioritaria a esta solicitud** amparado en mi derecho al Habeas Data.

   1.1. Copia de los procesos, procedimientos, instructivos, guías y demás documentos donde se contemple el paso a paso del trámite de reconocimiento, liquidación, inclusión en nómina, pago, reprogramación y desembolso de cesantías parciales y definitivas.

1.2. Copia de los procesos, procedimientos, instructivos, guías y demás documentos donde se contemple el paso a paso del trámite de pago de los fallos por concepto de sanción por mora por el pago tardío de cesantías parciales y definitivas.

1.3. Copia de los procesos, procedimientos, instructivos, guías y demás documentos donde se contemple el paso a paso para la aceptación y pago de contratos de transacción por concepto de sanción por mora por el pago tardío de cesantías parciales y definitivas.

1.4. Copia de los procesos, procedimientos, instructivos, guías y demás documentos donde se contemple el paso a paso de la recepción de las solicitudes, expedientes y/o procesos remitidos por las secretarias de educación para el estudio y/o pago de las cesantías

Cordialmente

SANDRA VIVIANA CADENA M ARTINEZ

Celular 3133876889

viviurca@hotmail.com

Bogotá

Señores
FIDUPREVISORA S.A.
FONDO NACIONAL DEL MAGISTERIO -FOMAG
Calle 72 # 10-03 pisos 4-6

Ref. # DERECHO DE PETICIÓN.

SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ, identificada con C.C No 63.546.217 de Bucaramanga – Santander, haciendo uso de mi derecho fundamental de derecho de petición, consagrado en el artículo 5 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Colombiano y de la Constitución Política de Colombia, realizo petición de conformidad con los siguientes;

HECHOS:

1. Mediante el sistema electrónico de notificaciones con que cuenta la rama judicial recibí notificación de la radicación de ACCION DE REPETICIÓN, impetrada a mi persona por el Ministerio de Educación Nacional, con ocasión del cargo desempeñado como Gerente Operativa de Fomag.

2. Demanda de acción de repetición que cursa en el Juzgado Administrativo Cuarto de Ibagué bajo el radicado 73001333300420220026300

3. De acuerdo con las pretensiones de condena y hechos relatados del accionante, se interpone la acción por considerar una omisión en el deber funcional del trámite dentro del tiempo de reconocimiento y pago de las cesantías

PRETENCIONES:

Solicitud de copias de las actas emitidas por el consejo directivo del FOMAG, de las secciones de diciembre 2017, toda la vigencia 2018 y vigencia 2019, con la finalidad de ser aportadas en la contestación de la demanda, donde se evidencia el presupuesto asignado para FOMAG para el pago de las prestaciones sociales y las disposiciones frente a los pagos por concepto de cesantías del Fondo Nacional de Prestaciones Económicas.

Cordialmente,

SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ
viviurca@hotmail.com
celular: 3133876889

Radicado 20231010441842

Fecha del documento: Jueves 23 de febrero de 2023

Señores:

Asunto: PETICION

Solicitud de copias de las actas emitidas por el consejo directivo del FOMAG, de las secciones de diciembre 2017, toda la vigencia 2018 y vigencia 2019, con la finalidad de ser aportadas en la contestación de la demanda, donde se evidencia el presupuesto asignado para FOMAG para el pago de las prestaciones sociales y las disposiciones frente a los pagos por concepto de cesantías del Fondo Nacional de Prestaciones Económicas.

PD: Anexo archivo DP FIDU ACTAS CONSEJO DIRECTIVO.docx

Atentamente,

SANDRA VIVIANA CADENA MARTINEZ
Cedula de Ciudadania 63546217.
C. Electrónico: sandra.cadena.abogada@gmail.com
Celular: 3133876889
Dirección: KR 17 # 91 - 11 BARRIO CHICO
COLOMBIA - D.C. - BOGOTA

Consulte el estado de su radicado en la dirección web:
https://pqrs.fiduprevisora.com.co/consultaWeb/

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA[1]

Sentencia de unificación por Importancia jurídica.

Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018

SUJ-012-S2

Bogotá D.C., 18 de julio de 2018

Expediente:	73001-23-33-000-2014-00580-01
No. Interno:	4961-2015
Demandante:	Jorge Luis Ospina Cardona
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandados:	Nación, Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento del Tolima
Asunto:	Sentencia de unificación sanción moratoria por pago tardío de las cesantías – aplicación de la Ley 1071 de 2006 a los docentes del sector oficial.

I. ASUNTO[1]

La Sección Segunda del Consejo de Estado, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales[2] y legales[3] como Tribunal Supremo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con fundamento en los

[1] Los párrafos se enumeran para facilitar el análisis y citas de la sentencia.
[2] Artículo 237 de la Constitución Política.
[3] Artículo 34 y siguientes de la Ley 270 de 1996 y 106 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

artículos 270 y 271 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 13A ordinal 2.º del Reglamento del Consejo de Estado, al ocuparse de decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el fallo del 13 de octubre de 2015 del Tribunal Administrativo del Tolima, profiere Sentencia de Unificación Jurisprudencial sobre los siguientes puntos: i) La naturaleza del empleo docente y la aplicación de la Ley 244 de 1995[4] modificada por la Ley 1071 de 2006[5] a los docentes del sector oficial; ii) La exigibilidad de la sanción moratoria; iii) El salario base de liquidación de la sanción moratoria; y iv) La compatibilidad de la sanción moratoria con la indexación.

II. ANTECEDENTES

2.1. La demanda

2. En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho[6], el señor Jorge Luis Ospina Cardona[7] en su condición de docente, presentó demanda[8] contra la Nación, Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento del Tolima, en la que solicita lo siguiente:

2.1.1. Pretensiones

[4] «por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.»
[5] «por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.»
[6] Consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

[7] A través de apoderada judicial legalmente constituida.

[8] El 23 de septiembre de 2014. FF. 2-16 del cuaderno 2 del expediente.

a. Declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio 2014RE5750 de 23 de abril de 2014, por el cual, el secretario de educación y cultura del Tolima le negó la solicitud de reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías definitivas.

b. Que a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la parte demandada reconocerle y pagarle un día de salario por cada día de retardo, desde el 30 de octubre de 2012.

c. Igualmente, se condene a la entidad demandada a la indexación de la sanción moratoria, al pago de los intereses de mora y a las costas procesales.

3. Las anteriores pretensiones se sustentan en los siguientes hechos relevantes[9]:

2.1.2. Fundamentos fácticos

a. El actor alegó que fue nombrado en propiedad desde el 26 de diciembre de 1989 hasta el 30 de septiembre de 2012, en el cargo de docente de aula grado 14, vinculado a la Secretaría de Educación y Cultura del departamento del Tolima.

b. Indicó que el 26 de julio de 2012 solicitó ante la entidad accionada el reconocimiento de la pensión de invalidez, en virtud de lo cual el gobernador del Tolima, a través de la Resolución 1142 de 27 de septiembre de 2012, lo retiró del servicio por pérdida de la capacidad laboral en un 80%, a partir del 1 de octubre de la misma anualidad. Posteriormente, el secretario de educación de la entidad territorial, mediante la Resolución 04380 de 9 de octubre de 2012, le reconoció la pensión de invalidez por haber laborado como docente nacionalizado, desde la fecha de retiro del servicio [1 de octubre de 2012].

[9] FF. 19 vto.

c. Adujo que la fecha en que efectuó la reclamación del pago pensional, deberá tenerse como el momento en el que también peticionó las cesantías definitivas, que pese a ser liquidadas por medio de la Resolución 0376 de 3 de febrero de 2014, expedida por el secretario de educación y cultura del departamento, a la fecha de la presentación de la demanda no se había realizado el pago efectivo de dicha prestación social, razón por la cual, les solicitó a las entidades demandadas, el 7 y 11 de abril de 2014, respectivamente, el reconocimiento de la sanción moratoria prevista en la Ley 244 de 1995[10] subrogada por la Ley 1071 de 2006[11].

d. Al respecto, el secretario de educación y cultura del Tolima mediante el acto administrativo acusado, le negó la sanción pretendida, bajo el argumento de que los actos administrativos que reconocen cesantías definitivas, se encuentran condicionados al turno de radicación y a la disponibilidad presupuestal del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

2.1.3. Normas violadas y concepto de violación.

4. Invocó como normas desconocidas las siguientes disposiciones[12]: preámbulo y artículos 2, 13, 25, 29 y 53 de la Constitución Política; Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006; y artículos 138, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

5. Señaló que el acto administrativo desconoció los principios constitucionales consagrados en el preámbulo de la Carta Política y los derechos fundamentales a la igualdad, la irrenunciabilidad a los

[10] «por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.»
[11] «por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.»
[12] FF. 19 a 21 del expediente.

beneficios mínimos laborales y la aplicación de la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la interpretación de las fuentes formales del derecho.

6. Igualmente, señaló que la decisión administrativa acusada fue expedida con infracción de las normas en que debía fundarse, las cuales establecen el término perentorio para el reconocimiento y pago de las cesantías de los servidores públicos.

2.2. Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG.- Contestación de la demanda.

7. Consideró que la cesantía fue reconocida bajo los parámetros legales[13], sin que la mora sea imputable a la entidad que representa al no participar en la expedición de los actos administrativos que ordenaron el pago de las prestaciones sociales, cuya función corresponde a las secretarías de educación del nivel territorial como autoridad nominadora de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de acuerdo con lo señalado en la Ley 962 de 2005[14] y el Decreto 2831 de 2005[15].

8. Indicó que existe falta de legitimación por pasiva, como quiera que el acto administrativo demandado contiene la manifestación de voluntad de la secretaría de educación territorial y no de la Nación, Ministerio de Educación Nacional, FOMAG, que es una cuenta especial de la Nación sin personería jurídica, cuyos recursos están destinados a atender las prestaciones sociales que los entes territoriales reconozcan a sus

[13] FF. 49 a 55 del expediente.
[14] «Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.»
[15] «Por el cual se reglamentan el inciso 2° del artículo 3° y el numeral 6° del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones.»

afiliados; y finalmente, alegó la prescripción trienal de cualquier derecho que no hubiere sido reclamado dentro de la oportunidad legal.

9. Expuso también que la Ley 91 de 1989[16], constituye el único régimen legal especial que regula el reconocimiento y pago de todas las prestaciones sociales de los docentes afiliados al FOMAG, el cual contempló términos especiales, por lo que se les excluye de la aplicación del sistema general de liquidación de cesantías contemplado en las Leyes 50 de 1990[17], 344 de 1996[18] y 244 de 1995[19] modificada por la 1071 de 2006[20].

10. Formuló como excepción, el que la conducta de la entidad se adecuó al principio de la buena fe, en tanto no puede reconocerse una prestación y afectar el erario, cuando carece de fundamento legal.

11. Argumentó que conforme a la Ley 1328 de 2009[21], en todos los eventos en los que la Nación deba cancelar intereses de mora causados por obligaciones a su cargo, la sanción no podrá exceder el doble del interés bancario corriente vigente al momento de la fecha legalmente establecida para realizar el pago, sin que se cause lo alegado por el demandante de un día de salario por cada día de retardo.

2.3. Departamento del Tolima – Contestación de la demanda.

---

[16] «Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.»
[17] «Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.»
[18] «Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones.»
[19] *Ibidem* 9.
[20] *Ibidem* 10.
[21] «Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones.»

12. También se opuso a las pretensiones de la demanda[22], para lo cual consideró que el personal docente goza de un régimen especial que no previó una sanción por el pago tardío de las cesantías y menos aún que esta sea equivalente a un día de salario por cada día de retardo, tal como lo ha sostenido el Tribunal del Tolima[23], por lo que la pretensión del demandante carece de fundamento jurídico.

13. Indicó que la resolución de reconocimiento de la cesantía del actor no fue expedida por la entidad pública que representa, por cuanto en el presente caso, el secretario de educación departamental actuó en virtud de la delegación del Ministerio de Educación Nacional, máxime cuando la cuenta especial del FOMAG es administrada por una entidad fiduciaria estatal. Por consiguiente, en las controversias relacionadas con el reconocimiento del derecho, la representación judicial la tendrá el Ministerio de Educación Nacional, y en virtud del contrato celebrado con la Fiduciaria La Previsora, frente a los litigios atinentes al pago de las prestaciones, la defensa le corresponderá a dicha entidad fiduciaria, por lo que resulta improcedente emitir orden alguna en contra del departamento del Tolima.

2.4. Audiencia Inicial.

14. El magistrado ponente dio apertura a la Audiencia Inicial celebrada el 15 de mayo de 2015[24], en la cual una vez efectuado el saneamiento del proceso, siendo relevante señalar que declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, bajo el argumento que por disposición legal, el reconocimiento y pago de las

[22] FF. 75 a 79 vto. del expediente.
[23] Al respecto, citó entre otras sentencias: Del 16 de septiembre de 2014 dentro de los procesos con radicación 2014-00180-00, 2014-010127-00 y 2014-00028-00.
[24] FF. 95 a 105.

cesantías parciales y definitivas, se encuentra a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y del Departamento del Tolima[25], decisión que quedó ejecutoriada en la misma diligencia.

2.5. Sentencia de primera instancia

15. El Tribunal Administrativo del Tolima a través de sentencia de 13 de octubre de 2015[26], consideró que de acuerdo con la postura de la Sala Plena de esa Corporación[27], el personal docente no es destinatario de la sanción moratoria de que trata la Ley 244 de 1995[28] modificada por la Ley 1071 de 2006[29], porque como lo ha señalado la Corte Constitucional[30], son beneficiarios de un régimen especial en materia de cesantías, pensiones y salud, sin que resulte comparable la manera como se administra, liquida y cancela la aludida prestación social, respecto de aquellos trabajadores sometidos a la Ley 50 de 1990[31].

16. Así mismo, adujo que la Corte Constitucional[32] ha sostenido la improcedencia general del juicio de igualdad entre las prestaciones contempladas en los diferentes regímenes laborales, en la medida en que no son equiparables y cada uno obedece a requerimientos específicos del orden o entidad de que se traten, el grado de

---

[25] Al respecto citó: Ley 115 de 1994, artículos 179 literal d) y 180; Decreto 1775 de 1990, reglamentario de la Ley 91 de 1989, artículo 5.
[26] FF. 147 a 160.
[27] Tribunal Administrativo del Tolima. Sentencia proferida el 11 de septiembre de 2014, dentro del proceso con radicación 73001-33-33-006-2012-00018-02 (724-2014). M.P. Alberto Galeano Garzón.
[28] «por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.»
[29] «por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.»
[30] Al respecto citó Sentencia C-928 de 2006.
[31] «Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.»
[32] Al respecto citó Sentencia C-402 de 2013.

responsabilidad y calificación profesional requerida o, dependiendo si son empleos del orden nacional o territorial[33].

17. Por lo anterior, negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte demandante, conforme lo preceptuado en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso[34].

2.6. El recurso de apelación

18. La parte demandante[35], interpuso recurso de apelación contra el fallo de primera instancia, con el propósito de que sea revocado y en su lugar, se acceda a las pretensiones de la demanda, insistiendo en que los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tienen derecho al reconocimiento de la sanción moratoria en virtud del principio de favorabilidad en materia laboral contemplado en el artículo 53 de la Constitución Política.

19. Por lo anterior, señaló que para efectos del régimen prestacional, a los docentes se les debe aplicar el *régimen general del empleado público,* pues si bien el artículo 56 de la Ley 962 de 2005 y el Decreto 2831 de 2005 regularon las cesantías de los empleos de régimen especial de la docencia, dichas normas no consagran el procedimiento al que deben someterse una vez solicitan el retiro parcial o definitivo de la aludida prestación social, pues solo previeron la actuación

---

[33] Sentencia C-402 de 2013.
[34] « ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:
1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.
[…]»
[35] FF. 166 a 173 vto.

interadministrativa que debe efectuarse entre las entidades territoriales certificadas, el FOMAG y la Fiduprevisora.

2.7. Alegatos de conclusión.-

2.7.1 Departamento del Tolima.

20. Sostuvo que no puede endilgársele responsabilidad alguna, en la medida en que la entidad territorial demandada solo intervino en el trámite de la petición de reconocimiento de las cesantías del actor sin que sea una actuación propia de sus funciones, según lo previsto en la Ley 962 de 2005, toda vez que de acuerdo con lo expuesto por la Corte Constitucional, la disposición señalada tuvo por objeto facilitar las relaciones de los particulares con la administración pública, de tal forma que las actuaciones que deban surtirse ante ella para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones se desarrollen bajo el sometimiento a los principios de la función pública[36].

Las demás partes guardaron silencio.

2.8. Concepto del Ministerio Público.

21. La procuradora tercera delegada ante el Consejo de Estado manifestó que el impugnante acertó en sus argumentos, al evidenciar que la Ley 91 de 1989 no se ajustaba al caso concreto, puesto que solo contempló la forma en que deben pagarse las cesantías a los docentes, sin prever el reconocimiento de la sanción moratoria de que

[36] FF. 213 a 218.

tratan las Leyes 244 de 1995[37] y 1071 de 2006[38], razón por la cual, en atención al objeto de tales normas, esto es, la regulación de la aludida prestación social para todos los servidores públicos, a los educandos del sector estatal también les es extensiva su aplicación[39].

III. CONSIDERACIONES

22. Registrada como quedó la situación que rodeó la demanda y el recurso de apelación, y cumplidas las condiciones para adelantar el trámite tendiente a unificar la jurisprudencia sobre la aplicación de la Ley 244 de 1995[40] modificada por la Ley 1071 de 2006[41], que contempló el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías definitivas y parciales de los servidores públicos, frente a los docentes oficiales, quienes son beneficiarios del régimen especial de cesantías previsto en la Ley 91 de 1989[42], de acuerdo con lo expuesto en el auto de 1 de febrero de 2018[43], la Sección Segunda en pleno avocó el conocimiento del presente asunto con el objeto de unificar la jurisprudencia, frente a los siguientes puntos:

i) ¿Cuál es la naturaleza del empleo de docente del sector oficial?

ii) En el evento en que la administración guarde silencio frente a la solicitud de reconocimiento de las cesantías o se pronuncie de manera tardía ¿A partir de qué momento se hace exigible la sanción por mora?

---

[37] «Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.»
[38] «por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.»
[39] FF. 219 a 224 vto.
[40] *Ibidem* 35.
[41] *Ibidem* 36.
[42] «Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.»
[43] FF. 234 a 242.

iii) ¿Cuál es el salario a tener en cuenta para liquidar la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías definitivas y parciales, prevista en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006?

iv) Determinar si resulta procedente la actualización del valor de la sanción moratoria una vez se dejó de causar hasta la fecha de la sentencia que la reconoce.

Valga la pena aclarar, que el análisis normativo y jurisprudencial que se adelantará para la resolución de los puntos antes descritos, le permitirá a la Sala de Sección dictar las reglas pertinentes para unificar y sentar jurisprudencia, según el caso.

3.1. Análisis del asunto

23. La Sala en primer lugar analizará las normas que regulan la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales o definitivas de los servidores públicos, en los siguientes términos:

24. En tal contexto, la Ley 244 de 1995[44] contempló los términos para la liquidación, reconocimiento y pago de las cesantías definitivas de los **servidores públicos**, so pena de que la entidad obligada pagara al titular un día de salario por cada día de retardo hasta su pago efectivo, en los siguientes términos:

> «Artículo 1º.- Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de la liquidación de las Cesantías Definitivas, por parte de los servidores públicos de todos los órdenes, la entidad patronal deberá expedir la Resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la Ley.

[44] «Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.»

> Artículo 2º.- La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la fecha de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las Cesantías Definitivas del servidor público, para cancelar esta prestación social.
>
> **Parágrafo. En caso de mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo**.» (Se destaca).

25. La anterior disposición, fue modificada por la Ley 1071 de 2006[45], cuyo objeto fue la reglamentación del reconocimiento de **cesantías definitivas o parciales de los trabajadores y servidores del Estado** y en el artículo 2 *ibidem* el legislador contempló el ámbito de aplicación, dentro del cual definió como destinatarios de la ley, los siguientes:

> **«Artículo 2°.** Ámbito de aplicación. Son destinatarios de la presente ley los **miembros de las Corporaciones Públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional de Ahorro**.»

26. Del contenido de las disposiciones transcritas, se evidencia que si bien el objeto de las normas fue regular el pago de las cesantías de los servidores públicos, el legislador no especificó expresamente en su articulado si dentro de su género se encuentran comprendidos los docentes afiliados al FOMAG.

---

[45] «Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.».

27. Lo anterior, generó que el Consejo de Estado al conocer de las demandas presentadas en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho por los docentes estatales ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, planteara posturas disímiles en lo concerniente al reconocimiento y pago de la sanción moratoria prevista en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006.

28. Así, en algunas oportunidades la Sección Segunda del Consejo de Estado señaló que no existe ninguna razón para excluir a los docentes del sector oficial del derecho al pago oportuno de las cesantías desarrollado en dicho precepto legal, al considerar que al igual que los demás servidores públicos comprendidos en el marco del artículo 123 de la Constitución Política, estos son sujetos destinatarios de la sanción moratoria prevista en dichas disposiciones a modo de correctivo represivo e inclusive preventivo, dada la importancia de dicha prerrogativa laboral – cesantías, así como en aras de materializar el derecho a la igualdad y el principio *in dubio pro operario,* previstos en los artículos 13 y 53 de la Constitución Política[46].

29. Pero contrario a la anterior tesis, esta Corporación también ha expuesto que no es jurídicamente viable aplicar la sanción moratoria aludida, en garantía del principio de unidad normativa, máxime cuando los docentes se encuentran regulados por un régimen especial previsto en las Leyes 91 de 1989[47], 962 de 2005[48] y el Decreto 2831 de 2005[49],

---

[46] Este criterio fue expuesto en los fallos de 21 de mayo de 2009, expediente 23001-23-31-000-2004-00069-02. (0859-08). C.P.: Bertha Lucía Ramírez de Páez; de 21 de octubre de 2011, expediente 19001-23-31-000-2003-01299-01 (0672-09) C.P.: Gustavo Gómez Aranguren; de 22 de enero de 2015, expediente 73001-23-31-000-2013-00192-01. (0271-14) C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez; del 14 de diciembre de 2015, expediente 66001-23-33-000-2013-00189-01 (1498-14) CP: Gerardo Arenas Monsalve; del 17 de noviembre de 2016, expediente 66001-23-33-000-2013-00190-01 (1520-2014) CP: William Hernández Gómez; del 25 de mayo de 2017, expediente 18001233300020120004701 (0645-2014) C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez; del 8 de junio de 2017. expediente 73001233300020140019901 (0863-2015), C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez, entre otros.

[47] «Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio»

[48] «Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios»

que consagran términos diversos al previsto en el sistema general, por ende, no es razonable exigir a las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas ni a la Fiduciaria La Previsora S.A., el cumplimiento del plazo señalado en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, en la medida en que las normas aplicables de manera excepcional a los afiliados al FOMAG consagraron términos diversos e inclusive más extensos, y adicionalmente, el legislador no contempló en ellas, tal penalidad[50].

30. La situación descrita conllevó a que los docentes estatales acudieran a la acción de tutela, alegando la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad en las decisiones judiciales. Al respecto, el Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección B, en sentencia de 16 de mayo de 2016[51], negó el amparo solicitado, al considerar que dicho mecanismo jurídico no era el idóneo para decidir controversias respecto de las cuales no exista jurisprudencia pacífica, toda vez que la competencia para resolver acerca de una posible unificación de jurisprudencia le fue atribuida a esta Corporación, como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

31. La Corte Constitucional en ejercicio de la facultad de revisión prevista en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991[52], seleccionó la

---

[49] «Por el cual se reglamentan el inciso 2° del artículo 3° y el numeral 6° del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones.»

[50] Postura acogida en las sentencias del 9 de julio de 2009, expediente 0672-07. 76001-23-31-000-2004-01655-01. Número interno 0672-07. CP: Gerardo Arenas Monsalve; del 26 de agosto de 2010, expediente 1738-08. CP: Víctor Hernando Alvarado Ardila; del 19 de enero de 2015. Número interno: 4400-13. CP: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; entre otros.

[51] Radicación 11001-03-15-000-2016-00789-00. La Sección Segunda, Subsección B acumuló al asunto de la referencia los expedientes de tutela N° 2016-00760, 2016-00805, 2016-00827, 2016-00831, 2016-00936, 2016-00952, 2016-00857, 2016-00860, 2016-00909, 2016-00923, 2016-00927, 2016-00938, 2016-00964, 2016-00971, 2016-01004, 2016-01006 y 2016-01020. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

[52] «Artículo 31. Impugnación del fallo. Dentro de los tres días siguientes a su notificación el fallo podrá ser impugnado por el Defensor del Pueblo, el solicitante, la autoridad pública o el representante del órgano correspondiente, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato.
Los fallos que no sean impugnados serán enviados al día siguiente a la Corte Constitucional para su revisión.» (Se resalta)

anterior decisión judicial y se pronunció sobre la materia objeto de estudio, mediante la Sentencia de Unificación SU 336/17[53], en la cual señaló que los educadores estatales no se encuentran contemplados dentro de ninguna de las categorías de servidores públicos, y expuso que, de conformidad con el artículo 125 superior, los *empleados públicos* conforman una categoría residual, a la que pertenecerían todos aquellos funcionarios del Estado que no encuadran en ninguno de tales grupos.

32. De ese modo, la Corte entendió que la normatividad especial que regula a los docentes los define como ***«empleados oficiales de régimen especial»,*** tal como se transcribe a continuación:

> «[…]
>
> De conformidad con los pronunciamientos de este Tribunal, si bien los educadores oficiales no están expresamente rotulados dentro de ninguna de estas categorías de los servidores públicos, lo cierto es que el Estatuto Docente vigente al momento de expedirse la actual Constitución[54] **los definió como *empleados oficiales de régimen especial,* mientras que la primera Ley Orgánica de Distribución de Competencias y Recursos[55] y la Ley General de Educación[56], expedidas con posterioridad a ella, de manera coincidente los denominaron *servidores públicos de régimen especial*, definiciones que pueden ser asumidas como de contenido equivalente. Así mismo, debe decirse que existen importantes semejanzas, incluso identidades, entre las características usualmente atribuidas a la figura de los empleados públicos y las que son propias del trabajo de los docentes oficiales, por lo que en tanto los docentes oficiales no han sido ni podrían ser ubicados como parte de ninguna de las otras especies, han de ser considerados empleados públicos**.»

[53] M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo
[54] Decreto Ley 2277 de 1979, artículo 2.
[55] Ley 60 de 1993, artículo 6, inciso 6, derogada por la Ley 715 de 2001.
[56] Ley 115 de 1994, artículo 105, parágrafo 2.

33. Ahora bien, el tribunal constitucional sostuvo por un lado que la situación de los docentes oficiales permite asimilarlos como servidores públicos, y por otro, destacó la finalidad de las cesantías como un derecho del cual es sujeto todo trabajador sin distinción alguna, por lo que unificó su jurisprudencia, para señalar que les es aplicable el régimen general contenido en la Ley 244 de 1995[57], modificado por la Ley 1071 de 2006[58], que contempla la posibilidad de reconocer en su favor la sanción por el pago tardío de las cesantías reconocidas, previo cumplimiento de los requisitos legales, en la medida que resulta ser la condición más beneficiosa y materializa los principios, valores, derechos y mandatos constitucionales, particularmente, el principio de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, por las siguientes razones:

> « […] (i) El pago oportuno de las cesantías garantiza el reconocimiento efectivo de los derechos al trabajo y a la seguridad social, y desarrolla la finalidad constitucional por la cual fue establecida esa prestación social bajo el principio de integralidad. De igual forma, se acompasa con lo establecido en los diferentes tratados internacionales sobre la materia ratificados por Colombia.
>
> (ii) En la exposición de motivos de la iniciativa legislativa de la Ley 1071 de 2006 se señaló que su ámbito de aplicación cubre a todos los funcionarios públicos y servidores estatales de las tres ramas del poder, así como a las entidades que prestan servicios públicos y de educación, es decir, involucra a todo el aparato del Estado no solo a nivel nacional sino territorial.
>
> (iii) Al igual que los demás servidores públicos, los docentes oficiales en calidad de trabajadores tienen derecho a que se les reconozcan pronta y oportunamente sus prestaciones sociales, por lo que proceder en contrario significaría desconocer injustificadamente el derecho a la

[57] *Ibidem* 29.
[58] *Ibidem 30*.

igualdad, respecto de quienes sí les fue reconocida la sanción por la mora en el pago de las cesantías.

(iii) Existen importantes semejanzas entre las características usualmente atribuidas a la figura de los empleados públicos y las que son propias del trabajo de los docentes oficiales, a saber: pertenecen a la rama ejecutiva, cumplen dentro de ella una tarea típicamente misional respecto de la función que compete a las secretarías de educación de las entidades territoriales y, en su momento, al Ministerio de Educación Nacional, se encuentran sujetos a un régimen de carrera y su vinculación se produce por efecto de un nombramiento.

(iv) En tanto los docentes oficiales no han sido ni podrían ser ubicados como parte de ninguna de las otras especies de servidores públicos, han de ser considerados como empleados públicos.

(v) El artículo 279 de la Ley 100 de 1993 exceptuó de la aplicación del Sistema Integral de Seguridad Social a los afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.»

34. En tal sentido, la Corte Constitucional estableció su doctrina en las sentencias C-741 de 2012 y SU-336 de 2017, *«en el sentido de que aunque los docentes oficiales no hacen parte de la categoría de servidores públicos, su situación se asimila a la de éstos, por cuanto (i) el estatuto docente (artículo 2º) los define como 'empleados oficiales de régimen especial'; (ii) la Ley General de Educación (artículo 2º 105, parágrafo 2º, de la Ley 115 de 1994) los denomina servidores públicos de régimen especial; y (iii) los docentes oficiales podrían considerarse empleados públicos, por hacer parte de la rama ejecutiva y porque su misión se cumple dentro de las secretarías de educación territoriales.»,* por lo que es importante para la Sala, determinar si se encuentren incluidos en la categoría de servidor público, y definir si para tal efecto, son determinantes su especial situación en cuanto a la vinculación y finalidad de sus funciones.

35. Entonces, la Sección Segunda del Consejo de Estado unificará su jurisprudencia con el objeto de definir la naturaleza jurídica de los docentes oficiales, en ejercicio de la atribución de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, contemplada por mandato constitucional en el artículo 237, numeral 1, de la Constitución Política[59], así:

3.1.1. En cuanto a la naturaleza del empleo del docente del sector oficial.

36. En aras de analizar la categoría jurídica de los educadores que prestan sus servicios al Estado, esta Sala de decisión examinará en primer lugar, la intención del poder constituido por la voluntad del pueblo soberano, al expedirse la Constitución Política de Colombia, norma superior y la base de nuestro Estado Social de Derecho[60], que establece el fundamento de todo aquello desarrollado por la ley.

37. De los antecedentes del artículo 123 de la norma superior[61], se observó que la Asamblea Nacional Constituyente definió determinadas reglas con el fin de delimitar el concepto de servidor público, en los siguientes términos:

---

[59] «ARTICULO 237. Son atribuciones del Consejo de Estado:
1. Desempeñar las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, conforme a las reglas que señale la ley.
[…]»

[60] «ARTICULO 4o. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.»

[61] «ARTICULO 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.
Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.
La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.»

«[…]

El tema del servidor público aparece como una preocupación muy sentida, a través de los diferentes proyectos de actos reformatorios de la Constitución, que fueron sometidos a consideración de esta Asamblea, tanto como por los constituyentes como por las organizaciones no gubernamentales, […].

[…]

en nuestro primer artículo colocamos una definición que de pronto puede parecer como no necesaria, pero a nosotros nos parece de suma importancia y es definir que los servidores públicos **están al servicio exclusivo de la comunidad, que una persona, cualquier ciudadano una vez que ocupe un cargo, un empleo, ya allí no puede actuar al servicio de un partido, de un movimiento, de un gremio, sino exclusivamente de toda la comunidad,** […] e igualmente, repetir algo que está ya en las normas actuales, y es que los **funcionarios para el ejercicio de sus funciones tienen un límite que señala la Constitución, las leyes y el reglamento.** […]»[62] [la Sala destaca].

38. De acuerdo con lo expuesto por el poder constituido, el fin esencial perseguido era la consecución de la **neutralidad en el ejercicio del servicio público**, el cual estaba sectorizado por los diferentes partidos políticos, así como los intereses particulares de sus integrantes, por lo que se consideró que debía fundamentarse en la base de que el Estado está instituido por la voluntad del pueblo y financiado con los recursos de todos los ciudadanos, razón por la cual, estaba al servicio único y exclusivo de la comunidad.

39. Siguiendo con la discusión del artículo que hoy es el 123 de nuestra Carta Política, y dada la necesidad de esclarecer quiénes se encontraban dentro del concepto de servidor público, la Asamblea Nacional Constituyente indicó de manera inicial que dentro de tal categoría, encuadraban los siguientes: i) los empleados que prestaran sus servicios en cualquiera de los órganos del Estado o en sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, vinculados a través de

[62] Constitución Política. Antecedentes Artículos 123 y 124. Asamblea Nacional Constituyente. 1991. Corte Constitucional.

actos administrativos y reglamentarios; ii) los trabajadores oficiales, cuyo ingreso se efectúa a través de contratos individuales de trabajo; y iii) los miembros de corporaciones públicas de elección popular, dentro de los cuales están integrados los concejales, diputados, congresistas y miembros de las juntas administradoras locales.

40. Así, para determinar quiénes podían ser considerados servidores públicos, analizaron la forma de vinculación al servicio, la permanencia, el retiro y si estaban sujetos a la carrera administrativa, para a partir de allí establecer sus obligaciones y el perfil del cargo.

41. Una vez expuesta la deontología de la norma constitucional en cita, la Sección Segunda aplicará los mismos criterios con miras a establecer si los docentes oficiales hacen parte de las categorías de servidor público, y al efecto analizará lo siguiente: i) El servicio público esencial de la educación a la comunidad; ii) El encuadramiento de los docentes oficiales dentro de la estructura orgánica del Estado; y iii) La forma de vinculación, ascenso y retiro en la carrera docente.

3.1.2. El servicio público esencial de la educación a la comunidad.

42. La Constitución Política, en el Título II «De los derechos, las garantías y los deberes», Capítulo 2 «De los derechos sociales, económicos y culturales», consagró el artículo 67, en el que previó el carácter público, y esencial de la educación, así:

> «ARTÍCULO 67. **La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.**

> **La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.**
>
> El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.
>
> **La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos**.
>
> **Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.**
>
> **La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.»** (Se resalta).

43. Al tenor de lo dispuesto en la norma superior, se observa que la educación es un servicio público que tiene una función social, dada su importancia para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y el bienestar de la comunidad, y si bien puede ser prestado por las entidades públicas y por los particulares, cuando se hace referencia al **«servicio público estatal»**, se está hablando de la «prestación por parte del Estado del servicio público a la educación». Así lo expresó el jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación

Nacional al ser consultado sobre la definición del término señalado en precedencia[63].

44. En este particular, considera la Sección que el concepto citado es importante porque al ser el Ministerio de Educación Nacional el principal órgano del sector administrativo analizado, en dicho rol absolvió justamente una consulta que se le hizo alrededor de la naturaleza del servicio educativo, que es uno de los aspectos necesarios para definir si el educador oficial es o no servidor público a partir de las funciones y actividades que despliega, en donde, las conclusiones de tal cartera ministerial convergen con los puntos fundamentales que le sirven a la Sala para analizar el asunto.

45. En cuanto al servicio educativo, la Corte Constitucional ha sostenido que es de naturaleza pública, por lo que de conformidad con los artículos 365 a 369 de la Constitución, se encuentra a cargo del Estado, goza de asignación prioritaria de recursos públicos a título de gasto social, su prestación debe ceñirse a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad social y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable, y la regulación y diseño del sistema debe orientarse al aumento constante de la cobertura y la calidad[64], pero además destacó cuatro componentes estructurales, así:

> «[…] Como derecho y como servicio público, la doctrina nacional e internacional han entendido que la educación comprende cuatro dimensiones de contenido prestacional: (i) **la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo**, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e **invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el**

[63] Concepto SAC 17032008 de 17 de marzo de 2008. El objeto de la consulta versó sobre la definición legal de servicio público estatal.
[64] Sentencia T-994 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

> **acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico**; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que **se garantice continuidad en la prestación del servicio**, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse»[65].

46. De acuerdo con lo expuesto, se establece que por mandato constitucional la educación es un servicio público esencial y un derecho fundamental, razón por la cual, al Estado se le impusieron obligaciones de protección, respeto, garantía, cumplimiento y continuidad en su prestación, pero adicionalmente, en atención a su finalidad relacionada con la paz, la democracia, el trabajo y todos los aspectos sociales del ser humano, se concluye, sin lugar a dudas, que los docentes oficiales desarrollan una actividad en aras de materializar el **interés de la comunidad**, cuya motivación está basada en un ideal de servicio público más que en el interés propio, y por ende, dirigida a la consecución de los fines esenciales del Estado.

47. Ahora bien, dada la naturaleza jurídica de servicio público, se encuentra sujeto a los principios de la función administrativa previstos en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998[66], en lo que sean compatibles con su naturaleza y régimen, de modo que su desarrollo se oriente por el contenido del artículo 206 de la Constitución Política, en particular los relacionados con la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad,

---

[65] Al respecto, la Corte Constitucional citó: «Ver al respecto: Tomasevski, Katarina (Relatora especial de las Naciones Unidas para el derecho a la educación). Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable. Gothenbug, Novum Grafiska AB, 2001.»

[66] «Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.[…]
Artículo 3º.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.»

economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia.

48. Así las cosas, tal como se ha analizado en precedencia, el servicio público de educación materializa la función pública que regenta el Estado como garante del bienestar general de la comunidad, máxime cuando se ha afirmado que el derecho a la educación tiene la categoría de fundamental[67].

49. En tal sentido, como se señala en el artículo 4 *ibidem*[68], la función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política, estableciéndose para el efecto, que los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general, tal como sucede con el servicio público educativo que se proyecta como la necesidad imperante de todos y cada uno de los asociados y sobre lo cual no existen posibilidades de entenderlo o concebirlo de manera diferente.

---

[67] Corte Constitucional. Sentencia T-743/13. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En esa oportunidad señaló: «En todo caso, la naturaleza de fundamental que se le ha reconocido al derecho a la educación debe leerse en un contexto más amplio, que abarque las reflexiones que ha realizado este alto tribunal acerca de la *justiciabilidad* y la *fundamentalidad* de los derechos sociales, económicos y culturales o de segunda generación, de cara a las obligaciones de contenido prestacional que comportan y a propósito de la distinción que entre estos y los derechos de aplicación inmediata hizo el constituyente del 91, siguiendo la diferenciación teórica elaborada por el derecho internacional, en atención a los distintos momentos históricos en que surgieron los derechos humanos. […]»

Al respecto pueden revisarse, entre otras, las sentencias T-284 de 1994 M.P. Vladimiro Naranjo; T-619 de 1995 Hernando Herrera Vergara; SU-111 de 1997 Eduardo Cifuentes Muñoz y T-771 de 2001 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[68] «Artículo 4.- Finalidades de la función administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.
Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.»

3.1.3. Los docentes oficiales dentro de la estructura orgánica del Estado.

50. La Ley 43 de 1975 **«**por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones», implementó un proceso de nacionalización de la educación estatal, el cual tenía como propósito trasladar gradualmente a la Nación la totalidad de los costos de la prestación de dicho servicio, entre los que estaban comprendidos los salarios y las prestaciones sociales de los docentes.

51. Con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1991, la manifestación de la presencia magisterial en el país había sido el «Movimiento Pedagógico», que buscaba reorientar la educación a través de cambios en la ciencia y la tecnología, y que constituyó un antecedente para la Ley General de la Educación proferida en 1994[69].

52. Con fundamento en la Carta Política en 1991, y en desarrollo de los principios constitucionales sobre el derecho a la educación, fue proferida la Ley 115 de 1994 «Por la cual se expide la ley general de educación», a través de la cual se definió el término *educación* como un proceso de formación permanente, personal, cultural y social, e igualmente, se reguló el servicio público de la educación como una función social acorde con las necesidades de las personas, la familia y la sociedad[70]; por consiguiente, previó la obligación en cabeza del Estado de garantizar su acceso y la responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales de garantizar su cobertura[71].

---

[69] Al respecto se consultó el «Estudio Diagnóstico de La Formación de los Docentes en Colombia». Instituto Nacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, y la Universidad Pedagógica Nacional. Bogotá, D.C., mayo de 2004.
[70] Art. 1 Ley 114/94.
[71] Art. 4 *ibidem.*

53. Igualmente, en virtud del concepto de planificación económica y social como elemento esencial de la función pública consagrado en la Constitución Política para orientar la política administrativa, el artículo 72 *ibidem,* le impuso la obligación al Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las entidades territoriales, consistente en *preparar* por lo menos cada 10 años el Plan Nacional de Desarrollo Educativo que incluyera «[…] las acciones correspondientes para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales sobre la prestación del servicio educativo.», el cual sería revisado permanentemente y considerado en los planes nacionales y territoriales de desarrollo.

54. Contrario a lo consagrado en la norma que nacionalizó la educación, y en armonía con el desarrollo del concepto de educación como función pública y como elemento determinante en el cumplimiento de los fines del Estado, se expidió la Ley 60 de 1993 «Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones», se creó el situado fiscal que sería destinado a la educación[72] y se definieron los porcentajes de participación cedidos por la Nación a los entes territoriales, el cual sería administrado bajo la responsabilidad de los departamentos y distritos[73]. El fundamento de dicha ley deviene con

[72] «Artículo 9. El situado fiscal, establecido en el artículo 356 de la Constitución Política, es el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que será cedido a los departamentos, el Distrito Capital y los distritos especiales de Cartagena y Santa Marta, para la atención de los servicios públicos de educación y salud de la población y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, 67 y 365 de la Constitución Política. El Situado fiscal será administrado bajo responsabilidad de los departamentos y distritos de conformidad con la Constitución Política.»

[73] « ARTICULO 11. Distribución del situado fiscal. El situado fiscal consagrado en el artículo 356 de la Constitución Política, se distribuirá en la siguiente forma: 1. El 15% por partes iguales entre los Departamentos, el Distrito Capital y los Distritos de Cartagena y Santa Marta. 2. El 85% restante, de conformidad con la aplicación de las siguientes reglas: a) Un porcentaje variable equivalente a la suma de los gastos de atención de los usuarios actuales de los servicios de salud y educación de todos los departamentos y distritos del país, hasta el punto que sumado con el porcentaje del numeral lo permita la prestación de los servicios en condiciones de eficiencia administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1 del presente artículo. Este porcentaje se considerará para efectos de cálculo como el situado fiscal mínimo. b) El porcentaje restante, una vez efectuada la distribución por Situado Fiscal Mínimo para salud y educación, se asignará en proporción a la población potencial por atender, en los sectores de salud y educación, y al esfuerzo fiscal ponderado, de conformidad con los

claridad de lo preceptuado en el artículo 1 constitucional, toda vez que Colombia se constituyó como un Estado Social de Derecho, organizado en República unitaria, **descentralizada**, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa, pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

55. En tal sentido, el Estado en ejercicio de la división y organización administrativa descentralizó la educación primaria y secundaria que se había nacionalizado a través de la Ley 43 de 1975[74]. La nueva legislación distribuyó de manera diferente las competencias de los servicios educativos entre la Nación y los entes territoriales y se otorgaron los recursos necesarios –bienes y personal-, a los departamentos, distritos y municipios certificados para el ejercicio de la actividad docente.

56. Ahora bien, los artículos 356 y 357 de la Constitución Política fueron modificados a través del Acto Legislativo 01 de 2001[75],

---

criterios establecidos en el parágrafo 2 del presente artículo. La metodología para establecer la población usuaria actual, para aplicar las reglas de distribución de los recursos del situado fiscal y para diseñar los indicadores pertinentes, será adoptada por el CONPES para la Política Social de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo. En todo caso se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: i) Los usuarios actuales en educación, son la población matriculada en cada año en el sector oficial, más la becada que atiende el sector privado. La población becada se contabilizará con una ponderación especial para efectos de la estadística de usuarios. ii) La población potencial, en educación, es la población en edad escolar comprendida entre los 3 y los 15 años de edad, menos la atendida por el sector privado. iii) Los usuarios actuales en salud, son la población atendida en cada año por las instituciones oficiales y privadas que presten servicios por contratos con el sector oficial, medida a través del registro de las consultas de medicina, enfermería y odontología y de los egresos hospitalarios. iv) La población potencial en el sector salud se mide como la población total del departamento, no cubierta plenamente por el sistema contributivo de la seguridad social, ponderada por el índice de necesidades básicas suministrado por el DANE.»

[74] La Ley 43 de 1975 «por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones.» nacionalizó los servicios educativos públicos hasta el bachillerato y reguló la forma de prestarlos y de administrarlos por la Nación, que asumió la competencia directa de la prestación de este servicio.»

[75]«Por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política.[…]
ARTÍCULO 2. El artículo 356 de la Constitución Política quedará así:

mediante el cual se creó el Sistema General de Participaciones de los entes territoriales y para desarrollarlos, se expidió la Ley 715 de 2001 «Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros» que entró en vigor el 21 de diciembre de la misma anualidad, en virtud de la cual, se derogó en su integridad la Ley 60 de 1993, y a diferencia de la anterior disposición que fijó un porcentaje de recursos que luego se prorrateaba entre los departamentos y distritos para después ser distribuido en los diferentes sectores *-educación y salud-*, con la nueva norma, primero se estableció un porcentaje de recursos para cada uno de los sectores que posteriormente se repartiría entre los municipios, distritos y departamentos[76].

57. Así, se continuó con el proceso de descentralización territorial de la educación, pues adicional a ello, se distribuyeron nuevamente las competencias entre la Nación y las entidades territoriales para ejercer la prestación del servicio en sus niveles preescolar, básico y medio, en el área urbana y rural, de conformidad con lo establecido en los artículos 5, 6 y 7 de la Ley 715 de 2001[77], mediante los cuales se entregó a los departamentos, a los distritos y a los municipios certificados[78], la planeación, dirección y prestación directa del servicio educativo en condiciones de equidad, eficiencia y calidad.

Artículo 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios. […]»

[76] «Artículo 4. Distribución Sectorial de los Recursos. Modificado por el art. 2, Ley 1176 de 2007, Modificado transitoriamente por el art. 4, Decreto Nacional 017 de 2011. El monto total del Sistema General de Participaciones, una vez descontados los recursos a que se refiere el parágrafo 2° del artículo 2°, se distribuirá las participaciones mencionadas en el artículo anterior así: la participación para el sector educativo corresponderá al 58.5%, la participación para el sector salud corresponderá al 24.5 la participación de propósito general corresponderá al 17.0.»

[77] Artículo 5. Competencias de la Nación en materia de educación.
Artículo 6. Competencias de los departamentos.
Artículo 7. Competencias de los distritos y los municipios certificados.

[78] «Artículo 20. Entidades territoriales certificadas. Son entidades territoriales certificadas en virtud de la presente ley, los departamentos y los distritos. La Nación certificará a los municipios con más de

58. Por lo tanto, resulta importante colegir que los docentes estatales dentro de la estructura orgánica del Estado, se pueden ubicar de acuerdo con la función pública que desarrollan, en la Rama Ejecutiva, de conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política, el cual señala que son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial, además de los órganos autónomos e independientes.

59. La Rama Ejecutiva por mandato del artículo 115 *ibidem,* se encuentra conformada por el presidente de la república, el vicepresidente, los ministros, los directores de departamento administrativo, las superintendencias, unidades administrativas especiales, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta, así como las entidades territoriales y en general, las demás previstas en la Ley 489 de 1998.

60. En el desarrollo y evolución del concepto de la organización administrativa del Estado se ha determinado con base en el artículo 1 de la Carta, que Colombia se ha organizado como República unitaria con el carácter de descentralizada que encuentra su génesis en el principio de la centralización política y la descentralización administrativa, conllevando a que esta rama del poder público se clasifique en tres órdenes, como lo son el nacional, departamental o seccional y municipal o local.

---

cien mil habitantes antes de finalizar el año 2002. Para efectos del cálculo poblacional se tomarán las proyecciones del DANE basadas en el último censo.
Todos aquellos municipios con menos de 100 mil habitantes que cumplan los requisitos que señale el reglamento en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera podrán certificarse. Le corresponde a los departamentos decidir sobre la certificación de los municipios menores de cien mil habitantes, que llenen los requisitos. Si contados seis meses desde la presentación de la solicitud no ha sido resuelta o ha sido rechazada, el municipio podrá acudir a la Nación para que ésta decida sobre la respectiva certificación.
Los municipios certificados deberán demostrar, cuando lo requiera el Gobierno Nacional, que mantienen la capacidad necesaria para administrar el servicio público de educación. Aquellos municipios que no logren acreditar su capacidad, perderán la certificación.»

61. En tal sentido, el ordenamiento constitucional ha determinado que la organización territorial del Estado comprende la administración seccional y local, concepto desarrollado en la Ley 489 de 1998, que en su artículo 39 se refiere a la integración de la administración pública definido como la vinculación directa de los organismos que componen la rama ejecutiva, lo cual se traduce en que todos los órganos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado, como lo es en el caso de los docentes, pueden ser vinculados a través de un órgano de la administración bien sea del orden nacional o departamental, para el ejercicio del servicio público de educación que busca no solo el cumplimiento de la función pública, sino la materialización de los fines esenciales del Estado.

62. Con la expedición de la Ley 91 de 1989 «*por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*», en cuyas disposiciones se encuentra materializado este principio de la administración pública, pues dicha normatividad diferenció las categorías en que se agruparían los docentes afiliados al fondo, con el fin de establecer los trámites y las disposiciones que les serán aplicables de conformidad a su fecha de vinculación. Al efecto, consagró que los docentes oficiales se agruparían así: (i) en el **personal nacional**, el cual reúne a los docentes nombrados por el Gobierno Nacional; (ii) el **nacionalizado,** cuyo ingreso se efectúa mediante nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esa fecha de conformidad con lo previsto en la Ley 43 de 1975[79]; y (iii) el **personal territorial,** en el cual se encuentran los docentes por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la mencionada ley, relativo a la

[79] Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones.

creación de nuevas plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria o secundaria[80].

63. Lo expuesto anteriormente, denota que la organización administrativa para la prestación del servicio público educativo, atenúa la centralización para distribuir competencias en los entes territoriales, en virtud del principio de la **descentralización** administrativa, y con ello, que la vinculación de los docentes se efectúa a través de un órgano de la administración bien sea del orden nacional o departamental, en consecuencia, cumple igualmente con los criterios analizados por la Asamblea Nacional Constituyente, y en ese orden, es pertinente determinar por último, si se encuentran regulados por el sistema de carrera administrativa fundamentado en el mérito por mandato constitucional.

3.1.4. Forma de vinculación, ascenso y retiro en la carrera docente.

64. Como se expuso, por tratarse de un derecho de la persona y dada su naturaleza de servicio público esencial, la educación es inherente a la finalidad social del Estado y constituye por lo tanto una obligación ineludible el asegurar su prestación eficiente, aún cuando ello ha presentado numerosas dificultades a lo largo de la historia de nuestro país, según se expone de manera breve, a continuación:

65. El ingreso de personal docente al servicio educativo estatal se realiza mediante el sistema de concurso público, esto con base en los criterios previstos por la norma superior, que indican que la provisión de empleos en el sistema de carrera está condicionada al previo cumplimiento de

[80] Ley 45 de 1975, Artículo 10.- En adelante ningún departamento, intendencia o comisaría, ni el Distrito Especial, ni los municipios podrán con cargo a la Nación, crear nuevas plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria o secundaria, ni tampoco podrán decretar la construcción de nuevos planteles de enseñanza media, sin la previa autorización, en ambos casos, del Ministerio de Educación Nacional.

requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes[81].

66. Al respecto, el Decreto Ley 2277 de 1979 «por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente», señaló que los educadores que prestan sus servicios en entidades oficiales de orden nacional, departamental, distrital, intendencial, comisarial y municipal son *«empleados oficiales de régimen especial»*[82] y creó el escalafón docente para la clasificación de los educadores de acuerdo a la *preparación académica, experiencia y méritos reconocidos,* a través del cual se habilita al educador para ejercer los cargos de la carrera docente, estaba compuesto por catorce grados en orden ascendente, del 1 al 14, de acuerdo con los años de antigüedad y la capacitación.

67. Dicho estatuto definió la carrera docente en el artículo 26, como «el régimen legal que ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector oficial, garantiza la estabilidad de dichos educadores en el empleo, les otorga el derecho a la profesionalización, actualización y capacitación permanentes, establece el número de grados del escalafón docente y regula las condiciones de inscripción, ascenso y permanencia dentro del mismo, así como la promoción a los cargos directivos de carácter docente»; y de igual forma, les otorgó derechos[83] deberes y prohibiciones[84], estímulos[85], y el régimen disciplinario para

---

[81] «Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.
Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.
[…]»
[82] Art. 3 Decreto 2277 de 1979.
[83] Artículo 36 Decreto 2277 de 1979.
[84] Artículos 44 y 45 *ibidem.*
[85] Artículos 37 a 43 *ibidem.*

los educadores[86], así como las situaciones administrativas[87] y el retiro del servicio por las causales de cesación de la función docente[88].

68. El artículo 111 de la Ley 715 de 2001 *«Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros»*, le concedió facultades extraordinarias al presidente de la República por el término de 6 meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley para expedir un nuevo régimen de carrera docente y administrativa para los docentes, directivos docentes, y administrativos, que ingresaran a partir de su promulgación[89], acorde con la nueva asignación de competencias efectuadas entre la Nación y las entidades territoriales, pero además atendiendo a los siguientes criterios:

> « […] 1. Mejor salario de ingreso a la carrera docente. 2. Requisitos de ingreso. 3. Escala salarial única nacional y grados de escalafón. 4. Incentivos a mejoramiento profesional, desempeño en el aula, ubicación en zonas rurales apartadas, áreas de especialización. 5. Mecanismos de evaluación, capacitación, permanencia, ascensos y exclusión de la carrera. 6. Oportunidades de mejoramiento académico y profesional de los docentes. 7. Asimilación voluntaria de los actuales docentes y directivos docentes contemplado en el Decreto-ley 2277 de 1979.»

69. Así, el Decreto 1278 del 19 de junio de 2002, «Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente», previó en el artículo 4 la función docente como aquella de carácter profesional que implica la realización directa de los procesos sistemáticos de *enseñanza - aprendizaje*, lo cual incluye el diagnóstico, la planificación, la ejecución

---

[86] Artículos 46 a 55 *ibidem.*
[87] Artículos 59 a 70 *ibidem.*
[88] Artículo 68 *ibidem.* La norma previó que el retiro del servicio se produce por renuncia, invalidez absoluta, edad, destitución o insubsistencia del nombramiento.
[89] 21 de diciembre de 2001.

y la evaluación de los procesos y sus resultados, pero además el servicio de orientación estudiantil y la atención a la comunidad.

70. En este punto, es importante señalar que la Corte Constitucional a través de Sentencia C-666-16[90], se pronunció frente a la exequibilidad del artículo 2º *ibidem*[91], que previó la aplicación *a quienes se vinculen a partir de la entrada en vigencia del decreto*, sin establecer distinción o exclusión alguna de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Al respecto, la Corte consideró que en efecto el legislador extraordinario en este caso, incumplió la obligación de regular el Escalafón Docente de estos grupos sociales, los cuales no pueden entenderse integrados al sistema general, debido al mandato constitucional que estableció el ejercicio de su autonomía en materia educativa, de protección y promoción de su identidad cultural.

71. Por lo tanto, el tribunal constitucional advirtió la necesidad de llenar el vacío normativo con un régimen jurídico precario y a todas luces incompleto; sin embargo, en aras de proteger los derechos individuales de los docentes y ante la posible afectación de la comunidad y la adecuada prestación del servicio público de educación y los derechos de los estudiantes en todo el territorio nacional, mantuvo temporalmente dentro del ordenamiento jurídico la interpretación contraria a la Carta, esto es, que «el Decreto 1278 de 2002 es aplicable a los docentes y directivos docentes que presten sus servicios a las comunidades negras o dentro de sus territorios». Al efecto, difirió los efectos de su decisión por el término de un año, contado a partir de la notificación de la sentencia y dado que venció el plazo otorgado por la Corte Constitucional, es claro que el Decreto 1278 de 2002 es inaplicable a tales docentes, frente a los cuales el legislador deberá expedir un ordenamiento jurídico con fuerza de ley en el cual se regulen las relaciones entre el Estado y los docentes que prestan sus servicios en sus territorios.

72. En lo concerniente a los demás educadores vinculados al servicio estatal, la *profesionalización* se reguló por la **carrera docente**, definida

---

[90] Referencia: Expediente D-11487. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[91] «Artículo 2. Aplicación. Las normas de este estatuto se aplicarán a quienes se vinculen a partir de la vigencia del presente decreto para desempeñar cargos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) o media, y a quienes sean asimilados de conformidad con lo dispuesto en esta misma norma.»

como un régimen legal encaminada a garantizar la idoneidad ética y pedagógica de los educandos, pues **el mérito se planteó como un presupuesto principal para el ingreso, la promoción en el servicio, la permanencia y el ascenso en el escalafón**[92].

73. Entre las diferencias más destacadas entre el antiguo y el nuevo estatuto docente, se destacan las siguientes:

		DECRETO 2277/79	DECRETO 1278/02
1	INGRESO	A través de nombramiento sin superar un concurso de méritos. Art. 5. «[…] sólo podrán ser nombrados para ejercer la docencia en planteles oficiales de educación quienes posean título docente o acrediten estar inscritos en el escalafón nacional docente»	A través de concurso público y abierto para cargos docentes y directivos docentes. Art. 7. «[…] para ingresar al servicio educativo estatal se requiere poseer título de licenciado o profesional expedido por una institución de educación superior debidamente reconocida por el Estado o título de normalista superior y, en ambos casos, superar el concurso de méritos que se cite para tal fin, debiendo ejercer la docencia en el nivel educativo y en el área de conocimiento de su formación. […]» - Superación del período de prueba e inscripción en el Escalafón Docente. Art. 7. «[…] La persona seleccionada por concurso abierto […] será nombrada en período de prueba

[92] Artículo 16 Decreto 1279 de 2002.

			hasta culminar el correspondiente año escolar en el cual fue nombrado, siempre y cuando haya desempeñado el cargo por lo menos durante 4 meses. […] Aprobado el período de prueba por obtener calificación satisfactoria en las evaluaciones, el docente o directivo docente adquiere los derechos de carrera y deberá ser inscrito en el Escalafón Docente.»
2	ESCALAFÓN DOCENTE Y ASCENSO	- Estructura del escalafón: Art. 9. Grados 1 al 14. - Ascenso: Art. 10. Título académico distinto del que le había servido al docente para el ingreso, con excepción del nivel máximo, para el que se requería ser «licenciado en ciencias de la educación, no haber sido sancionado con exclusión del escalafón y tener título de postgrado reconocido por el Ministerio de Educación Nacional o autoría de una obra de carácter científico, pedagógico o técnico»	- Estructura del escalafón: Art. 20. Grados 1 a 3, compuesto cada uno por cuatro 4 niveles salariales (A-B-C-D). - Ascenso: Arts. 20 y 36. Título de formación académica adicional al de ingreso, 3 años de servicio y obtener más de 80% en la evaluación anual de competencias.
3	RETIRO	- Art. 31. Por haber alcanzado la edad de retiro forzoso. - Art. 49. Mala conducta - Art. 51. Ineficiencia profesional. - Art. 68. Retiro del servicio. a. Por renuncia. b. Por invalidez absoluta c. Por edad. d. Por destitución. e. Por insubsistencia del nombramiento.	- Art. 63. Retiro del servicio. a. Por renuncia regularmente aceptada. b. Por obtención de la jubilación o pensión de vejez, gracia o invalidez. c. Por muerte del educador. d. Por la exclusión del escalafón como consecuencia de calificación no satisfactoria en la evaluación o de desempeño. e. Por incapacidad continua superior a 6 meses; f. Por inhabilidad sobreviniente. g. Por supresión del cargo con derecho a indemnización. h. Por pérdida de la capacidad laboral docente, de acuerdo las normas que regulan la seguridad social. i. Por edad de retiro forzoso. j. Por destitución o desvinculación como consecuencia de investigación disciplinaria. k. Por declaratoria de vacancia del empleo en el caso de abandono del mismo.

			l. Por revocatoria del nombramiento. m. Por orden o decisión judicial. n. Por no superar satisfactoriamente el período de prueba. o. Por haber sido condenado a pena privativa de la libertad por delito doloso. p. Por las demás causales que determinen la Constitución, las leyes y los reglamentos.

74. De las normas expuestas, se tiene que el Decreto 1278 de 2002, nuevo estatuto de profesionalización docente, introdujo al ordenamiento jurídico colombiano el **mérito** como la condición para la inserción y permanencia en la carrera docente, pues se creó el sistema de concurso público y abierto para cargos docentes y directivos docentes, lo que de suyo implicó una mayor intervención, inspección y responsabilidad del Estado en lo relacionado con la cualificación y formación profesional para garantizar que el servicio público educativo sea prestado por educadores idóneos.

75. En tal sentido, el régimen de carrera docente desarrolla el mandato constitucional previsto en el artículo 125 de la Constitución Política, relativo a que los servidores públicos que tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, deberán acreditar el cumplimiento de los requisitos y condiciones legales para determinar los méritos y calidades de los aspirantes, en aras de satisfacer el interés general y los fines esenciales del Estado Social de Derecho.

76. Por ello, el ingreso, permanencia y retiro del servicio se constituyen como variables regladas definidas por el legislador para cada caso, y edifica el ejercicio de la función administrativa de parte de los nominadores, siendo así, una relación laboral gobernada por la ley y el reglamento.

3.1.5. Conclusión

77. De acuerdo con lo señalado, la Sala de Sección concluye en primer lugar, que conforme a la soberanía que reside en el pueblo y del cual emana el poder público, cuya manifestación se materializó a través de la Constitución Política[93], no puede existir ninguna categoría jurídica de empleado público que no se origine en la norma superior.

78. En segundo lugar, es preciso señalar que dado el criterio finalista tenido en cuenta por la Asamblea Nacional Constituyente al establecer el artículo 123 de la Constitución Política, se consideró que dentro de la categoría de servidores públicos se encontraban quienes prestaran sus servicios a la comunidad y por ende, ejercieran una función pública de forma permanente. Al respecto, según se expuso, los docentes oficiales prestan un **servicio público esencial a cargo del Estado y en beneficio del interés general.**

79. Como tercer punto, una vez analizadas las normas que establecen el régimen jurídico de la educación en Colombia, es evidente la distribución de competencias del sector central – la Nación, a las entidades territoriales, en virtud del principio de la **descentralización** administrativa, y en atención a que la vinculación de los docentes se ha realizado a través de un órgano de la administración bien sea del orden nacional o departamental, todo ello con el fin de garantizar el efectivo y eficiente ejercicio del servicio público de educación que busca no solo el cumplimiento de la función pública, sino la materialización de los fines esenciales del Estado.

---

[93] «Artículo 3. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece.»

80. Y finalmente, en atención al régimen especial laboral de los educadores que prestan sus servicios al Estado, cuya vinculación al servicio se efectúa a través de concurso público, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes, así como el ascenso, la permanencia y el retiro se encuentran regulados a través de la **carrera administrativa** prevista por el Estatuto de Profesionalización Docente contenido en el Decreto 1278 de 2002, se establece que su relación laboral es de carácter legal y reglamentaria.

81. Con fundamento en lo expuesto, para la Sección Segunda los docentes integran la categoría de servidores públicos prevista en el artículo 123 de la Constitución Política, pues aunque el estatuto de profesionalización los defina como empleados oficiales[94], lo cierto es que en ellos concurren todos los requisitos que de carácter **restrictivo** encierra el concepto de empleado público en atención a la naturaleza del servicio prestado, la regulación de la función docente y su ubicación dentro de la estructura orgánica de la Rama Ejecutiva del Estado y la implementación de la carrera docente para la inserción, permanencia, ascenso y retiro del servicio; razón por la cual, se encuadran dentro del concepto de **empleados públicos,** establecido en la norma superior y desarrollado a través de la ley.

82. Por lo anterior, la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido que a los docentes les son aplicables las Leyes 244 de 1995[95] y 1071 de 2006[96], que contemplan la sanción por mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales o definitivas de los servidores públicos;

---

[94] Definición utilizada en el Decreto Ley 3135 de 1968, para significar a los empleados públicos y a los trabajadores oficiales.

[95] «por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.»

[96] «por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.»

siendo consonante esta posición, con la adoptada por la Corte Constitucional.

3.2. Exigibilidad de la sanción moratoria

i) Hipótesis de falta de pronunciamiento, o pronunciamiento tardío.-

83. Sobre el particular, la Sección Segunda evidencia con relación al reconocimiento de la sanción moratoria tanto a docentes del sector oficial, como a la generalidad de los servidores públicos, que aún falta por precisar el momento a partir del cual se hace exigible la sanción por mora en el evento en que la administración guarde silencio frente a la solicitud de reconocimiento de las cesantías parciales y definitivas, o se pronuncie de manera tardía.

84. Lo anterior, fue un aspecto objeto de análisis en la Sentencia de Unificación de 27 de marzo de 2007, proferida por la Sala Plena de esta Corporación[97], en la que se determinó que el mecanismo jurídico procedente cuando se pretenda el reconocimiento de la sanción ante la mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, era la acción, hoy medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y solo en el caso concreto se refirió a la exigibilidad de la obligación, en tanto la administración guardó silencio frente a la petición de reliquidación de la prestación social. En consecuencia, ello solo fue analizado como un aspecto de la *obiter dicta*[98], pero no constituyó la

[97] Rad. 76001-23-31-000-2000-02513-01 (IJ). C.P. Jesús María Lemos Bustamante.
[98] Al respecto, la Sentencia C-836 de 9 de agosto de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil. «Si la parte de las sentencias que tiene fuerza normativa son los principios y reglas jurídicas, ello significa que no todo el texto de su motivación resulta obligatorio. Para determinar qué parte de la motivación de las sentencias tiene fuerza normativa resulta útil la distinción conceptual que ha hecho en diversas oportunidades esta Corporación entre los llamados *obiter dicta* o afirmaciones dichas de paso, y los *ratione decidendi* o fundamentos jurídicos suficientes, que son inescindibles de la decisión sobre un determinado punto de derecho. Sólo estos últimos resultan obligatorios, mientras los *obiter dicta*, o aquellas afirmaciones que no se relacionan de manera directa y necesaria con la decisión, constituyen

ratio decidendi que permita resolver, en adelante, casos similares frente a tal problemática jurídica.

85. Al respecto, en el Proyecto de Ley 38 de 1995 y que es la Ley 244 de 1995[99], el Senado de la República expuso que si bien el artículo 53 de la Constitución Política previó que «El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales, […]», ello no implicaba que las demás prestaciones y retribuciones de carácter laboral no fueran pagadas dentro del término legal; ya que por el contrario, al constituir ese fruto el sustento de los empleados y sus familiares era necesario enervar cualquier situación irregular que conllevara a la demora en las cancelación de las cesantías, pues correspondía a sumas de dinero que generaban intereses elevados a favor de la entidad, pero sin que su valor se reconociera al funcionario.

86. Igualmente, el legislador señaló que los motivos por los cuales se expidió dicha norma jurídica consistió en equiparar a los servidores públicos frente a los trabajadores del sector privado en materia de cesantías, a quienes el legislador en el artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo les otorgó la sanción a cargo del patrono, en el evento en que finalizada la relación laboral, no cancelara de forma inmediata los salarios y prestaciones sociales e inclusive, ante el retardo de la consignación anualizada de dichos emolumentos. Lo anterior, debido a que no existía ninguna norma equivalente en el ámbito oficial.

87. Así mismo, se consideró la dificultad en el trámite que deben adelantar dichos funcionarios para lograr el cobro de sus cesantías ante la administración, en los siguientes términos:

---

criterios auxiliares de la actividad judicial en los términos del inciso 2º del artículo 230 de la Constitución Política.»

[99] «por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.»

> «[…] especialmente en relación a los servidores públicos, comienza un largo período de burocracia y tramitología para lograr el cobro de sus cesantías, bien porque requiera la liquidación parcial, o porque ha terminado su vinculación laboral con la administración; circunstancias éstas que traen consigo, la posibilidad y efectividad de corrupción, porque ante la necesidad económica del trabajador, se hace presente la mordida o coima para los funcionarios que están en la obligación de hacer esos trámites. Este hecho origina además cierto tipo de favorecimiento y que se modifique el orden de radicación de las solicitudes prácticamente al mejor postor.
>
> Además de este factor de corruptela y tras la tortuosa espera, cuando al final se paga al trabajador su cesantía, tan sólo se le entrega lo que certificó la entidad patronal meses, y hasta años, atrás, al momento de la liquidación. Ni un peso más. No obstante que la entidad pagadora, los Fondos, durante todo ese tiempo han estado trabajando esos dineros a unos intereses elevados, con beneficio para la institución, pero sin ningún reconocimiento para el trabajador.
>
> […]»[100]

88. Aunado a lo anterior, el legislador consideró que el término perentorio para la liquidación de las cesantías busca que la administración expida la resolución en forma oportuna y expedita para evitar corrupción, favorecimientos indebidos y perjuicios a los empleados.

89. Ahora, si bien en la exposición de motivos se consideró la sanción moratoria frente al incumplimiento en el pago de las cesantías parciales o definitivas de los servidores públicos, la Ley 244 de 1995 en su artículo 1 únicamente previó tal penalidad frente a las primeras [definitivas].

---

[100] Gaceta del Congreso. 214 -264. Senado y Cámara. Año IV- No. 225, agosto. Tomo 8. 1995.

90. Por lo anterior, se expidió la Ley 1071 de 2006[101], que consagró las circunstancias en que los empleados se encontraban facultados para solicitar el retiro parcial de sus cesantías[102]. Frente a los motivos de la adición a la anterior disposición, en el Proyecto de Ley del Senado 44 de 2005, se manifestó la necesidad de que las normas expedidas en materia laboral se basaran en la Constitución Política, por lo que insistió en que debía legislarse con las mismas garantías para quienes desarrollaran sus labores en el sector privado como para los del sector público. En esta oportunidad, el legislador consideró lo siguiente:

> «[…] Esta diferencia hace necesario que se unifique el régimen prestacional especialmente en lo que tiene que ver **con el retiro de las cesantías parciales, el cual cubriría y beneficiaría a todos los funcionarios públicos y servidores estatales de las tres Ramas del Poder Público, incluida la Fiscalía General, los Órganos de Control, las Entidades que prestan servicios públicos y de educación**. **Se busca involucrar a todo el aparato del Estado tanto al nivel nacional como territorial.**»[103] (Se destaca).

91. De conformidad con la exposición de las normas que contemplan el plazo para el reconocimiento de las cesantías parciales o definitivas, y pese a que el parágrafo del artículo 5º, previó la sanción respecto del incumplimiento en el **pago,** más no en el reconocimiento de la prestación social, de acuerdo con la teleología del legislador, se establece que precisamente una de las razones por las cuales se contempló la penalidad fue en aras de establecer una limitación al

---

[101] «por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.»

[102] «Artículo 3°. Retiro parcial de cesantías. Todos los funcionarios a los que hace referencia el artículo 2° de la presente norma podrán solicitar el retiro de sus cesantías parciales en los siguientes casos:
1. Para la compra y adquisición de vivienda, construcción, reparación y ampliación de la misma y liberación de gravámenes del inmueble, contraídos por el empleado o su cónyuge o compañero(a) permanente.
2. Para adelantar estudios ya sea del empleado, su cónyuge o compañero(a) permanente, o sus hijos.»

[103] Gaceta del Congreso. Antecedentes Ley 1071 de 2006.

defectuoso funcionamiento de la administración pública que debido a los procesos burocráticos y la corrupción posibilitaba cambiar el orden de radicación de las peticiones encaminadas al reconocimiento de la prestación social, aprovechándose de la urgencia del empleado para proveer sus necesidades básicas y de su familia[104], o simplemente no emitiría el acto administrativo con el fin de que el plazo para la cancelación del valor no iniciase, y por ende, se condicionaría la norma a la actuación de la entidad pública empleadora.

92. Es preciso indicar así, que el establecimiento de un término para el reconocimiento de la cesantía y de otro para que se efectúe su pago efectivo, busca proteger al trabajador garantizando el cometido de tal prestación, y que justamente con ella, se pueda solventar la eventualidad para la cual la solicitó -parciales- o por la que se causó -definitivas-.

93. Así las cosas, no pueden confundirse los mencionados términos de expedición del acto de reconocimiento de la cesantía y de su pago efectivo, con el previsto por el legislador con el propósito de configurar una decisión presunta resultado del silencio administrativo, y menos para entender causada por ésta la sanción por mora; pues, ésta penalidad se encuentra justificada por el simple incumplimiento de la obligación de pago, no por la ficción legal de que la petición que sobre tal prestación se hizo no tuvo respuesta, asumiéndola como negativa por definición.

94. En criterio de la Sala, éste debe ser el real entendimiento de la sanción moratoria por no expedir el acto de reconocimiento en término, pues lo contrario sería asumir que la simple inacción de la administración impediría la causación de la penalidad analizada en esta sentencia, en detrimento de la filosofía de la cesantía y de los derechos del trabajador.

---

[104] Gaceta del Congreso. Proyecto de Ley 38 de 1995. Senado de la República de Colombia

95. En consecuencia, la Sección Segunda de esta Corporación fija la regla jurisprudencial concerniente a que en el evento en que la administración no resuelva la solicitud de la prestación social –*cesantías parciales o definitivas*- o lo haga de manera tardía, el término para el cómputo de la sanción moratoria iniciará a partir de la radicación de la petición correspondiente, de manera que se contarán 15 días hábiles para la expedición del acto administrativo de reconocimiento (Art. 4 L. 1071/2006[105]), 10 del término de ejecutoria de la decisión (Arts. 76 y 87 de la Ley 1437 de 2011[106]) [5 días si la petición se presentó en vigencia del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984, artículo 51[107]], y 45 días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución. Por consiguiente, al vencimiento

---

[105] «Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.
[…]
Artículo 4. Términos. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.»

[106] «ARTÍCULO 76. oportunidad y presentación. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.
[…]
ARTÍCULO 87. FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Los actos administrativos quedarán en firme:
1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.
5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.»

[107] «Artículo 51. Oportunidad y presentación. De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella, o a la desfijación del edicto, o a la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo.
[…]
Transcurridos los términos sin que se hubieren interpuesto los recursos procedentes, la decisión quedará en firme.
[…]»

de los 70 días hábiles discriminados en precedencia, se causará la sanción moratoria de que trata el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006[108].

ii) Hipótesis de acto escrito que reconoce la cesantía.-

96. Teniendo claridad sobre la regla que procede para calcular la sanción moratoria por falta de expedición del acto de reconocimiento, o siendo tardío, adicionalmente deberá la Sala analizar la causación de la penalidad en el evento de que exista acto escrito de parte de la administración que reconoce la cesantía, sí se notifica o no, a través de qué medio o, si se renuncia a los términos de notificación y de ejecutoria, considerando que éstos son los momentos en que legamente se inicia el término para controvertirlo y después verificar el pago oportuno de la cesantía.

97. Debe partirse de la base que se está ante el acto administrativo escrito que reconoció la cesantía expedido dentro de los 15 días que se tienen para resolver el asunto. Es de considerar, que este acto al ser de naturaleza particular debe ser notificado personalmente[109] en los términos del artículo 67[110] del CPACA, para lo cual el ente gubernativo

---

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

[109] Estimándose, que conforme a la ley constituye el acto de enteramiento de la decisión al interesado haciéndole entrega íntegra y formal de una copia del acto definitivo con la indicación de los recursos procedentes, su término y ante qué autoridad se deben interponer.

[110] «**ARTÍCULO 67. NOTIFICACIÓN PERSONAL.** Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.
En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.
El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.
La notificación personal para dar cumplimiento a todas las diligencias previstas en el inciso anterior también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades:
1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera.

tuvo que consultar el contenido de la petición sobre el particular, esto es, sí el peticionario habilitó la notificación por medio de electrónico, en cuyo caso, se surtirá a través de éste medio; o si por el contrario deberá acometerse conforme a la norma procesal.

98. En el primer evento, es decir, cuando se produce la notificación por medio electrónico, habrá de considerar el artículo 56[111] del CPACA, para concluir que el término de ejecutoria se computará a partir del día siguiente en que la entidad certifique el acceso del peticionario al contenido íntegro del acto que reconoció la cesantía, vía e-mail informado para el efecto en la petición, que en todo caso deberá hacerse a más tardar 12 días después de expedido el acto.

99. En el segundo evento, el ente gubernativo debió remitir citación al interesado dentro de los 5 días siguientes a la expedición del acto de reconocimiento de la cesantía con el propósito de notificarlo personalmente conforme al artículo 68[112] del CPACA, y si éste no

---

La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico.
2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.»

[111] «**ARTÍCULO 56. NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA.** Las autoridades podrán notificar sus actos a través de medios electrónicos, siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación.
Sin embargo, durante el desarrollo de la actuación el interesado podrá solicitar a la autoridad que las notificaciones sucesivas no se realicen por medios electrónicos, sino de conformidad con los otros medios previstos en el Capítulo Quinto del presente Título.

La notificación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración.» (negrilla y subraya de la Sala).

[112] «**ARTÍCULO 68. CITACIONES PARA NOTIFICACIÓN PERSONAL.** Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente.

concurrió dentro de los 5 días posteriores al recibo de la notificación, correspondía hacerlo **por aviso** remitido a la misma dirección del requerimiento de comparecencia atendiendo la previsión del canon 69[113] *ibidem*; en cuyo caso, el acto se entendió notificado al día siguiente de su recibo. Para esta situación, la ejecutoria del acto se computará pasado el día siguiente al de entrega del aviso, o de la notificación personal si el interesado concurrió a ella.

100. Como conclusión a lo anterior, ha de indicar la Sala de Sección que los términos que tiene la administración para llevar al conocimiento del interesado el contenido de su acto administrativo, esto es, para notificarlo, no pueden computarse como días de sanción moratoria, pues es evidente y así lo previó el legislador que la notificación por regla general ocurre después de proferida la decisión[114], y que además es la circunstancia que refleja el deber de la entidad de informarla a su destinatario.

101. Ha de ser así, pues la producción de los efectos del acto administrativo exige de su publicidad, de manera que solo son oponibles las decisiones de la administración que son conocidas por las personas llamadas a su cumplimiento o afectadas con su ejecución;

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario señalada en el inciso anterior, la citación se publicará en la página electrónica o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días.»

[113] «**ARTÍCULO 69. NOTIFICACIÓN POR AVISO.** Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.
Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.
En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.»

[114] Salvo los actos dictados en audiencia, que se notifican en estrados.

situación que perfectamente encaja en el cómputo de la sanción moratoria por el pago tardío de la cesantía, que consulta o se causa por el paso del tiempo, a donde no concurre el término que tiene el empleador para notificar el acto expreso que reconoce la mencionada prestación.

102. Siendo prácticos, en casos donde existe acto escrito que reconoce las cesantías, **el término de ejecutoria y, por ende, los 45 días hábiles posteriores a ésta para que ocurra su pago efectivo, solo empezarán a correr una vez se verifica la notificación en los estrictos términos señalados**.

103. Pero qué ocurre cuando el empleador pese a reconocer la cesantía en oportunidad, no notifica el acto conforme las reglas previstas en la ley. Frente a este supuesto, deberá manifestar la Sala que los términos de notificación de los actos administrativos buscan garantizar el principio de publicidad que rige toda la actuación administrativa, estableciéndose como un imperativo para la administración del que no podrá evadirse por ninguna circunstancia, ya que la norma es clara en establecer todos los eventos posibles para que la decisión definitiva sea informada a su peticionario.

104. Así mismo, y en el otro extremo, la obligación de notificar el acto administrativo es a su vez una garantía para el peticionario en cuanto da eficacia a su derecho fundamental de petición y al cometido de que a través de esa decisión que le reconoce un derecho se le materialice.

105. Es por tales razones, que los términos procesales son de orden público, apreciación que no se reduce a las actuaciones judiciales, siendo viable predicar ese carácter alrededor de las oportunidades del procedimiento administrativo; y en tal sentido, para la administración

constituye un deber inexorable notificar los actos particulares que emita en los estrictos términos de ley.

106. Entonces, frente a un acto escrito que no se notifique, el inicio del término de ejecutoria pende de la posibilidad de que el peticionario ejerza un acto inequívoco y positivo que denote su conocimiento, en cuyo caso, la notificación ocurrirá por conducta concluyente como cuando interpone el recurso procedente. Pero en su defecto, y entendiendo que para el pago de la cesantía lo que existe es un término expreso para el empleador *so pena* de constituirlo en mora y generar en su contra una sanción, ese deber ocurre luego de verificar el cumplimiento de otras obligaciones entre ellas, la de notificar el acto de reconocimiento conforme se lo ordena la ley, la cual debió ocurrir por ministerio de la ley a más tardar dentro de los 12 días siguientes a que se expide como pasa a explicarse.

107. En estas condiciones, el cómputo del término de ejecutoria del acto que reconoce la cesantía que no es notificado, diligencia que debe verificarse necesariamente para contabilizar el de pago que es de 45 días, solo será viable después de 12 días de expedido el acto definitivo, esto es, considerando la ficción que la entidad tuvo 5 días para citar al peticionario, 5 días que le dio de espera para comparecer a recibir la notificación, 1 día para entregarle el aviso y 1 más con el que la perfecciona por este medio.

108. Sobre este particular, debe indicar la Sección que si bien el artículo 69 del CPACA que desarrolla la **notificación por aviso** prevé la opción adicional en caso de desconocerse la ubicación del destinatario de la decisión, de publicarlo en el sitio web y en lugar de acceso público de la entidad por el término de 5 días, con la advertencia que la notificación quedará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso; dicha previsión no es de razonable aplicación para los casos donde interviene el Fomag, si se considera

que la información relacionada con la vida laboral y datos personales del docente está al alcance del ente territorial que en forma desconcentrada tramita la solicitud de reconocimiento de la cesantía.

109. Siguiendo esta misma línea, se encuentra la hipótesis de cuando el peticionario renuncia expresamente a los términos de notificación y de ejecutoria, procurando así un ágil cumplimiento del acto que le reconoce la cesantía, adquiriendo firmeza a partir de la fecha en que haga tal manifestación, al tratarse de oportunidades asociadas al debido proceso que le permite enterarse de la decisión y controvertirla. En este caso, los 45 días para que se produzca el pago de la cesantía reconocida, corren a partir del día siguiente en que renuncia a los términos de notificación y ejecutoria.

110. Podemos concluir así, que el acto de reconocimiento de la cesantía debe notificarse personalmente al interesado en las condiciones previstas en el CPACA, y una vez se verifica la notificación, iniciará a computarse el término de ejecutoria. Pero si el acto no fue notificado, para determinar cuándo corre la ejecutoria, deberá considerarse el término dispuesto en la ley[115] para que la entidad intentara notificarlo personalmente, esto es, 5 días para citar al peticionario a recibir la notificación, 5 días para esperar que compareciera, 1 para entregarle el aviso, y 1 más para perfeccionar el enteramiento por este medio. Por su parte, cuando el peticionario renuncia a los términos de notificación y ejecutoria, el acto adquiere firmeza a partir del día en que así lo manifieste.

111. En las mencionadas situaciones, **los términos de notificación y de ejecutoria no corren para sanción moratoria**.

[115] Artículos 68 y 69 CPACA. En los supuestos, las diligencias totalizan 12 días.

112. De otra arista, se tiene que una de las posibilidades frente al reconocimiento de la cesantía es la inconformidad del empleado, que podrá ser total o parcial, situación en donde dentro el término de 10 días siguientes a la notificación debió interponer el recurso procedente con el propósito de lograr la respectiva modificación, en cuyo caso el plazo de los 45 días hábiles, iniciará una vez adquiera firmeza el acto administrativo respectivo, esto es, de acuerdo con lo señalado en el numeral 2 artículo 87 *ibidem*[116], desde el día siguiente a la comunicación de la decisión sobre los recursos interpuestos; por consiguiente, el cómputo se efectuará así: notificado el acto que resuelva la impugnación, se contabilizará 1 día correspondiente a la ejecutoria y a partir del día siguiente correrá el plazo legal para el pago previsto en el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006.

113. Sin embargo, otras de las posibilidades que puede ocurrir cuando se interpone un recurso, es que éste no sea resuelto. Frente a esta circunstancia, la jurisprudencia constitucional[117] ha sido enfática en que una de las modalidades del derecho de petición es justamente el recurso gubernativo, el cual debe ser resuelto por la autoridad competente en el término de 15 días como si se tratara de una solicitud común y corriente, al margen que pasados 2 meses se entienda configurado un acto ficto.

114. De acuerdo con lo anterior, pasados 15 días hábiles sin que se notifique acto que resuelve el recurso interpuesto, empezará a correr el término que tiene la administración para pagar la cesantía en los términos que fue reconocida, plazo previsto en el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006 que debe agotarse para causar la sanción moratoria.

---

[116] «Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:
1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
[…]»

[117] Al respecto, consultar sentencias T-673-98, T-785-01 y T-795-01

115. Todo lo explicado, respecto de las normas previstas en el CPACA se puede evidenciar en el siguiente cuadro:

HIPOTESIS	NOTIFICACION	CORRE EJECUTORIA	TÉRMINO PAGO CESANTÍA	CORRE MORATORIA
PETICIÓN SIN RESPUESTA	No aplica	10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto	45 días posteriores a la ejecutoria	70 días posteriores a la petición
ACTO ESCRITO EXTEMPORANEO (después de 15 días)	Aplica pero no se tiene en cuenta para el computo del termino de pago	10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto	45 días posteriores a la ejecutoria	70 días posteriores a la petición
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Personal	10 días, posteriores a la notificación	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la notificación
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Electrónica	10 días, posteriores a certificación de acceso al acto	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la notificación
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Aviso	10 días, posteriores al siguiente de entrega del aviso	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la entrega del aviso
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Sin notificar o notificado fuera de término	10 días, posteriores al intento de notificación personal [118]	45 días posteriores a la ejecutoria	67 días posteriores a la expedición del acto
ACTO ESCRITO	Renunció	Renunció	45 días después de la renuncia	45 días desde la renuncia
ACTO ESCRITO	Interpuso recurso	Adquirida, después de notificado el acto que lo resuelve	45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria	46 días desde la notificación del acto que resuelve recurso
ACTO ESCRITO, RECURSO SIN RESOLVER	Interpuso recurso	Adquirida, después de 15 días de interpuesto el recurso	45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria	61 días desde la interposición del recurso

[118] Se consideran los supuesto de los artículos 68 y 69 del CPACA según los cueles, la entidad tuvo 5 días para citar al peticionario a recibir notificación personal, 5 días más para que comparezca, 1 día para entregarle el aviso, y 1 día para perfeccionar la notificación por este medio. Estas diligencias totalizan 12 días.

3.2.1. Existencia de normas reglamentarias que regulan el reconocimiento de la cesantía en el sector docente.

116. Se precisa que en relación con los docentes oficiales, la Ley 962 de 2005 «Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos», previó en su artículo 56 que las prestaciones sociales de los afiliados al FOMAG, serán reconocidas y pagadas por dicho fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre los recursos de este patrimonio autónomo, el cual en todo caso debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la entidad territorial certificada correspondiente a la que se encuentre vinculado el docente[119].

117. El anterior trámite fue reglamentado por los artículos 2, 3, 4 y 5 del Decreto 2831 de 16 de agosto de 2005[120], los cuales a la letra señalan lo siguiente:

> «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.
>
> […]

[119] «ARTÍCULO 56. RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES EN MATERIA DEL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.»

[120] «Por el cual se reglamentan el inciso2° del artículo 3° y el numeral 6 del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones.»

Artículo 3°. Gestión a cargo de las secretarías de educación. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 91 de1989 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 esta adoptados, certificación de tiempo de servicio y régimen salarial y prestacional, del docente peticionario 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**.».

118. De acuerdo con la normativa transcrita, se tiene que para el reconocimiento y pago de las prestaciones de los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el Decreto Reglamentario 2831 de 2005, previó unos términos especiales, que la Sala resume a continuación en la siguiente tabla:

	Trámite	Entidad encargada	Término
1	Radicación de la petición de cesantías parciales o definitivas	Secretaría de educación de la entidad territorial certificada a la que se encuentre vinculado el docente.	
2	Elaboración del proyecto de acto administrativo y remisión a la sociedad fiduciaria	Secretaría de educación territorial	Dentro de los 15 días hábiles siguientes a la radicación de la petición
3	Aprobación o razones para improbarla	Sociedad fiduciaria	Dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del proyecto de resolución
4	Suscribir la resolución y efectuar la notificación	Secretario de educación territorial	Dentro del término previsto en la ley
5	- Remisión a la sociedad fiduciaria de la copia de los actos administrativos de reconocimiento, junto con la constancia de ejecutoria	Secretaría de educación territorial	Dentro de los 3 días siguientes a la firmeza del acto administrativo

119. En ese orden de ideas, en atención a que como se expuso, el Decreto 2831 de 2005[121] estableció un procedimiento para el reconocimiento de las prestaciones sociales que difiere del fijado por la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, en cuanto a los

[121] «Por el cual se reglamentan el inciso 2° del artículo 3° y el numeral 6° del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones.»

términos previstos para el efecto, ello es lo que hace necesario que se determine su aplicación o no en los asuntos materia de debate.

120. Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia C-037-00[122], por la cual declaró la inexequibilidad del artículo 240 de la Ley 4ª de 1913[123], consideró que la terminología *«orden de preferencia»* a efectos de determinar la aplicación entre las normas nacionales, departamentales y municipales que fueren contradictoras, resultaba un tanto ambigua. En esta oportunidad, señaló que el ordenamiento jurídico supone una jerarquía normativa que pese a no estar contenida de manera expresa en el texto superior, sí puede deducirse del artículo 4 de la Carta Política, así:

> «[…] El ordenamiento jurídico colombiano supone una jerarquía normativa que emana de la propia Constitución. Si bien ella no contiene disposición expresa que determine dicho orden, de su articulado puede deducirse su existencia, así no siempre resulte sencilla esta tarea. En efecto, diversas disposiciones superiores se refieren a la sujeción de cierto rango de normas frente a otras. Así, para empezar el artículo 4° de la Carta a la letra expresa: *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales."* Esta norma se ve reforzada por aquellas otras que establecen otros mecanismos de garantía de la supremacía constitucional, cuales son, principalmente, el

---

[122] M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

[123] « Sobre régimen político y municipal.
[…]
Artículo 240. El orden de preferencia de disposiciones contradictorias en asuntos nacionales será el siguiente: la ley, el reglamento ejecutivo y la orden del superior.
El orden de preferencia en disposiciones contradictorias en asuntos departamentales será el siguiente: las leyes, las ordenanzas, los reglamentos del gobernador y las órdenes de los superiores.
En los asuntos municipales el orden de prelación es el siguiente: las leyes, las ordenanzas, los acuerdos, los reglamentos del alcalde y las órdenes de los superiores.
Cuando la ley autorice al gobierno o a algún empleado del orden político para reglamentar un asunto departamental o municipal; cuando la ordenanza autorice el gobernador o a algún otro empleado políticos para reglamentar un asunto municipal, el orden de prelación de los respectivos reglamentos irá a continuación de la ley u ordenanza en virtud de la cual se expidieron.
Si el conflicto es entre leyes y ordenanzas, se observarán las disposiciones de las primeras; y si es entre las órdenes de los superiores, se prefiere la del de mayor categoría.»

artículo 241 superior que confía a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Carta y el numeral 3° del artículo 237, referente a la competencia del Consejo de Estado para conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuyo conocimiento no corresponda a la Corte Constitucional. Así las cosas, la supremacía de las normas constitucionales es indiscutible.

Pero más allá de la supremacía constitucional, **de la propia Carta también se desprende que las leyes expedidas por el Congreso dentro de la órbita de competencias que le asigna la Constitución, ocupan, en principio, una posición prevalente en la escala normativa frente al resto del ordenamiento jurídico.** Esta conclusión se extrae de diversas disposiciones, entre otras aquellas referentes a los deberes y facultades que, según el artículo 189 de la Constitución, le corresponden al presidente frente a ley. En efecto, esta disposición le ***impone "promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento"*** **(numeral 10°), y *"ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes"* (numeral 11°). Así las cosas, tenemos que los actos administrativos de contenido normativo, deben tener por objeto el obedecimiento y cumplimiento de la ley, de donde se deduce su sujeción a aquella. Igualmente, las normas superiores que organizan la jurisdicción contencioso-administrativa y señalan sus atribuciones (artículo 237 superior), encuentran su finalidad en la voluntad del constituyente de someter la acción administrativa al imperio de la ley.»**

121. De acuerdo con lo señalado por el tribunal constitucional, se establece que la norma superior al prever que las leyes expedidas por el Congreso en ejercicio de las funciones previstas en el artículo 150 *ibidem,* ocupan una posición prevalente en el ordenamiento jurídico, se aplican de manera preferente frente a las disposiciones de inferior rango jerárquico.

122. Por consiguiente, se tiene que dado que la Ley 1071 de 2006[124] fue expedida por el Congreso de la República, órgano al que por mandato constitucional le corresponde *hacer las leyes*[125], y de otro lado, el Decreto 2831 de 2005 por el presidente en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, quien ejerce las *funciones de Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa*[126], dicha ley prevalece sobre el decreto reglamentario y en tal virtud, deberá aplicarse tal disposición legal en lo concerniente a los términos para el reconocimiento de las cesantías parciales o definitivas de docentes, dada su naturaleza jurídica de servidores públicos, así como la sanción moratoria.

123. En este particular, la Sala considera importante y pertinente traer a colación, que el legislador a través de la Ley 1769 de 2015[127], en el artículo 89 estableció un término especial para el pago de la cesantía de los docentes y la causación de la sanción moratoria por su incumplimiento, así:

> «ARTÍCULO 89. El pago que reconozca el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag) por concepto de cesantías parciales o definitivas a sus afiliados se deberá realizar dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la fecha en que quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación y pago de la prestación social solicitada.
>
> A partir del día hábil sesenta y uno (61), se deberán reconocer a título de mora en el pago, intereses legales a una tasa equivalente a la DTF efectiva anual, causado diariamente por la suma no pagada.»

124. Es clara la intención del legislador de estipular el término de 60 días siguientes a la firmeza del acto de reconocimiento, para que el Fomag

---

[124] «por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.»
[125] Artículo 150 de la Constitución Política.
[126] Artículo 189 *ibidem.*
[127] «Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2016.»

efectuara el pago de las cesantías parciales o definitivas, computando a partir del día 61 una sanción por mora equivalente a los intereses legales a la tasa DTF efectiva anual, causada diariamente por la suma no pagada.

125. La anterior disposición, fue declarada inexequible por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-489 de 2016 al considerar que:

> «El plazo para su pago [de las cesantías] tiene relevancia pues, precisamente, pretenden auxiliar a la persona que se queda temporalmente sin trabajo, razón por la cual es necesario que el lapso de espera sea razonable y, aunque no le corresponde a la Corte establecer cuál es, exactamente, ese plazo razonable, sí es claro para este tribunal que ampliarlo, sin razones poderosas para hacerlo, es inconstitucional. En lo que tiene que ver con el interés por mora ocurre algo semejante. La razón por la cual en algunas normas sustantivas el legislador ha incorporado la sanción de un día de salario por cada día de mora es, precisamente, porque una persona sin trabajo sufre cada día una lesión intensa a su mínimo vital. Una vez más, lo anterior no significa que esta sea la única forma válida de calcular tal interés, pero su modificación por otra fórmula debe basarse en razones constitucionales que justifiquen la regresión.
>
> Por otra parte, es imprescindible señalar que el análisis de regresividad sí admite 'pasos atrás', pero que la carga de justificarlos radica en quien impone la medida, es decir, para el caso de las leyes, en el Congreso de la República. En este trámite, sin embargo, no existe una justificación específica y satisfactoria que, en el proceso de elaboración de la ley, explique la decisión de modificar el plazo y la sanción por mora en el pago de las cesantías. Y ello es explicable, en la medida en que se trata de una norma incluida en una ley que trataba un aspecto totalmente distinto, según se ha concluido en el estudio por violación al principio de unidad de materia.

Así las cosas, resulta que con la introducción del artículo 89 de la Ley 1769 de 2015 no sólo se desconoció el principio de unidad de materia, sino que, además, se creó un régimen más oneroso y regresivo en términos de pago de cesantías y de intereses de mora, que modifica lo establecido en los artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006, ya que el plazo para el pago de las cesantías pasa de cuarenta y cinco (45) días hábiles a sesenta (60) días hábiles, que en términos reales puede llegar a ser desde ochenta (80) días hábiles hasta ochenta y cinco (85) días hábiles por la utilización de los recursos, dando lugar a que se amplíe en un término de hasta quince días el pago de las cesantías para los docentes oficiales.

Lo mismo sucede con el pago de los intereses de mora ya que cambia el valor establecido en la Ley 1071 de 2006 de un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, a lo regulado en el parágrafo del artículo 89 de la Ley 1769 de 2015 de una tasa de intereses legales equivalente a la DTF efectiva anual**,** causado diariamente por la suma no pagada.» (Se destaca)

126. En criterio de la Corte, que esta Sala también comparte, el establecimiento de un nuevo término para el pago de la cesantía para los docentes afiliados al Fomag, es regresivo y modifica además el plazo general de 45 días previsto en los artículos 5 y 6 de la Ley 1071 de 2006, razón por la cual, no es posible tal previsión para el ordenamiento jurídico.

127. En tal virtud, si la nueva ley no podía ampliar los términos para el pago de la cesantía y causación de sanción moratoria de los docentes, con mayor razón una norma reglamentaria tiene vedado igual propósito, como es el decreto que regula el trámite de reconocimiento de prestaciones a cargo del Fomag.

128. Así las cosas, la Sala de Sección considera que no hay lugar a la aplicación conjunta del Decreto 2831 de 2005[128] en el trámite del reconocimiento y pago de las cesantías de los docentes, y de la Ley 1071 de 2006[129] para la sanción moratoria en el evento en que la entidad pagadora incumpla el plazo, pues ello desconocería la jerarquía normativa de la ley sobre el reglamento.

129. Para esta Sala de Sección es muy importante recalcar esa jerarquía normativa en cuya virtud debe prevalecer el mandato contenido en la Ley 1071 de 2006 en el trámite de las solicitudes de cesantías que promuevan los docentes oficiales; por lo que tanto entes territoriales como el Fomag procurarán su cumplimiento para tales propósitos. Así mismo, el Gobierno Nacional la tendrá en cuenta para si es del caso disponga de una reglamentación acorde con la ley.

130. En consecuencia, estima la Sala que el Decreto Reglamentario 2831 de 2005 desconoce la jerarquía normativa de la ley, al establecer trámites y términos diferentes a los previstos en ella para el reconocimiento y pago de la cesantía, que como hemos visto, resultan aplicables al sector docente oficial. Por ende, y a pesar de no ser objeto de este proceso, en desarrollo de la llamada *«excepción de ilegalidad»*, consagrada en el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, la Sala inaplicará para los efectos de la unificación jurisprudencial contenida en esta providencia, la mencionada norma reglamentaria, e instará al Gobierno Nacional a que en futuras reglamentaciones tenga en cuenta los términos y límites prescritos en la ley para la causación de la sanción moratoria por la mora en el pago de las cesantías.

---

[128] «Por el cual se reglamentan el inciso 2° del artículo 3° y el numeral 6° del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones.»
[129] «Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.».

131. En este punto es importante resaltar, que la figura de la «excepción de ilegalidad» se circunscribe a la posibilidad que tiene el juez de lo contencioso administrativo de inaplicar, de oficio o a solicitud de parte, dentro del trámite de una acción o medio de control sometida a su conocimiento, un acto administrativo que resulta lesivo del orden jurídico superior.

132. Esta potestad del juez de lo contencioso se deriva del artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, cuyo tenor es el siguiente:

> «**Artículo 148. Control por vía de excepción.** En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley. La decisión consistente en inaplicar un acto administrativo sólo producirá efectos en relación con el proceso dentro del cual se adopte.».

133. La figura de la «excepción de ilegalidad» es connatural a la decisión del Constituyente de poner en manos de una jurisdicción especializada la facultad de decidir sobre la legalidad del actuar de la Administración Pública, y constituye una clara materialización de los principios de jerarquía normativa, seguridad jurídica y unidad, coherencia y armonía del sistema jurídico.

134. En efecto, la existencia de una jurisdicción especializada en la preservación del principio de legalidad en la actuación administrativa es de rango constitucional: sobre el particular, los artículos 236 a 238 atribuyen a la jurisdicción de lo contencioso administrativo dicha función. El artículo 237, refiriéndose al Consejo de Estado afirma que a esta Corporación corresponde «*Desempeñar las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, conforme a las reglas que señale la ley».* De igual manera, el artículo 236, respecto de cada una de las salas y secciones que lo integran, indica que la ley señalará las

funciones que les corresponden. Y finalmente el artículo 238, deja también en manos del legislador el señalamiento de los motivos y los requisitos por los cuales la jurisdicción contencioso administrativa puede suspender provisionalmente «*los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial».*

135. Por otra parte, el ordenamiento jurídico colombiano supone una jerarquía normativa que emana de la propia Constitución. Si bien ella no contiene disposición expresa que determine dicho orden, de su articulado puede deducirse su existencia. En efecto, diversas disposiciones superiores se refieren a la sujeción de cierto rango de normas frente a otras. Así, para empezar, el artículo 4° de la Carta a la letra expresa: *«La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.»*. De la propia Carta también se desprende que las leyes expedidas por el Congreso dentro de la órbita de competencias que le asigna la Constitución, ocupan una posición prevalente en la escala normativa frente al resto del ordenamiento jurídico. Esta conclusión se extrae de diversas disposiciones, entre otras, aquellas referentes a los deberes y facultades que, según el artículo 189 de la Constitución, le corresponden al Presidente frente a ley. En efecto, esta disposición le *impone «promulgar la leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento»* (numeral 10°), y *«ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes»* (numeral 11°).

136. Asimismo, en virtud de los principios de unidad, coherencia y armonía del sistema jurídico, la jerarquía de las normas hace que aquellas de rango superior, con la Carta Fundamental a la cabeza, sean la fuente de validez de las que les siguen en dicha escala jerárquica. Por lo tanto, las de inferior categoría, deben resultar acordes con las superiores, y desarrollarlas en sus posibles aplicaciones de grado más particular, en aras de lograr la «coherencia interna» del sistema jurídico.

137. De esta condición jerárquica del sistema jurídico, se desprende entonces la necesidad de inaplicar aquellas disposiciones que por ser contrarias a aquellas otras de las cuales derivan su validez, dan lugar a la ruptura de la armonía normativa. Así, resulta obvio que las disposiciones superiores que consagran rangos y jerarquías normativas, deben ser implementadas mediante mecanismos que las hagan efectivas, y que, en ese sentido, la jurisdicción de lo contencioso ostenta la facultad de inaplicar las normas de inferior rango que resulten contradictorias a aquellas otras a las cuales por disposición constitucional deben subordinarse, de conformidad con el artículo 148 del CPACA ya citado.

3.3. Salario base de liquidación de la sanción moratoria.

138. En relación con este preciso elemento, la Sala ha evidenciado que en los casos en que se configura el retardo de la entidad pública empleadora frente al cumplimiento de la obligación legal de que trata la Ley 244 de 1995[130], modificada por la Ley 1071 de 2006[131], los tribunales administrativos del país en algunas sentencias han sostenido que deberá tenerse en cuenta el último salario devengado por el servidor público, y en otras, han determinado que será el correspondiente al año en que se produzca la mora, de tal manera que si ese incumplimiento se extiende en el tiempo, en el momento en que continúa por la siguiente vigencia fiscal, cambia el salario con base en el cual se efectúa la liquidación de la aludida penalidad de tipo pecuniario.

---

[130] «Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.»
[131] «Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.».

139. Es necesario señalar que frente al salario a tener en cuenta para liquidar la sanción moratoria, la Sección Segunda de esta Corporación, se pronunció a través de la Sentencia de Unificación CE-SUJ2 004 de 2016[132], en la que fijó como regla que sería el devengado por el empleado al momento en que se produce el retardo, y cuando concurren dos o más periodos de cesantías sucesivos, la asignación salarial cambia por cada anualidad; sin embargo, dado que la controversia se originó en la consignación tardía de las cesantías de un empleado público del nivel territorial beneficiario del sistema de liquidación anualizado previsto en la Ley 50 de 1990[133], solo ello fue objeto de unificación, sin hacer referencia a los demás regímenes, así como tampoco a la penalidad que se origina por el reconocimiento y pago tardío de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos. Por tanto, la postura fijada en dicho precedente no variará con las tesis que aquí se dictarán, que giran en torno a la aplicación de la Ley 244 de 1995 y sus complementarias.

140. Al respecto, la Sección Segunda sienta jurisprudencia para precisar que el salario base para calcular el monto de la sanción moratoria por el reconocimiento y pago tardío de las **cesantías parciales**[134] será la asignación básica diaria devengada por el servidor público para el momento en que se causó la mora por el no pago para cada anualidad, por cuanto el incumplimiento de la entidad empleadora puede comprender una o más anualidades, es decir se extienda en el tiempo, además que la penalidad se encuentra justificada por el incumplimiento en la obligación del pago por el empleador; y porque contrario al sistema de liquidación anualizado previsto en la Ley 50 de

---

[132] C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

[133] «Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones. Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.»

[134] En los eventos consagrados en el artículo 3º de la Ley 1071 de 2006, esto es:
«Retiro parcial de cesantías. Todos los funcionarios a los que hace referencia el artículo 2° de la presente norma podrán solicitar el retiro de sus cesantías parciales en los siguientes casos:
1. Para la compra y adquisición de vivienda, construcción, reparación y ampliación de la misma y liberación de gravámenes del inmueble, contraídos por el empleado o su cónyuge o compañero(a) permanente.
2. Para adelantar estudios ya sea del empleado, su cónyuge o compañero(a) permanente, o sus hijos.»

1990[135], para los servidores públicos del nivel territorial afiliados a fondos administradores privados y que se vinculen a partir del 31 de diciembre de 1996[136], la obligación del empleador surge por cada vigencia fiscal -*Efectuar la liquidación el 31 de diciembre y consignar dicho valor antes del 15 de febrero del año siguiente*- y es la razón por la cual en la Sentencia de Unificación CE-SUJ2 004 de 2016, se expuso que cuando «[…] concurren dos o más periodos de cesantías y una mora sucesiva, el salario a tener en cuenta para la liquidación cambia en el momento en que se genera un nuevo periodo de mora, en los términos previamente descritos.»

---

[135] « Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.
[…]
Artículo 99º.- El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características: 1ª. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo.
2ª. El empleador cancelará al trabajador los intereses legales del 12% anual o proporcional por fracción, en los términos de las normas vigentes sobre el régimen tradicional de cesantía, con respecto a la suma causada en el año o en la fracción que se liquide definitivamente.
3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retardo.»

[136] En virtud de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 344 de 1996 en concordancia con el artículo 1º del Decreto 1582 de 1998, que al tenor disponen lo siguiente:
« por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones.
[…]
Artículo 13º.- Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, a partir de la publicación de la presente Ley, las personas que se vinculen a los Órganos y Entidades del Estado tendrán el siguiente régimen de cesantías:
a) **El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;**
b) Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo; […]»

«Por el cual se reglamenta parcialmente los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5 de la Ley 432 de 1998, en relación con los servidores públicos del nivel territorial y se adoptan otras disposiciones en esta materia.
[…]
Artículo 1º.- **El Régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías, será el previsto en los artículos 99, 102, 104 y demás normas concordantes de la Ley 50 de 1990**; y el de los servidores públicos del mismo nivel que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro será el establecido en el artículo 5 y demás normas pertinentes de la Ley 432 de 1998.»

141. A diferencia de la anterior, en tratándose de la sanción originada por el incumplimiento de la entidad pública respeto de las cesantías **definitivas**, la asignación básica salarial tenida en cuenta será la percibida para la época en que finalizó la relación laboral, por cuanto al momento en que se produce el retiro del servicio surge la obligación de pagarlas.

142. Así lo consideró esta Sección en la citada sentencia de unificación, en los siguientes términos:

> «[…] Y como no puede haber simultaneidad o concurrencia de una y otra de las indemnizaciones moratorias[137], es decir, las que se producen a causa de la mora en la consignación de las cesantías anualizadas y las que surgen de la mora en el pago de las definitivas, deberá tomarse como límite final la fecha de la desvinculación del servicio, para efecto de la causación de la mora en el pago de las cesantías definitivas, […].
>
> Tesis que además ha sido sostenida y es la que se aplica en la jurisdicción ordinaria, tal como se desprende de la sentencia cuyo aparte de trascribe a continuación:
>
> «[…] cuando finaliza el contrato de trabajo y no ha habido consignación oportuna de saldos de cesantía por uno o varios años anteriores, la indemnización moratoria ocasionada por ello, prevista en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, **será pagadera sólo hasta el momento en que se termina la relación laboral**, pues a partir de este instante la obligación que se origina no es la de consignar la cesantía en un fondo, sino la de entregarla al trabajador junto con las demás prestaciones y salarios, porque en caso de incumplimiento en

[137] Más adelante se abordará el tema de la no concurrencia de una y otra de las indemnizaciones moratorias en mención.

este último evento la que opera es la moratoria contenida en el artículo 65 ya citado."[138] […]»

143. Por consiguiente, la Sala reitera que en lo referente a las cesantías parciales, la asignación básica para la liquidación de la sanción será la que devengue el servidor al momento de la causación de la mora, a diferencia de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las definitivas, que estará constituida por la devengada para la fecha de finalización de la relación laboral o el vínculo contractual, por ser la fecha en que se hace exigible tal prestación social.

En suma, la Sala puede recoger lo antes explicado así:

RÉGIMEN	BASE DE LIQUIDACIÓN DE MORATORIA (Asignación Básica)	EXTENSIÓN EN EL TIEMPO (varias anualidades)
Anualizado	Vigente al momento de la mora	Asignación básica de cada año
Definitivo	Vigente al retiro del servicio	Asignación básica invariable
Parciales	Vigente al momento de la mora	Asignación básica invariable

3.4. Sobre la indexación de la sanción moratoria.-

144. La indexación se constituye en uno de los instrumentos para hacer frente a los efectos de la inflación[139] en el campo de las

[138] Sentencia 14379 de marzo 27 de 2001, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral.
[139] El fenómeno de la inflación se define como un aumento sustancial, persistente y sostenido del nivel general de precios a través del tiempo. Fuente: «http://www.banrep.gov.co/es/contenidos/page/qu-inflaci-n»

obligaciones dinerarias, es decir, aquellas que deben satisfacerse mediante el pago de una cantidad de moneda determinada entre las que se cuentan, por supuesto, las de índole laboral, en la medida que el fenómeno inflacionario produce una pérdida de la capacidad adquisitiva de la moneda.

145. Esta figura, nace como una respuesta a un fenómeno económico derivado del proceso de depreciación de la moneda, cuya finalidad última es conservar en el tiempo su poder adquisitivo, de manera que, en aplicación de principios como el de equidad y de justicia, de reciprocidad contractual, el de integridad del pago y el de reparación integral del daño, el acreedor de cualquier obligación de ejecución diferida en el tiempo esté protegido contra sus efectos nocivos.

146. Como lo explica el doctor Luis Fernando Uribe Restrepo, en su libro «*Las obligaciones pecuniarias frente a la inflación», «La depreciación monetaria originada en la inflación ataca el normal comportamiento de las obligaciones que tiene por objeto una prestación de dar una suma de dinero»*, en la medida en que *«la depreciación tiene como uno de sus efectos afectar esa función de medida de valores que corresponde desempeñar a la moneda.*[140]*»*

147. El concepto de indexación, también conocida como actualización a valor o corrección monetaria, fue por primera vez establecido en los Decretos 677[141], 678[142] y 1229 de 1972[143], normatividad que fue

---

[140] Uribe, Restrepo. Luis Fernando. Las obligaciones pecuniarias frente a la inflación. Editorial Temis. Pág. 17

[141] Por los cuales se toman unas medidas en relación con el ahorro privado. En su artículo 3 señaló lo siguiente: Artículo 3º**.** El fomento del ahorro para la construcción se orientará sobre la base del principio del valor constante de ahorros y préstamos, determinado contractualmente.
Para efecto de conservar el valor constante de los ahorros y de los préstamos a que se refiere el presente Decreto, unos y otros se reajustarán periódicamente de acuerdo con las fluctuaciones del poder adquisitivo de la moneda en el mercado interno, y los intereses pactados se liquidarán sobre el valor principal reajustado.
Parágrafo. Los reajustes periódicos previstos en este artículo se calcularán de acuerdo con la variación resultante del promedio de los índices nacionales de precios al consumidor, para empleados, de una parte, y para obreros, de otra, elaborados por el DANE.

expedida con el fin de incentivar el ahorro privado hacia la construcción, estableciéndose a grandes rasgos, la necesidad de mantener el poder adquisitivo de la moneda de acuerdo con las fluctuaciones de éste, considerando los índices de precios al consumidor.

148. De la misma manera, el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo[144], señalaba que las condenas proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo solo podrían ajustarse tomando como base el índice de precios al consumidor.

149. En el derecho laboral, la pérdida del valor adquisitivo del dinero adquiere una especial importancia, en razón a que del trabajo depende la subsistencia y la realización de un proyecto de vida. Es así como desde la Ley 10 del 18 de diciembre de 1972[145], 4 del 21 de enero de 1976[146] y 71 de 1988[147], se estableció que las pensiones serían reajustas cada año de acuerdo al aumento en el salario mínimo.

150. En vigencia de la actual Constitución, se observa que no fue indiferente a los fenómenos inflacionarios, en particular en materia laboral, pues «al consagrar la autonomía del Banco de la República,

---

[142] Por los cuales se toman unas medidas en relación con el ahorro privado. El parágrafo del artículo 9 del mencionado decreto estableció que: Artículo 9**º.** Las corporaciones privadas de ahorro requerirán para su constitución un capital suscrito y pagado no inferior a treinta millones de pesos ($30.000.000).
Parágrafo. El capital mínimo pagado para la constitución de nuevas corporaciones deberá ser reajustado por el Gobierno de acuerdo con las fluctuaciones del poder adquisitivo de la moneda, de conformidad con lo dispuesto por el inciso 2º, del artículo 3º del Decreto número 677 de 1972.
[143] Por el cual se dictan unas medidas relacionadas con el principio de valor constante para abonos y préstamos.
[144] Consagró que la liquidación de las condenas que se resuelvan mediante sentencias de la jurisdicción en lo contencioso administrativo deberá efectuarse en todos los casos, mediante sumas líquidas de moneda de curso legal en Colombia y cualquier ajuste de dichas condenas sólo podrá determinarse tomando como base el índice de precios al consumidor, o al por mayor.
por la cual se modifican los Decretos 433 y 435 de 1971, sobre pensiones del sector privado y se dictan otras disposiciones"
por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones.
[147] por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones

prácticamente reconoció una suerte de derecho constitucional a la moneda sana[148]» y, en especial, a la protección del poder adquisitivo de la remuneración laboral tal como lo consagran sus artículos 48[149], 53[150] y 373[151].

151. La Sala Plena de esta Corporación, justificó la indexación de los derechos laborales reconocidos a una mujer que había sido retirada del servicio en estado de embarazo así:

> «En efecto, es incuestionable que la inflación que viene padeciendo nuestra economía, reflejo de un fenómeno que es mundial, produce una pérdida notoria de la capacidad adquisitiva de la moneda, por manera que ordenar hoy el pago de esas cantidades por su valor mundial implicaría un enriquecimiento sin causa para el Estado y empobrecimiento correlativo para la actora. Por consiguiente, en aras de la aplicación del principio de equidad contemplado en el

---

[148] Sentencia C-448 de 1996.

[149] «Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante…»

[150] «Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales Artículos 50 - 53 las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.
El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales…»

[151] «Artículo 373. El Estado, por intermedio del Banco de la República, velará por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda. El Banco no podrá establecer cupos de crédito, ni otorgar garantías a favor de particulares, salvo cuando se trate de intermediación de crédito externo para su colocación por medio de los establecimientos de crédito, o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos. Las operaciones de financiamiento a favor del Estado requerirán la aprobación unánime de la junta directiva, a menos que se trate de operaciones de mercado abierto. El legislador, en ningún caso, podrá ordenar cupos de crédito a favor del Estado o de los particulares.»

> artículo 230 de la carta Fundamental y de las disposiciones legales que se relacionan con este tema, es indispensable que se ordene la "indexación" de esos valores, para que el restablecimiento del derecho sea completo[152].»

152. Por su parte, la Sección Primera del Consejo de Estado, ha conceptualizado la indexación así:

> «El principio nominalista, indica que en las obligaciones pecuniarias el deudor se libera con la entrega de la suma nominal originalmente pactada, aún a pesar de que entre el momento de la celebración del acto jurídico y el de su cumplimiento haya tenido lugar un proceso inflacionario importante, con la consecuente disminución en el poder adquisitivo del dinero. Contrario a lo expuesto, se encuentra el Valorismo, denominado también Realismo, en el que se predica que el deudor sólo se libera de la obligación contraída pagando el valor económico real al momento del cumplimiento de la obligación, asumiendo el valor de la depreciación del dinero por el paso del tiempo. El Valorismo, requiere, necesariamente, de la utilización de mecanismos idóneos que permiten traer a valor presente el monto depreciado por el paso del tiempo. A este fenómeno se le conoce con el nombre de Corrección Monetaria, Actualización Económica o, simplemente, indexación[153].»

153. A partir de lo anterior, en el plano prestacional la voluntad del constituyente fue la de imponerle al Estado el deber de reconocer las prestaciones económicas en las condiciones de ley y a mantener su poder adquisitivo, con el fin de garantizar el derecho fundamental de las personas al mínimo vital y a obtener los beneficios laborales y prestacionales correspondientes, especialmente para aquellas personas en condiciones de especial protección.

---

[152] Sentencia del 28 de agosto de 1996, S-638. CP. Carlos Arturo Orjuela Góngora.
[153] Sentencia del 30 de mayo de 2013, expediente 25000-23-24-000-2006-00986-01, CP. María Elizabeth García González.

154. Una muestra de ese deber positivo, se puede evidenciar en la Ley 100 de 1993[154] en cuyo artículo 14[155] establece el reajuste anual de las mesadas ya reconocidas según la variación de los índices de precios al consumidor certificados por el DANE.

155. También es pertinente resaltar, que esta figura, con un claro propósito en la norma constitucional, pero con poco desarrollo en el ámbito de las prestaciones en particular, no ha sido indiferente para la jurisprudencia de las altas cortes, en especial tratándose de prestaciones periódicas, que si bien no constituye la materia objeto de esta providencia, su aplicación y análisis sí permiten identificar conceptos y elementos útiles para estimarla eventualmente frente a la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías.

156. Así, en relación con el salario, la Corte Constitucional ha señalado que conforme a la Constitución, en una economía inflacionaria, la remuneración laboral debe ser móvil a fin de proteger el poder adquisitivo de los trabajadores mediante la indexación. En ese sentido expuso lo siguiente:

---

[154] Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones

[155] «**ARTÍCULO 14. REAJUSTE DE PENSIONES**. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional podrá establecer mecanismos de cobertura que permitan a las aseguradoras cubrir el riesgo del incremento que con base en el aumento del salario mínimo legal mensual vigente, podrían tener las pensiones de renta vitalicia inmediata y renta vitalicia diferida de que tratan los artículos 80 y 82 de esta ley, en caso de que dicho incremento sea superior a la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificada por el DANE para el respectivo año. El Gobierno Nacional determinará los costos que resulten procedentes en la aplicación de estos mecanismos de cobertura.»

«En una sociedad que tiene una economía inflacionaria como lo reconoce la misma Constitución en los artículos 373 y 53, el salario no puede ser una deuda de dinero. En realidad se trata de una deuda de valor. Es decir, la explicación del salario no se encuentra tanto en el principio nominalista como en el principio valorativo. Esto porque las personas trabajan fundamentalmente para tener unos ingresos que les permita vivir en condiciones humanas y dignas. Por ello el salario se debe traducir en un valor adquisitivo. Y si éste disminuye, hay lugar a soluciones jurídicas para readquirir el equilibrio perdido.

[…] si la constante es el aumento del índice de precios al consumidor, donde existe anualmente inflación de dos dígitos, se altera la ecuación económica si se admite un salario nominalmente invariable. Es por ello que el salario tiene que mantener su VALOR INTRINSECO, esto es, su poder adquisitivo»[156]

157. De igual modo, respecto del derecho a la pensión, y en particular en lo que toca a la actualización del ingreso base de liquidación, en la sentencia SU - 1073 de 2012[157], al ocuparse de la revisión de varias sentencias que resolvieron tutelas relacionadas con la indexación de la primera mesada pensional anteriores a la Constitución de 1991, reflexionó así:

«**2.4.2. La indexación de la primera mesada pensional y su regulación antes de la Constitución de 1991**

[156]Sentencia T-102/95 MP Alejandro Martínez Caballero.
[157] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Del recuento anterior se observa que el legislador ha previsto la manera de actualizar la mesada de quien ha adquirido el derecho a la pensión al momento de encontrarse laborando. Sin embargo, el problema de la indexación de la primera mesada pensional surge en razón de la inexistencia de una norma que establezca con precisión la base para liquidar la pensión de jubilación de quien se retire o sea retirado del servicio sin cumplir la edad requerida, pero cuyo reconocimiento pensional es hecho en forma posterior. (Subraya la Sala)

(…)

Esta laguna debía ser resuelta aplicando el principio in dubio pro operario, como recurso obligado para el fallador en su labor de determinar el referente normativo para solventar asuntos del derecho del trabajo no contemplados explícitamente en el ordenamiento. En razón del mismo, entre dos o más fuentes formales del derecho aplicables a una determinada situación laboral, debería elegirse aquella que favorezca al trabajador, y entre dos o más interpretaciones posibles de una misma disposición, debería preferir la que lo beneficie. Agregando además, que tal interpretación devenía de la equidad que debe regir las relaciones laborales, en donde el trabajador se constituye en su parte débil.

2.4.3.2. De igual manera, en el ámbito del control abstracto de constitucionalidad, mediante las sentencias **C-862 de 2006**[158] y **C-891-A** del mismo año[159], esta Corporación se pronunció sobre la exequibilidad de los artículos 8° de la Ley 171 de 1961 y 260 (parcial) del Código Sustantivo del Trabajo, respectivamente, proclamando **el derecho universal** de los jubilados a la indexación de la primera mesada pensional.

[158] Sentencia del 19 de octubre de 2006, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.
[159] Sentencia noviembre 1 de 2006, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

En dichas providencias, consideró la Corporación que el derecho a la indexación de la primera mesada pensional no sólo se deriva de la aplicación del principio in dubio pro operario, sino que se constituye en una de las consecuencias de la consagración del Estado colombiano como Estado Social de Derecho. En términos de la providencia «cabe recordar brevemente que el surgimiento y consolidación del Estado social de derecho estuvo ligado al reconocimiento y garantía de derechos económicos, sociales y culturales, entre los que ocupa un lugar destacado el derecho a la seguridad social, de manera tal que la actualización periódica de las mesadas pensionales sería una aplicación concreta de los deberes de garantía y satisfacción a cargo del Estado colombiano en materia de los derechos económicos, sociales y culturales en virtud del modelo expresamente adoptado por el artículo primero constitucional.»

(…)

No existe ninguna razón constitucionalmente válida para sostener que el derecho a la actualización de la mesada pensional sea predicable exclusivamente a determinadas categorías de pensionados, cuando todos se encuentran en la misma situación y todos se ven afectados en su mínimo vital por la depreciación monetaria.

Por el contrario, la jurisprudencia constitucional ha señalado expresamente que éste es un derecho de carácter universal que debe ser garantizado a todos los pensionados. De lo contrario, se produciría una grave vulneración del derecho a la igualdad que constituye un trato discriminatorio.

En términos de la Sentencia C-862 de 2006 «el derecho a la actualización de la mesada pensional no puede ser reconocido exclusivamente a determinadas categorías de pensionados, porque

un trato diferenciado de esta naturaleza carecería de justificación constitucional, y se torna por tanto en un trato discriminatorio.»

158. La Corte concluyó lo siguiente:

«2.6.1. El derecho a la indexación de la primera mesada pensional es predicable de todas las categorías de pensionados, y por tanto, resulta vulneratorio de los principios constitucionales que informan la seguridad social y el derecho laboral negar su procedencia a aquellos que adquirieron el derecho con anterioridad a la Constitución de 1991, pero cuyos efectos irradian situaciones posteriores.

2.6.2. La garantía de indexación no sólo fue reconocida por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, con anterioridad de la expedición de la Carta, sino que en la Constitución de 1991 se constitucionaliza en los artículos 48 y 53.

2.6.3. Además, también tiene sustento en el principio de favorabilidad laboral contenido en el artículo 53 Superior. Este principio obliga a las autoridades judiciales, incluyendo las Altas Cortes, a elegir, en caso de duda, por la interpretación que más favorezca al trabajador. En el caso de la indexación, no es otra que su reconocimiento universal, inclusive de las personas que adquirieron su derecho con anterioridad a la Constitución de 1991, por cuanto el fenómeno inflacionario afecta a todos por igual.

2.6.4. El reconocimiento a la indexación de la primera mesada pensional también es un desarrollo del principio del Estado Social de Derecho y una garantía que desarrolla los artículos 13 y 46, que prescriben la especial protección constitucional a las personas de la tercera edad, y el derecho al mínimo vital.»

159. En sentir de la Corte, la indexación responde a la presencia de un escenario económico que afecta la capacidad adquisitiva de quien recibe una prestación en el entendido que tanto salario como pensión, apuntan justamente a proporcionarle a su beneficiario lo necesario para su subsistencia; y en ese sentido, se convierte en una problemática extrajurídica orientada en valores y principios que superan los vacíos que sobre su necesidad existan en el ordenamiento jurídico.

160. Por su parte, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia SL2515-2017 del 15 de febrero de 2017[160], mediante la cual resolvió un recurso extraordinario de casación, consideró sobre el asunto lo siguiente:

> «Cabe aclarar que el criterio adoctrinado de la Sala, consistente en que toda pensión, ya sea legal, convencional, voluntaria o extralegal, es susceptible de ser indexada en su base salarial con el fin de establecer el monto de la primera mesada, causada antes o después de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, no está basado exclusivamente en la sentencia de constitucionalidad C-862 de 2006 que refiere el recurrente, pues en esencia se fundamenta, en los mandatos de los artículos 48 y 53 de la Constitución Política, que imponen mantener el poder adquisitivo constante de las pensiones.
>
> En efecto, esta Sala de Casación mediante la sentencia CSJ SL736-2013, luego de efectuar un recuento jurisprudencial acerca de la figura de la indexación, concluyó: (i) que la pérdida del poder adquisitivo de la moneda es un fenómeno que puede afectar a todos los tipos de pensiones por igual; (ii) que al no existir prohibición expresa alguna por parte del legislador, de indexar la primera mesada causada con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, no hay cabida para hacer discriminaciones fundadas en la naturaleza de la prestación o en la fecha de su reconocimiento y (iii)

[160] M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo.

que cualquier diferenciación al respecto, resulta injusta y contraria al principio de igualdad.

De suerte que, para los fines de hallar el verdadero poder adquisitivo de la primigenia mesada pensional, la vigencia de la disposición legal con que se liquidó y calculó la pensión de jubilación del demandante, para el caso el Decreto 2701 de 1988, no tiene la transcendencia que le imprime el censor, si se tiene en cuenta que lo que persigue -la indexación-, no es aumentar o incrementar el ingreso base de liquidación de la prestación pensional, sino mantener su valor real.»

161. En similares términos, la Corte Suprema de Justicia estima que la indexación respecto de los derechos prestacionales está justificada para mantener en el tiempo su valor real, de manera que cumpla con el propósito de solventar las necesidades de su titular.

162. El Consejo de Estado, en el plano laboral que le compete a la Sección Segunda, tiene una línea clara y pacífica sobre la procedencia de la indexación, justificada para los derechos laborales amparados por el ordenamiento jurídico por razones de equidad y de justicia, con el único propósito de mantener en valor real de moneda, la prestación reconocida, de modo que el paso del tiempo no soslaye la capacidad de adquirir bienes y servicios.

163. Por ejemplo, la Subsección A en la sentencia de 17 de agosto de 2011[161] desplegó las siguientes consideraciones:

«Por último, en tanto el actor se retiró del servicio antes de reunir el requisito de edad necesario para la consolidación de su status pensional mediando 8 años y 5 meses entre las dos fechas, observa la Sala que el a quo omitió ordenar la actualización de la base de

[161] C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, radicación 2029-2010.

liquidación pensional pese a haber sido solicitado en el petitum, imprevisión que afecta negativamente la cuantía pensional en detrimento del derecho del actor y desconoce los postulados constitucionales y legales que amparan la reliquidación e indexación de los derechos pensionales como derecho fundamental.

En efecto, en casos como éste la no actualización o indexación del Ingreso Base de Liquidación Pensional resulta inequitativa pues es indiscutible que no tiene el mismo poder adquisitivo el promedio devengado por el actor en el período comprendido entre los meses de agosto de 1992 y 1993, que el promedio que podría corresponderle a 26 de febrero de 2002, fecha a partir de la cual se reconoció la pensión habiendo cobrado efectos el impacto inflacionario sobre las sumas percibidas en dicho lapso, estableciéndose por ende la liquidación de la pensión examinada con valores empobrecidos.

Si bien, en cuanto a la pensión gracia no existe norma especial que contemple la actualización de la base salarial para su reconocimiento y pago de pensiones en circunstancias como las del demandante, es innegable que en economías inestables como la nuestra, el mecanismo de la revalorización de las obligaciones dinerarias se convierte en un factor de equidad y de justicia, que permite el pago del valor real de las acreencias.

Como lo ha sostenido la Sala, el ajuste de valor obedece al hecho notorio de la constante y permanente devaluación de la moneda de nuestro país, que disminuye en forma continua el poder adquisitivo del ingreso, por lo que disponer la indexación de la base salarial de liquidación pensional en casos como éste, aun cuando dicho aspecto no hubiese sido objeto directo del recurso de apelación constituye un punto íntimamente relacionado con el mismo, además una decisión ajustada a la Ley y un acto de equidad, cuya aplicación por parte del Juez encuentra sustento en nuestro máximo ordenamiento jurídico, como expresamente lo consagra el artículo 230 de la Carta, razón por lo que se adicionará el fallo del a quo en sentido de ordenar la actualización del promedio devengado por el actor en el último año de

servicios laborado con anterioridad a la consolidación de su status jurídico de pensionado hasta la fecha en que se hizo efectiva la pensión.»

164. Así mismo, en providencia del 10 de julio de 2014[162] de la subsección B, se expuso lo siguiente:

«Bajo estos supuestos, resulta evidente el vacío normativo existente en relación con la indexación del ingreso base de liquidación de una prestación pensional razón por la cual, la jurisprudencia de esta Corporación con base en principios constitucionales, en especial, los previstos en los artículos 48, 53 y 230, ha establecido que bajo criterios de justicia y equidad la pérdida del poder adquisitivo de la moneda y el fenómeno inflacionario son hechos notorios los cuales el trabajador no está obligado a soportar.

La Sala considera que ante el vacío normativo existente en relación con la indexación del ingreso base de liquidación de una prestación pensional y, las consecuencias negativas derivadas de tal circunstancia, concretadas en el hecho de que un servidor tenga que percibir al momento de pensionarse, por concepto de mesada, una suma de dinero devaluada que no guarde una equivalencia o correspondencia con el valor real del salario que devengada cuando prestaba sus servicios, resulta pertinente y necesario ordenar el reajuste del ingreso base de liquidación en atención al carácter especialísimo de que goza una prestación pensional y al principio de equidad que gobierna el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones.»

[162] C. P. Gerardo Arenas Monsalve, radicación 1767-2014.

165. Puede concluir la Sala de Sección, que el fenómeno de la indexación, no es un problema de técnica jurídica en cuanto a la vigencia de normas o de si éstas la consagran o no, sino una cuestión de mera equidad frente a hechos o variables sociales y económicas que alteran el valor nominal de la moneda, y por ende, de las **prestaciones periódicas** sin importar el régimen que las gobierna, su naturaleza, cuantía o tiempo de causación.

166. De acuerdo con lo anterior, como rasgos característicos de la indexación, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, de la Corte Suprema y de la Corte Constitucional podemos señalar los siguientes:

1. Es un proceso objetivo al que se le aplican índices de público conocimiento, como el IPC.

2. Es un proceso que garantiza la efectividad del derecho sustantivo.

3. Permite que el pago de una obligación sea total y no parcial por la pérdida del poder adquisitivo de la moneda en el tiempo.

4. Desarrolla la justicia y la equidad

5. Cuando se indexa una suma de dinero causada no se condena en el presente a un mayor valor, sino exactamente al mismo valor pasado pero en términos actuales.

6. Apunta al mantenimiento de la capacidad de adquisición de bienes y servicios proyectada en el tiempo, y por tanto, tiene relación indiscutible con las prestaciones periódicas.

7. Versa sobre derechos patrimoniales.

167. Al margen de lo anterior, la naturaleza jurídica de la obligación constituye un referente considerable a efecto de establecer si es compatible con la indexación, y en ese sentido adquiere importancia analizar el contenido de la jurisprudencia relacionada con dicho fenómeno en función de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.

168. Es imperativo indicar, que la Corte Constitucional para declarar exequible el parágrafo transitorio[163] del artículo 3 de la Ley 244 de 1995[164] en la sentencia C-448 de 1996, con ponencia de Alejandro Martínez Caballero, consideró:

> **«Sanciones moratorias y protección del poder adquisitivo de las prestaciones y remuneraciones laborales.**
>
> (…)

[163] «ARTICULO 3º Los Organismos de Control del Estado garantizarán que los funcionarios encargados del pago de las prestaciones sociales de los servidores públicos, cumplan con los términos señalados en la presente Ley.

Igualmente vigilarán que las cesantías sean canceladas en estricto orden como se hayan radicado las solicitudes, so pena de incurrir los funcionarios en falta gravísima sancionable con destitución.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Establécese el término de un (1) año, contado a partir de la vigencia de la presente ley para que las entidades públicas del orden Nacional, Departamental, Municipal o Distrital, se pongan al día en el pago de las Cesantías Definitivas atrasadas, sin que durante este término se les aplique la sanción prevista en el parágrafo del artículo 2º de esta Ley.»

[164] Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.

17- Esta Corporación ha señalado en anteriores decisiones que la Constitución no es indiferente a los fenómenos inflacionarios, en particular en materia laboral, pues la Carta, al consagrar la autonomía del Banco de la República, prácticamente ha reconocido una suerte de derecho constitucional a la moneda sana y, en especial, a la protección del poder adquisitivo de la remuneración laboral (CP arts. 48, 53 y 373). Así, en relación con el salario, la Corte ha señalado que, conforme a la Constitución, en una economía inflacionaria, la remuneración laboral debe ser móvil a fin de proteger el poder adquisitivo de los trabajadores, mediante la indexación. Dijo entonces esta Corporación:

(…)

18- La Corte considera que esos criterios son aplicables, mutatis mutandi, al caso de la cesantía pues, como se ha dicho, esa prestación constituye una forma de remuneración laboral, por lo cual los trabajadores tienen derecho a que éstas no pierdan su valor adquisitivo, debido a la ineficiencia de las entidades pagadoras y a los fenómenos inflacionarios. Así, en reciente decisión, esta Corporación señaló que la iliquidez temporal o los problemas presupuestales podrían eventualmente explicar algunos atrasos en la cancelación de los salarios, las pensiones o las prestaciones, pero que en ningún caso podían constituir "justificación para que sean los trabajadores quienes asuman sus costos bajo la forma de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda.

(…)

19- Los anteriores criterios jurisprudenciales permiten concluir que los trabajadores no tienen por qué soportar la pérdida del poder adquisitivo de sus prestaciones y remuneraciones laborales, por lo cual los patronos públicos y privados que incurran en mora están obligados a actualizar el valor de tales prestaciones y remuneraciones.

Sin embargo, **lo anterior no implica la inconstitucionalidad de la expresión final del inciso, como lo sugiere el Procurador, por cuanto la sanción moratoria prevista por la Ley 244 de 1995 no es, en sentido estricto, un mecanismo de indexación que pretenda proteger el valor adquisitivo de la cesantía sino que tiene un sentido en parte diferente, como lo muestra con claridad el sistema de cálculo del monto de la sanción, que es muy similar a la llamada figura de los salarios caídos en materia laboral**. Así, el parágrafo del artículo 2º de la Ley 244 de 1995 consagra la obligación de cancelar al beneficiario "un día de salario por cada día de retardo", **sanción severa que puede ser**, en ocasiones, muy superior al reajuste monetario, **por lo cual no estamos, en estricto sentido, frente a una protección del valor adquisitivo de la cesantía sino a una sanción moratoria tarifada que se impone a las autoridades pagadoras debido a su ineficiencia**. Por ello la Corte considera que las dos figuras jurídicas son semejantes pero que es necesario distinguirlas. Son parecidas pues ambas operan en caso de mora en el pago de una remuneración o prestación laboral. Pero son diversas, pues la indexación es una simple actualización de una obligación dineraria con el fin de proteger el poder adquisitivo de los trabajadores debido a los fenómenos inflacionarios, mientras que la sanción moratoria impuesta por la ley 244 de 1995 busca penalizar económicamente a las entidades que incurran en mora, y por ello su monto es en general superior a la indexación. En ese orden de ideas, no resulta razonable que un trabajador que tenga derecho a la sanción moratoria impuesta por la ley 244 de 1995 reclame también la indexación, por cuanto se entiende que esa sanción moratoria no sólo cubre la actualización monetaria sino que incluso es superior a ella. En cambio, el hecho de que la entidad no esté obligada a cancelar la sanción moratoria -por estar operando el período de gracia establecido por el parágrafo impugnado- no implica, en manera alguna, que el trabajador no tenga derecho a la protección del valor adquisitivo de su prestación laboral, por lo cual la entidad pagadora está en la obligación de efectuar la correspondiente actualización monetaria de la misma, bien sea de oficio o a petición de parte, pues de no hacerla, el trabajador podrá acudir a la justicia para que se efectúe la correspondiente indexación.» (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

169. A partir de tal criterio, que no solo distingue el propósito de la indexación, sino que además la diferencia de la sanción moratoria, la Sección Segunda ha construido una línea más o menos uniforme, en cuanto a su improcedencia frente a la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.

170. En la sentencia del 31 de enero de 2008[165], la Subsección A condenó al pago de la indemnización moratoria contenida en el parágrafo del artículo 2 de la Ley 244 de 1995, utilizando como fundamento de la decisión la sentencia C-448 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

171. Posteriormente, en sentencia del 5 de agosto de 2010[166] la Subsección B estableció la diferencia entre la indemnización contenida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 y la consagrada en el parágrafo del artículo 2 de la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006 aclarando que la indexación «procede únicamente sobre el valor de la sanción por no consignación oportuna de la cesantías, en los términos ordenados por el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 extensivo a las entidades territoriales en virtud del artículo 13 de la Ley 344 de 1996 reglamentado por el Decreto 1582 de 1998, y no frente a la indemnización moratoria de la Ley 244 de 1995», sin ofrecer argumentos para sustentar la última afirmación, en cuanto a su improcedencia.

172. Así mismo, en sentencia del 11 de julio de 2013[167] la subsección A indicó que a partir de las precisiones hechas por la Corte Constitucional en la sentencia C- 448 de 1996, era dable concluir que «no procede indexación sobre el valor de la sanción moratoria de que trata la Ley 244 de 1995 porque, si bien responde a fines diversos a la

[165] Expediente 7749-05.
[166] Expediente 1521-09.
[167] Radicación 1496-11.

indexación que busca proteger el valor adquisitivo de la cesantía, lo cierto es que no sólo cubre la actualización monetaria sino que, incluso, es superior a ella.»

173. También cabe destacar, que a través de la sentencia del 14 de diciembre de 2015[168], la Subsección B precisó que «la sanción moratoria es incompatible con la indexación, toda vez que ésta no solo cubre la actualización monetaria sino que es superior, lo que determina la improcedencia de reconocer los ajustes de valor de la sanción moratoria mientras esta opere», sin embargo, al confirmar la condena de primera instancia por el pago de la sanción moratoria ante el pago tardío de la cesantía, también ordenó el ajuste al valor de la condena hasta que se produjera su pago con el propósito de proteger su actualización, distinguiendo así la indexación sobre los montos reconocidos en la sentencia.

174. Finalmente, en la sentencia del 17 de noviembre de 2016[169], la Subsección A nuevamente reafirmó que son improcedentes los ajustes a valor presente de la sanción moratoria, « […] debido a que la indemnización moratoria en una sanción severa y superior al reajuste monetario, no es moderado condenar a la entidad al pago de ambas, por cuanto se entiende que esa sanción moratoria, además de castigar a la entidad morosa, cubre una suma superior a la actualización monetaria».

175. Es evidente, que la jurisprudencia de la Sección Segunda se inclinó por descartar la procedencia de la indexación de la sanción moratoria, porque ésta penaliza la negligencia del empleador en la obligación de reconocer y pagar oportunamente las cesantías a sus empleados, que en términos monetarios constituyen sumas de dinero mayores a la actualización a valor presente.

---

[168] Radicación 1498-14.
[169] Radicación 1520-14.

176. No obstante lo anterior, con el ánimo de esclarecer aún más el punto de la indexación de la sanción moratoria, y amparados en el rol de órgano de cierre de la jurisdicción que en el contexto del artículo 271 del CPACA, la Sala se permite reiterar el ya expuesto criterio jurisprudencial, ofreciendo razones adicionales que lo refuerzan.

177. Debe reafirmarse que la Ley 244 de 1995[1], por la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones, señala:

> **«Artículo 1º.-** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de la liquidación de las Cesantías Definitivas, por parte de los servidores públicos de todos los órdenes, la entidad patronal deberá expedir la Resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la Ley.
>
> **Artículo 2º.-** La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la fecha de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las Cesantías Definitivas del servidor público, para cancelar esta prestación social.
>
> **Parágrafo.-** En caso de mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a éste.»

178. El espíritu de la citada disposición es proteger el derecho de los servidores públicos que se retiran del servicio a percibir oportunamente la liquidación definitiva de sus cesantías. En tal sentido, estableció el procedimiento para su reconocimiento y pago, consagrando, entre otros asuntos, **una sanción a cargo de la administración y a favor del trabajador, correspondiente a un día de salario por cada día de retardo, en caso de constituirse retraso en el pago definitivo de la referida prestación**.

179. Cabe indicar que la Ley 244 de 1995, al establecer un término perentorio para la liquidación de las cesantías definitivas buscó que la administración expidiera la resolución en forma oportuna y expedita para evitar corrupción, favorecimientos indebidos y perjuicios a los trabajadores[170].

180. A partir de lo anterior, es posible sacar las siguientes conclusiones relativas a los fines de la sanción moratoria: i) La sanción moratoria se consagró con el fin de conminar a las entidades encargadas al pago oportuno de la prestación social del auxilio de cesantías, ya que generalmente como consecuencia de la burocracia, la tramitología era común la demora en el citado pago y, ii) en el momento de recibir el pago efectivo de la prestación social, únicamente se pagaba lo certificado por la entidad pagadora meses o años atrás, cuando el dinero había perdido su poder adquisitivo, por lo cual, la disposición buscó que la administración expidiera la resolución en forma oportuna y expedita para evitar el retardo en el citado pago y sus consecuencias desfavorables para el trabajador[171].

---

[170] Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 27 de marzo de 2007, Expediente IJ 2000-2513, Magistrado Ponente: Jesús María Lemos Bustamante.
[171] Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia 19001-23-31-000-2010-00200-01(3988-13) del 21/04/2016. C.P. Gabriel Valbuena Hernández.

181. De este modo, la jurisprudencia del Consejo de Estado igualmente ha caracterizado la sanción moratoria por el pago extemporáneo de las cesantías como una **multa** a favor del trabajador y en contra del empleador estatuida con el objeto de reparar los daños causados al primero por el incumplimiento en el plazo para el pago, en los siguientes términos:

> «La indemnización moratoria de que trata la Ley 244 de 1995, como ya se anunció, **es una multa a cargo del empleador** y a favor del empleado, establecida con el fin de resarcir los daños que se causan a este último con el incumplimiento en el pago de la liquidación definitiva del auxilio de cesantía en los términos de la citada Ley.[172]»

182. Visto lo anterior, es preciso concluir que la sanción moratoria por pago extemporáneo de las cesantías, es una sanción o penalidad cuyo propósito es procurar que el empleador reconozca y pague de manera oportuna la mencionada prestación, más no mantener el poder adquisitivo de la suma de dinero que la representa y con ella, la capacidad para adquirir bienes y servicios o lo que la ley disponga como su propósito.

183. Desde la óptica del empleado, si bien la sanción moratoria representa una suma de dinero considerable, sucesiva mientras no se produzca el pago de las cesantías; ella ni lo compensa ni lo indemniza por la ocurrencia de la mora del empleador en cumplir con su obligación de dar, puesto que su propósito es procurar el pago oportuno de la prestación social, razón por la cual, no es posible hablar que estamos ante un derecho o una acreencia derivada de la relación de trabajo o de las eventualidades que el empleador ampare en virtud de lo que ordena la ley.

---

[172] Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia 47001-23-31-000-2002-00266-01(0875-06) del 06/03/2008. C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

184. De ahí que, en materia de sanción moratoria sea necesario distinguir su naturaleza de la voluntad legislativa de orientar que el empleado fuera su beneficiario, y en ese panorama concluir que se trata de un derecho; pues contrario a ello, no se erige como una prerrogativa prestacional en la medida que no busca proteger al trabajador de las eventualidades a las que puede verse sometido durante una relación laboral, sino que se instituye como una **penalidad** económica contra el empleador por su retardo en el pago de la prestación social de las cesantías y en favor del servidor público.

185. En tal sentido, al no tratarse de un derecho laboral, sino de una penalidad de carácter económica que sanciona la negligencia del empleador en la gestión administrativa y presupuestal para reconocer y pagar en tiempo la cesantía, no es procedente ordenar su ajuste a valor presente, pues, se trata de valores monetarios que no tienen intención de compensar ninguna contingencia relacionada con el trabajo ni menos remunerarlo.

186. A partir de esta perspectiva, para la Sala es de mucha importancia tener en cuenta lo que sobre el particular ha discernido la sección primera de esta Corporación en relación con la indexación y la posibilidad de aplicarse a sanciones económicas:

> «En lo que tiene que ver con la indexación de las tarifas por concepto de la renovación de la matrícula mercantil, la Sala observa que, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 33 y 37 del Código de Comercio, en armonía con el artículo 11, numeral 5, del Decreto 2153 de 1992, la renovación de la matrícula mercantil es una obligación que debe cumplirse dentro de los tres primeros meses de cada año, so pena de que la Superintendencia de Industria y Comercio imponga una multa hasta por 17 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción, puesto que no renovar la matrícula mercantil equivale a no estar inscrito en el registro mercantil. La Sala estima que lo dispuesto en el

> artículo 1º del Decreto 458 de 1995, en cuanto a que "La matrícula de los comerciantes, o su renovación en el registro público mercantil, causará anualmente los derechos, liquidados sobre el monto de los activos que a continuación se indican..", debe entenderse en el sentido que le otorgó la Superintendencia de Industria y Comercio, esto es, en el de que las renovaciones se pagarán a la tarifa de los años pendientes y no indexadas a la fecha del pago efectivo, pues nótese que la mora en dicho pago es sancionada con multa y, por lo tanto, de aceptarse la tesis de la Cámara de Comercio de Bogotá se estaría en la práctica frente a una doble sanción, no prevista por la legislación aplicable[173].»

187. De acuerdo con lo anterior, las penalidades constituyen una sanción severa a quien incumple con determinada obligación, siendo inviable su indexación porque con ello se estaría ante doble castigo por la misma causa.

188. Adicionalmente, otro argumento que permite descartar la posibilidad de indexar la sanción moratoria, se encuentra en el régimen anualizado previsto en la Ley 50 de 1990 cuando concurren diversas anualidades de mora, en cuyo caso, según el criterio de la jurisprudencia la base para calcularla será el correspondiente al de la ocurrencia del retardo, en donde **el salario** como retribución por los servicios prestados por el trabajador necesariamente y por definición viene reajustada cada año con los índices de precios al consumidor o en su defecto, con el aumento que disponga el ejecutivo, si se trata de relaciones legales y reglamentarias.

189. Ahora bien, esta situación debe ser mirada desde la óptica de ser una sanción que se causó al constituirse en mora y cesar con el pago de la cesantías, y ese contexto, la sentencia que la reconoce

[173] Sentencia del 23 de mayo de 2003, exp. 7594, CP Gabriel Mendoza Martelo.

simplemente declara su ocurrencia y la cuantifica, sin que ello implique el incumplimiento de una obligación generada por ministerio de la ley, tratándose de empleados públicos, susceptible de ser ajustada con los índices de precios al consumidor, cuyo propósito es mantener la capacidad adquisitiva y la finalidad que la justifica en el ordenamiento jurídico.

190. Por ello, en juicio de la Sala para justificar la indexación de la sanción por mora en el pago de las cesantías, no es viable acudir al contenido del último inciso del artículo 187 del CPACA, según el cual, «Las condenas al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero se ajustarán tomando como base el índice de precios al consumidor», pues en estricto sentido, la sentencia no reivindica ningún derecho ni obligación insatisfecha, erigiéndose como generadora de un beneficio económico para el demandante cuya única causa fue la demora en el pago de una prestación.

191. En suma, la naturaleza sancionadora, el cuantioso cómputo sistemático y prolongado en el tiempo sin que implique periodicidad, y la previsión intrínseca del ajuste del salario base con el IPC, indican con toda certeza que la sanción moratoria no puede indexarse a valor presente, razón por la cual, la Sección Segunda del Consejo de Estado sentará jurisprudencia en tal sentido. Sin embargo, ello no implica el ajuste a valor de la condena eventual, en los términos descritos en el artículo 187 del CPACA.

3.5. Reglas jurisprudenciales que se dictan en la sentencia.-

192. Considerando el auto del 1 de febrero de 2018[174], por el cual, el pleno de la Sección Segunda avocó conocimiento del presente asunto, con el fin de emitir pronunciamiento sobre los siguientes aspectos:

1) ¿Cuál es la naturaleza del empleo de docente del sector oficial y si le es aplicable la Ley 244 de 1995 y sus modificaciones?

2) En el evento en que la administración guarde silencio frente a la solicitud de reconocimiento de las cesantías definitivas o parciales, o se pronuncie de manera tardía. ¿A partir de qué momento se hace exigible la sanción por mora?

3) Cuál es el salario a tener en cuenta para liquidar la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías definitivas y parciales, prevista en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006?

4) Es procedente la actualización del valor de la sanción moratoria una vez se dejó de causar hasta la fecha de la sentencia que la reconoce?

193. En tal virtud, la Sala dicta las siguientes reglas jurisprudenciales:

3.5.1 **Unificar jurisprudencia** en la sección segunda del Consejo de Estado, para señalar que el **docente oficial**, al tratarse de un servidor público le es aplicable la Ley 244 de 1995 y sus normas complementarias en cuanto a sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías.

[174] Folios 234 a 242 vto.

3.5.2 **Sentar jurisprudencia** precisando que cuando el acto que reconoce las cesantías se expide por fuera del término de ley, o cuando no se profiere; la sanción moratoria corre 70 días hábiles después de radicada la solicitud de reconocimiento, término que corresponde a: i) 15 días para expedir la resolución; ii) 10 días de ejecutoria del acto; y iii) 45 días para efectuar el pago.

194. Así mismo, en cuanto a que el acto que reconoce la cesantía debe ser notificado al interesado en las condiciones previstas en el CPACA, y una vez se verifica la notificación, iniciará el cómputo del término de ejecutoria. Pero si el acto no fue notificado, para determinar cuándo corre la ejecutoria, deberá considerarse el término dispuesto en la ley[175] para que la entidad intentara notificarlo personalmente, esto es, 5 días para citar al peticionario a recibir la notificación, 5 días para esperar que compareciera, 1 para entregarle el aviso, y 1 más para perfeccionar el enteramiento por este medio. De igual modo, que cuando el peticionario renuncia a los términos de notificación y de ejecutoria, el acto de reconocimiento adquiere firmeza a partir del día que así lo manifieste. En ninguno de estos casos, los términos de notificación correrán en contra del empleador como computables para sanción moratoria.

195. De otro lado, también se **sienta jurisprudencia** precisando que cuando se interpone el recurso, la ejecutoria correrá 1 día después que se notifique el acto que lo resuelva. Si el recurso no es resuelto, los 45 días para el pago de la cesantía, correrán pasados 15 días de interpuesto.

3.5.3 **Sentar jurisprudencia** señalando que, tratándose de cesantías definitivas, el salario base para calcular la sanción moratoria será la asignación básica vigente en la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público; a diferencia de las cesantías parciales, donde se deberá tener en cuenta para el mismo efecto la asignación

[175] Artículos 68 y 69 CPACA.

básica vigente al momento de la causación de la mora, sin que varíe por la prolongación en el tiempo.

3.5.4 **Sentar jurisprudencia**, reiterando que es improcedente la indexación de la sanción moratoria. Lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 187 del CPACA.

3.6. Efectos en el tiempo de las sentencias de unificación. Precedente y su vinculatoriedad

196. La importancia del precedente en el ordenamiento jurídico Colombiano cobra cada día más trascendencia, sobre todo en vigencia de las Leyes 1437 de 2011 y 1564 de 2012. Si bien se trata de una figura más propia del *Common Law* que de ordenamientos jurídicos de tradición romano-germana como el nuestro, ha ido consolidándose en el sistema de fuentes e incluso lo han transformado.

197. En ese sentido, la función unificadora del Consejo de Estado otorga efectos relevantes y reconoce el carácter vinculante a la jurisprudencia de unificación dentro de la estructura normativa.[176] Estas decisiones se constituyen en norma nueva que pasa a integrar el ordenamiento jurídico, ya que se ocupa de la interpretación de la ley formalmente considerada **con miras a su aplicación obligatoria o vinculante.** Así las cosas, la función de expedirlas y sus efectos legales,[177] se convierten en su propia «regla de reconocimiento».[178]

---

[176] Sentencia citada del 27-07-2017, Radicación número: 11001-03-28-000-2016-00060-00.
[177] Ver los artículos 10, 102, 258, 269 y 273 del CPACA.
[178] A través de la regla de reconocimiento de las razones, el individuo que aplica una norma tiene una razón de primer orden para hacerlo. En este caso específico, esta razón es el nuevo orden jurídico que le otorga carácter vinculante a este tipo de sentencias, cuyo desconocimiento acarrea consecuencias legales. Al respecto, Rolanto Tamayo y Salmorán señalan que «[…] Las normas pueden ser "convertidas" en razones (como cualquier cosa) si satisfacen la regla de reconocimiento de razones, esto es si son "convertidas" en razones por ***A*** [el agente]. […]» . Razonamiento y argumentación jurídica. El paradigma de la racionalidad y la ciencia del derecho. Universidad Nacional Autónoma de

198. Lo anterior, no implica desconocer la prevalencia de la ley[179] en su categoría de fuente principal de las decisiones judiciales (artículo 230 de la Constitución Política). Al contrario, esta opción fue adoptada por el legislador quien le otorgó a la jurisprudencia la categoría de fuente del derecho,[180] creadora de norma integrante del ordenamiento jurídico. Sobre este particular, la Corte Constitucional precisó lo siguiente:

> «[…] 11. **El reconocimiento de la jurisprudencia como fuente formal de derecho**, opción adoptada por el legislador en la norma demandada, se funda en una postura teórica del Derecho que parte de considerar que los textos normativos, bien sea constitucionales, legales o reglamentarios, carecen de un único sentido, obvio o evidente, sino que solo dan lugar a reglas o disposiciones normativas, estas sí dotadas de significado concreto, previo un proceso de interpretación del precepto.[181] **Esta interpretación, cuando es realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de**

México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrinaria Jurídica. Núm. 121. 2003. página 204. Recuperado de https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/757/12.pdf el 27 de octubre de 2017.

[179] Entendida como todo acto de carácter general y obligatorio, dictada por los órganos estatales a los que el ordenamiento jurídicos les otorga carácter legislativo. Ver Garrido Falla, F., Tratado de Derecho Administrativo T. I., Madrid 1958. P. 218 y Sayagués Laso, Tratado de Derecho Administrativo, T. I. Montevideo 1953, p. 428. Ambos citados por Díez, Manuel María. Derecho Administrativo T. I. Buenos Aires. Plus Ultra. 1972-2014 página 399.

[180] Orozco Muñoz, Martín, en «La Creación Judicial del Derecho y el Precedente Vinculante» define las fuentes del derecho como «[…] actos, hechos o valores con vocación normativa establecidos por un determinado sistema como elementos de los que derivan las normas jurídicas, siendo éstas, por tanto, un productor o resultado *derivado* de las fuentes. […]» Aranzadi. Thomson Reuters, The Gloval Law Collection Legal Studies Series. 2011. P. 27.

[181] Esta conclusión es evidente, incluso desde el positivismo jurídico, que para el caso colombiano es recurrentemente asimilado, de manera errónea, al formalismo o a la exégesis. Así, en términos de Hans Kelsen, «el tribunal hace algo más que declarar o constatar el Derecho y contenido en la ley, en la norma general. Por el contrario, la función de la jurisdicción es más bien constitutiva: es creación de Derecho, en el sentido auténtico de la palabra. Pues la sentencia judicial crea por completo una nueva relación: determina que existe un hecho concreto, señala la consecuencia jurídica que debe enlazarse a él, y verifica en concreto dicho enlace. Así como los dos hechos –condición y consecuencia- van unidos por la ley en el dominio de lo general, tienen que ir enlazados en el ámbito individual por las sentencias judicial es norma jurídica individual: individualización o concreción de la norma jurídica general o abstracta, continuación del proceso de creación jurídica, de lo general en lo individual; sólo el prejuicio según el cual todo Derecho se agota en la norma general, sólo la errónea identificación del Derecho con ley pueden obscurecer una idea tan evidente. Vid. KELSEN, Hans. (2009) El método y los conceptos fundamentales de la Teoría Pura del Derecho. Editorial Reus. Zaragoza, pp. 69-70.

unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante.»[182]

199. En reciente providencia, la Corte se refirió al respecto que:

> «[…] Si bien se ha dicho que los jueces en sus providencias sólo están sometidos al imperio de la ley, es claro que en su labor no se limitan a una mera aplicación mecánica de esta última, sino que realizan un ejercicio permanente de interpretación del ordenamiento jurídico que implica esencial-mente(sic) la determinación de cuál es la regla de derecho aplicable al caso y los efectos que de ella se derivan. Incluso se ha entendido que los jueces desarrollan un complejo proceso de creación e integración del derecho que trasciende la clásica tarea de la subsunción y elaboración de silogismos jurídicos. Precisamente, la actividad judicial supone la realización de un determinado grado de abstracción o de concreción de las disposiciones previstas en el ordenamiento jurídico, para darle integridad al conjunto del sistema normativo y atribuirle, a manera de *subregla*, a los textos previstos en la Constitución o en la ley un significado coherente, concreto y útil. […]»[183]

200. Este razonamiento no es nuevo, puesto que desde la Sentencia C-486 de 1993 la Corte Constitucional ya avalaba esta interpretación del concepto «ley» contenido en primer inciso del artículo 230 constitucional. Veamos:

> «[…] Podría continuarse la enumeración de consecuencias irrazonables que se derivarían de dar curso favorable a la tesis formulada. Sin embargo, las esbozadas son suficientes para concluir que el cometido propio de los jueces está referido a la aplicación del ordenamiento jurídico, el cual no se compone de una norma aislada - la "ley" captada en su acepción puramente formal - sino que se integra por poderes organizados que ejercen un tipo específico de control social a través de un conjunto integrado y armónico de normas jurídicas. El ordenamiento

[182] Sentencia C- 634 de 2011.
[183] Sentencia C-179 de 2016.

> jurídico, desde el punto de vista normativo, no puede reducirse a la ley. De ahí que la palabra "ley" que emplea el primer inciso del artículo 230 de la C.P. necesariamente designe "ordenamiento jurídico". En este mismo sentido se utilizan en la Constitución las expresiones "Marco Jurídico" (Preámbulo) y "orden jurídico (Cart. 16). […]»

201. Como se observa la categoría normativa de la jurisprudencia se explica porque cuando un órgano judicial dicta sentencia « […] no juega un papel pasivo, no es una máquina de subsunciones. […] la sentencia que declara ser dado el hecho legal en el caso concreto, y falla que debe aplicarse la consecuencia jurídica concreta, no es otra cosa que una norma jurídica individual, la individualización o concreción de normas generales o abstractas […]».[184] Por ello, la aplicación de esa norma jurídica individual a nuevos casos, convierte a la jurisprudencia en «fuente viva del derecho».[185]

202. Así las cosas, el juez, al interpretar un texto o fuente normativa, determina su significado general para resolver la pretensión enjuiciada a través de una decisión concreta en relación con un objeto o unos sujetos específicos, sin que por esto deje de ser norma general vinculante para casos posteriores[186] ya que la premisa normativa extraída de la interpretación realizada, adquiere la condición de «norma universal» con proyección hacia el futuro.[187]

203. Esta categorización no significa que el juez se convierta en un legislador originario e invada la órbita del órgano constitucionalmente establecido para crear las leyes. Se niega esta calidad, porque la labor del juez «creativo-normativa» no es libre sino que se encuentra limitada o condicionada por el propio sistema de fuentes que rige en el ordenamiento jurídico « […] al que, precisamente, dicha actividad

---

[184] Díez, Manuel María. Derecho Administrativo T. I. Buenos Aires. Plus Ultra. 1972-2014 página 502.
[185] Díez, Manuel María, refiere que la historia de un pueblo se refleja mejor en la jurisprudencia que en los textos legales. Lo anterior, en la obra citada T. I., p. 504 en la cual cita a Vid. *Pacchioni, "I potere creativi della giurisprudenza" en Rivista di Diritto Commerciale,* Roma, 1912, t. I, p. 40, quien hace alusión a Luder, J. A., («El estudio crítico de la jurisprudencia», en La Ley, t. 46, p. 1044).
[186] Orozco Muñoz, Martín, obra citada, 2011. P. 32.
[187] Aguiló Regla, J. Teoría General de las fuentes del Derecho (y del orden jurídico), Ariel, 2000. pp. 110-111, citado por Orozco Muñoz, Martín, obra citada, 2011. P. 32.

judicial se encamina a depurar, integrar e interpretar; lo que determina que en la depuración, integración e interpretación de las fuentes del Derecho, los jueces encuentren delimitados o circunscritos por tal sistema de fuentes […]».[188]

204. Este reconocimiento normativo de la jurisprudencia y su influencia sobre otro tipo de decisiones judiciales se enmarca en el nuevo enfoque del Estado Constitucional de Derecho, con el cual se superan las concepciones tradicionales que limitaban el papel del juez respecto de la aplicación e interpretación de la ley,[189] basadas en el principio de separación de poderes que imperó en época de la revolución francesa y que originó la escuela de la exégesis, que no concebían al juez como creador del derecho. Esta nueva concepción, aceptada incluso por Kelsen,[190] es la que origina la vinculatoriedad del precedente para la decisión de nuevos casos con patrones fácticos y jurídicos similares.

205. La Corte Constitucional en sentencia C-816 de 2011, estableció con claridad que las decisiones de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura -autoridades de cierre de las correspondientes jurisdicciones- y la Corte Constitucional - como guardiana de la Constitución-, tienen valor vinculante por emanar de órganos diseñados para la unificación de la jurisprudencia, y en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica –CP., artículos 13 y 83-.[191] Por lo tanto, su contenido y la regla o norma jurídica que

---

[188] Orozco Muñoz, Martín, obra citada, 2011. P. 152.

[189] Entre cuyos expositores la Corte Constitucional menciona en la sentencia C-820 de 2006 a Juan Jacobo *Rousseau* (El Contrato Social. Libro II, capítulos VI y VII. Editorial Porrúa, S.A. México. 1992. Páginas 19 a 24), Montesquieu (Del Espíritu de las Leyes. Traducción de Nicolás Estévanez. Editorial Claridad. Buenos Aires. 1971. Páginas 187 y siguientes) y Cesare *Beccaria*. (De los Delitos y de las Penas. Editorial Temis. Bogotá. Tercera Edición. 2000. Página 13).

[190] Hans Kelsen habló de las «normas generales creadas por actos judiciales», «función legislativa del poder judicial» y que la decisión del tribunal «en un caso concreto, se convierte en precedente para la resolución de otros similares» en cuyo caso, el tribunal «crea, mediante su decisión, una norma general que se encuentra en el mismo nivel de las leyes que proceden del llamado órgano legislativo» Teoría General del Derecho y del Estado, traducción de Eduardo García Máynez, Universidad Nacional Autónoma de México, páginas 157 y, 177 y 322 citadas por Orozco Muñoz, Martín, obra citada, 2011. P. 31.

[191] La Corte Constitucional ha reconocido la gran responsabilidad que tienen los órganos situados en el vértice de las respectivas especialidades de la rama judicial, puesto que la labor de unificación de la

exponen, tienen características de permanencia, identidad y carácter vinculante y obligatorio.

206. Efectivamente, tal como lo indica la jurisprudencia constitucional, la garantía del derecho a la igualdad en el ámbito judicial se materializa a través de la coherencia de las decisiones judiciales. Para tal efecto, los jueces deben resolver los casos nuevos en la misma forma en que se han resuelto otros anteriores que presentaban un patrón fáctico y jurídico similar al nuevo proceso. De esta forma, los funcionarios judiciales quedan sujetos tanto al propio precedente –*horizontal*-, como al fijado por sus superiores funcionales –*vertical*-.[192]

207. En relación con este último precedente, la doctrina internacional,[193] lo sub clasifica en dos vertientes: **a)** por supremacía y **b)** por jerarquía. El primero que emana de los órganos configurados como intérpretes supremos de un determinado ordenamiento o disposición normativa, y que está dotado de supremacía o prevalencia sobre los restantes órganos jurisdiccionales, en nuestro caso se asimila a las sentencias de unificación, como lo hemos visto. El segundo, «por jerarquía», que proviene de los órganos superiores en la estructura judicial y se impone sobre los jueces de inferior jerarquía, valga decir, el que dictan los tribunales administrativos respecto de lo que deben decidir los jueces en el mismo distrito, o que dicta el Consejo de Estado frente a los tribunales y jueces administrativos del país.

---

jurisprudencia nacional implica una forma de realización del principio de igualdad. Sentencia T-123/95 citada en la Sentencia T-321/98.
En la sentencia C-179 de 2016 reafirmó dicha tesis al exponer lo siguiente: «[…] la función de unificación jurisprudencial la cumplen en sus diferentes especialidades y en su condición de órganos de cierre, según el Texto Superior, (i) la Corte Constitucional en materia de derechos fundamentales y de examen de validez constitucional de las reformas a la Carta como de las normas con fuerza de ley (CP arts. 86 y 241); (ii) el Consejo de Estado en relación con su rol de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativos (CP arts. 236 y 237); y (iii) la Corte Suprema de Justicia en su calidad de tribunal de casación y máxima autoridad de la jurisdicción ordinaria (CP art. 235). […]»

[192] SU-050-2017. Ver también sentencia T-123 de 1995. Respecto de estos precedentes, en Sentencia C-179 de 2016 explicó la alta corporación que «[…] mientras el *precedente horizontal* supone que, en principio, un juez –individual o colegiado– no puede separarse de la *ratio* que ha fijado en sus propias sentencias al momento de resolver casos con idénticas características; el *precedente vertical* implica que, como regla general, los jueces no pueden apartarse de la regla de derecho dictada por las autoridades superiores en cada jurisdicción, como previamente se dijo, encargadas de unificar la jurisprudencia. […]»

[193] Orozco Muñoz, Martín, obra citada, 2011. P. 207

208. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha vinculado la noción de precedente con la existencia de un caso análogo, en los siguientes términos: «Para que un caso sea análogo a otro, es necesario acreditar que existe una semejanza entre los hechos del primero y los hechos del segundo, en virtud de que ambos comparten las mismas propiedades relevantes esenciales lo cual permite aplicar la misma consecuencia jurídica en ambos casos».[194]

209. A su turno, la Corte Constitucional ha sostenido que el precedente jurisprudencial aparece como un mecanismo realizador de la igualdad jurídica «pues los ciudadanos pueden contar con que el derecho ya reconocido a una persona habrá de serle reconocido a otra u otras que se hallaren en la misma situación fáctica y jurídica inicialmente decidida»[195]. Así mismo, en la sentencia C-634 de 2011, la Corte precisó que la fuerza vinculante de la jurisprudencia de unificación de los órganos de cierre, proviene de los siguientes principios del Estado Social de Derecho, deseables de los sistemas jurídicos en los estados democráticos:[196]

> **Igualdad.** Obligación de los jueces de aplicar la igualdad frente a la ley y de brindar la igualdad de trato (art. 13 CP.), es decir, que los casos iguales deben ser resueltos en forma semejante a como se resolvieron casos anteriores,[197] salvo que existan motivos razonables para apartarse del precedente.[198]
>
> **Buena fe** (art. 83 CP), entendido como la confianza legítima[199] en el respeto del acto propio[200] de las autoridades judiciales, a las cuales,

---

[194] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castañeda Gutman contra México, sentencia del 6 de agosto de 2008, Serie C Núm. 184 párrafo 170.
[195] C-811 de 2011.
[196] Sentencia C- 634 de 2011.
[197] Orozco Muñoz, Martín, obra citada, 2011. P. 232
[198] La sujeción del juez al ordenamiento jurídico le impone el deber de tratar explícitamente casos iguales de la misma manera, y los casos diferentes de manera distinta. Sentencia C-836 de 2001, Corte Constitucional.
[199] La Corte Constitucional ha definido el principio de la confianza legítima de la siguiente manera: «[…]Este principio pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e

«[…] les están vedadas –salvo en los casos y previa satisfacción de las exigencias y cargas a las cuales se hará referencia más adelante– actuaciones que desconozcan la máxima latina *venire contra factum proprium non valet*; desde este punto de vista, el derecho de acceso a la administración de justicia implica también la garantía de la confianza legítima en la actividad del Estado como administrador de justicia […]».[201]

Seguridad jurídica[202] del ciudadano respecto de la protección de sus derechos, entendida como la predictibilidad razonable de las decisiones judiciales en la resolución de conflictos[203] o de coherencia de las decisiones judiciales[204] y «[…] por la necesidad de realizar lo que la doctrina denomina la regla de la universalidad […]».[205]

Este principio aplica también en favor de la propia administración pública en la medida en que los operadores jurídicos, cuando planifican

---

intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. […]» Sentencia C-478/98.

[200] En relación con la teoría del acto propio, es importante señalar que la misma tiene su origen en el principio general del derecho *«Venire contra pactum proprium nellí conceditur»*, en virtud del cual es inadmisible actuar contra los actos propios hechos con anterioridad, en razón de la confianza despertada en otro sujeto de buena fe con ocasión de una primera conducta realizada. Su sustento normativo se encuentra en el artículo 83 de la Carta Política que contempla el principio de buena fe. La Corte Constitucional se ha referido a la prohibición de venirse contra el acto propio de la administración en sentencias T-475/92, T-578/94, entre otras.

[201] Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Bogotá, 04-03-2008, Radicación número: 25000-23-26-000-1999-02724-01(31120), Actor: Red de Solidaridad Social, Demandado: Aseguradora de Fianzas S.A.-CONFIANZA-

[202] Este principio supone la identidad de interpretación en pronunciamientos frente a un mismo tema. Ver Sentencia citada del 27-07-2017, Radicación: 11001-03-28-000-2016-00060-00. Chamberlain, citado por la Corte Constitucional en sentencia C-335 de 2008, sostiene que el respeto por los precedentes se funda en un tríptico: protección de las expectativas patrimoniales, seguridad jurídica y necesidad de uniformidad de los fallos. Sin embargo, la alta corte refiere que, en últimas, «[…] todas ellas se subsumen tanto en el principio de seguridad jurídica como en aquel de igualdad: casos iguales deben ser resueltos de la misma forma […]».

[203] Véanse, entre otras, las Sentencias C-836 de 2001, C-335 de 2008, C-539 de 2011, C-816 de 2011 y C-588 de 2012.

[204] Todo tribunal debe ser consistente con sus decisiones previas, pues las normas, si se quiere que gobiernen la conducta de los seres humanos, deben tener un significado estable, por lo cual las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles (Sentencia SU-047 de 1999 Corte Constitucional).

[205] Sentencia C-179 de 2016. Además, en la Sentencia T-775 de 2014, , se expuso que «[…] la regla de la universalidad implica que la decisión del juez debe estar fundada no en criterios coyunturales o *ad-hoc*, sino en principios generales que hayan sido formulados o tenidos en cuenta para la resolución de casos anteriores o se construyan para fallar un supuesto específico, pero con la posibilidad de poder aplicarlo a una hipótesis semejante en el futuro […]» .

su actuación con relevancia jurídica, «[…] confían en que sus actos van a ser regidos y juzgados bajo el mismo parámetro de la misma norma jurídica (una misma fuente y una misma interpretación de dicha fuente), que para actos y hechos semejantes, ha sido derivada por la jurisprudencia o por precedentes en casos anteriores semejantes. […]».[206]

Interdicción de la arbitrariedad y la garantía de la imparcialidad y objetividad. En la medida en que si el juez se encuentra motivado a decidir con base en reglas normativas derivadas del precedente, pese a que en un momento dado se aparte fundadamente de este, ello permite que el ciudadano y la administración sujetos a su juicio, confíen plenamente en que aquel lo hizo dentro del marco jurídico vigente y no movido por sus propias e irracionales convicciones, o por la calidad de alguno o algunos de los sujetos que intervienen en el proceso.

210. Como se ha expuesto, dentro de los aspectos más importantes del precedente, se encuentra su efecto vinculante. Al respecto, la doctrina especializada considera que el cumplimiento del precedente: i) efectiviza el ordenamiento jurídico; ii) unifica el contenido de las expresiones y términos clasificatorios del derecho, eliminando o disminuyendo la vaguedad y la ambigüedad; iii) es un imperativo para la realización del derecho a la igualdad; iv) materializa la seguridad jurídica y la confianza legítima de los ciudadanos; v) permite ejercer control sobre la actividad judicial; vi) implica realizar el imperio de la ley de que habla el artículo 230 de la Constitución.

211. Por otra parte, en la teoría del discurso de Alexy, el fundamento del valor del precedente radica en el principio de universalidad (*Universalisierbarkeitsprinzip*), el cual a su vez tiene sus orígenes en el *stare decisis* expresión que viene del latín «*stare decisis et non quieta movere*»[207]. El mismo tratadista ha definido el principio de universalidad

[206] Orozco Muñoz, Martín, obra citada, 2011. P. 231
[207] Estar a lo decidido y no perturbar a lo establecido.

de la siguiente manera: (*x)Fx Orx*, es decir, una norma según la cual para toda situación similar a F se dará la consecuencia OR.

212. En tal virtud, y para efectos del cambio de precedente, Alexy planteó la regla de «la carga de argumentación» (*Argumentationslastrege*l)[208], según la cual quien quiera apartarse de un precedente está obligado a justificar sus razones. Ello a fin de garantizar los principios constitucionales fundamentales de igualdad de trato ante las autoridades y seguridad jurídica.

213. La regla de universalidad contenida en la decisión es esencial en materia de vinculatoriedad del precedente, pues a través de ella, se garantizan los principios de certeza, seguridad y objetividad, y se limita la arbitrariedad de la decisión judicial, toda vez que se asegura que los jueces decidan casos similares de manera similar a como se resolvieron en el pasado. En ese sentido, para Aarnio «los tribunales tienen que comportarse de manera tal que los ciudadanos puedan planificar su propia actividad sobre bases racionales»[209].

214. Teniendo en cuenta lo anterior, se torna indispensable señalar si los efectos de las reglas de unificación aquí contempladas serán retrospectivos o prospectivos.

215. El efecto retrospectivo implica «la aplicación del nuevo criterio al caso actual enjuiciado y a cualquier otro caso que haya de ser resuelto con posterioridad donde resultara aplicable la misma fuente del Derecho seleccionada o interpretada con el nuevo criterio

---

[208] *Robert Alexy* «Teoría de la Argumentación Jurídica, la teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica», Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 335.
[209] *Aulis Aarnio*, «Lo racional como razonable», Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, p. 126.

jurisprudencial»[210]. Por su parte, en el sistema prospectivo el caso actual enjuiciado debe ser resuelto conforme al antiguo criterio jurisprudencial «anunciándose en la misma sentencia el nuevo criterio jurisprudencial, que sólo sería aplicable para casos posteriores, variando, no obstante los criterios para la aplicación de la nueva doctrina, ya que puede circunscribirse a cualquier caso que se resuelva con posterioridad a la emanación de la sentencia, o solo a los hechos enjuiciados en procesos que se inicien con posterioridad a la sentencia, o solo a los hechos que se produzcan con posterioridad a la sentencia».[211]

216. En ese sentido, según el mismo tratadista el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha seguido el criterio de la *retrospective overrulling*, con base fundamentalmente en los siguientes argumentos: «la interpretación dada por el Tribunal a un determinado precepto comunitario tiene efectos retroactivos a la fecha de entrada en vigor del precepto interpretado, lo que permite la invocación del nuevo criterio interpretativo a cualquier proceso en que resulte aplicable la disposición interpretada, abstracción hecha de la fecha de iniciación del proceso o de producción de los hechos enjuiciados»[212]. Lo anterior, sin perjuicio de que en la misma sentencia, el TJUE pueda establecer con carácter excepcional limitaciones a tales efectos, por virtud de motivos de seguridad jurídica y buena fe y el riesgo de trastornos graves.

217. Por su parte, en los países del *Common Law* «existe una general reticencia al *prospective overrulling*[213]*,* aplicándose, con carácter general, el efecto retrospectivo *–regular retroaction*»[214]. Como

---

[210] Martín Orozco Muñoz. «La creación judicial del derecho y el precedente vinculante». Editorial Aranzadi, 2011. P. 248
[211] Ibidem.
[212] Ibidem.
[213] Sobre estado de la cuestión en Inglaterra, Australia, Nueva Zelanda y Canadá, ver *Juratovich, B,* 2008, pp. 200-208. Citado por Martín Orozco Muñoz. «La creación judicial del derecho y el precedente vinculante». Editorial Aranzadi, 2011. P. 257
[214] Martín Orozco Muñoz. «La creación judicial del derecho y el precedente vinculante». Editorial Aranzadi, 2011. P. 257

excepción a la regla, en Estados Unidos, la Corte Suprema de Justicia ha admitido que como la Constitución no prohíbe ni impone el *prospective overruling*, el Tribunal Supremo puede considerar, según las circunstancias del caso, la procedencia o no del efecto prospectivo.

218. A su turno, la Sala Plena de esta Corporación por regla general ha dado aplicación al precedente en forma retrospectiva. Y tan solo al analizar el caso de la acción procedente para reclamar el pago de la sanción moratoria de las cesantías, la Sala Plena de esta Corporación consideró que la regla jurisprudencial allí definida debía tener efectos hacia el futuro, por cuanto restringía el derecho a la administración de justicia. En dicha providencia se indicó lo siguiente[215]:

> «Como fue reseñado, en ocasiones anteriores se ha acudido ante esta jurisdicción, mediante la acción de reparación directa, con el fin de obtener el pago de la indemnización moratoria ante la falta de pago oportuno de las cesantías definitivas, prevista en la Ley 244 de 1995, instrumento que ahora se considera improcedente.
>
> Sin embargo, por razones de seguridad jurídica y por respeto al derecho de acceso a la administración de justicia, los procesos emprendidos a través de la acción de reparación directa, que no requiere agotamiento de la vía gubernativa, deben continuar con el trámite iniciado hasta su culminación, conforme a las tesis jurisprudenciales correspondientes. Por lo tanto la presente sentencia ha de ser criterio jurisprudencial a partir de su ejecutoria.»

219. Así mismo, las diferentes Salas de esta Corporación han dado aplicación al precedente de forma retroactiva. Y solo en algunos casos, se determinó que la nueva regla aplicaba hacia el futuro, de

[215] Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de unificación de 27 de marzo de 2007 (IJ). Rad. 76001-23-31-0002000-02513-01.

manera que los casos anteriores debían definirse por los criterios vigentes. Estos son entre otros: i) en materia de comparecencia al proceso por parte de la Fiscalía General de la Nación a través del director ejecutivo de administración judicial o de la propia fiscalía[216]; ii) la definición del extremo temporal inicial de la incompatibilidad prevista, para alcaldes y gobernadores, en los artículos 31.7 y 32 y 7 y 39 de la Ley 617 de 2000, el alcance de la aplicación de los principios *pro homine* y *pro electoratem* en materia electoral y los efectos de la declaratoria de nulidades electorales por vicios subjetivos[217].

220. En ese orden, se concluye que la regla general es la retrospectividad de la jurisprudencia (*retrospective overruling, adjudicative retroactivity*) y que la excepción es la prospectividad (*prospective overruling*). Esta última hipótesis presupone la aplicación de un juicio de ponderación, que permita determinar cuál es la decisión que más efectiviza los principios constitucionales.

221. Ahora bien, a efectos de definir cuándo es procedente dar efectos prospectivos a una sentencia, es necesario tener en cuenta el caso «*Desist v. United States*[218], donde la Corte recuerda que desde "*Linkletter*", quedó establecido que la Constitución no prohíbe ni exige el efecto retrospectivo para decisiones que contengan nuevas reglas constitucionales en materia de juicios criminales, siempre ha considerado la retroactividad o irretroactividad de tales decisiones en función de tres factores, "recientemente reseñados en *Stovall v. Denno, 388 U.S. 293*", que importan tener en cuenta: a) el fin al cual sirven los nuevos standards, b) el grado de confianza sobre los viejos standards,

---

[216] Consejo de Estado. Sala Plena de la Sección Tercera. Auto del 25 de septiembre de 2013. Radicación: 25000-23-26-000-1997-05033-01(20420).

[217] Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 7 de junio de 2016. Rad. 11001-03-28-000-2015-00051-00 (2015-00051).

[218] 394 U. S. 244 (1969). Citada por Eduardo Sodero. «Sobre el cambio de los precedentes». Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2005, en http://www.cervantesvirtual.com/obra/sobre-el-cambio-de-los-precedentes-0/.

y c) el efecto sobre la administración de justicia de la aplicación retroactiva de los nuevos standards»[219]

222. Por su parte, esta Corporación en reciente decisión defendió la prospectividad del precedente cuando[220]: i) las partes en un litigio hayan fundado sus pretensiones o defensa, según el caso, única y exclusivamente en el precedente vigente al momento de su actuación ante la jurisdicción; ii) lo bien fundado de dicho precedente no haya sido cuestionado en el trámite del proceso; y iii) el cambio opere en un estadio procesal en el que resulte imposible reconducir las pretensiones o replantear la defensa pues, en esas circunstancias, la aplicación de la nueva regla jurisprudencial no sólo sorprendería a las partes sino que, de facto y sin posibilidades de reformular los términos del litigio, dejaría sin sustento la posición jurídica defendida por una de ellas.

22 Es importante anotar que las tesis aquí expuestas en cuanto a la aplicación de la Ley 244 de 1995 y sus modificaciones a los docentes oficiales, implican un cambio de jurisprudencia en la Sección Segunda del Consejo de Estado. Sin embargo, con ellas no se está restringiendo el acceso a la administración de justicia, porque en anterior oportunidad los criterios sostenidos estuvieron suficientemente motivados en fuentes normativas e inspiradas en hermenéuticas serias y razonables, tampoco se configuran en alguna de las hipótesis referidas anteriormente, por lo que es improcedente e innecesario dar efectos prospectivos al precedente que constituye esta decisión.

224. Por lo anterior, las reglas contenidas en esta sentencia deben aplicarse de manera retrospectiva a todos los casos pendientes de decisión tanto en vía administrativa como en judicial.

---

[219] Eduardo Sodero. «Sobre el cambio de los precedentes».
[220] Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. C.P. Danilo Rojas Betancourth. Rad. 08001233300020130044-01. Auto del 25 de septiembre de 2017.

225. De igual manera, la Sala precisa que los casos respecto de los cuales ya ha operado la cosa juzgada, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables, es decir, que esta sentencia no tiene efectos retroactivos.

3.7. Análisis de la Sala del caso particular.

226. En el *sub judice,* el *a quo* negó las pretensiones de la demanda, al considerar que las normas especiales que regulan el régimen prestacional de los docentes del sector oficial no contemplaron dicha penalidad por mora por el pago tardío de las cesantías, por lo que debido a que toda sanción previa su imposición, debe estar consagrada en la ley, no puede ser aplicada analógicamente o por extensión al personal docente del sector oficial.

227. El apoderado judicial del demandante manifestó su desacuerdo frente a la decisión de primera instancia*,* al estimar que en virtud de la finalidad del legislador plasmada en el proyecto de la que actualmente es la Ley 1071 de 2006[221], no se excluyó a los docentes como destinatarios de la misma; e igualmente, de acuerdo con el principio de favorabilidad en materia laboral y el derecho a la igualdad de los trabajadores contemplados en la Constitución Política.

228. Por lo anterior, señaló que para efectos del régimen prestacional, a los docentes se les debe aplicar el *régimen general del empleado público,* pues si bien el artículo 56 de la Ley 962 de 2005 y el Decreto 2831 de 2005 reguló las cesantías de los empleos de régimen especial

[221] "por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación."

de la docencia, dichas normas no consagran el procedimiento al que deben someterse los mismos, una vez solicita el retiro parcial o definitivo de la aludida prestación social, pues solo previeron la actuación interadministrativa que debe efectuarse entre las entidades territoriales certificadas, el FOMAG y la Fiduprevisora.

229. Al respecto, de acuerdo con las reglas jurisprudenciales fijadas por la Sección Segunda en los acápites precedentes, debido a la categoría de empleado público de los docentes oficiales, se concluyó que ellos al igual que los demás servidores públicos, son sujetos pasibles de la sanción moratoria prevista en la Ley Ley 244 de 1995[222] modificada por la Ley 1071 de 2006[223].

230. En tal sentido, la Sala analizará en el caso concreto el procedimiento efectuado para el reconocimiento y pago de las cesantías parciales del actor, a efectos de determinar si se configuró la sanción moratoria pretendida en ejercicio del presente medio de control. Al efecto, es necesario examinar los elementos probatorios sustento de los fundamentos fácticos de la parte demandante, así:

a. Copia auténtica del Decreto 1461 de 6 de diciembre de 1989, expedido por el gobernador del Tolima, mediante el cual nombró al actor en el cargo de «Docente del nivel primario de la Escuela Rural Mixta “Potosí” del municipio de Cajamarca»[224], cuya posesión tuvo lugar el 26 de diciembre de 1989, según el acta de la misma fecha[225].

b. Copia auténtica del Decreto 1142 de 27 de septiembre de 2012, mediante el cual el gobernador del Tolima en consideración a la

[222] « por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.».
[223] «Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.».
[224] FF. 109 y 110.
[225] FF. 108.

pérdida de la capacidad laboral del 80% del actor, resolvió retirarlo del servicio activo a partir del 1º de octubre de la misma anualidad[226].

c. Original de la petición encaminada a obtener **la pensión de invalidez** radicada el **26 de julio de 2012**[227], reconocida a través de la Resolución 04380 de 9 de octubre de 2012 suscrita por el secretario de educación del Tolima y el coordinador del Fondo de Prestaciones Sociales de la entidad territorial, a partir del **1 de octubre de 2012**[228].

d. Copia auténtica de la **solicitud de cesantías definitivas,** presentada el **11 de marzo de 2013** ante la Secretaría de Educación territorial del Tolima[229]; petición en virtud de la cual el secretario de educación y cultura departamental, expidió la Resolución 0376 del 3 de febrero de 2014[230], en la que ordenó el pago de la suma de $ 32.799.341, por haber laborado como docente nacionalizado desde el 26 de diciembre de 1989 hasta el 30 de septiembre de 2012, previos los siguientes descuentos:

	Concepto	Valor
1	Liquidación definitiva de cesantías	$61.532.616
2	Descuento: Retiro parcial de cesantías destinado a reparación de vivienda[231]	$21.349.361
3	Descuento: Proceso de alimentos	$7.383.914

[226] FF.113 y 114.
[227] FF. 17.
[228] Resolución que obra a folios 11 a 13 del expediente.
[229] FF.111.
[230] FF.115 y 116.
[231] Reconocida a través de la Resolución 0278 del 21 de febrero del 2008, por el secretario de educación y cultura del departamento del Tolima, acto administrativo que obra en copia auténtica a folios 126 a 129 del expediente.

TOTAL	$32.799.341

El anterior acto administrativo se notificó personalmente al titular el **4 de febrero de 2014,** quien manifestó que renunciaba al término de ejecutoria, según se observa a folio 117 del expediente.

e. Certificado expedido por la Fiduprevisora el 12 de septiembre de 2015, de acuerdo con el cual, el **pago** de las cesantías definitivas ordenado mediante la Resolución 0376 de 3 de febrero de 2014, estuvo a disposición del demandante desde el **8 de agosto de 2014**, por valor de $40.183.255 por intermedio del Banco BBVA Colombia[232].

231. De los elementos de prueba aportados en el expediente, se evidenció que la solicitud de liquidación de cesantías definitivas se efectuó el **11 de marzo de 2013,** según se observa en la petición y en el acto acto administrativo de reconocimiento de la señalada prestación social**,** sin que pueda tenerse como fecha de radicación el 26 de julio de 2012, como lo alegó el demandante, pues en dicha fecha únicamente pidió la pensión de invalidez que posteriormente le fue otorgada y se plasmó en la resolución que ordenó el pago de esta prestación periódica por pérdida de la capacidad laboral.

232. Establecido lo anterior, se considera que el servidor público que tenía a su cargo la función de expedir el acto correspondiente, que para el caso concreto del demandante era el secretario de educación departamental del Tolima, contaba al efecto, con el plazo de 15 días previsto en el artículo 4 de la Ley 1071 de 2006, el cual venció el **4 de abril de 2013,** pero como se evidenció de la valoración de las pruebas,

[232] FF. 7 del cuaderno de pruebas de oficio.

la Resolución 0376 solo fue proferida hasta el 3 de febrero de 2014, esto es, **9 meses 28 días,** después de que feneciera la oportunidad.

233. Por ello, la Sala aplicará la regla jurisprudencial fijada en esta sentencia, relativa a la expedición del acto administrativo por fuera del término de ley, la sanción moratoria corre 70 días hábiles después de radicada la solicitud de reconocimiento, que corresponde a: i) 15 días para expedir la resolución; ii) 10 días de ejecutoria del acto; y iii) 45 días para efectuar el pago.

234. En tal virtud, en el asunto objeto de estudio, los plazos descritos transcurrieron así:

Término	Fecha	Caso concreto
Fecha de la **reclamación** de las cesantías definitivas	11/03/2013	**Fecha de reconocimiento:** 03/02/2014 **Fecha de pago:** 08/08/2014 **Período de mora:** 27/06/13 – 07/08/14
Vencimiento del término para el **reconocimiento** - 15 días (Art. 4 L. 1071/2006	04/04/2013	
Vencimiento del término de **ejecutoria** – 10 días (Arts. 76 y 87 CPACA)	18/04/2013	
Vencimiento del término para el **pago** - 45 días (Art. 5 L. 1071/2006)	26/06/2013	

235. Tal como se evidencia, se causó un período de mora desde el **27 de junio de 2013 hasta el 7 de agosto de 2014,** día anterior a aquél en que la Fiduprevisora realizó el pago de las cesantías definitivas, generándose un retardo de **1 año, 1 mes 9 días.**

236. En cuanto a la asignación básica para la liquidación de la sanción, como se expuso en precedencia, se aplica la regla fijada en esta sentencia y por ende, será la correspondiente a la fecha en que finalizó la relación laboral del demandante, por ser el momento a partir del cual se hizo exigible el reconocimiento de las cesantías definitivas, esto es, la devengada en el año **2012.**

3.7.1. Decisión de segunda instancia

237. Por las razones que anteceden, la Sala revocará la sentencia proferida el 13 de octubre de 2015 por el Tribunal Administrativo del Tolima, en tanto negó las pretensiones de la demanda, y en su lugar, se declarará la nulidad del acto administrativo acusado y se condenará a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, al reconocimiento y pago de un día de salario por cada día de retardo desde el **27 de junio de 2013 hasta el 7 de agosto de 2014,** la cual se liquidará con base en la asignación básica devengada por el actor para la anualidad del **2012**, por las razones expuestas en precedencia.

3.7.2. Condena en costas

238. Al respecto, la Sala de Sección indica que si bien no existe criterio único que gobierne su condena, ha de señalarse que ambas subsecciones acuden al de causación, en la medida que el artículo 188 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[233], impone al juez la facultad de disponer sobre su condena, lo cual debe resultar de analizar diversos aspectos, y que principalmente aparezcan causadas y comprobadas, siendo consonantes con el contenido del artículo 365 del Código General del Proceso[234].

---

[233] «Artículo 188. CONDENA EN COSTAS. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.»

[234] «Artículo 365. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

239. En este orden, la Sala observa que al efectuar la valoración de las pruebas obrantes en el proceso, no existe ninguna que sugiera causación de expensas distintas a los gastos ordinarios del proceso, que son completa responsabilidad del demandante, razón que al margen de la conducta de las partes, sugiere que no procede su imposición al vencido, por lo que no se condenará en costas en esta instancia.

240. Dilucidado todo lo anterior, encuentra la Sala que el análisis efectuado en esta providencia, evidencia situaciones al interior de la administración que son determinantes para la ocurrencia y prolongación en el tiempo de la sanción moratoria, permitiendo una real y desmedida afectación del erario, cuando por definición lo correcto debiera ser la gestión administrativa y presupuestal de las autoridades para el pago oportuno de las cesantías reconocidas a sus servidores.

---

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.
Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.
2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.
3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.
4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.
5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.
6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.
7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.
8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.
9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo, podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.» (Negrillas y subrayado fuera del texto original).

241. En ese orden de ideas, y teniendo en cuenta que la mencionada gestión administrativa y presupuestal de las autoridades públicas hace parte de la órbita de los entes de control y del poder punitivo del Estado, para esta Sección es pertinente invitar a las entidades que los integran, esto es, Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República, como también a la Fiscalía General de la Nación; para que dentro de sus facultades y si lo estiman conveniente, ejerzan una labor preventiva y correctiva en procura de mejorar las prácticas relacionadas con el reconocimiento y pago de las cesantías de los servidores públicos, en donde para los docentes oficiales, concurren en el trámite los entes territoriales y el Fomag. Para ello, se remitirá copia esta providencia y del expediente a las referidas instituciones.

242. De otra parte, se observa poder conferido por la directora del Departamento Administrativo del Tolima al abogado Gabriel Humberto Costa López identificado con C.C. 19.239.017 de Bogotá y T.P. 31.842 del C.S.J., por lo que se le reconocerá personería para actuar como apoderado del departamento del Tolima, de acuerdo con las facultades y en los términos del mandato que obra a folio 199 del expediente.

243. Finalmente, en virtud de la delegación efectuada por la ministra de Educación Nacional al Asesor 1020-08 de la Oficina Asesora Jurídica[235], se allegó poder conferido a la abogada Elsa Xiomara Morales Bustos identificada con C.C. 1.110.486.699 de Ibagué y T.P. 210.511 del C.S.J., quien a su vez lo sustituyó a la abogada Luisa Fernanda Fernández Castellanos, identificada con C.C 1.014.235.649 y T.P. 262.670 del C.S.J., por lo que se les reconocerá personería para actuar como apoderadas principal y sustituta de la Nación, Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de acuerdo con las facultades y para los efectos del mandato y la sustitución que obran a folios 226 y 227 del expediente.

[235] A través de la Resolución 01143 del 26 de enero de 2016.

244. En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO: UNIFICAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado, para señalar que el **docente oficial**, al tratarse de un servidor público le es aplicable la Ley 244 de 1995 y sus normas complementarias en cuanto a sanción moratoria por mora en el pago de las cesantías.

SEGUNDO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar en cuanto a la exigibilidad de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, las siguientes reglas:

i) En el evento en que el acto que reconoce las cesantías definitivas y parciales se expida por fuera del término de ley, o cuando no se profiere; la sanción moratoria corre 70 días hábiles después de radicada la solicitud de reconocimiento, término que corresponde a: i) 15 días para expedir la resolución; ii) 10 días de ejecutoria del acto; y iii) 45 días para efectuar el pago.

ii) Así mismo, en cuanto a que el acto que reconoce la cesantía debe ser notificado al interesado en las condiciones previstas en el CPACA, y una vez se verifica la notificación, iniciará el cómputo del término de ejecutoria. Pero si el acto no fue notificado, para determinar cuando corre la ejecutoria, deberá considerarse el término dispuesto en la ley[236] para que la entidad intentara notificarlo personalmente, esto es, 5 días para citar al peticionario a recibir la notificación, 5 días para esperar que compareciera, 1 para entregarle el aviso, y 1 más para perfeccionar el enteramiento por este medio. Por su parte, cuando el peticionario renuncia a los términos de notificación y de ejecutoria, el acto adquiere firmeza a partir del día que así lo manifieste. En ninguno de estos casos, los términos de notificación correrán en contra del empleador como computables para sanción moratoria.

iii) Cuando se interpone recurso, la ejecutoria correrá 1 día después que se notifique el acto que lo resuelva. Si el recurso no es resuelto, los 45 días para el pago de la cesantía, correrán pasados 15 días de interpuesto.

TERCERO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que, en tratándose de cesantías definitivas, el salario base para calcular la sanción moratoria será la asignación básica vigente en la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público; a diferencia de las cesantías parciales, donde se deberá tener en cuenta para el mismo efecto la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora sin que varíe por la prolongación en el tiempo.

[236] Artículo 69 CPACA.

CUARTO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que es improcedente la indexación de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA.

QUINTO: Señalar que el efecto de la presente sentencia de unificación será retrospectivo, y por ende, aplicable de manera obligatoria los trámites pendientes de resolver en sede gubernativa y judicial. Por lo anterior, esta providencia no podrá aplicarse de manera retroactiva, respetando así la cosa juzgada de los conflictos decididos con antelación.

Así mismo, que al reconocer un derecho, será extensible en los términos previstos en los artículos 10, 102 y 269 del CPACA.

SEXTO: REVOCAR la sentencia proferida el 13 de octubre de 2015 por el Tribunal Administrativo del Tolima, que negó las pretensiones de la demanda, y en su lugar, se dispone:

SÉPTIMO: Declarar la nulidad del Oficio 2014RE5750 de 23 de abril de 2014, mediante el cual el secretario de educación y cultura departamental del Tolima le negó el reconocimiento de la sanción por mora en el pago de las cesantías definitivas al señor Jorge Luis Ospina Cardona, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

OCTAVO: A título de restablecimiento del derecho, condenar a la Nación, Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, al reconocimiento y pago de un día de salario por cada día de retardo, a título de la sanción moratoria

prevista en la Ley 1071 de 2006, desde el 27 de junio de 2013 hasta el 7 de agosto de 2014, la cual se liquidará con base en la asignación básica devengada por el actor para la anualidad de 2012, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

NOVENO: ABSTENERSE de condenar en costas a la parte vencida en el proceso, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

DÉCIMO: INAPLICAR por ilegal el Decreto 2831 de 2005, e **INSTAR** a los entes territoriales y al Fomag a que las solicitudes de reconocimiento de cesantías definitivas promovidas por los docentes sean tramitadas en atención a lo previsto en la Ley 1071 de 2006, y al Gobierno Nacional a que disponga una reglamentación acorde con esta norma.

UNDÉCIMO: REMITIR copia de esta providencia y del expediente al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República y al Fiscal General de la Nación, para lo de su competencia de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

DÉCIMO SEGUNDO: RECONOCER personería al abogado Gabriel Humberto Costa López identificado con C.C. 19.239.017 de Bogotá y T.P. 31.842 del C.S.J., para actuar como apoderado del departamento del Tolima, de acuerdo con las facultades y en los términos del mandato que obra a folio 199 del expediente.

DÉCIMO TERCERO: RECONOCER personería a las abogadas Elsa Xiomara Morales Bustos identificada con C.C. 1.110.486.699 de Ibagué y T.P. 210.511 del C.S.J., y Luisa Fernanda Fernández Castellanos, identificada con C.C1.014.235.649 y T.P. 262.670 del C.S.J., para actuar como apoderadas principal y sustituta de la Nación, Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio de acuerdo con las facultades y para los efectos del mandato y la sustitución que obran a folios 226 y 227 del expediente.

DÉCIMO CUARTO: Por Secretaría de la Sección Segunda, devuélvase el expediente al Tribunal de origen para lo de su competencia.

PUBLÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ **SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ**

CÉSAR PALOMINO CORTÉS **CARMELO PERDOMO CUÉTER**

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Sentencia SU041/20

DERECHO DE PETICION DE DOCENTES DEL SECTOR OFICIAL FRENTE A LAS SOLICITUDES DE RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA SANCION MORATORIA POR EL PAGO TARDIO DE LAS CESANTIAS

PAGO DE CESANTIAS Y MORA EN EL PAGO A DOCENTES OFICIALES-Contenido y alcance

SANCION MORATORIA POR LA NO CONSIGNACION DEL AUXILIO DE CESANTIAS-Régimen legal, según artículo 99 de la ley 50 de 1990

SERVIDORES PUBLICOS-Términos para el pago oportuno de las cesantías

PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES-Jurisprudencia constitucional

PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES-Jurisprudencia del Consejo de Estado

PERIODO DE TRANSICION EN CASOS DE RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES ECONOMICAS-Sustento normativo y precedente jurisprudencial

El parágrafo que consagra un término de gracia se aplica a todas las cesantías definitivas atrasadas, y no únicamente a aquellas liquidadas o solicitadas antes de la vigencia de la ley. Esa interpretación no sólo se adecua al propio tenor literal del parágrafo -que no distingue en este aspecto- sino que también permite armonizar su sentido con lo dispuesto por el inciso segundo del mismo artículo 3º, pues simplemente la ley está ordenando a los funcionarios pagar lo más rápido posible pero de acuerdo al orden de radicación de las solicitudes, cuyo respeto, en nombre de la igualdad, fue precisamente una de las razones invocadas para la expedición de la ley.

PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES-Capacidad de FOMAG y de las Secretarías de Educación territoriales certificadas para dar respuesta a las solicitudes de reconocimiento y pago de las cesantías y de la sanción moratoria

PAGO DE SANCION MORATORIA DE LAS CESANTIAS A DOCENTES OFICIALES-No está cumpliendo su finalidad y afecta los recursos propios del FOMAG

Debido a la dificultades financieras y administrativas estructurales que afronta el FOMAG, la sanción por mora, en lugar de procurar el pago oportuno de las cesantías, en este momento puede ocasionar retrasos en los trámites de

expedición del acto administrativo de reconocimiento y pago de las cesantías, por la necesidad de priorizar la atención de la sanción moratoria.

PERIODO DE TRANSICION PARA EL PAGO DE LA SANCION MORATORIA A LOS DOCENTES OFICIALES

Como consecuencia de la necesidad de superar las dificultades financieras y operativas que ha desencadenado la extensión a los docentes oficiales del reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, establecido en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, que operó por vía jurisprudencial, en especial por las sentencias de unificación SU-336 de 2017 de la Corte Constitucional y SUJ-012-S2 del Consejo de Estado, sin afectar los derechos fundamentales a la seguridad social y al pago oportuno de las prestaciones de los afiliados al FOMAG, en la parte resolutiva de esta providencia se dispondrá un periodo de transición hasta el 31 de diciembre de 2020, durante el cual el pago de la sanción por mora que se haya causado hasta el 31 de diciembre de 2019 se hará de acuerdo con el cronograma que formule FIDUPREVISORA S.A., en el que se priorizará el trámite de reconocimiento y pago de las solicitudes de auxilio de cesantías que se encuentran pendientes de resolver

Referencia:
Expedientes T-7.182.312, T-7.183.128, T-7.185.094, T-7.185.557, T-7.185.558, T-7.186.143, T-7.187.278, T-7.187.389, T-7.188.412, T-7.190.526, T-7.190.752, T-7.192.740, T-7.193.077, T-7.193.078 y T-7194269 (Acumulados)

Demandantes:
Martha Inés Arias Duque y otros

Demandados:
Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-, Fiduciaria La Previsora S.A. -Fiduprevisora S.A.-, Ministerio de Educación Nacional -MEN- y las Secretarías de Educación Certificadas de Caquetá, Medellín, Villavicencio, Sahagún y Montería

Magistrado Ponente:
LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá D.C., seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos de tutela proferidos por los despachos judiciales que se detallan a continuación:

1. En primera y única instancia por el Juzgado Décimo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín el 14 de noviembre de 2018, en la acción de tutela promovida por la docente Martha Inés Arias Duque, a través de apoderada judicial, contra la Nación (Ministerio de Educación Nacional -MEN- y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-), dentro del expediente **T-7.182.312.**

2. En primera y única instancia por el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Cúcuta el 18 de octubre de 2018, en la acción de tutela entablada por los docentes Myriam Flórez Jaimes, Sergio Eliecer Espinel Prieto, Raúl Flórez Jaimes, Carlos Andrés Pérez Manrique, Inés María Arroyo Arias y Álvaro Alfonso González Mestre, por intermedio de mandataria judicial, contra la Nación (Ministerio de Educación Nacional -MEN- y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-) y la Secretaría de Educación de San José de Cúcuta, dentro del expediente **T-7.183.128.**

3. En primera y única instancia por el Juzgado Laboral del Circuito de Montería el 25 de octubre de 2018, en la acción de tutela ejercida por el docente Denis Alberto Carreño Ramos, mediante abogado, contra la Fiduciaria La Previsora -FIDUPREVISORA S.A.-, dentro del expediente **T-7.185.094.**

4. En primera y única instancia por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Florencia el 3 de diciembre de 2018, en la acción de tutela presentada por la docente Melba Constanza Garzón, mediante apoderada judicial, contra la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, dentro del expediente **T-7.185.557.**

5. En primera y única instancia por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Florencia el 3 de diciembre de 2018, en la acción de tutela promovida por la docente Efigenia Alvis Torrez, a través de apoderada, contra la Nación (Ministerio de Educación Nacional -MEN-) y la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, dentro del expediente **T-7.185.558.**

6. En primera y única instancia por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Florencia el 11 de diciembre de 2018, en la acción de tutela promovida por el docente Luis Ferney Castañeda Castilla, por intermedio de abogado, contra la Nación (Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-) y la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, dentro del expediente **T-7.186.143.**

7. En primera y única instancia por el Juzgado Segundo Civil de Circuito de Villavicencio el 27 de noviembre de 2018, en la acción de tutela ejercida por la docente Felisa Mosquera Mena, mediante mandatario judicial, contra la Nación (Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-) y la Secretaría de Educación de Cúcuta, dentro del expediente **T-7.187.278.**

8. En primera y única instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sahagún el 20 de noviembre de 2018, en la acción de tutela presentada por el docente Ramón García Pico, a través de apoderada judicial, contra la Nación (Ministerio de Educación Nacional -MEN- y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-), dentro del expediente **T-7.187.389.**

9. En primera y única instancia por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Apartadó el 3 de diciembre de 2018, en la acción de tutela presentada por la docente Marta Raquel Márquez Montalvo, a través de mandataria judicial, contra la Nación (Ministerio de Educación Nacional -MEN- y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-) y la Fiduciaria La Previsora -FIDUPREVISORA S.A.-, dentro del expediente **T-7.188.412.**

10. En primera y única instancia por el Juzgado Veintidós Administrativo de Oralidad de Bogotá el 30 de noviembre de 2018, en la acción de tutela promovida por la docente Meredit Arredondo Álvarez contra la Nación (Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-) y la Fiduciaria La Previsora -FIDUPREVISORA S.A.-, dentro del expediente **T-7.190.526.**

11. En primera y única instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo de Bogotá el 23 de noviembre de 2018, en la acción de tutela entablada por la docente María Isolina Rito Gómez, obrando en nombre propio, contra la Fiduciaria La Previsora -FIDUPREVISORA S.A.-, dentro del expediente **T-7.190.752.**

12. En primera y segunda instancia por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Montería el 17 de octubre de 2018 y el Tribunal Superior de Montería -Sala Primera de Decisión Civil-Familia-Laboral- el 30 de noviembre de 2018, en atención a la acción de tutela ejercida por las docentes Lorelis del Carmen Herrera Cuitiva, María Matilde García Giraldo, Nancy del Carmen de la Peña Moreno y Nefer Blasina Herrera Campo, a través de apoderado judicial, contra la Nación (Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-) y la Secretaría de Educación de Montería, dentro del expediente **T-7.192.740.**

13. En primera y única instancia por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Florencia el 3 de diciembre de 2018, en la acción de tutela presentada por el docente Héctor Montes Ramos, a través de apoderada judicial, contra la Nación (Ministerio de Educación Nacional -MEN- y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-) y la Secretaría de Educación de Caquetá, dentro del expediente **T-7.193.077.**

14. En primera y única instancia por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Florencia el 3 de diciembre de 2018, en la acción de tutela promovida por el docente José Alirio Tovar, a través de abogada, contra la Nación (Ministerio de Educación Nacional -MEN- y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-) y la Secretaría de Educación de Caquetá, dentro del expediente **T-7.193.078.**

15. En primera y única instancia por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Villavicencio el 27 de noviembre de 2018, en la acción de tutela ejercida por la docente Carmenza Céspedes Espinosa, mediante apoderada judicial, contra la Nación (Ministerio de Educación Nacional -MEN- y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-), la Fiduciaria La Previsora -FIDUPREVISORA S.A.- y la Secretaría de Educación de Villavicencio, dentro del expediente **T-7.194.269.**

I. ANTECEDENTES

En razón a la similitud fáctica y jurídica que se advierte en cada uno de los asuntos sometidos a revisión, la Sala Plena optará por efectuar un solo recuento general de los supuestos que dieron lugar a la activación de las referidas acciones de tutela.[1]

1. Hechos relevantes comunes a las acciones de tutela

1.1. Los demandantes trabajaron o aún continúan trabajando como docentes adscritos a la Nación, Departamentos o Municipios, y están afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- al que solicitaron el reconocimiento y pago de las cesantías -parciales o definitivas- a que tienen derecho. En líneas generales, tal prestación económica fue autorizada por las entidades territoriales competentes, pero pagada en forma tardía por la Fiduciaria La Previsora S.A. -FIDUPREVISORA S.A., esto es, por fuera del término establecido en la Ley 1071 de 2006[2].

1.2. Con arreglo a lo previsto en la Ley 244 de 1995[3], modificada a su vez por la Ley 1071 de 2006, los docentes interesados pidieron que se les reconociera no solamente la sanción moratoria por concepto de cancelación tardía de las cesantías[4] sino, también, la correspondiente indexación hasta la fecha en que se efectuara el pago de la moratoria. Dicho requerimiento se formuló, vía derechos de petición, al Ministerio de Educación Nacional -MEN-, al FOMAG, a la FIDUPREVISORA S.A. y a las distintas Secretarías de Educación territoriales certificadas a las que estaban adscritos.

---

[1] Los hechos particulares de cada caso concreto, las intervenciones, el material probatorio allegado y las decisiones judiciales de instancia en sede de tutela pueden ser objeto de estudio en el *Anexo I* que hace parte íntegra de la presente sentencia.

[2] *"Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación"*.

[3] *"Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones"*.

[4] Equivalente a un (1) día de salario por cada día de retardo, contados a partir de los setenta (70) días hábiles siguientes a la solicitud del pago de las cesantías.

1.3. Únicamente los docentes que activaron los procesos de tutela contenidos en los expedientes T-7.182.312, T-7.185.094 y T-7.188.412, decidieron interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del MEN y del FOMAG, a fin de que se dejaran sin efectos los actos fictos o presuntos por virtud de los cuales se les había hecho nugatorio el reconocimiento y pago de la sanción moratoria. Los jueces administrativos que asumieron el conocimiento de tales asuntos accedieron a las pretensiones de las demandas, disponiendo el pago de la sanción moratoria pero no el de la indexación ni el reconocimiento de intereses. En estos tres casos, las pretensiones de los actores en sede de tutela se orientan a lograr el cabal cumplimiento de las decisiones judiciales adoptadas en su favor.

1.4. Ante la falta de respuesta a las referidas peticiones, los accionantes, actuando en su mayoría por conducto de apoderados judiciales, presentaron acciones de tutela contra el MEN, el FOMAG, la FIDUPREVISORA S.A. y/o las Secretarías de Educación territoriales certificadas a las que estaban adscritos como docentes. Los mencionados recursos de amparo se fundan en la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición e igualdad, sobre la base de que las entidades demandadas, hasta el momento, no habían ofrecido ningún tipo de respuesta a sus peticiones, a diferencia de lo ocurrido con otros docentes en similares circunstancias, a quienes sí se les había dado contestación y, además, pagado efectivamente el monto correspondiente a la sanción moratoria, pese a haber radicado sus solicitudes con posterioridad.

Por lo anterior, los actores solicitan que se ordene a las entidades demandadas resolver de fondo sus peticiones, en igualdad de condiciones con los demás docentes, tal y como se estipula en la Circular No. 10 de 2017 de la FIDUPREVISORA S.A.[5], la sentencia de unificación SUJ-012-S2 del Consejo de Estado[6] y el Decreto 1272 de 2018[7].

1.5. Los jueces de tutela de instancia decidieron proteger los derechos invocados por los accionantes, ordenando al FOMAG, a la FIDUPREVISORA S.A. y/o a las Secretarías de Educación certificadas responder de fondo y en un término perentorio las peticiones formuladas. En el único caso en el que se presentó impugnación al fallo de primera instancia, el *ad-quem* confirmó la decisión adoptada[8]. Y en otro asunto uno de los jueces optó en primera instancia por denegar el amparo deprecado, bajo el argumento de que se trataba de una acreencia económica que bien podía reclamarse ante la jurisdicción contencioso administrativa[9].

1.6. Por medio de escrito recibido en esta Corporación el 19 de febrero de 2019, el representante legal de la FIDUPREVISORA S.A. solicitó la selección y

---

[5] Pagos de reprogramación de cesantías programadas para el 26 y 27 de abril se verán reflejadas el 12 de mayo de ese año.
[6] Sentencia del 18 de julio de 2018, Expediente 73001-23-33-000-2014-00580-01 (4961-15) CE-SUJ2-012-18.
[7] *"Por el cual se modifica el Decreto 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación-, se reglamenta el reconocimiento y pago de Prestaciones Económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones"*.
[8] Expediente T-7.192.740.
[9] Expediente T-7.187.389.

eventual acumulación de los ya citados expedientes, que hacían parte del rango que correspondía a la Sala Segunda de Selección de Tutelas de la Corte Constitucional.

1.7. La Sala de Selección Números Dos, mediante Auto del 26 de febrero de 2019, decidió: *(i)* seleccionar para revisión los expedientes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 del Reglamento Interno; *(ii)* repartir los expedientes seleccionados, de acuerdo con el sorteo realizado en la sesión, a la Sala Tercera de Revisión presidida por el magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez; y *(iii)* acumular entre sí los expedientes seleccionados y repartidos por presentar unidad de materia.

2. Contestación de las entidades demandadas

A continuación, se sintetizan los argumentos generales esgrimidos por las entidades accionadas en aquellos casos en los que atendieron efectivamente el requerimiento judicial de instancia.

2.1. Ministerio de Educación Nacional -MEN-

El Ministerio de Educación Nacional -MEN- dio respuesta a siete de las nueve acciones de tutela en las que fungía en calidad de accionado o vinculado[10]. En todas las intervenciones solicitó su desvinculación de los procesos por falta de legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta que los derechos de petición objeto de controversia no fueron radicados por los actores en dicha entidad. Por lo demás, sostuvo que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, incumbe a las entidades territoriales certificadas la administración del servicio público educativo, la de su planta de docentes y el pago de sus prestaciones sociales. Esta última obligación, por virtud de la delegación expresa contenida en el artículo 9 de la Ley 91 de 1989[11]. Inclusive, insistió en que carece de competencia frente al procedimiento relacionado con el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales a cargo de los docentes, por lo que no le es imputable ningún tipo de mora o irregularidad en su trámite.

Finalmente, en cuanto tiene que ver con las distintas acciones de tutela promovidas en su contra, pidió al juez constitucional declarar su improcedencia, surgida, por un lado, de no evidenciarse la configuración de perjuicio irremediable alguno y, por otro, del incumplimiento del presupuesto formal de subsidiariedad, toda vez que los actores tenían a su disposición el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ante los actos presuntos o fictos que se consolidaron por cuenta del silencio de la administración.

2.2. Secretarías de Educación territoriales certificadas

---

[10] El Ministerio de Educación Nacional funge como accionado o vinculado en los expedientes T-7.185.557, T-7.185.558, T-7.186.143, T-7.187.278, T-7.187.389, T-7.188.412, T- 7.193.077, T-7.193.078 y T- 7.194.269, sin que en los dos primeros haya ejercido su derecho a la defensa.

[11] "**Ley 91 de 1989. Artículo 9.** *Las Prestaciones Sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, función que delegará de tal manera que se realice en las entidades territoriales".*

En respuesta a las acciones de tutela, las Secretarías de Educación certificadas alegaron su falta de legitimación en la causa por pasiva, al considerar que actuaron de acuerdo con el procedimiento fijado en el Comunicado No. 010 del 01 de septiembre de 2017 por la FIDUPREVISORA S.A.[12], el cual solamente prevé su competencia para la recepción, radicación y traslado al FOMAG de las solicitudes de reconocimiento y pago de sanciones moratorias por el pago tardío de cesantías, sin que se les atribuya funcionalmente decidir de fondo tales solicitudes.

2.3. Fiduciaria La Previsora S.A. en calidad de vocera y administradora de los recursos del FOMAG (en adelante, la FIDUPREVISORA S.A. o el FOMAG-FIDUPREVISORA)[13]

Por su parte, la FIDUPREVISORA S.A. pidió *(i) declarar la improcedencia* de los recursos de amparo presentados en su contra, tras concluir que no existe vulneración alguna que pueda endilgársele, ya que no encontró radicadas las peticiones de los accionantes en el aplicativo interinstitucional, ni se evidenció el traslado de las mismas por parte de las Secretarías de Educación certificadas, por lo que concluye que aquellas no han sido materialmente recibidas por la entidad. Igualmente, solicitó *(ii) ser desvinculada del trámite* por falta de legitimación en la causa por pasiva, a fuerza de que *"tanto el ordenamiento jurídico como la jurisprudencia, ha* (sic) *dispuesto de manera clara y precisa que los derechos de petición de los docentes deben ser radicados y ser respondidos por cada ente territorial correspondiente"*. Así mismo, en los casos en que *(iii)* los accionantes contaban con el reconocimiento judicial del pago de la mora, se requirió a) declarar *la improcedencia de la tutela*, por cuanto el accionante aún tenía a su disposición el proceso ejecutivo como un medio eficaz para alcanzar el cumplimiento de la respectiva sentencia judicial; y b) frente a las solicitudes trasladadas a la entidad por las Secretarías de Educación certificadas *negar el amparo*, debido a que se encuentran para resolución dentro del término de diez meses previsto en el artículo 192 del Código de

---

[12] **Asunto: Procedimientos cesantías, fallos judiciales, sanción por mora. (…)** ***"PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE UNA SANCIÓN POR MORA*** *// Con el fin de no incurrir en pagos por concepto de indexación, intereses y costas o agencias en derecho, se procederá al reconocimiento de la sanción por mora de manera administrativa, por lo que las secretarias certificadas, deberán: // - Una vez la secretaria de educación notifique el acto administrativo que reconozca la cesantía parcial o definitiva, deberá enviar la orden de pago al FOMAG para el respectivo ingreso en nómina. // - El área de pagos una vez ingresada en la nómina la prestación económica, cesantía parcial o definitiva, remitirá el expediente nuevamente al área de sustanciación. // - El área de sustanciación verificará si procede o no el pago de sanción por mora y remitirá la liquidación a la Secretaría de educación respectiva para que emita acto administrativo y lo notifique al docente. // - En firme el acto administrativo que reconoce la sanción por mora la Secretaría de educación deberá remitirla nuevamente al área de pagos para la inclusión en nómina. // - De no proceder el reconocimiento de sanción por mora la Secretaria de Educación deberá realizar acto administrativo argumentando la negativa y notificarla al docente"*. El anexo al comunicado establece como "DOCUMENTOS REQUERIDOS PARA RADICACION, ESTUDIO Y PAGO DEPENDIENDO DE LA PRESTACION ORIGEN", en el evento de "SANCION POR MORA" los siguientes: "1. FORMATO DE SOLICITUD // 2. CEDULA DEL DOCENTE // 3. RADICADO NURF // 4. CERTIFICADO DE SALARIOS DE LAS FECHAS QUE ESTABLEZCA EL FALLO CON QUE SE DEBE LIQUIDAR LA SANCION POR MORA // 5. ANEXOS".

[13] El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- es una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, pero sin personería jurídica, cuyo objeto principal es atender las prestaciones sociales de los docentes; Fiduciaria La Previsora S.A. -FIDUPREVISORA S.A.- es una sociedad de economía mixta del orden nacional encargada del manejo de los recursos del FOMAG. Por lo tanto, la FIDUPREVISORA S.A., en su calidad de vocera y administradora de los recursos del FOMAG, es la entidad obligada a pagar las prestaciones de los docentes y asumir la defensa judicial del patrimonio autónomo.

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[14].

3. Sentencias de tutela objeto de revisión

3.1. Primera instancia

El Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Florencia en sentencia del 3 de diciembre de 2018[15], el Juzgado Segundo Civil de Circuito de Villavicencio en sentencia del 27 de noviembre de 2018[16], el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Apartadó en sentencia del 3 de diciembre de 2018[17], el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Florencia en sentencias del 3 y del 11 de diciembre de 2018[18], el Juzgado Tercero Civil de Circuito de Villavicencio en sentencia del 27 de noviembre de 2018[19], el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Montería en sentencia del 17 de octubre de 2018[20], el Juzgado Séptimo Administrativo de Bogotá en sentencia del 23 de noviembre de 2018[21], el Juzgado Veintidós Administrativo de la Oralidad de Bogotá en sentencia del 30 de noviembre de 2018[22], el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Montería en sentencia del 25 de octubre de 2018[23], el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Cúcuta en sentencia del 18 de octubre de 2018[24] y el Juzgado Décimo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín en sentencia del 14 de noviembre de 2018[25], todos los cuales conocieron los procesos de tutela objeto de revisión en primera instancia, decidieron conceder la protección constitucional solicitada frente al derecho de petición y, en consecuencia,

---

[14] "***Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas***. *Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento. Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada. Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código. Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el Juez o Magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que deberá celebrarse antes de resolver sobre la concesión del recurso. La asistencia a esta audiencia será obligatoria. Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso. Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud. En asuntos de carácter laboral, cuando se condene al reintegro, si dentro del término de tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, este no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la causación de emolumentos de todo tipo. El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarreará las sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar. Ejecutoriada la sentencia, para su cumplimiento, la Secretaría remitirá los oficios correspondientes".*

[15] Expedientes T-7.185.557 y T-7.185.558.

[16] Expediente T-7.187.278.

[17] Expediente T-7.188.412.

[18] Expedientes T-7.193.077, T-7.193.078 y T-7.186.143.

[19] Expediente T-7.194.269.

[20] Expediente T-7.192.740.

[21] Expediente T-7.190.752.

[22] Expediente T-7.190.526.

[23] Expediente T-7.185.094.

[24] Expediente T-7.183.128.

[25] Expediente T-7.182.312.

ordenaron a las entidades accionadas lo siguiente: *(i)* a las Secretarías de Educación certificadas responder las peticiones formuladas y notificar dichas respuestas de forma expresa a los accionantes; y *(ii)* a la FIDUPREVISORA S.A. estudiar la información remitida por las Secretarías y decidir si los accionantes tenían o no derecho a que se les reconociera y pagara indemnización por pago tardío de cesantías, pronunciándose, en caso afirmativo, sobre la liquidación y cancelación de las prestaciones reclamadas.

Solamente en el expediente T-7.187.389, el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sahagún, en sentencia del 20 de noviembre de 2018, denegó el amparo deprecado por reputarlo improcedente, al tratarse de una prestación económica que podía reclamarse por vía de la jurisdicción contenciosa administrativa.

3.2. Segunda instancia

En el expediente T-7.190.740, en cuyo trámite se interpuso impugnación, el Tribunal Superior de Montería -Sala Civil-Familia-Laboral-, en sentencia del 30 de noviembre de 2018, confirmó la decisión del Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Montería, que impartió órdenes a las entidades accionadas de conformidad con el trámite de solicitudes de reconocimiento de prestaciones previsto en el artículo 4º del Decreto 2831 de 2005[26].

4. Pruebas

Las principales pruebas aportadas en común a los trámites de tutela, todas de carácter documental, se relacionan a continuación:

- Poderes otorgados por los accionantes.
- Fotocopias simples de las cédulas de ciudadanía de los accionantes.
- Peticiones dirigidas al Ministerio de Educación Nacional y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en las que se solicita el reconocimiento y pago de la sanción moratoria y la correspondiente indexación.
- Copia de las resoluciones mediante las cuales se reconoce y paga el auxilio de cesantías.
- Constancias de pago de cesantías.
- Comunicado No. 010 del 1º de septiembre de 2017, dirigido por la Dirección de Prestaciones Económicas de la FIDUPREVISORA S.A. a las Secretarías de Educación certificadas, referente a los procedimientos sobre cesantías, fallos judiciales y de la sanción por mora.
- Comunicado No. 011-2018 de la FIDUPREVISORA S.A. sobre

[26] **Decreto 2831 de 2005** *"por el cual se reglamentan el inciso 2° del artículo 3° y el numeral 6 del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones"*. **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*.

"Reiteración de cambios a los procesos para sentencias judiciales y pago de sanción por mora por vía administrativa", dirigido a las Secretarías de Educación certificadas, en el que se establece el procedimiento para el reconocimiento y pago de la sanción por mora por vía administrativa.
- Copia simple del Decreto 1272 de 2018.
- Copia simple de la sentencia de unificación del Consejo de Estado CE-SUJ-SII-012-2018, expediente 7301-23-33-000-2014-00580-01.
- Peticiones formuladas por otros docentes distintos a los accionantes, dirigidas al Ministerio de Educación Nacional y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en las que se reclama el reconocimiento y pago de la sanción moratoria y la correspondiente indexación.
- Constancias de pago de la sanción por mora de docentes no accionantes.

5. Actuaciones surtidas en sede de revisión

5.1. Solicitud de selección

5.1.1. En escrito recibido el 19 de febrero de 2019[27], el representante legal de la FIDUPREVISORA S.A. solicitó a este Tribunal la selección y acumulación de los expedientes de tutela reseñados, con base en los argumentos que se sintetizan a continuación:

5.1.2. Como elemento de contexto, la FIDUPREVISORA S.A. refirió que, de acuerdo con la Ley 91 de 1989, las pensiones y cesantías de los docentes oficiales se pagan con dineros del FOMAG, el cual es administrado por esa sociedad fiduciaria. Los recursos de dicho fondo provienen del Sistema General de Participaciones y de aportes adicionales que hace la Nación, a través del Presupuesto General de la Nación -Presupuesto FOMAG-. Asimismo, informó que, para el 2019, el FOMAG contaba con un presupuesto de $11.8 billones de pesos, de los cuales $200 mil millones de pesos serían destinados al pago de la sanción moratoria por el pago tardío del auxilio de cesantías.

5.1.3. En criterio de la citada entidad, la unificación de jurisprudencia que esta Corporación y el Consejo de Estado hicieron a través de las sentencias SU-336 de 2017[28] y SUJ-012-S2[29], respectivamente, en relación con la extensión del reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías a los docentes oficiales, aunado a las decisiones de algunos juzgados que reconocieron la sanción moratoria con anterioridad a dichas providencias, ha generado un aumento inusitado de solicitudes administrativas y demandas judiciales por medio de las cuales se pide el pago de la referida sanción. Esta situación le ha impedido a la FIDUPREVISORA S.A., como administradora de los recursos del FOMAG, dar respuesta en tiempo a las numerosas solicitudes elevadas, dado que, entre julio de 2018 y enero de 2019, se habían formulado más de 1.600 acciones de tutela en las que se aduce la violación del derecho de petición por parte de dicha entidad, siendo los 15 expedientes seleccionados para

[27] Ver folios 3 a 7 del cuaderno principal de revisión.
[28] M.P. (e) Humberto Escrucería Mayolo.
[29] Sentencia del 18 de julio de 2018, Exp. No. 73001-23-33-000-2014-00580-01 (4961-15) CE-SUJ2-012-18.

revisión tan solo una pequeña muestra de esta problemática.

Según el representante legal de la FIDUPREVISORA S.A., las acciones de tutela que se promueven para el reconocimiento y pago de la sanción moratoria están generando un efecto sistémico de carácter negativo en el FOMAG, por cuanto la priorización en el pago de la sanción moratoria *-en el término de cuarenta y ocho (48) horas-* afecta la disponibilidad presupuestal para el pago de otras prestaciones sociales como las pensiones y las cesantías, escenario en el que se ponen en riesgo los derechos fundamentales de los docentes afiliados, por las siguientes razones:

(i) El FOMAG no cuenta con disponibilidad inmediata de recursos para reconocer y pagar las solicitudes de sanción por mora que se le dirigen, ya que su financiación está sujeta al Programa Anualizado de Caja (PAC), el cual es administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y depende del flujo de ingresos corrientes de la Nación. En este sentido, sostiene que*: "la priorización inmediata de todos los casos de sanción por mora puede ocasionar un pasivo de alrededor de un $1 billón, durante el presente año. Es decir, del 8.5% del presupuesto asignado anualmente al FOMAG en 2019, y del 55% consideradas las apropiaciones que se destinan al pago de cesantías definitivas y parciales, incluidos el interés moratorio"*[30].

(ii) La priorización del reconocimiento y pago de la sanción moratoria tiene dos consecuencias relevantes a nivel constitucional. En primer lugar, puede implicar la desfinanciación del FOMAG a mediano plazo, lo que conlleva un efecto adverso en la garantía del derecho a la seguridad social de los docentes, pues se pondría en riesgo la financiación de sus prestaciones sociales y servicios de salud. En segundo término, puede conducir a que la sanción moratoria pierda el carácter disuasivo para la cual fue diseñada al generar un círculo vicioso, toda vez que si el flujo de caja del FOMAG se concentra en las sanciones moratorias se dificulta el pago oportuno de las cesantías, lo que conduciría a incurrir, cada vez más, en un retardo en su cancelación y, por lo tanto, ello repercute en un incremento desbordado de la sanción moratoria.

De acuerdo con la FIDUPREVISORA S.A., la citada problemática también afecta el patrimonio público, específicamente los recursos destinados por el Sistema General de Participaciones y el Presupuesto General de la Nación, con el agravante de que la mora generada por el pago tardío de las cesantías tiene su razón de ser en causas que no le son atribuibles, sino que son responsabilidad de las entidades territoriales a las que les asiste el deber de recibir y tramitar las solicitudes de reconocimiento de las cesantías.

Por lo anterior, la FIDUPREVISORA S.A. insta a la Corte para que considere la viabilidad de decretar un pago ordenado de las cesantías y de las sanciones moratorias, a fin y efecto de asegurar que los derechos laborales de los docentes no se vean afectados. Incluso, con posterioridad, en escrito adicional, solicitó que se declarara el estado de cosas inconstitucional o, en su defecto, se

[30] Folio 4, cuaderno principal de revisión.

impartieran órdenes estructurales frente al asunto, con efectos *inter comunis*[31].

5.1.4. Con motivo de las anotadas consideraciones, el Magistrado Sustanciador solicitó a la Sala Plena avocar el conocimiento del presente asunto, amparado en el artículo 61 del Acuerdo 02 de 2015. En sesión ordinaria celebrada el 22 de mayo de 2019, el pleno de la Corte decidió examinar los procesos de tutela de la referencia.

5.2. Auto 405 de 2019

5.2.1. En Auto 405 del 24 de julio de 2019[32], la Sala Plena de la Corte Constitucional requirió a la FIDUPREVISORA S.A., al MEN, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a la Procuraduría General de la Nación, a la Contraloría General de la República, a la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE), al Colegio de Abogados del Trabajo de Colombia, al Centro de Estudios de Derecho Laboral y Seguridad Social de la Universidad Javeriana, y al Grupo de Investigación en Derecho y Economía de la Universidad Externado de Colombia, para que se pronunciaran sobre ciertos interrogantes relacionados con la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías a los docentes afiliados al FOMAG, con el propósito de obtener elementos de juicio relevantes para decidir el asunto de la referencia.

Respuestas de las entidades públicas

5.2.2. A través de oficio remitido a esta Corporación el 30 de agosto de 2019, el vicepresidente del **FOMAG-FIDUPREVISORA S.A.**, dio respuesta a los trece interrogantes relacionados con la capacidad institucional de la fiduciaria y con otra serie de aspectos de orden presupuestal necesarios para efectuar el pago de

---

[31] En particular, la FIDUPREVISORA S.A. solicita a la Corte Constitucional: *"1) Declare la existencia de un estado de cosas inconstitucional debido al aumento de derechos de petición relacionados con la sanción por mora en el pago de cesantías, producto de la unificación jurisprudencial de la sentencia SU-336 de 2017, el cual afecta los derechos fundamentales de petición y a la seguridad social de los docentes afiliados al Fomag. // 2) Con efectos inter comunis, (a) establezca que el cómputo del término para el pago de cesantías se cuenta a partir de la ejecutoria y notificación del acto administrativo correspondiente, mientras se supera el estado de cosas inconstitucional; (b) suspenda los términos por mora en el pago de las cesantías a los docentes hasta el día en que se declare superado el estado de cosas inconstitucional o hasta la fecha prorrogable que fije la Corte. // (c) ordene a las secretarias de educación departamentales, distritales, municipales cooperar atendiendo diligentemente las solicitudes de suministro de información para que Fiduprevisora ponga en marcha el nuevo sistema de información sobre docentes para el momento en que sea superado el estado de cosas inconstitucional. // (d) ordene que el decreto y las demás medidas de implementación del nuevo mecanismo establecido en el artículo 57 de la Ley 1955 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 sean adoptados antes de que se declare superado el estado de cosas inconstitucional. // 3) Determine los indicadores que permitan dar por superado el estado de cosas inconstitucional y la periodicidad con que Fiduprevisora deberá reportar sobre los mismos. // En subsidio, de no ser declarado el estado de cosas inconstitucional, se solicita que con efectos inter comunis imparta las siguientes órdenes estructurales: (a) ordene que hasta el 1º de junio de 2020 el cómputo del término para el pago de cesantías se cuente a partir de la ejecutoria y notificación del acto administrativo de reconocimiento correspondiente, y // (b) ordene la suspensión de términos por mora en el pago de las cesantías a los docentes hasta el 31 de diciembre de 2019. // (c) ordene a las secretarias de educación departamentales, distritales y municipales, cooperar atendiendo diligentemente las solicitudes de suministro de información para que Fiduprevisora ponga en marcha el nuevo sistema de información sobre docentes antes del 1 de junio de 2020 // (d) ordene que el decreto y las demás medidas de implementación del nuevo mecanismo establecido en el artículo 57 de la Ley 1955 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 sean adoptados antes del 1 de junio de 2020"*.

[32] El contenido integral del Auto se puede consultar en el siguiente enlace: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2019/a405-19.htm

la sanción moratoria a los docentes afiliados al fondo.

En la primera parte de la contestación, el interviniente abordó las cuestiones atinentes a la capacidad institucional de la entidad a nombre de la cual se manifiesta. Para contestar la ***pregunta 1.1.***[33], envió un diagrama de flujo en donde se identifican las diferencias establecidas entre el procedimiento de solicitud de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías -parciales y definitivas- en vigencia del Decreto 1272 de 2018[34] y el trámite bajo la Ley 1955 de 2019[35]. Puntualizó que, en aplicación del Decreto 1272, una vez radicada la solicitud por parte del docente en la Secretaría de Educación certificada correspondiente, la entidad cuenta con cinco días hábiles para revisar la documentación y redactar el borrador del acto administrativo. Este documento debía ser grabado en la plataforma tecnológica *onbase*[36] para ser revisado por la FIDUPREVISORA S.A., en calidad de vocera y administradora del FOMAG. Por su parte, en el término de cinco días hábiles, la fiduciaria debía verificar el borrador propuesto, decidir si se aprobaba o no y remitir dicha información a la entidad territorial, luego de lo cual la Secretaría de Educación tenía un plazo de cinco días hábiles para expedir el acto administrativo definitivo de reconocimiento o negación de la prestación solicitada. En este procedimiento, ni las Secretarías de Educación ni la FIDUPREVISORA S.A. podían exceder el término de quince días hábiles contados a partir de la fecha de solicitud del docente.

La resolución debía notificarse personalmente o por aviso, de acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Una vez surtida la notificación y vencido el término de 10 días de ejecutoria, el acto administrativo se revisaba -nuevamente- por la FIDUPREVISORA S.A. En firme la resolución, se debía subir a la plataforma *onbase* para que, dentro de los 45 días hábiles siguientes a su ejecutoria, la FIDUPREVISORA S.A. proceda a efectuar el pago de la prestación, siempre y cuando el documento esté ajustado a la normatividad vigente. En caso contrario, tendría que ser devuelto para su corrección, siendo este último paso -a juicio del vicepresidente del FOMAG- una de las razones para la acumulación de la sanción moratoria por el pago del auxilio de cesantía.

---

[33] Auto 405 del 24 de julio de 2019: *"[…]* ***PRIMERO.- ORDENAR*** *que, por Secretaría General, se libre oficio a la FIDUPREVISORA S.A., para que, en un término no mayor a diez (10) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, remita a esta corporación la siguiente información, con los soportes documentales correspondientes: En cuanto a las medidas relacionadas con la capacidad institucional de la FIDUPREVISORA S.A.* ***1.1.*** *Diagrama de flujo que refleje el procedimiento de solicitud de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías parciales y definitivas, antes de la expedición de la Ley 1955 de 2019, y con posterioridad a ella, incluyendo los términos establecidos para cada etapa y quiénes intervienen en ellas. Lo anterior, indicando en qué puntos del diagrama se ha agilizado el trámite y en dónde se encuentran los principales obstáculos para no cumplir con los tiempos establecidos en la legislación (…)"*.

[34] Mediante esta norma se modifica el Decreto 1075 de 2015 –Único Reglamentario del Sector Educación–, se reglamenta el reconocimiento y pago de Prestaciones Económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones.

[35] A través de esta ley se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2000 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

[36] Según la información que reposa en el Informe de auditoría vigencia 2018, presentado en junio de 2019 por la Contraloría General de la República, *onbase* es un software en línea administrado por la firma Cadena Courier, cuya operación dio inicio el 19 de septiembre de 2018. Esta herramienta está diseñada por procesos, de acuerdo con el ámbito de competencias de las Secretarías de Educación certificadas y la FIDUPREVISORA S.A.

Con la expedición del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019[37], el trámite descrito anteriormente cambió, puntualmente en la corrección de la doble revisión -de ida y vuelta- de la resolución de reconocimiento del auxilio de cesantías por parte de la FIDUPREVISORA S.A. Actualmente, al igual que en el procedimiento anterior, el interesado debe radicar su petición ante la Secretaría de Educación certificada, la cual deberá -en un término no mayor a 15 días hábiles- estudiarla, resolver si se reconoce o no la prestación y expedir el acto administrativo definitivo, sin solicitar revisión o autorización de la fiduciaria. Luego de surtida la notificación y la ejecutoria de la resolución, la Secretaría de Educación deberá subir al sistema y remitir a la FIDUPREVISORA S.A. el acto administrativo de reconocimiento de la prestación. El procedimiento culmina con el pago de la suma reconocida por parte de la fiduciaria, señalando que el término para ello no podrá sobrepasar los 45 días hábiles siguientes a la notificación del acto y a su ejecutoria.

El vicepresidente del FOMAG advierte que, a la fecha de respuesta del auto, se adeudaba la suma de ***1.1 billones de pesos por concepto de sanción por mora***[38] y que, con la nueva ley, la sanción moratoria no será pagada con recursos del FOMAG, como lo establecía el Decreto 1272 de 2018, sino que será responsabilidad de las Secretarías de Educación certificadas, si estas generan el pago extemporáneo del auxilio de cesantías. En este contexto, los recursos del FOMAG solamente serán destinados al pago de prestaciones económicas, sociales y asistenciales de los afiliados al fondo y, por ende, no se podrá decretar el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del fondo. De igual forma, puso de presente que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público quedó facultado para emitir títulos de tesorería -TES- con el propósito de cubrir el pago de la sanción moratoria que se generara

---

[37] *"**Artículo 57. Eficiencia en la Administración de los Recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Las pensiones que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento de la pensión se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial. Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley, con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros. Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Parágrafo. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías. Parágrafo transitorio. Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltese al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo. La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención.*"

[38] Folio 121, cuaderno número dos de revisión.

hasta diciembre de 2019.

En relación con la ***pregunta 1.2***., sobre las razones técnicas para haber estimado el plazo de seis meses a un año para el pago de la sanción moratoria adeudada[39], la entidad indicó que ya cuenta con la disponibilidad presupuestal para efectuar el pago de 1.1 billones de pesos por tal concepto. Lo anterior, merced a lo previsto en el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, mediante la cual se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo. De acuerdo con la entidad, el término de seis meses a un año se determinó atendiendo dos razones. La primera hace referencia a la disponibilidad presupuestal, ya que una parte de los recursos para pagar la sanción moratoria sería puesta a disposición en 2019 y la otra en 2020. En el 2019, el FOMAG accedería a 440 mil millones de pesos, dinero con el cual se efectuará un pago parcial de lo adeudado; mientras que, en el 2020, el fondo recibirá los recursos restantes y con ello se terminará de cancelar la sanción por mora. La segunda razón, en cambio, está relacionada con el tiempo que tomará el proceso operativo en la FIDUPREVISORA S.A. para efectuar los pagos por concepto de sanción moratoria, cuya estimación se hizo con base en las estadísticas realizadas por la Dirección de Prestaciones Económicas de la fiduciaria, en las cuales se incluyeron sentencias y conciliaciones judiciales y extrajudiciales, aprobadas y pendientes de estudio[40].

En esa misma línea, agregó el funcionario que la Dirección de Prestaciones Económicas estudia un mínimo de 35 trámites de sanción por mora al día, 700 por mes y tiene pendiente el análisis de 8.127 solicitudes[41]. Teniendo en cuenta que el FOMAG tiene a su cargo la decisión de otras prestaciones económicas, concluye que la revisión de los fallos por concepto de sanción moratoria tardará entre ocho y diez meses, y el de conciliaciones cinco meses[42].

El fondo también allegó información atinente al plan encaminado a superar las dificultades presupuestales y de capacidad institucional para pagar la sanción moratoria de los docentes afiliados al FOMAG, sobre el que se indagó en el ***interrogante 1.3.***[43], y al cual se aludirá más adelante, a propósito del desarrollo del problema jurídico de esta providencia.

Para dar respuesta a la ***pregunta 1.4.***, en la cual se pidió información sobre la composición del equipo encargado de tramitar las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción por mora de los docentes afiliados al fondo y se solicitó una explicación del cálculo de 5.000 peticiones de reconocimiento de la sanción moratoria por mes[44], la entidad indicó que el grupo de trabajo encargado de

---

[39] **1.2.** Exposición de las razones de tipo técnico que llevan a la FIDUPREVISORA S.A. a afirmar que, con el procedimiento creado en la Ley 1955 de 2019, el pago de la sanción moratoria se tomará entre seis y doce meses. Anexar informes o estudios a través de los cuales se llegó a esa conclusión.

[40] Tal y como se refleja en la tabla incluida en el folio 121 del cuaderno número dos del expediente de la referencia.

[41] Folio 122, cuaderno número dos de revisión.

[42] *Ibídem*.

[43] **1.3.** Plan de acción de la FIDUPREVISORA S.A. para superar las dificultades presupuestales, y de capacidad institucional, con el fin de lograr el pago de la sanción moratoria a los docentes afiliados al FOMAG, especificando los objetivos a corto, mediano y largo plazo; así como los indicadores de gestión y de resultado.

[44] **1.4.** Composición del equipo administrativo encargado del trámite de las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción por mora, y explicación del cálculo del promedio de 5000 solicitudes por mes, que dicho grupo debe atender.

adelantar dicho trámite es la Dirección de Prestaciones Económicas, adscrita a la Gerencia Operativa del FOMAG, integrada por 40 personas de apoyo, de las cuales 21 hacen parte del área de sustanciación. La entidad advirtió que, a partir de junio del año 2019, el personal de este grupo fue contratado como parte del plan de acción para lograr el pago de la sanción por mora, ya que antes del referido mes la labor de sustanciación estaba a cargo de la firma LIQUIDACIONES MJM S.A.S, compuesta por 30 personas de apoyo.

En cuanto al número de solicitudes de reconocimiento y pago de sanción por mora tramitadas en el año 2019, se remitieron los siguientes datos[45]:

Mes	**Número de solicitudes**
Marzo	1.196
Abril	1.832
Mayo	11.183
Junio	502
Julio	1.360
agosto	527
Total	**16.600**

Adicionalmente, el vicepresidente del FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. incluyó información relacionada con el número de solicitudes de reconocimiento de cesantías, para un promedio de 5.147[46] desde marzo hasta agosto de 2019, y un total de 3.338 solicitudes de liquidación de conciliaciones[47] sin especificar el concepto.

En el ***punto 1.5.*** se interrogó sobre la conformación, funciones y objetivos de la creación del grupo jurídico responsable de la atención de acciones de tutela y otros procesos judiciales, y sobre los motivos por los cuales no se han logrado dichos objetivos[48]. Sobre el particular, la entidad resaltó que en 2003 -con ocasión del otrosí del 25 de junio de dicho año- la FIDUPREVISORA. S.A. inició la contratación de firmas externas para que sus abogados llevaran a cabo la defensa judicial del FOMAG. Con posterioridad, en 2016, se centralizó tal labor creando el grupo de gestión judicial; en 2018, se terminaron de forma anticipada los contratos con las firmas de abogados externas; y, por último, en el presente año, se creó la Unidad de Defensa Judicial del FOMAG con un total de 84 personas, cifra que aumentó a un total de 115[49].

La Unidad de Defensa Judicial recibió de las seis firmas de abogados externos un total 46.211 procesos de nulidad y restablecimiento del derecho[50], de los cuales 17.166 pretenden el reconocimiento y pago de la sanción moratoria[51]. De

[45] Folio 124, cuaderno número dos de revisión.
[46] Folio 125, cuaderno número dos de revisión.
[47] *Ibídem*.
[48] **1.5.** Fecha de conformación del equipo jurídico responsable de la atención de acciones de tutela y otros procesos judiciales, número de integrantes y cargos, funciones, objetivos que se pretendían alcanzar con la creación de este grupo de trabajo, y explicación de los motivos por los cuales estos últimos no se han logrado.
[49] Folio 126, cuaderno número dos de revisión.
[50] *Ibídem*.
[51] *Ibídem*.

1.360 procesos ejecutivos remitidos a la Unidad, 812 correspondían a sanción por mora y su cuantía ascendía a la suma de $59.337.848.629,oo[52]. Con corte al 28 de agosto de 2019, dicha Unidad contaba con 50.122 procesos de nulidad y restablecimiento del derecho vigentes, siendo 14.569 relacionados con la sanción moratoria, con una cuantía de $674.408.689.575,oo[53], lo cual -según la Fiduprevisora S.A.- evidencia una reducción del 15% de procesos vigentes por este concepto. En cuanto a los procesos ejecutivos, al mencionado corte, de los 1.628 reportados, 171 pretenden el pago derivado de fallos de reconocimiento de la sanción moratoria, en un monto equivalente a $3.930.633.434,oo[54].

A modo de referencia, la entidad indica que en 2019 han ingresado 23.854 procesos nuevos de nulidad y restablecimiento del derecho, de los cuales 6.205 buscan el reconocimiento y pago de la sanción moratoria cuya sumatoria alcanza $187.791.644.712. En lo concerniente a los procesos ejecutivos iniciados en esta misma vigencia, se relacionan 643, siendo 76 atinentes al pago de la sanción moratoria cuya solicitud de pago asciende a $1.712.966.782,oo[55]. Y, tratándose de audiencias prejudiciales en materia de sanción moratoria, en lo que va corrido del año la entidad ha asistido a 11.853, habiendo obtenido conciliación en 111, número que no alcanza el 1% de las conciliaciones programadas[56].

Junto a la Unidad de Defensa Judicial, la Coordinación de tutelas y la Dirección de Gestión Judicial FOMAG, también participan en los trámites relacionados con la sanción moratoria. La Coordinación de tutelas tiene como objetivos ocuparse -dentro de los términos establecidos en la ley- de las acciones constitucionales dirigidas a la FIDUPREVISORA S.A., en calidad de vocera y administradora del FOMAG, y así consolidar una línea de defensa que prevenga el detrimento de los intereses del fondo y que, a su vez, mejore la calidad de las respuestas a los requerimientos de los jueces constitucionales. Sin embargo, la primera tarea relacionada no se ha podido llevar a cabo, pues desde julio de 2018 las solicitudes por reconocimiento de la sanción moratoria han aumentado mensualmente; además, de julio de 2018 a 2019, se han gestionado 19.727 acciones constitucionales relacionadas con las prestaciones económicas y de servicios de salud de docentes afiliados al FOMAG[57]. Incluso, se pone de presente que la FIDUPREVISORA ha sido accionada en más de 2.000 tutelas por violación del derecho de petición, en concreto, por falta de respuesta sobre el reconocimiento de la sanción por mora. En estos procesos los jueces de instancia han ordenado que se contesten las solicitudes en el término de 48 horas, situación que ha desbordado la capacidad institucional de la entidad, ya que cada petición debe ser revisada por el área de prestaciones económicas. Aunado a lo anterior, la mayoría de las solicitudes de amparo presenta múltiples accionantes, lo que exige un estudio individualizado de los casos para proyectar la respuesta. Por último, la entidad indica que en el año 2018 se presentaron 1.526 acciones de tutela y de enero a julio de 2019 se registraron 794, para un total de 2.320[58].

---

[52] *Ibídem*.
[53] Folio 127, cuaderno número dos de revisión.
[54] *Ibídem.*
[55] Folio 128, cuaderno número dos de revisión.
[56] Folio 129, cuaderno número dos de revisión.
[57] Folios 129-130, cuaderno número dos de revisión.
[58] Folio 130, cuaderno número dos de revisión.

En contestación al requerimiento contenido en el ***punto 1.6.***[59]**,** el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A remitió 14 informes de auditorías internas y de la Contraloría General de la República -CGR- de los años 2015, 2016, 2017 y 2018[60].

En lo concerniente a las acciones concretas llevadas a cabo para fortalecer la coordinación de labores conjuntas entre las Secretarías de Educación certificadas y el fondo, especialmente aquellas dirigidas al reconocimiento y pago de las prestaciones de los docentes del sector público a las cuales se hizo alusión en la ***pregunta 1.8***.[61], se indicó que la FIDUPREVISORA S.A., en calidad de administradora del FOMAG, realiza actividades de capacitación derivadas del contrato de fiducia respectivo[62] sobre las prestaciones económicas de los docentes afiliados al fondo, normatividad vigente y demás temas relacionados. En el marco de esta obligación, se presentó al MEN el V programa de capacitación anual para los servidores públicos de las Secretarías de Educación certificadas, cuya primera jornada se llevó a cabo los días 11, 12 y 13 de abril del año 2019.

Asimismo, debido a la modificación en el trámite de reconocimiento y pago de las cesantías de los docentes oficiales, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, se desarrolló una capacitación el 12 de junio de 2019 en la ciudad de Bogotá D.C.[63]. Allí se programaron 97 mesas de trabajo a realizarse en los meses de agosto a octubre de 2019, con el fin de revisar el trámite de solicitudes de prestaciones económicas que están pendientes de resolver por parte del FOMAG[64].

Ahora bien, dando paso a las preguntas de naturaleza presupuestal, en el ***punto 1.9***. se solicitó una relación de los montos pagados a los docentes afiliados al FOMAG por concepto de cesantías y sanción por mora en los años 2015, 2016, 2017 y 2018, distinguiendo los pagos por reclamaciones administrativas, conciliaciones o cumplimiento de sentencias[65]. La respuesta obtenida será expuesta en el acápite que resuelve el caso concreto.

---

[59] **1.6.** Informes de auditorías -contratadas con externos- de los años 2015, 2016, 2017 y 2018, así como los emitidos por la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación en los citados años.
[60] Informes 2015 y 2016 de la firma Deloitte Asesores y Consultores Ltda.; Informes 2017 y 2018 de la firma Ernst & Young SAS; Informes 2015 a 2018 de la Contraloría General de la República.
[61] **1.8.** Acciones concretas llevadas a cabo para fortalecer la coordinación de labores conjuntas entre las Secretarías de Educación certificadas y el fondo, especialmente aquellas dirigidas al reconocimiento y pago de las prestaciones de los docentes del sector público. En relación con el ámbito presupuestal.
[62] Dicho contrato suscrito con el Ministerio de Educación Nacional fue protocolizado mediante escritura pública No 83 del 21 de junio de 1990 en la Notaría 44 del círculo notarial de Bogotá D.C.
[63] Como soporte de dichas actividades, la entidad adjuntó un cuadro en donde se relacionan las Secretarías de Educación participantes, el medio a través del cual se llevó a cabo la actividad, la temática y cumplimiento de los objetivos. Folios 132-133, cuaderno número dos de revisión.
[64] Esta información se comunicó a las entidades interesadas a través del comunicado No 013-2019 del 9 de agosto del año en curso. Anexo cronogramas de atención Secretarías, medio magnético, folio 144, cuaderno número dos de revisión.
[65] **1.9.** Relación de las sumas anuales pagadas a los docentes afiliados al FOMAG, por concepto de cesantías, intereses de cesantías y sanción por mora en el 2015, 2016, 2017 y 2018. Lo anterior, indicando si el pago se produjo como resultado de una reclamación administrativa, conciliación o cumplimiento de una sentencia judicial y el valor correspondiente en cada caso.

Con respecto a la indicación del monto de los recursos adicionales establecidos en la Ley 1955 de 2019, en respuesta al ***interrogante del ordinal 1.10.***[66], la entidad trajo a colación el artículo 57 de dicha ley, señalando que, en coordinación con la Dirección del Tesoro y Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se elaboró un proyecto de decreto que tendrá como objetivo ordenar la emisión de los Títulos de Tesorería TES -clase B- para pagar las sanciones por mora derivadas de la cancelación de cesantías a cargo del FOMAG, hasta por la suma de $440.000.000.000,oo en la vigencia de 2019 y $660.000.000.000,oo para el 2020[67].

En lo que atañe a la proyección financiera que refleja el faltante para cubrir la sanción moratoria que se causase hasta diciembre de 2019, por la cual se indagó en la ***pregunta 1.11***.[68] el vicepresidente del FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. manifestó que se requieren 1.1. billones de pesos para el pago de sanción moratoria derivada de su reconocimiento por vía administrativa, fallos judiciales y conciliaciones[69].

Frente al proyecto de modernización del FOMAG, la accionada refirió en la respuesta al ***interrogante 1.12.***[70] que se pretende dar agilidad a los trámites de reconocimiento prestacionales dentro de los procesos misionales. Para el efecto, las actividades se deben llevar a cabo sin documentos físicos, a la vez que en el proceso de gestión de determinación de prestaciones económicas se exigirá el control de los tiempos previstos para la atención de trámites, de conformidad con la normatividad vigente. Además, los actos administrativos de reconocimiento de prestaciones se generarán de forma automática y se almacenarán en la base de datos única que se determinará para tal fin[71]. Las Secretarías de Educación contarán con el mismo sistema de liquidación de reconocimientos prestacionales y las solicitudes relativas a tal concepto, así como a la inclusión en nómina, ingresarán por un mismo aplicativo. Para el proceso de pagos se tiene previsto que el sistema dispuesto por la FIDUPREVISORA S.A. tenga trazabilidad desde la solicitud hasta el pago, contando con documentos digitalizados que soportarán la petición proveniente de las áreas del FOMAG[72]. Dentro de los procesos estratégicos se busca una mejoría en la planeación presupuestal, la cual incluye la estructuración, aprobación y ejecución del presupuesto del FOMAG y se tendrá una aplicación para gestionar y controlar las asignaciones presupuestales y por área[73]. Por último, en el proceso de evaluación se incorporará la gestión de planes de mejoramiento que incluirá su formulación y ejecución, dando cuenta de los hallazgos de los entes de control y auditorías internas[74].

---

[66] **1.10.** Monto de los recursos adicionales de que trata la Ley 1955 de 2019, que se asignarán al FOMAG para financiar el pago de la sanción por mora.
[67] Folio 135, cuaderno número dos de revisión.
[68] **1.11.** Proyección financiera en donde se refleje la suma faltante para cubrir el pago de la sanción moratoria que se cause hasta diciembre de 2019, para evitar la vulneración de los derechos de los docentes afiliados al FOMAG y proteger los recursos públicos.
[69] Folio 136, cuaderno número dos de revisión.
[70] **1.12.** Explicación detallada del proyecto de modernización del FOMAG, especialmente la tercera vertical: proceso de prestaciones económicas y el costo estimado de la misma.
[71] Folio 138, cuaderno número dos de revisión.
[72] Folio 140, cuaderno número dos de revisión.
[73] Folio 140, cuaderno número dos de revisión.
[74] Folio 141, cuaderno número dos de revisión.

Finalmente, en el ***punto 1.13.*** se solicitó la certificación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en la que constara el monto del presupuesto asignado al FOMAG para el año 2019, las proyecciones para el 2020 y la afectación presupuestal que generaría el pago de la sanción por mora[75]. Al respecto, el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. refirió que, a través de oficio del 28 de agosto de 2019, dio a conocer la solicitud a dicho Ministerio para que se expida la certificación requerida. Sin embargo, informó sobre la asignación de $11.8 billones de pesos en el presupuesto del MEN destinados al FOMAG para la vigencia de 2019 y expuso sus consideraciones sobre la afectación presupuestal que resultaría del pago de la sanción moratoria con estos recursos.

5.2.3. El 27 de agosto de 2019, el jefe de la oficina asesora jurídica del **Ministerio de Educación Nacional** se pronunció sobre las cinco cuestiones formuladas en el ***ordinal segundo*** de la parte resolutiva del Auto 405 de 2019. El funcionario puso de presente que, debido a la complejidad del tema bajo análisis, antes de dar respuesta a los requerimientos de esta corporación, haría una contextualización sobre el reconocimiento y pago de las cesantías de los docentes y la sanción moratoria por su pago tardío, a la cual se hace referencia en el desarrollo del problema jurídico.

Debido a fallas estructurales en el procedimiento y pago del auxilio de cesantías, se vincula al MEN en procesos como los de la referencia, aunque esta entidad no intervenga directamente en el reconocimiento del auxilio de cesantías o en la causación de la sanción moratoria. A juicio del interviniente, es necesario que el legislador armonice la normatividad con los preceptos establecidos en la Constitución, en lo atinente a la descentralización. Lo anterior, en el entendido de que la financiación de la educación por parte de la Nación, a través del Sistema General de Participaciones, no equivale a la centralización de la prestación del servicio educativo, ni de la administración del cuerpo docente[76].

En lo que respecta a la ***pregunta 2.1***[77] sobre las gestiones realizadas por el MEN ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en aras de obtener recursos para financiar el pago de cesantías y sanción por mora de los docentes del FOMAG, el funcionario aclaró que, en principio, los pagos a cargo del fondo incluían solamente prestaciones sociales, es decir, pensiones, cesantías, intereses de las cesantías y otros auxilios, pero no se contaba el pago de otros conceptos como la sanción por mora. Con base en la proyección anual de 2019, realizada por el FOMAG y presentada ante el MEN y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Consejo Directivo del fondo -del cual hace parte el MEN- incluyó en

[75] **1.13.** Certificación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en donde conste el presupuesto asignado al FOMAG para el año 2019, y las proyecciones para el 2020, junto con la afectación presupuestal que generaría el pago de la sanción por mora sobre la disponibilidad de recursos para el pago de las cesantías e intereses de las cesantías.
[76] Folio 162, cuaderno número dos de revisión.
[77] Auto 405 del 24 de julio de 2019: *"[…] **SEGUNDO.- ORDENAR** que, por Secretaría General, se libre oficio al Ministerio de Educación Nacional, para que, en un término no mayor a diez (10) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, informe: **2.1.** ¿Qué gestiones ha adelantado ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en aras de obtener recursos para financiar el pago de cesantías, intereses de cesantías y sanción por mora de los docentes afiliados al FOMAG, con ocasión del déficit que reporta este fondo? (…)"*.

el anteproyecto de presupuesto anual[78], un rubro para pago de sentencias y conciliaciones en materia de sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. También menciona la entidad que, como producto de los anteproyectos presentados de vigencias pasadas, se han autorizado apropiaciones presupuestales para el pago de cesantías desde el 2000 hasta 2019[79], siendo esta última por el monto de $586.120.000.000,oo[80].

Adicionalmente, señaló que la Vicepresidencia del FOMAG promovió la inclusión del artículo 57 en el entonces proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2020, iniciativa que fue apoyada por el Congreso de la República con el ánimo de proteger los recursos del fondo, evitando que se le ordene pagar con sus recursos sanciones moratorias impuestas por vía judicial o administrativa. Igualmente, en el parágrafo transitorio de dicho precepto, quedó establecida la financiación de la sanción moratoria causada hasta diciembre de 2019 con TES que emitirá el Ministerio de Hacienda y Crédito Público[81].

Para dar respuesta al ***interrogante 2.2.***[82], el jefe de la Oficina Asesora Jurídica del MEN señaló las principales causas de las dilaciones presentadas en las Secretarías de Educación certificadas, en desarrollo del procedimiento de reconocimiento y pago de la cesantías parciales y definitivas de los docentes afiliados al FOMAG, las cuales habrán de ser expuestas en el acápite que resuelve el caso concreto.

El funcionario abordó de forma conjunta la respuesta a los ***puntos 2.3.*** y ***2.4.*** sobre las medidas tomadas para agilizar el procedimiento de reconocimiento de las cesantías por parte de las Secretarías de Educación y las acciones para mejorar la coordinación entre estas y el FOMAG, respectivamente[83]. Al respecto y sobre la base del cumplimiento de las decisiones del Consejo de Estado[84], en las cuales se exhorta al MEN, al Vicepresidente del FOMAG y al Presidente de la FIDUPREVISORA S.A. para que adopten las medidas necesarias para corregir las irregularidades frente al pago del auxilio de cesantías, con el fin de evitar el pago de la sanción por mora, el Consejo Directivo del FOMAG, en sesión del 28 de diciembre de 2018, pidió a la fiduciaria: *(i)* hacer el estudio del pago por vía administrativa sin acudir a instancias judiciales y *(ii)* construir un plan de mejoramiento que dé cuenta de las demoras en el pago del auxilio de cesantías. Asimismo, se hicieron recomendaciones como el *plan de mejoramiento* aprobado por el Consejo Directivo, en sesión del 12 de junio de

[78] Este anteproyecto se presenta en cumplimiento del artículo 2.8.1.3.1.del Decreto reglamentario del sector hacienda 1068 de 2015. El MEN se encarga de preparar, formular y presentar ante la cartera de hacienda el anteproyecto de presupuesto de ingresos y gastos para la siguiente vigencia fiscal.
[79] Véase la tabla en el folio 164, cuaderno número dos de revisión.
[80] *Ibídem*.
[81] Folio 164, cuaderno número dos de revisión.
[82] **2.2.** ¿Cuáles son las causas de las dilaciones en el trámite de reconocimiento y pago de las cesantías parciales y definitivas de los docentes afiliados al FOMAG, por parte de las Secretarías de Educación certificadas del país?
[83] **2.3.** ¿Qué medidas ha tomado para que las Secretarías de Educación certificadas agilicen el procedimiento de reconocimiento del auxilio de cesantías, antes y después de la expedición de la Ley 1955 de 2019? **2.4.** ¿Qué acciones concretas ha llevado a cabo el Ministerio para fortalecer la coordinación de labores conjuntas entre las Secretarías de Educación certificadas y el FOMAG, especialmente aquellas dirigidas al reconocimiento y pago de las prestaciones económicas de los docentes del sector público afiliados al fondo?
[84] Al respecto se citan las sentencias dentro de los procesos 201300352, Consejero Ponente Gabriel Valbuena Hernández, y 66001-23-33-000-2013-0190-01, número interno 1520-2014, Consejero Ponente William Hernández Gómez.

2017. De acuerdo con lo reportado, con corte a 31 de marzo de 2018, se habían implementado 13 acciones de mejora en los subprocesos de radicación, sustanciación y envío de actos administrativos, relacionadas con capacitaciones a las Secretarías de Educación sobre el aplicativo NURF II, información a las Secretarías de Educación con mayores demoras, sustanciación de los actos administrativos por el término de seis meses, reducción de devoluciones de expedientes, controles mensuales a la expedición de los actos administrativos, entre otras.

En esta misma línea, se *aumentó el presupuesto del FOMAG*[85], se ha cumplido con el *acompañamiento a la FIDUPREVISORA S.A.* en la implementación de acciones atinentes a la digitalización de expedientes, seguimiento de los compromisos adquiridos en los Comités Regionales en temas de salud y prestaciones sociales y realización de mesas de trabajo con las Secretarías de Educación en varios departamentos. Además, se ha brindado *asistencia técnica a las entidades territoriales durante* los años 2016 y 2017, priorizando aquellas con mayor número de solicitudes pendientes de respuesta. De igual forma, se ha *actualizado la política de conciliación en los asuntos prejudiciales y judiciales*, de tal forma que, a través del Acuerdo 01 de 2018[86], se permitió presentar propuesta conciliatoria en asuntos relacionados con la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías, siempre y cuando el Comité de Conciliación así lo determine, previa recomendación de la FIDUPREVISORA S.A.; y se han *socializado las novedades en materia legislativa*, por medio de capacitaciones y mesas de trabajo en las cuales se ha insistido tanto a la fiduciaria como a las Secretarías de Educación en la evaluación y perfeccionamiento del trámite de reconocimiento y pago de las cesantías en cada una de ellas.

Paralelamente a las acciones descritas, con el fin de mejorar el acceso a la información para la expedición del acto administrativo de reconocimiento de la prestación, se encuentra en curso el proceso de selección de una empresa que brinde servicios de digitalización para procesar la documentación de trámite de solicitudes de prestaciones económicas, y asegurar la asistencia de digitalizadores fijos en todas la Secretarías de Educación y el acceso a internet para el funcionamiento del sistema[87].

La cartera de educación agregó que está liderando el proyecto de modificación del Decreto 1272 de 2018, con el fin de ajustar sus disposiciones al artículo 57 de la Ley 1955 de 2019. En el marco de esta iniciativa, se han realizado mesas de trabajo con la FIDUPREVISORA S.A. y con la Federación Nacional de Departamentos, a fin de optimizar los tiempos para el reconocimiento y pago del auxilio de cesantías.

Sobre la ***cuestión 2.5.***[88], el MEN señaló que el pago de la sanción por mora ha impactado de forma negativa los recursos del FOMAG, dado que el fondo había

[85] Folio 169, cuaderno número dos de revisión.
[86] Véase nota de pie de página número 55.
[87] Folio 172, cuaderno número dos de revisión.
[88] **2.5.** ¿Constituye el pago de la sanción por mora, a cargo del FOMAG, una grave afectación al patrimonio público? ¿Podría la satisfacción de esta obligación poner en riesgo la cancelación de las prestaciones de los docentes afiliados al mencionado fondo?

desembolsado un total de $295.897.269.564,oo[89] desde el año 2017 hasta el 30 de mayo de 2019. De esta cifra, $102.724.670.330,oo han sido cancelados por concepto de sentencias y $193.172.599.234,oo por reclamaciones administrativas, teniendo en cuenta que, en el año 2018, se pagó la suma más alta por este concepto, por valor de $185.064.635.124,oo[90]. Fuera de lo anterior, se encontraba pendiente de pago la suma de $344.909.927.594,oo a título de sanciones por mora derivadas de reclamaciones administrativas, fallos judiciales y acuerdos de pago[91], contenidas en 35.991 registros.

En conclusión, el MEN considera que sí existe un detrimento patrimonial de los recursos del fondo y de los suyos también, toda vez que, a pesar de no participar del procedimiento de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, ha tenido que hacerse cargo -a través de su presupuesto- de condenas judiciales y embargos que afectan los dineros destinados a la educación[92].

5.2.4. A través de correo electrónico del 27 de agosto de 2019, el subdirector jurídico y representante judicial del **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**[93], contestó que, a la fecha, no se ha emitido ningún TES para financiar el pago de la sanción moratoria a cargo del FOMAG, asunto indagado en el ***interrogante 3.3.***[94]; sin embargo, agregó que, en la actualidad, dicha cartera está reglamentando el Decreto a través del cual se ordena la emisión de dichos títulos, con los cuales se cubrirá el pago de la sanción por mora[95].

5.2.5. La **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE)**, a través de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, remitió a este Tribunal respuesta al requerimiento del Auto 405 de 2019, el 27 de agosto de 2019. Sobre la ***cuestión 4.1.***[96] referida a informar si el pago de la sanción moratoria por la cancelación tardía de las cesantías a los docentes afiliados al FOMAG constituye una grave afectación al patrimonio público, y si la satisfacción de esta obligación pone en riesgo el pago de las prestaciones de dichos maestros, la funcionaria refirió que, en un escenario hipotético, el pago de intereses por mora y sanciones que efectúe el Estado, derivadas de cualquier obligación afectaría el patrimonio, por lo que la gravedad se calificaría teniendo en cuenta el tiempo de la mora, el número de sanciones y los montos a los que asciendan. Agregó que, la ANDJE desconoce si el pago de la sanción moratoria generaría un riesgo para la cancelación de las

---

[89] Esta cifra fue reportada en la sesión del Consejo Directivo del 6 de agosto de 2019.
[90] Folio 173, cuaderno número dos de revisión.
[91] *Ibídem*.
[92] *Ibídem*.
[93] Para probar dicha delegación la Resolución 0928 del 27 de marzo de 2019, suscrita por el señor Alberto Carrasquilla Barrera, ministro de Hacienda y Crédito Público.
[94] **3.3.** ¿Ha emitido el Ministerio hasta el momento algún título de tesorería, para financiar el pago de la sanción por mora, a cargo del FOMAG, de acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo transitorio del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019? En caso afirmativo, indicar el o los montos de cada título.
[95] Folio 178, cuaderno número dos de revisión.
[96] Auto 405 del 24 de julio de 2019: *"[…]* ***CUARTO.- ORDENAR*** *que, por Secretaría General, se libre oficio a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), para que, en un término no mayor a diez (10) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, dé respuesta a las siguientes preguntas:* ***4.1.*** *¿Constituye el pago de la sanción por mora en la cancelación de cesantías a los docentes del sector público -a cargo del FOMAG- una grave afectación al patrimonio público? ¿Podría la satisfacción de esta obligación poner en riesgo la cancelación de las prestaciones de los docentes del sector público, afiliados al mencionado fondo?*

prestaciones de los docentes[97].

Frente a lo consultado en el ***punto 4.2.***, esto es, si la ANDJE ha creado de forma conjunta con el MEN-FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. una estrategia de prevención del litigio, con el fin de reducir la afectación del presupuesto del fondo por la falta de pago oportuno de las prestaciones económicas y la sanción por mora a los docentes afiliados al FOMAG[98], la agencia indicó que elaboró una serie de recomendaciones sobre los asuntos litigiosos del FOMAG, las cuales fueron dadas a conocer a través de la comunicación interinstitucional No. 05 del 9 de octubre de 2017, para consideración del MEN y la FIDUPREVISORA S.A. En dicho documento, de carácter reservado[99], se incluyeron sugerencias para solucionar la problemática ocasionada por las múltiples reclamaciones administrativas y demandas judiciales por el pago tardío del auxilio de cesantías.

Respuestas de los órganos de control

5.2.6. En escrito recibido por este Tribunal el 29 de agosto de 2019, el **Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa** contestó la solicitud del ***ordinal 5*** del Auto 405 de 2019, en relación con los avances de la mesa de trabajo conjunta con el Ministerio de Educación Nacional y la FIDUPREVISORA S.A., en materia de sanción por mora a cargo del FOMAG[100]. A manera de contextualización, el funcionario mencionó que la mesa de trabajo se creó para dar respuesta a las órdenes adoptadas en la Sentencia del 17 de noviembre de 2016, de la Sección Segunda, Subsección "A" del Consejo de Estado y por el proyecto estratégico de "Gerencia Jurídica y Eficiencia Institucional". Los principales objetivos de la iniciativa son (i) la prevención de la sanción por mora en el pago tardío de las cesantías de los docentes, (ii) la solución extrajudicial de las controversias surgidas por dicha sanción y (iii) el fortalecimiento de la defensa jurídica del FOMAG.

Sobre el funcionamiento del citado escenario, relató que han sesionado en 25 ocasiones, las cuales no han resultado suficientes para lograr los objetivos establecidos, aunque reconoce su incidencia positiva en la evolución de la situación planteada. Como avances menciona:

- Adecuación jurídica del procedimiento de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías a los docentes, a través de la modificación del Decreto 2831 de 2005[101] mediante el Decreto 1272 de 2018, con el fin de establecer términos que

---

[97] *Folio 182, cuaderno número dos de revisión (…)".*

[98] **4.2.** ¿Se ha diseñado de manera conjunta con el Ministerio de Educación Nacional -FOMAG- FIDUPRESORA S.A. una estrategia de prevención del litigio para reducir la afectación del presupuesto del FOMAG, por la falta de pago oportuno de las prestaciones económicas y sanción moratoria de los docentes afiliados al fondo?

[99] En los términos de los artículos 129 de la Ley 1955 de 2019 y 27 de la Ley 1755 de 2015.

[100] Auto 405 del 24 de julio de 2019: "[…] **QUINTO.- ORDENAR** que, por Secretaría General, se libre oficio a la Procuraduría Delegada para la Conciliación Administrativa de la Procuraduría General de la Nación para que, en un término no mayor a diez (10) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, informe sobre los avances de la mesa de trabajo conformada por dicha entidad, el Ministerio de Educación Nacional y la FIDUPREVISORA S.A., en la cual se trata el asunto de la sanción moratoria a cargo del FOMAG".

[101] Por el cual se reglamentan el inciso 2° del artículo 3° y el numeral 6 del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones.

estuvieran ajustados a la Ley 1071 de 2006.

- Ajuste a la política institucional del MEN en materia de conciliación, la cual, -en vigencia del acuerdo 001 de 2017[102]- no permitía conciliar ninguna controversia relacionada con el FOMAG. A través del acuerdo 001 del 18 de junio de 2018 se creó una excepción a dicha postura, en lo atinente a la sanción por mora, permitiendo acudir a este mecanismo de solución de conflictos por parte del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del MEN, previa recomendación de la FIDUPREVISORA S.A. Este cambio ha arrojado resultados positivos, como la realización de 130 conciliaciones, desde octubre de 2018 a junio de 2019, generado un ahorro de $305.117.173,oo[103].

- Adopción de medidas para promover acuerdos conciliatorios como la facilitación de construcciones concertadas entre las partes en cuestión, la promoción de roles propositivos por parte del conciliador y la realización de jornadas masivas de conciliación[104].

- Implementación del artículo 57 de la Ley 1955 de 2017, el cual reformó el procedimiento de reconocimiento y pago de las cesantías a los docentes oficiales.

- Financiación de la sanción por mora de acuerdo con lo establecido en el artículo 53 de la Ley 1955 de 2019.

De otro lado, hizo alusión a las barreras que, a su juicio, han impedido la consecución de los objetivos perseguidos con la mesa de trabajo, a saber: (i) debilidad en el esquema humano y tecnológico utilizado por los entes territoriales para el reconocimiento de las prestaciones a cargo del FOMAG; (ii) parálisis del régimen legal y contractual del FOMAG debido, principalmente, a las inconsistencias conceptuales y operativas de la Ley 91 de 1989 frente a la Constitución de 1991, y a la vieja data del contrato de fiducia mercantil que rige la operación del fondo, cuyas prórrogas y otrosíes no brindan soluciones a las debilidades del FOMAG; y (iii) falta de ánimo conciliatorio de las organizaciones jurídicas que actúan como apoderados de los docentes oficiales[105].

El funcionario cerró su intervención solicitando a esta Corporación impartir órdenes a los mandatarios locales para superar el fenómeno de la sanción moratoria, toda vez que con el nuevo esquema de reconocimiento del auxilio de cesantías a los docentes afiliados al FOMAG, en virtud del Plan Nacional de Desarrollo, es importante que gobernadores y alcaldes garanticen el talento humano y los recursos financieros para el oportuno reconocimiento de dicha prestación.

5.2.7. En escrito del 27 de agosto de 2019, la **Procuraduría Delegada para la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente** dio respuesta al interrogante

[102] Este acuerdo fue expedido por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación.
[103] Folio 201, cuaderno número dos de revisión.
[104] *Ibídem*.
[105] Folio 203, cuaderno número dos de revisión.

planteado en el ***punto 6.1*** y guardó silencio sobre la solicitud del 6.2.[106]. El Procurador Delegado manifestó que, en virtud del ejercicio de su competencia preventiva, desde el 2015, el despacho a su cargo ha tramitado 981 peticiones de intervención ante el FOMAG por el pago de prestaciones a los docentes oficiales, de las cuales 33 están relacionadas con el auxilio de cesantías. La entidad ha procedido a requerir al fondo para que de cumplimiento a la normatividad vigente y a los términos improrrogables para el reconocimiento y pago de la prestación. Además, acompañó su respuesta de un anexo en donde se relacionan las peticiones con fechas, nombres de los peticionarios y las solicitudes en concreto.

No se recibió contestación por parte de las Procuradurías Delegadas para la Defensa del Patrimonio, la Transparencia y la Integridad; y la de Economía y Hacienda Pública.

5.2.8. En representación de la **Contraloría General de la República**, el Contralor Delegado para el Sector Salud remitió oficios a esta Corporación, el 22 de agosto y el 2 de septiembre, dando respuesta a los cuatro interrogantes planteados en el Auto 405 de 2019 referentes a los informes de auditoría realizados por esa entidad al FOMAG, los juicios de responsabilidad en contra del fondo y la afectación al patrimonio público con el pago de la sanción moratoria. En primer lugar, para dar respuesta a la ***pregunta 7.1.***[107], el órgano de control fiscal envió los informes de auditoría al FOMAG de las vigencias correspondientes a 2014, 2015, 2016 y 2018.

Dentro de la documentación revisada para llegar al hallazgo No. 16, sobre pago, indexación e intereses en demandas por sanción moratoria, el órgano de control evidenció que durante las vigencias 2015, 2016, 2017 y 2018 por concepto de sanción por mora se pagó la suma de $187.815.518.692,oo[108]. Al respecto, considera que la demora en el pago del auxilio de cesantías ocasiona demandas en contra del fondo y, como producto de ellas, se profieren sentencias en contra de este, en las cuales se ordena el pago de la sanción moratoria

A pesar de lo anterior, la cancelación de la sanción por mora en el pago de las cesantías se cubre con dineros del FOMAG y no con los de la FIDUPREVISORA S.A., tal como parecería inferirse del Otrosí del 25 de enero

---

[106] Auto 405 del 24 de julio de 2019: *"[…] **SEXTO.- ORDENAR** que, por Secretaría General, se libre oficio a la Procuraduría General de la Nación, para que, en un término no mayor a diez (10) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, informe: **6.1.** Si en virtud de la función preventiva, las Procuradurías Delegadas para la Salud la Protección Social y el Trabajo Decente; la Defensa del Patrimonio Público, la Transparencia y la Integridad; y la Economía y la Hacienda Pública, han hecho seguimiento Al pago de la sanción moratoria a los docentes del sector público, por parte del FOMAG. **6.2.** Relación de acciones adelantadas por la Procuraduría, en virtud de los establecido en el undécimo punto de la parte resolutiva de la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda del 18 de julio de 2018".*

[107] Auto 405 del 24 de julio de 2019: *"[…] **SÉPTIMO.- ORDENAR** que, por Secretaría General, se libre oficio a la Contraloría General de la República, para que, en un término no mayor a diez (10) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, remita a esta corporación la siguiente información, con los soportes documentales correspondientes: **7.1.** Informes de auditorías realizadas al FOMAG en el 2015, 2016, 2017 y 2018, en donde se dé cuenta de la gestión financiera del fondo en relación con el pago de las cesantías y la sanción moratoria a docentes del sector público, así como las acciones de mejora llevadas a cabo por el fondo, producto de los mencionados informes (…)".*

[108] Informe Auditoría Financiera, Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio vigencia 2018, página 210.

de 2006, efectuado al contrato de fiducia mercantil contenido en la escritura pública No. 0083 del 21 de junio de 1990 de la Notaría 44 del círculo de Bogotá[109]. Aunque el FOMAG ha sido condenado a pagar montos por concepto de pensiones, cesantías, sanción e intereses moratorios, ni el Comité de Conciliaciones de la Fiduprevisora S.A. ni el MEN -en calidad de fideicomitente- han revisado dichas condenas para establecer si proceden acciones de repetición en contra de terceros por dichos pagos. Esta situación quedó documentada en el hallazgo No. 20 -acciones de repetición- ante lo cual el Ministerio de Educación Nacional guardó silencio y la fiduciaria manifestó no tener autorización expresa para iniciar acciones de repetición[110].

Con el propósito de dar respuesta al ***interrogante 7.2.*** sobre juicios de responsabilidad fiscal en contra del FOMAG por afectación de los recursos del fondo en relación con el pago de la sanción por mora en el reconocimiento y pago del auxilio de cesantías[111], el funcionario anexó un oficio, suscrito por la Contralora Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva[112], en el cual manifiesta que en las bases de datos del Sistema de Información de los Procesos de Responsabilidad Fiscal (SIREF) se encontró el registro de tres indagaciones preliminares y un proceso de responsabilidad fiscal, los cuales se encuentran terminados.

Respuestas de organizaciones sociales y de la academia

5.2.9. De las entidades requeridas en el numeral octavo de la parte resolutiva del Auto 405 de 2019, este Tribunal solo recibió respuestas de **FECODE** y la **Universidad Externado de Colombia**[113].

5.2.10. El 6 de septiembre de 2019, el presidente y el secretario general de **FECODE** remitieron concepto sobre el impacto de la sanción moratoria en la disponibilidad de recursos para la cancelación de las cesantías y pensiones de los docentes afiliados al FOMAG, tema sobre el cual se indagó en el ***ordinal octavo*** del referido auto.[114] Para dar a conocer su posición frente al particular, los intervinientes consideraron necesario, en primer lugar, hacer un recuento de la

[109] *Ibídem*, página 211.
[110] *Ibídem*, PP. 230-231.
[111] **7.2. ¿**Ha iniciado la Contraloría algún juicio de responsabilidad fiscal en contra del FOMAG o la FIDUPRESORA S.A. por afectación de los recursos del fondo, en relación con el no pago de la sanción moratoria a los docentes oficiales?
[112] Oficio 219IE0070927 del 14 de agosto de 2019, véase folio 214 del cuaderno número dos de revisión.
[113] En el numeral octavo del Auto 405 del 24 de julio de 2019 se ordenó librar oficios a la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE), al Colegio de Abogados del Trabajo de Colombia, al Centro de Estudios de Derecho Laboral y Seguridad Social de la Universidad Javeriana, y al Grupo de Investigación en Derecho y Economía de la Universidad Externado de Colombia.
[114] Auto 405 del 24 de julio de 2019: "[…] **OCTAVO.- ORDENAR** que, por Secretaría General, se libre oficio a la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE), al Colegio de Abogados del Trabajo de Colombia, al Centro de Estudios de Derecho Laboral y Seguridad Social de la Universidad Javeriana, y al Grupo de Investigación en Derecho y Economía de la Universidad Externado de Colombia, para que, en un término no mayor a quince (15) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, conceptúe, en su criterio, sobre el impacto que podría generar el pago de la sanción moratoria a cargo del FOMAG, en la disponibilidad de recursos para la cancelación de prestaciones laborales como las cesantías y la pensión de los docentes del sector público. Lo anterior, teniendo en cuenta la Sentencia SU 336 de 2017, proferida el 18 de mayo de 2017 por la Corte Constitucional y la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda CE- SUJ-SII-012-2018, del 18 de julio de 2018. (…)".

jurisprudencia de este Tribunal y del Consejo de Estado, en relación con la sanción por mora derivada del pago extemporáneo del auxilio de cesantías. Se refirieron a Mencionaron a las Sentencias C-486 de 2016, C-555 de 2016, SU-336 de 2017, T-638 de 2017, SU-098 de 2018, T-198 de 2018 y SU-332 de 2019, en las cuales se debatió y definió la extensión y aplicabilidad de la Ley 1071 de 2006 a los maestros oficiales, en lo concerniente al pago de la sanción moratoria[115]. En cuanto a las decisiones del Consejo de Estado, mencionaron la Sentencia SUJ-012-2018, a través de la cual se unificó la jurisprudencia en lo atinente al reconocimiento de la sanción por mora a los docentes del sector público, en virtud de lo establecido en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 y la inaplicación del Decreto 2831 de 2005. Asimismo, indicaron la incidencia de dicha providencia en la expedición del Decreto 1272 de 2018, con el fin de tener un procedimiento para el reconocimiento de cesantías, acorde con la Ley 1071 de 2006[116]. Para terminar este punto, manifestaron que las anteriores sentencias son incumplidas constantemente por el Ministerio de Educación Nacional, las Secretarías de Educación y la FIDUPREVISORA S.A., lo que genera la afectación de los recursos destinados al pago de las prestaciones sociales del magisterio.

Los representantes de FECODE resaltan que el pago de la sanción moratoria ha estado marcado por dos etapas. La primera va desde 2006 hasta 2018, en ella se efectuó el pago de la sanción por mora con recursos provenientes del FOMAG, lo cual contraviene no solamente el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, toda vez que en esta se dispone que dicha sanción se pagará con los recursos de la entidad obligada, sino también la Ley 91 de 1989, pues esta sostiene que los recursos del fondo tienen destinación específica, esto es, el pago de las prestaciones sociales de los docentes afiliados y no la sanción por mora. Esta situación se mantuvo con la expedición del Decreto 1272 de 2018, ya que el Gobierno Nacional, de forma arbitraria, a su juicio, impuso a través del artículo 2.4.4.2.3.2.28 de dicho decreto, que la sanción moratoria se pagara con recursos del FOMAG. La segunda fase inició con la expedición de la Ley 1955 de 2019, cuyo artículo 57 determinó que el pago de la sanción por mora a cargo del FOMAG que se cause hasta diciembre de 2019, se financiará a través de títulos de tesorería que emitirá el Ministerio de Hacienda y Crédito Público[117].

Los representantes de FECODE consideran que el impacto económico ocasionado al fondo no tiene su origen en el pago de las cesantías a los docentes del sector público, sino en la falta de diligencia y cuidado en el pago oportuno de dicha prestación. En esa misma línea manifestaron que no existe impacto económico negativo que pudiera afectar el pago de las cesantías y las pensiones de los docentes, toda vez que el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019 dispuso el pago de la sanción moratoria con la expedición de los TES, los cuales están en trámite[118]. Adicionalmente, FECODE y el Gobierno Nacional incluyeron en el numeral 18 del Acuerdo Colectivo suscrito el 15 de mayo de 2019[119], la fórmula

[115] Folios 279-208, cuaderno número dos de revisión.
[116] Folio 281, cuaderno número dos de revisión.
[117] Folio 288, cuaderno número dos de revisión.
[118] Folio 288, cuaderno número dos de revisión.
[119] El contenido de dicho numeral establece que: "*La Fiduprevisora, como administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con los recursos que se sitúen en las Fiduciarias Públicas en los*

de pago de la sanción por mora, esto es, la causada con corte a mayo de 2019, se pagará antes del 31 de diciembre de 2019, y la que se origine después de la asignación de recursos de los TES, será sufragada a más tardar el 30 de junio de 2020[120]. Finalmente, argumentan que el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019 no permite que se afecten los recursos del FOMAG, toda vez que se radicó la responsabilidad del pago de la sanción moratoria en cabeza de las entidades territoriales, norma que será aplicable a partir del 1º de enero de 2020, teniendo en cuenta que la transitoriedad del parágrafo se extiende hasta el 31 de diciembre de 2019[121].

5.2.11. Por su parte, los intervinientes de la **Universidad Externado de Colombia** remitieron respuesta mediante oficio recibido el 22 de agosto de 2019[122].

5.3. Auto 572 de 2019

5.3.1. En Auto 572 del 22 de octubre 2019[123], la Corte reiteró algunas solicitudes contenidas en el Auto 405 de 2019 que no fueron atendidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ni por la Procuraduría General de la Nación, y formuló nuevos interrogantes al FOMAG-FIDUPREVISORA, al MEN, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a FECODE.

5.3.2. El 12 de noviembre del 2019, el presidente y el secretario general de **FECODE** dieron respuesta a los interrogantes formulados en el numeral sexto del Auto 572[124]. Al respecto, indicaron que el Gobierno Nacional, en desarrollo del mandato contenido en el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, expidió el Decreto 2020 del 6 de noviembre de 2019 *"Por el cual se ordena la emisión de Títulos de Tesorería -TES- Clase B destinados a financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- y se define la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos"*. Además, indicaron que las fechas acordadas para sufragar la sanción moratoria, de acuerdo con el numeral 18 del acta de Acuerdo Colectivo entre el Gobierno Nacional y FECODE, son las

---

términos del parágrafo transitorio del artículo 59 de la segunda ponencia del plan de Desarrollo 2018-2022, que fuera aproado por el Congreso de la República, realizará el pago de la sanción por mora, atendiendo criterios de fecha de las sentencias, conciliaciones o reclamaciones realizadas y completitud de los documentos según corresponda. // En este orden, en el término de tres (3) meses se expedirá la reglamentación pertinente y en el segundo semestre de 2019 se realizará el pago de aquellas que se encuentren causadas, reclamadas y reconocidas en decisiones administrativas o judiciales, en todo caso el plazo máximo para pago de aquellas que se reconozcan a partir de la fecha del presente acuerdo hasta el 31 de diciembre de 2019, serán pagadas en el primer trimestre del año 2020."

[120] Folio 289, cuaderno número dos de revisión.

[121] Folio 290, cuaderno número dos de revisión.

[122] Folio 221, cuaderno número dos de revisión.

[123] El contenido integral del Auto se puede consultar en el siguiente enlace: https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2019/A572-19.htm

[124] Auto 572 del 22 de octubre 2019: *"[…]* ***SEXTO.- ORDENAR*** *que, por Secretaría General, se libre oficio a FECODE para que, en un término no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, aclare:* ***6.1.*** *Cuáles son las fechas acordadas por FECODE y el gobierno nacional para efectuar el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías a los docentes oficiales, esto es, si la sanción por mora causada a mayo de 2019 se cancelará antes del 31 de diciembre de este año y la generada, con posterioridad a la asignación de los recursos de los TES, se pagará a más tardar el 30 de junio de 2020. O si, por el contrario, se mantiene como fecha máxima para sufragar la sanción por mora el primer trimestre del año próximo, de acuerdo con el numeral 18 del Acuerdo Colectivo del 15 de mayo de 2019. […]".*

siguientes: (1) durante el segundo semestre de 2019 se realizará el pago de las que se encuentren causadas, reclamadas y reconocidas al 15 de mayo de 2019, sin que dicho término sobrepase el 31 de diciembre de 2019; (2) las sanciones que se reconozcan entre el 15 de mayo y el 31 de diciembre de 2019, se pagarán durante el primer semestre de 2020. Los anteriores pagos se harán con los dineros de los TES cuya emisión fue ordenada por el Decreto 2020 de 2019.

5.3.3. A través de comunicación recibida por esta Corporación el 18 de noviembre de 2019, el **FOMAG-FIDUPREVISORA S.A.** dio a conocer sus respuestas a las preguntas planteadas en el punto tercero del Auto 572[125]. Al abordar el punto 3.2. indicó que el monto total adeudado a la fecha por concepto de sanción por mora derivada del pago tardío del auxilio de cesantías a los docentes oficiales asciende a $809.5 mil millones de pesos, desagregados como aparece en el siguiente cuadro:

CONCEPTO	**Monto adeudado en millones de pesos**
Conciliaciones prejudiciales aprobadas	$ 210
Conciliaciones prejudiciales pendientes de aprobación del juez	$677
Fallos ejecutivos	$15.135
Sanciones por mora reclamadas sin proceso judicial	$201.335
Sentencias judiciales	$78.470
Conciliaciones prejudiciales pendientes de audiencias	$86.354
Conciliaciones por procesos judiciales en curso	$162.281
Mora causada y no cobrada entre 2014 y 2019	$265.243

Manifestó que la reducción en la estimación inicial de 1.1 billones de pesos obedece a la revisión realizada a cada uno de los expedientes y a las sumas adeudadas en cada caso, así como al ajuste en el promedio de indemnización económica utilizado para cálculos anteriores. El proceso de ajuste a la estimación de $809.5 mil millones de pesos continuará, de acuerdo con los resultados de

[125] Auto 572 del 22 de octubre 2019: *"[…]* ***TERCERO.- ORDENAR*** *que, por Secretaría General, se libre oficio al FOMAG - FIDUPREVISORA S.A. para que, en un término no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, remita a esta Corporación la siguiente información, con los soportes documentales correspondientes:* ***3.1.*** *Teniendo en cuenta que la FIDUPREVISORA S.A es una sociedad de economía mixta, indicar cuál es el porcentaje de aporte estatal y de capital privado.* ***3.2.*** *Cuadro con el monto total adeudado por concepto de sanción por mora a los docentes oficiales hasta el momento (1.1. billones de pesos), especificando las sumas parciales correspondientes a la sanción causada, reclamada y reconocida por vía administrativa, fallos judiciales, conciliaciones, etc. y la suma causada pero no reclamada todavía por ningún medio.* ***3.3.*** *Número de docentes del sector público afiliados al FOMAG.* ***3.4.*** *Cifra de docentes que han solicitado el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la cancelación extemporánea del auxilio de cesantías por vía administrativa y judicial.* ***3.5.*** *Copia del Otrosí del 25 de enero de 2006 efectuado al contrato de fiducia mercantil contenido en la escritura pública No 0083 del 21 de junio de 1990 de la Notaría 44 del círculo de Bogotá.* ***3.6.*** *Informar si se ha diseñado un plan de priorización para el pago del auxilio de cesantías e intereses para evitar que se siga causando sanción por mora en el año en curso. En caso afirmativo, remitir una copia del esquema de pago.* ***3.7.*** *Precisar si se ha creado un mecanismo de priorización para sufragar la sanción moratoria generada hasta el momento. En caso afirmativo, indicar cuáles reclamaciones se pagarán en 2019 y cuáles en 2020.* ***3.8.*** *Exponer el esquema de tiempo real que transcurre desde la recepción del acto administrativo definitivo, notificado y debidamente ejecutoriado de reconocimiento del auxilio de cesantías y el pago correspondiente, después de la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019[125]".*

procesos de conciliación liderados por la Procuraduría General de la Nación y procesos de transacción que buscan ahorrar en el pago de la sanción por mora.

Asimismo, en lo atinente al ordinal 3.3., la entidad expuso que 334.143 docentes activos y 212.159 pensionados están afiliados al FOMAG, pero no dio a conocer la cifra de maestros que han solicitado el reconocimiento y pago de la sanción moratoria requerida en el ***interrogante 3.4.***; en su lugar, explicó que entre 2017 y 2019 ha recibido 49.724 solicitudes vía administrativa por ese concepto, distribuidas así: 3.009 en 2017, 17.601 en 2018 y 29.106 en 2019. De otro lado, sobre los procesos judiciales por sanción moratoria reportó un total de 26.958 iniciados entre 2008 y 2019, siendo 2017, 2018 y 2019 las anualidades con mayor número demandas con 7.670, 7.645 y 5.061, respectivamente.

Al responder a la pregunta sobre la existencia de un plan de priorización para el pago del auxilio de cesantías planteada en el ***punto 3.6*** del auto, relacionó las medidas adoptadas por el fondo para evitar que se siga generando sanción moratoria por el pago tardío del auxilio de cesantías, dentro de las cuales se enuncian: i) la simplificación y optimización de procesos que introdujo el artículo 67 de la Ley 1955 de 2019; ii) el aumento en el número de nóminas mensuales para el pago de cesantías; iii) la contratación de personal adicional para el estudio de las solicitudes de liquidación de prestaciones sociales; iv) el aseguramiento de los recursos para el pago de las cesantías parciales y definitivas; v) la implementación de una matriz para liquidar las cesantías anualizadas de forma masiva; y vi) la conciliación de la sanción por mora, entre otras.

En relación con la ***pregunta 3.7*** en la cual se indagó si el FOMAG-FIDUPREVISORA ha previsto un plan de priorización para el pago de la sanción por mora, el funcionario respondió que en noviembre de 2019 se envió al Ministerio de Educación una propuesta de priorización de dicho pago para que esta entidad, a su vez, emita instrucciones claras y precisas sobre la forma en que se deberá satisfacer la obligación, teniendo en cuenta las diferentes vías a través de las cuales los docentes han hecho la reclamación de la sanción por mora.

Por último, en lo atinente al tiempo real que transcurre desde la recepción del acto administrativo debidamente notificado y ejecutoriado hasta el pago correspondiente, con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1955 de 2019, señaló que se han tomado medidas para que las cesantías sean pagadas dentro del término de 70 días siguientes a la solicitud de radicación del docente. Sin embargo, esto no se ha podido lograr en todos los casos, básicamente, por dos motivos: i) las Secretarías de Educación han enviado las solicitudes con los términos legales vencidos o con vencimiento del término para proferir el acto administrativo de reconocimiento, sin que el FOMAG-FIDUPREVISORA pueda subsanar esta falencia y pagar antes de los 70 días; ii) existen problemas tecnológicos en la radicación o asignación de peticiones que generan un pago extemporáneo.

A través de escrito del 15 de noviembre de 2019, el Subdirector Jurídico del **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** dio respuesta al requerimiento del

Auto 572[126], frente al estado actual del proyecto de Decreto mediante el cual se autoriza la emisión de los TES para sufragar la sanción por mora adeudada por el FOMAG. Al respecto, informó que dicha norma fue sancionada por el Presidente de la República y se identifica como el Decreto 2020 del 6 de noviembre de 2019. De igual forma, explicó el trámite para la redención de TES y precisó que en la vigencia de 2019 se contempla su emisión hasta por la suma de $400.000.000.0000,oo y para 2020 el monto restante de $660.000.000.000,oo [127].

Por su parte, el **Ministerio de Educación Nacional** dio respuesta al Auto 572, por intermedio del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, mediante oficio del 22 de noviembre de 2019[128]. En su escrito se refirió al número de docentes vinculados al magisterio y afiliados al FOMAG, a la cifra de solicitudes de reconocimiento y pago de sanción por mora hechas al fondo y la FIDUPREVISORA S.A., a las gestiones realizadas ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para obtener recursos para sufragar la sanción por mora y al trámite de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías con posterioridad a la expedición de la Ley 1955 de 2019, reiterando lo mencionado en la respuesta de esta entidad al auto 405.

---

[126] Auto 572 del 22 de octubre 2019: *"[…]* ***PRIMERO.- ORDENAR*** *que, por Secretaría General, se oficie al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en un término no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, proceda a cumplir lo ordenado por la Sala Plena en el resuelve tercero del Auto 405 del 24 de julio de 2019, a saber:* ***"TERCERO.- ORDENAR*** *que, por Secretaría General, se libre oficio al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que, en un término no mayor a diez (10) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, responda estos interrogantes: […]* ***3.4.*** *¿Cuál es la incidencia del Plan Anualizado de Caja que administra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en la disponibilidad de recursos para el pago de la sanción moratoria a cargo del FOMAG?* ***3.6.*** *¿Cuál es el procedimiento que debe seguir el Ministerio de Educación Nacional -FOMAG - la FIDUPREVISORA S.A., para que se asignen recursos adicionales al fondo, con el fin de financiar el pago de la sanción moratoria?* ***QUINTO.- ORDENAR*** *que, por Secretaría General, se libre oficio al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en un término no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, informe:* ***5.1.*** *El estado actual del proyecto de decreto mediante el cual se autoriza la emisión de los títulos de deuda pública –TES– por la suma de 1.1. billones de pesos para sufragar la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías a los docentes oficiales.* ***5.2.*** *Precisar cuánto tiempo tardará la redención de dichos TES, una vez se expida el decreto que dispone su emisión.* ***5.3.*** *De acuerdo con los lineamientos de planeación presupuestal de dicha cartera, indicar el monto de los TES que se hará efectivo para el pago de la sanción por mora durante las vigencias de 2019 y 2020".*

[127] Folio 514, cuaderno número dos.

[128] Auto 572 del 22 de octubre 2019: *" […]* ***CUARTO.- ORDENAR*** *que, por Secretaría General, se libre oficio al Ministerio de Educación Nacional para que, en un término no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, informe: 4.1. Número de docentes del sector oficial y cifra de afiliados al FOMAG. 4.2. Cifra de docentes que han solicitado el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la cancelación extemporánea del auxilio de cesantías por vía administrativa y judicial. 4.3. Informar de qué forma se va a garantizar el pago oportuno de las cesantías e intereses de las cesantías a los maestros oficiales en cada vigencia fiscal, tanto en la que se encuentra en curso, como en las futuras. 4.4. Precisar qué gestiones ha adelantado ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de obtener recursos para la financiación de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías a partir de 2020, bajo el supuesto de que la problemática continúe, pese a las medidas legislativas, administrativas y presupuestales adoptadas. 4.5. Copia del Otrosí del 25 de enero de 2006 efectuado al contrato de fiducia mercantil contenido en la escritura pública No 0083 del 21 de junio de 1990 de la Notaría 44 del círculo de Bogotá. 4.6. Cuál es el alcance que se la ha dado al Otrosí del 25 de enero de 2006[8], en relación con el pago de la sanción por mora, a partir del Informe de Auditoría Financiera al FOMAG, vigencia 2018, efectuado por la Contraloría General de la República, en el que se afirma que: "La Fiduciaria no asume con cargo a su propio patrimonio, el pago de las sanciones establecidas en la ley, derivadas del retardo en el pago de prestaciones económicas, según lo señalado en el Otrosí al contrato de fiducia mercantil, suscrito el 25 de enero de 2006." 4.7. Exponer el esquema de tiempo real para resolver las peticiones de reconocimiento de las cesantías e intereses de los docentes oficiales, por parte de las Secretarías de Educación certificadas, desde la recepción de la solicitud hasta la remisión del acto administrativo definitivo de reconocimiento, notificado y debidamente ejecutoriado a la FIDUPREVISORA S.A., con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019".*

5.4. Auto del 13 de enero de 2020

Por último, el magistrado sustanciador solicitó al FOMAG-FIDUPREVISORA informar a esta Corporación sobre el desarrollo y la situación actual de los casos correspondientes a los 15 expedientes de tutela acumulados en el presente proceso, así como los avances en la expedición y liquidación de los TES destinados al pago de la sanción moratoria de los docentes oficiales y, en general, el estado actual de atención y pago de las reclamaciones[129]. La información así detallada será expuesta en el acápite que resuelve el caso concreto

En escrito de respuesta a estos interrogantes, con fecha 17 de enero de 2020, el **FOMAG-FIDUPREVISORA** allegó información detallada sobre el desarrollo y situación actual de las actuaciones judiciales y administrativas surtidas en los 15 expedientes de tutela acumulados en este proceso. Además, la entidad informó que el 20 de diciembre de 2019, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público entregó a la fiduciaria los TES por valor de $440 mil millones de pesos, contando desde comienzo de año con la liquidez para efectuar pagos de sanción por mora con estos recursos[130].

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

La Sala Plena de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de las acciones de tutela de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Contexto del reconocimiento de la sanción moratoria a los docentes oficiales, planteamiento de los problemas jurídicos y esquema de

[129] El requerimiento concreto a la FIDUPREVISORA del Auto del 13 de enero de 2020 es el siguiente: *"**PRIMERO.- ORDENAR** que, por Secretaría General, se libre oficio al FOMAG - FIDUPREVISORA S.A. para que, en un término no mayor a dos (2) días hábiles contados a partir de la comunicación del presente auto, remita a esta Corporación la siguiente información, con los soportes documentales correspondientes: 1.1. Las respuestas brindadas a cada uno de los accionantes en los expedientes de tutela acumulados en el presente proceso con respecto al reconocimiento y pago de la sanción moratoria en el pago de cesantías. Para el efecto, el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. deberá: i) remitir copia de cada una de las respuestas brindadas; y ii) sistematizar en un cuadro la siguiente información: número de expediente, accionante/s, entidad a la cual se dirigió la solicitud de reconocimiento y pago de las cesantías , fecha de radicación de la solicitud y de la respuesta emitida, número de días de mora en el pago del auxilio de cesantías, fecha de respuesta a la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción por mora, indicando si en la contestación se reconoce o niega la sanción y si ya se efectuó o no el pagó por este concepto. 1.2. la situación actual de la atención a solicitudes de pago de la sanción por mora: número de solicitudes atendidas en tiempo/número de solicitudes pendientes por tramitar/número de acciones de tutela interpuestas por falta de respuesta a las solicitudes de sanción por mora/número de respuestas dadas en el trámite de acciones de tutela/número de desacatos promovidos para el cumplimiento de acciones de tutela. Adicionalmente, informar el mecanismo de priorización diseñado para sufragar la sanción moratoria generada hasta el momento y los criterios considerados para tal efecto. 1.3. Avances en la expedición y liquidación de los títulos de tesorería –TES-, destinados al pago de la sanción moratoria a los docentes del sector oficial, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2020 de 2019. 1.4. El estado actual del pago de la sanción moratoria a los docentes del sector oficial: plan de priorización para el pago de la sanción, tiempo promedio para el giro de recursos al peticionario/canales o medios de pago"*.

[130] Respuesta al Oficio No. OPT-A-026/2020, radicado No. 20200820233151 del 16 de enero de 2020.

resolución

Contexto

2.1. Con ocasión de las decisiones judiciales adoptadas en las sentencias de unificación SU-336 de 2017[131] de la Corte Constitucional y SUJ-012-S2 del Consejo de Estado[132] se zanjó la discusión sobre (i) la aplicación de la Ley 244 de 1995 -modificada por la Ley 1071 de 2006- a los docentes del sector público y, con esto, (ii) la procedencia de la acción de tutela frente al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la cancelación extemporánea del auxilio de cesantías, (iii) el salario base para liquidar tal concepto y (iv) la improcedencia del mecanismo de amparo para lograr el pago de la indexación frente a dicha prestación.

2.2. Con posterioridad a los mencionados pronunciamientos, se produjo un aumento en las reclamaciones de sanción moratoria -por vía administrativa y judicial- por parte de los docentes oficiales. Muestra de ello es que, entre los meses de junio de 2018 y mayo de 2019, se presentaron 35.295 solicitudes de información sobre el reconocimiento y/o pago de la sanción por mora y 14.800 solicitudes de conciliación extrajudicial vinculadas con dicho concepto[133]. Por lo demás, ante la falta de respuesta del FOMAG-FIDUPREVISORA S.A., en relación con el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la cancelación tardía de las cesantías, entre julio de 2018 y julio de 2019, se formularon alrededor de 2.320 acciones de tutela cuya pretensión es el amparo del derecho de petición, lo que supuso un incremento del 500% en el promedio mensual de recursos de amparo en contra de dicha entidad. En todas estas acciones, el juez de instancia concedió el derecho y dio la orden de dar respuesta de fondo dentro del término de 48 horas. En general, en su gran mayoría, las tutelas fueron interpuestas por múltiples accionantes, lo que convierte a cada acción constitucional en un trámite complejo para la entidad, en la medida en que debe realizar el estudio correspondiente para dar contestación a la petición, en términos que, por la simultaneidad de las reclamaciones, impide un estudio profundo sobre lo reclamado[134]. Por último, cabe destacar que en el término de dos años, el número de procesos judiciales en los que se reclama la sanción por mora aumentó de 12.000 a 19.000[135].

2.3. La situación antes descrita produjo para el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. un panorama incierto a nivel financiero y operativo. A nivel financiero, el fondo no contaba con los recursos necesarios para efectuar el pago de dicha sanción estimada en principio en 1.1. billones de pesos[136], cifra que se redujo a $809.5 mil millones[137]; además, la entidad no contaba con un rubro presupuestal específico al cual pudiera imputar el pago de la sanción y en los casos en los que

[131] Sentencia SU-336 del 18 de mayo de 2017, M.P. (e) Humberto Escrucería Mayolo.
[132] Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018, Expediente 73001-23-33-0000-2014-00580-01.
[133] Folios 47, cuaderno principal de revisión.
[134] Folios 4, 47 y 130, cuaderno principal de revisión.
[135] Folio 4, cuaderno principal de revisión.
[136] Folio 121, cuaderno principal de revisión.
[137] Folio 530, cuaderno número dos.

el fondo satisfizo el pago de esta obligación, lo hizo con sus propios recursos[138], los cuales están destinados al pago de las prestaciones sociales de los docentes, tal como lo estipula el artículo 5 de la Ley 91 de 1989[139]. A nivel operativo, ni las entidades territoriales certificadas en educación ni el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. tenían la capacidad administrativa para dar respuesta oportuna -al mismo tiempo- a las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción por mora y de las cesantías, ocasionando más represamiento en su trámite, lo que a su vez generaba más sanción moratoria.

2.4. Cabe resaltar que en las sentencias de unificación SU-336 de 2017 de la Corte Constitucional y SUJ-012-S2 del Consejo de Estado, no se estableció un período de transición para que las entidades que intervienen en el trámite de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías (a) tomaran medidas para pagar las cesantías atrasadas y (b) no se causara sanción moratoria, como en su momento lo dispuso el parágrafo transitorio del artículo 3 de la Ley 244 de 1995[140] para el pago de las cesantías definitivas. Tampoco se consideró la necesidad de otorgar un plazo determinado para que las entidades referidas (c) dieran respuesta a las solicitudes pendientes de reconocimiento y pago de dicha sanción por vía administrativa, y (d) cumplieran con las órdenes de los jueces ordinarios y de tutela en relación con el pago de la sanción moratoria.

2.5. Ahora bien, en los 15 expedientes de tutela acumulados en el trámite de la referencia, se evidencia que los docentes formularon solicitudes a la FIDUPREVISORA S.A., al MEN, al FOMAG y/o a las Secretarías de Educación certificadas a las que estaban adscritos, con el propósito de obtener el reconocimiento y/o pago de la sanción moratoria por el pago tardío del auxilio de cesantías, parciales o definitivas. En tres de estos casos, las solicitudes buscaban al cumplimiento de sentencias proferidas en procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que ordenaron el reconocimiento y pago de la sanción moratoria. Todas estas peticiones fueron formuladas entre octubre de 2017 y diciembre de 2018; es decir, después de expedidas las sentencias de unificación SU-336 de 2017 de la Corte Constitucional y SUJ-012-S2 del Consejo de Estado que pusieron fin a la discusión frente a la aplicación de la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, a los docentes del sector público y, con esto, la procedencia del reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la cancelación extemporánea del auxilio de cesantías.

2.6. Sin embargo, las entidades mencionadas no dieron respuesta de fondo a las solicitudes de los docentes y las respuestas tampoco fueron obtenidas en el

---

[138] Contraloría General de la República, Informe Auditoría Financiera, Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio vigencia 2018, página 210.

[139] La norma en cita establece que: "***Artículo 5. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos****: 1. Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado. […]"*

[140] Dicho precepto dispone que: "***Artículo 3°.*** *Los Organismos de Control del Estado garantizarán que los funcionarios encargados del pago de las prestaciones sociales de los servidores públicos, cumplan con los términos señalados en la presente Ley. Igualmente vigilarán que las cesantías sean canceladas en estricto orden como se hayan radicado las solicitudes, so pena de incurrir los funcionarios en falta gravísima sancionable con destitución.* ***Parágrafo transitorio****. Establécese el término de un (1) año, contado a partir de la vigencia de la presente Ley, para que las entidades públicas del Orden Nacional, Departamental, Municipal o Distrital, se pongan al día en el pago de las Cesantías Definitivas atrasadas, sin que durante este término se les aplique la sanción prevista en el parágrafo del artículo 2° de esta Ley."*

trámite de instancia de las acciones de tutela, por lo que los maestros estiman que esta situación genera incertidumbre con respecto a la fecha en la que se les reconocerá y pagará -efectivamente- la sanción económica reclamada, al tiempo que representa un trato desigual frente a otros docentes que se encuentran en la misma situación fáctica, a quienes ya se les ha pagado la sanción moratoria. La falta de respuesta condujo a que el derecho de petición fuera tutelado -salvo en uno de los casos[141]- por los jueces de instancia, los cuales ordenaron a la FIDUPREVISORA S.A. y/o a las Secretarías de Educación certificadas, dar una respuesta de fondo a las solicitudes de los accionantes sobre el reconocimiento y pago de la sanción por mora, en el término de 48 horas.

2.7. No obstante, teniendo en cuenta tanto los hechos que dieron lugar al ejercicio de las presentes acciones de tutela, como las pruebas recaudadas por esta Corte en sede de revisión, la Sala Plena encuentra que la falta de respuesta de fondo a las peticiones formuladas por los accionantes no es una situación que los afecte exclusivamente a ellos, ya que se evidencia una problemática estructural que ha impedido a las entidades concernidas, esto es, FOMAG-FIDUPREVISORA y secretarías de educación certificadas, cumplir en términos generales las disposiciones existentes sobre reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías establecido en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, con ocasión de la interpretación jurisprudencial sobre la materia, debido a los obstáculos financieros, jurídicos y administrativos que enfrentan dichas entidades.

2.8. El panorama expuesto ha conducido a un bloqueo institucional para responder las reclamaciones masivas que presentan los docentes oficiales con el fin de obtener el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, que alcanzaron la cifra de 49.724 por vía administrativa entre 2017 y 2019[142]. Además, para el pago de la sanción se han venido utilizando recursos del fondo -con destinación específica para el pago de las prestaciones sociales de sus afiliados- en cumplimiento de órdenes dictadas en procesos judiciales, lo que conlleva una afectación grave a los recursos del FOMAG, todo lo cual hace necesaria la intervención del juez constitucional para brindar una solución integral a la presente problemática.

Planteamiento de los problemas jurídicos

2.9. Así las cosas, en el presente caso, este Tribunal deberá determinar: (i) si las entidades accionadas vulneraron el derecho de petición de los accionantes al no dar respuesta de fondo a las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción moratoria, en los términos previstos en el artículo 23 Superior; y (ii) si la falta de previsión de un periodo de transición para efectuar el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, a partir de lo expuesto en las sentencias de unificación SU-336 de 2017 de la Corte Constitucional y SUJ-012-S2 del Consejo de Estado, ha derivado en el quebrantamiento de los derechos a la seguridad social y al pago oportuno de las prestaciones sociales de los docentes afiliados al FOMAG, en

[141] Expediente T-7187389. Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sahagún, sentencia del 20 de noviembre de 2018.
[142] Folio 531, cuaderno número dos.

virtud de los artículos 48 y 53 de la Constitución.

Esquema de resolución

2.10. Antes de resolver los problemas jurídicos planteados, la Corte precisará si, en el presente asunto, (i) se cumplieron los requisitos de procedibilidad de las acciones de tutela. En caso afirmativo, la Corte (ii) analizará la naturaleza jurídica de la sanción moratoria por el pago tardío del auxilio de cesantías, (iii) expondrá la línea jurisprudencial sobre el pago de la sanción moratoria a los docentes oficiales derivada de la cancelación de las cesantías, tanto en la jurisdicción constitucional como en la justicia contencioso administrativa y, por último, (iv) presentará el sustento normativo y jurisprudencial que respalda la definición de períodos de transición, en casos de reconocimiento de prestaciones económicas.

Como consecuencia del abordaje de los temas en mención, la Corte puntualmente (v) estudiará si las entidades accionadas están en capacidad de dar respuesta a las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías, dentro del término establecido en la ley, desde los puntos de vista ***financiero y operativo***. En el aspecto financiero, se examinará si el FOMAG cuenta con los recursos necesarios para sufragar la sanción moratoria que se adeuda a los docentes oficiales sin que se afecten los derechos a la seguridad social y al pago oportuno de las prestaciones de los docentes afiliados al mencionado fondo. En lo atinente al componente operativo, se profundizará en la capacidad administrativa de las entidades territoriales certificadas en educación y del FOMAG-FIDUPREVISORA S.A., para atender las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por vía administrativa en los términos de ley, así como de dar cumplimiento a los fallos proferidos por los jueces ordinarios y constitucionales, en relación con el reconocimiento y pago de la sanción moratoria a los maestros del sector público.

Con base en lo anterior, se (vi) analizará el caso concreto y se determinará si la situación descrita amerita la adopción de órdenes estructurales.

3. Análisis de la acreditación de las exigencias de procedibilidad de las acciones de tutela

3.1. Legitimación en la causa por activa y por pasiva

En el presente caso, se cumplen los requisitos de legitimación en la causa tanto por activa como por pasiva[143]. Las acciones de tutela fueron presentadas por

[143] Con relación a este requisito, el inciso 1º del artículo 1 (de manera general), los artículos 5 e inciso 1º del 13 (en cuanto a la legitimación por pasiva) y el artículo 10 (en cuanto a la legitimación por activa) del **Decreto 2591 de 1991**, respectivamente, disponen: *"**Artículo 1. Objeto.** Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este Decreto"; "**Artículo 5. Procedencia de la acción de tutela.** La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo lll de este Decreto. La*

docentes del sector oficial, afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-, que solicitaron mediante derecho de petición el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la cancelación tardía de las cesantías, con fundamento en lo establecido en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, y son los directamente afectados por la falta de respuesta.

Asimismo, las tutelas fueron interpuestas en contra del MEN, el FOMAG, la FIDUPREVISORA S.A. y/o las Secretarías de Educación certificadas a las que se encuentran adscritos los docentes, entidades administrativas en las que radicaron derechos de petición relacionados con el pago de la sanción moratoria, sin que hasta el momento hayan obtenido respuesta. El Ministerio de Educación Nacional -MEN- es la entidad del orden nacional cabeza del sector educativo que, en virtud de la Ley 91 de 1989, preside el Consejo Directivo del FOMAG al que corresponde la administración, gestión e inversión de los recursos del fondo.[144] Las Secretarías de Educación certificadas son las dependencias del nivel territorial encargadas de la administración del servicio educativo descentralizado que, en vigencia del Decreto 1272 de 2018[145] y por virtud del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019[146], tienen competencias en el trámite de

---

*procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito"; "**Artículo 13. Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes.** La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior"; "**Artículo 10. Legitimidad e interés.** La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. || También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud".*

[144] **LEY 91 DE 1989.** ***ARTÍCULO 6.*** *En el contrato de fiducia mercantil a que se refiere el artículo 3 de la presente Ley, se preverá la existencia de un Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, integrado por los siguientes miembros: // El Ministro de Educación Nacional o el Viceministro, quien lo presidirá. // El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado. // El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado. // Dos representantes del magisterio, designados por la organización gremial nacional que agrupe el mayor número de asociados docentes. // El Gerente de la entidad fiduciaria con la cual se contrate, con voz pero sin voto.*

ARTÍCULO 7. *El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones: // Determinar las políticas generales de administración e inversión de los recursos del Fondo, velando siempre por su seguridad, adecuado manejo y óptimo rendimiento. // Analizar y recomendar las entidades con las cuales celebrará los contratos para el funcionamiento del Fondo. // Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo. // 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. // Revisar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo y remitirlo al Gobierno Nacional para efecto de adelantar el trámite de su aprobación. // Las demás que determine el Gobierno Nacional. Reglamentado por el Decreto Nacional 2831 de 2005. // PARÁGRAFO . El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para el cumplimiento de sus funciones en las entidades territoriales, considerará preferentemente recomendar o escoger a los Fondos Prestacionales, que en algunas de aquellas vienen atendiendo a los docentes, a fin de contratar con dichos organismos en el respectivo territorio. Ello sin perjuicio de que por razones de buen servicio se recomiende a una o varias entidades diferentes. Tanto la primera como la segunda alternativa deberán estar plenamente autorizadas en el contrato de fiducia mercantil a que alude el artículo 3 de la presente Ley.*

[145] Mediante esta norma se modifica el Decreto 1075 de 2015 –Único Reglamentario del Sector Educación–, se reglamenta el reconocimiento y pago de Prestaciones Económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones.

[146] *"**Artículo 57. Eficiencia en la Administración de los Recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. (...) Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones*

reconocimiento y pago del auxilio de cesantías a los docentes oficiales. Por lo tanto, se trata de autoridades públicas pertenecientes a la Rama Ejecutiva, con responsabilidades en la atención de solicitudes sobre el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la cancelación tardía de las cesantías, como son las dirigidas por los accionantes en el presente proceso.

El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- es una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyo objeto principal es atender las prestaciones sociales de los docentes.[147] La Fiduciaria La Previsora S.A. -FIDUPREVISORA S.A.- es una sociedad de economía mixta del orden nacional sometida al régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado, encargada del manejo de los recursos del FOMAG, en virtud de contrato de fiducia mercantil suscrito con el MEN[148], cuyo gerente integra el Consejo Directivo del FOMAG con voz pero sin voto.[149] Por lo tanto, la FIDUPREVISORA S.A.- en su calidad de vocera y administradora de los recursos del FOMAG es la entidad obligada a pagar las prestaciones de los docentes y asumir la defensa judicial del patrimonio autónomo.

3.2. Requisito de inmediatez

Las acciones de tutela sometidas a revisión fueron promovidas entre septiembre y noviembre de 2018, es decir, luego de emitida la sentencia SUJ-012-S2 del Consejo de Estado que unificó la jurisprudencia de esa Corporación con respecto a la naturaleza del empleo del docente y la aplicación de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006 a los docentes del sector oficial, la exigibilidad de la sanción moratoria por el pago tardía de cesantías, el salario base de liquidación de la sanción moratoria, y la incompatibilidad de la sanción moratoria con la indexación.[150] En algunos casos las tutelas fueron presentadas algunos días o meses después de radicadas las peticiones de reconocimiento y pago de la sanción moratoria, y en un solo caso el amparo se interpuso más de trece meses después de la petición, como a continuación se expone:

Número del expediente	Fecha de la solicitud (a)	Presentación de la acción de tutela (b)	Término que transcurrió entre (a) y (b)
T-7.182.312	5 de julio de 2018	1 de noviembre de 2018	3 meses y 26 días

Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Parágrafo. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías..."

[147] Ley 91 de 1989, artículo 3; Decreto 1075 de 2015, artículo 1.1.2.1.

[148] La FIDUPREVISORA S.A. está vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia y sometida a control fiscal por la Contraloría General de la República.

[149] Ley 91 de 1989, artículo 6.

[150] Sentencia del 18 de julio de 2018, Expediente 73001-23-33-000-2014-00580-01 (4961-15) CE-SUJ2-012-18.

T-7.183.128	29 de mayo de 2018 12 de junio de 2018	26 de septiembre de 2018	3 meses y 27 días 3 meses y 14 días
T-7.185.094	14 de septiembre de 2018	9 de octubre de 2018	25 días
T-7.185.557	12 de marzo de 2018	19 de noviembre de 2018	8 meses y 7 días
T-7.185.558	14 de marzo de 2018	19 de noviembre de 2018	8 meses y 5 días
T-7.186.143	6 de octubre de 2017	27 de noviembre de 2018	13 meses y 21 días
T-7.187.278	15 de enero de 2018	13 de noviembre de 2018	9 meses y 28 días
T-7.187.389	7 de marzo de 2018	2 de noviembre de 2018	7 meses y 25 días
T-7.188.412	12 de junio de 2018	26 de noviembre de 2018	5 meses y 14 días
T-7.190.526	24 de octubre de 2018	20 de noviembre de 2018	26 días
T-7.190.752	16 de octubre de 2018	9 de noviembre de 2018	23 días
T-7.192.740	7 de diciembre de 2017 12 de enero de 2018 28 de diciembre de 2018	28 de septiembre de 2018	9 meses y 21 días 8 meses y 16 días 9 meses
T-7.193.077	12 de marzo de 2018	20 de noviembre de 2018	8 meses y 8 días
T-7193078	12 de marzo de 2018	20 de noviembre de 2018	8 meses y 8 días
T-7194269	15 de enero de 2018	14 de noviembre de 2018	9 meses y 29 días

A pesar del tiempo transcurrido entre la petición y la presentación de la acción constitucional -prologado en algunos casos-, lo cierto es que a la fecha de presentación de las acciones de tutela los peticionarios no habían obtenido respuesta a sus solicitudes por parte de las entidades requeridas, hecho que demuestra que permanecía latente la vulneración de su derecho fundamental de petición.

3.3. Requisito de subsidiariedad

3.3.1. En líneas generales, este Tribunal ha considerado que la acción de tutela

es el mecanismo idóneo para determinar la presunta violación del derecho fundamental de petición. En este sentido, por ejemplo, la Sentencia T-206 de 2018[151] dejó en claro, una vez más, que *"la tutela es un mecanismo pertinente para proteger el derecho de petición de los administrados, toda vez que por medio del mismo se accede a muchos otros derechos constitucionales"*. Es así como la jurisprudencia constitucional no ha dudado en expresar que *"el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo"*[152]. En consecuencia, las acciones de tutela estudiadas en esta oportunidad resultan procedentes para juzgar si, con la omisión de las autoridades accionadas, reflejada en la falta de respuesta a las peticiones presentadas por los accionantes, se vulneró el derecho consagrado en el artículo 23 de la Constitución.

3.3.2. Con todo, interesa precisar que en el asunto en cuestión no es procedente la acción de tutela para establecer si las entidades accionadas desconocieron el reconocimiento y pago de la prestación económica invocada por los accionantes, ya que, por un lado, la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías no es un derecho de rango fundamental susceptible de ser protegido vía recurso de amparo, y, por otro lado, para reclamar dicha prestación, los docentes tienen a su alcance varios mecanismos administrativos o judiciales tales como la reclamación administrativa directa ante las Secretarías de Educación certificadas y la FIDUPREVISORA S.A. (Decreto 1272 de 2018), el procedimiento para la extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado (Ley 1437 de 2011, artículos 102 y 269), el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (Ley 1437 de 2011, artículo 138) y el proceso ejecutivo laboral (Decreto-Ley 2158 de 1948 , artículos 100).

4. Naturaleza jurídica de la sanción moratoria por el pago extemporáneo de cesantías

4.1. La indemnización moratoria por falta de pago al término del contrato en el C.S.T.

A principio de los años 90, el Código Sustantivo del Trabajo -CST- preveía una indemnización a cargo del empleador por falta de pago al trabajador de los salarios y prestaciones sociales adeudadas a la terminación del contrato, equivalente a *"una suma igual al último salario diario por cada día de retardo"*. El texto original del inciso 1º del artículo 65 del CST, aún vigente, señala lo siguiente:

> *"**Artículo 65. Indemnización por falta de pago.** 1. Si a la terminación del contrato, el {empleador} no paga al trabajador los salarios y prestaciones debidos, salvo los casos de retención autorizados por la ley o convenidos por las partes, debe pagar al asalariado, como*

[151] M.P. Alejandro Linares Cantillo.
[152] Sentencia T-149 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

indemnización, una suma igual al último salario diario por cada día de retardo (…)".[153]

Esta indemnización moratoria ha sido caracterizada por su naturaleza mixta, puesto que cumple simultáneamente una función sancionatoria y reparatoria *"[c]omo una medida tendiente a prevenir y reprimir la conducta del empleador que* [de mala fe] *a la terminación del contrato de trabajo no paga al trabajador los salarios y prestaciones sociales que le corresponden"* [con el ánimo de] *"reparar de alguna manera el daño que tal comportamiento le ha podido ocasionar a sus derechos*"[154], y compensar la pérdida del poder adquisitivo del dinero del trabajador en manos del empleador. Sobre la naturaleza jurídica de la indemnización moratoria vale la pena transcribir *in extenso* apartes de la Sentencia C-892 de 2009[155]:

"11. De otro lado, para lo que interesa a la solución del asunto de la referencia, debe tenerse en cuenta que la protección del pago oportuno de las acreencias laborales no solo se restringe al ámbito de la ejecución de la relación laboral, sino que también se extiende a los actos posteriores a su finalización. Sobre el particular, el artículo 12-2 del Convenio 95 de la OIT, mencionado en el precedente antes citado, establece la obligación de los Estados que en el evento en que "se termine el contrato de trabajo se deberá efectuar un ajuste final de todos

[153] Por otra parte, el CST consagraba, por regla general, la prohibición de efectuar pagos parciales del auxilio de cesantías antes de la terminación del contrato de trabajo, salvo en los casos expresamente autorizados siendo uno de estos eventos la financiación de vivienda sin que la norma aludiera a indemnización moratoria por demora en el pago: **Texto original del Código Sustantivo del Trabajo. "Artículo 254. Prohibición de pagos parciales**. *Se prohíbe a los empleadores efectuar pagos parciales del auxilio de cesantías antes de la terminación del contrato de trabajo, salvo en los casos expresamente autorizados, y si los efectuaren perderán las sumas pagadas, sin que puedan repetir lo pagado". //* **"Artículo 256**. **Financiación de viviendas**. *<Modificado por el Decreto 2351 de 1965 > Los trabajadores podrán exigir el pago parcial de su auxilio de cesantía para la adquisición, mejora o liberación de bienes raíces destinados a su vivienda, siempre que dicho pago se efectúe por un valor no mayor del requerido para tales efectos. // 2. Los patronos pueden hacer préstamos a sus trabajadores sobre el auxilio de cesantía para los mismos fines. // 3. Los préstamos, anticipos y pagos a que se requieren los numerales anteriores, deben ser aprobados por el respectivo inspector del trabajo, o, en su defecto, por el alcalde municipal, previa demostración de que van a ser dedicados a los fines indicados en dichos numerales. // 4. Los {empleadores} podrán realizar planes de vivienda, directamente o contratándolos con entidades oficiales, semioficiales o privadas, en beneficio de los trabajadores beneficiarios. En este caso, se requerirá el consentimiento de estos y la aprobación previa del Ministerio de Trabajo. // 5. Los trabajadores, podrán, igualmente, exigir el pago parcial de sus auxilios de cesantía para realizar planes de vivienda que deberán ser contratados con entidades oficiales, semioficiales o privadas, previa aprobación del Ministerio de Trabajo. // 6. Aprobado el plan general de vivienda a que se refieren los numerales 4o. y 5o. de este artículo, no se requerirá nueva autorización para cada préstamo, pago o liquidación parciales."* En relación con esto último, no obstante, el artículo 21 de la Ley 1429 de 2010 modificó el numeral 3 del artículo 256 del Código Sustantivo del Trabajo para establecer el trámite de solicitud, aprobación y pago, incluyendo a los trabajadores del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, y contemplar la imposición de multas a modo de sanción por demoras en el pago de las cesantías parciales. El nuevo texto es el siguiente: "**Artículo 256. Financiación de viviendas.** *// 3. Los préstamos, anticipos y pagos a que se refieren los numerales anteriores se aprobarán y pagarán directamente por el empleador cuando el trabajador pertenezca al régimen tradicional de cesantías, y por los fondos cuando el trabajador pertenezca al régimen de cesantía previsto en la Ley 50 de 1990 y la Ley 91 de 1989, que hace referencia al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, previa solicitud por escrito del trabajador, demostrando además, que estas van a ser invertidas para los fines indicados en dichos numerales. // Formulada la solicitud de pago parcial de cesantías por el trabajador con el lleno de los requisitos legales exigidos, el empleador o el fondo privado de cesantías, según el caso, deberá aprobar y pagar el valor solicitado dentro del término máximo de cinco (5) días hábiles. Vencido este plazo sin que se haya realizado el pago, el trabajador solicitará la intervención del Ministerio de la Protección Social, para que ordene al empleador o al fondo privado realizar el pago correspondiente, so pena de incurrir en la imposición de multas"* (Subrayas fuera del texto original).

[154] Sentencia C-781 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[155] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

los salarios debidos, de conformidad con la legislación nacional, un contrato colectivo o un laudo arbitral, o, en defecto de dicha legislación, contrato o laudo, dentro de un plazo razonable, habida cuenta de los términos del contrato." En ese sentido, finalizada la relación laboral, se entiende que el individuo queda en una situación de vulnerabilidad, derivada de la carencia de recursos económicos para garantizar su subsistencia futura. En tal sentido, el ordenamiento jurídico está llamado a ofrecer herramientas dirigidas a (i) lograr el pago pronto y efectivo de las acreencias; y (ii) desestimular que el empleador incurra en mora, para así evitar que el incumplimiento acarree la inminencia de un perjuicio irremediable contra el trabajador y su familia.

12. El segundo de los objetivos reseñados es el que inspira el instituto de la indemnización moratoria. Así, según lo dispone el artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo, sustituido por el artículo 29 de la Ley 789/02, esa sanción, equivalente al último salario diario por cada día de retardo, resulta aplicable cuando el empleador no paga al trabajador los salarios y prestaciones debidas, salvo en los casos de retención autorizados por la ley o convenidos por las partes. Además, a manera de herramienta supletoria a la indemnización, la norma acusada igualmente dispone el reconocimiento de intereses moratorios respecto de "salarios y prestaciones en dinero", en el caso que el trabajador no haya iniciado la reclamación judicial de sus acreencias dentro de los 24 meses siguientes a la fecha de terminación del contrato.

Decisiones anteriores de la Corte han analizado a profundidad las implicaciones de la indemnización moratoria desde la perspectiva de la protección del derecho al trabajo y las garantías que le son propias. Estas consideraciones resultan igualmente predicables de la exigencia de intereses moratorios de que trata el inciso segundo del artículo 65 CST, puesto que refieren al mismo propósito resarcitorio. Al respecto, el primer pronunciamiento relevante sobre la materia se encuentra en la sentencia C-079/99 (M.P. María Victoria Sáchica Méndez), fallo que asumió el estudio de algunos apartados del artículo 65 CST., en su versión original. En esta sentencia, la Corte partió de considerar que la indemnización moratoria, denominada tradicionalmente como "salarios caídos" era una modalidad de restablecimiento de los derechos del trabajador que, junto con otras previstas en la legislación laboral, pretendía compeler al empleador al pago oportuno de los salarios y prestaciones sociales. En términos del fallo en comento, la indemnización moratoria es "la forma de una reparación a cargo del empleador que retarda el pago de los salarios y prestaciones sociales que se le adeudan al trabajador al momento de la terminación del respectivo contrato de trabajo, consistente en una suma igual al último salario diario por cada día de demora en la cancelación de lo adeudado. Se presenta así un mecanismo de apremio al empleador que demora dichos pagos cuando ya no existe una acción con origen contractual para hacerlos exigibles pero que permite compensar la pérdida del poder adquisitivo del dinero del trabajador, por permanecer en manos

del empleador."

Esta sentencia, de igual modo, diferenció entre las distintas categorías de resarcimiento del trabajador sometido al incumplimiento en el pago de sus salarios y prestaciones. En primer lugar, identificó la indemnización no tarifada, derivada de la regla general prevista en el inciso primero del artículo 64 CST., de acuerdo con el cual en todo contrato de trabajo va envuelta la condición resolutoria por incumplimiento de lo pactado, con indemnización de perjuicios a cargo de la parte responsable, indemnización que comprende tanto el lucro cesante como el daño emergente. En segundo término, analizó las formas de indemnización tarifadas, relativas a las sumas que debe asumir el empleador en el evento que unilateralmente decida despedir al trabajador sin justa causa para ello, caso en el cual tendrá que pagar los montos que prevé la norma legal mencionada, los cuales se tasan en proporción directa a la antigüedad del trabajador y el monto de su salario, según lo estableció la reforma introducida por el artículo 28 de la Ley 789/02.

En tercer lugar, analizó la situación concreta de la indemnización moratoria de que trata el artículo 65 CST. En este escenario resaltó que su aplicación estaba desligada de las causas que motivaron la terminación del contrato de trabajo y que, en contrario, constituía una medida de carácter resarcitorio, destinada a proteger al trabajador de los efectos en el tiempo de la falta de pago de las acreencias debidas a la culminación de la relación laboral. Así, la Sala indicó que "[s]ituación diferente es la prevista en el artículo 65 del C.S.T., demandado parcialmente en esta ocasión, pues aunque establece una indemnización tarifada, su cómputo está referido de manera directa al no pago o al pago retardado de las acreencias laborales causadas en una relación de trabajo que ya concluyó ***independientemente de la causa que dio lugar a la terminación del contrato laboral,*** *de manera que el empleador debe pagar a quien fue su trabajador, una suma igual al último salario diario por cada día de retardo." (Negrillas originales).*

En este orden de ideas, la sentencia C-079/99 estableció que "… la regulación normativa versa sobre la especial circunstancia de incumplimiento de quien era empleador, una vez finalizado el contrato de trabajo, como una especie de prolongación de la protección de los derechos de quien ya está desvinculado de su trabajo y por la misma razón en una situación más difícil que la de la persona que aún se encuentra laborando y que en criterio del legislador requiere de una garantía especial como la que consagra el citado artículo 65 del C.S.T. … Así las cosas, la indemnización moratoria se constituye en una garantía necesaria para quien ya no cuenta con un contrato de trabajo ni las acciones que del mismo se desprenden para defenderse: en su lugar, la configuración de una causal de terminación injustificada por parte del empleador por el incumplimiento que tratan los artículos 57 y 62 del C.S.T., en la forma ya mencionada que constituye un mecanismo

de protección efectivo de los derechos contractuales vulnerados."

Por último, la sentencia en comento estableció cómo el reconocimiento de la indemnización moratoria tenía carácter cualificado, pues para su aplicación no bastaba la mora del empleador para su exigibilidad, sino que debía acreditarse que el incumplimiento en el pago estaba fundado en la mala fe de este. En otras palabras, el patrono debía incurrir en mora a sabiendas de la existencia de la obligación, como presupuesto para el cobro judicial de la mencionada indemnización. En términos del fallo C-079/99, "…, como lo ha precisado la jurisprudencia, la sanción indemnizatoria prevista por el artículo 65 del C.S.T. no es -como lo insinúa el demandante- de aplicación automática, razón por la cual la condena correspondiente debe obedecer a una sanción impuesta a la conducta del empleador carente de buena fe que conduce a la ausencia o deficiencia en el pago de origen salarial o prestacional. En consecuencia, la absolución es posible si se demuestra una conducta de buena fe del empleador "mediante la presentación de razones atendibles que conduzcan a demostrar que ciertamente creía no deber" (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia de mayo 14 de 1987). Así las cosas, la indemnización moratoria se constituye en una garantía necesaria para quien ya no cuenta con un contrato de trabajo ni las acciones que del mismo se desprenden para defenderse: en su lugar, la configuración de una causal de terminación injustificada por parte del empleador por el incumplimiento que tratan los artículos 57 y 62 del C.S.T., en la forma ya mencionada que constituye un mecanismo de protección efectivo de los derechos contractuales vulnerados."

13. Las consideraciones expuestas sobre la naturaleza jurídico constitucional de la indemnización moratoria, fueron reasumidas por la Corte en la sentencia C-781/03 a la que se hizo alusión en el fundamento jurídico 8 de esa decisión. En dicho fallo, la Corte retomó la definición de la indemnización moratoria como un mecanismo de reparación al trabajador respecto de la mora del empleador, instrumento que operaba al margen de las motivaciones de la terminación del vínculo laboral. Así, con base en la normatividad resultante de la reforma introducida por la Ley 789/02, esta Corporación identificó las condiciones fácticas que deben reunirse para la exigibilidad de la indemnización. Al respecto, estableció que los elementos de procedencia radicaban en "i) que haya terminado la relación laboral; ii) que el empleador este debiendo al trabajador salarios y prestaciones y no las pague en el momento de dicha terminación; iii) que no se trate del caso en que procede la retención de dichos salarios y prestaciones; y, iv) que no se haya consignado el monto de la deuda confesada por el empleador en caso de que no haya acuerdo respecto del monto de la deuda, o que el trabajador se haya negado a recibir el pago".

Posteriormente, la Ley 789 de 2002 introdujo dos modificaciones sustanciales al

artículo 65 del C.S.T.[156]: i) eliminó como causa de la indemnización por falta de pago la práctica del examen médico de egreso y la expedición del correspondiente certificado; ii) estableció que para los trabajadores con ingresos superiores a un salario mínimo que no hayan presentado demanda por la vía judicial ordinaria dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes a la terminación de su vínculo laboral, ya no se continúa haciendo exigible el pago de la indemnización moratoria -un día de salario por cada día de retardo- sino únicamente el pago de intereses moratorios[157].

El mencionado cambio obedeció al hecho de que la indemnización moratoria prevista en el artículo 65 del C.S.T. se había convertido en *"una forma de enriquecimiento de los trabajadores debido a la lentitud de la justicia. Cuando el trámite de un proceso laboral de primera instancia, si se cumplieran los términos no debería durar, incluida la apelación, más de seis (6) meses. // La manera como está prevista la indemnización por falta de pago ha dado lugar a que los trabajadores esperen para presentar sus demandas cuando están para cumplirse los tres (3) años, término de prescripción y le juegan a una cuantiosa indemnización moratoria a veces injusta ya que, de acuerdo con la jurisprudencia, en este caso se presume la mala fe del empleador"*[158].

La anterior consideración fue avalada por este alto Tribunal en la Sentencia

---

[156] La norma conserva en lo esencial los elementos para que proceda la indemnización por falta de pago, a saber: i) que haya terminado la relación laboral, ii) que el empleador este debiendo al trabajador salarios y prestaciones y no las pague en el momento de dicha terminación, iii) que no se trate del caso en que procede la retención de dichos salarios y prestaciones, y iv) que no se haya consignado el monto de la deuda confesada por el empleador en caso de que no haya acuerdo respecto del monto de la deuda, o que el trabajador se haya negado a recibir el pago.

[157] El texto actual del artículo 65 del CST es el siguiente: *"**Artículo 65. Indemnización por falta de pago.** <Texto original del inciso 1o. del Artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo, vigente para los trabajadores que devenguen un (1) salario mínimo mensual vigente o menos:> // 1. Si a la terminación del contrato, el {empleador} no paga al trabajador los salarios y prestaciones debidos, salvo los casos de retención autorizados por la ley o convenidos por las partes, debe pagar al asalariado, como indemnización, una suma igual al último salario diario por cada día de retardo. // <Artículo modificado por el artículo 29 de la Ley 789 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> // 1. Para los trabajadores que devenguen menos de un (1) salario mínimo mensual vigente, continúa vigente el texto que puede leerse en los párrafos anteriores, para los demás casos el nuevo texto es el siguiente:> Si a la terminación del contrato, el empleador no paga al trabajador los salarios y prestaciones debidas, salvo los casos de retención autorizados por la ley o convenidos por las partes, debe pagar al asalariado, como indemnización, una suma igual al último salario diario por cada día de retardo, hasta por veinticuatro (24) meses, o hasta cuando el pago se verifique si el período es menor. Si transcurridos veinticuatro (24) meses contados desde la fecha de terminación del contrato, el trabajador no ha iniciado su reclamación por la vía ordinaria, el empleador deberá pagar al trabajador intereses moratorios a la tasa máxima de créditos de libre asignación certificados por la Superintendencia Bancaria, a partir de la iniciación del mes veinticinco (25) hasta cuando el pago se verifique. // Dichos intereses los pagará el empleador sobre las sumas adeudadas al trabajador por concepto de salarios y prestaciones en dinero. // 2. Si no hay acuerdo respecto del monto de la deuda, o si el trabajador se niega a recibir, el empleador cumple con sus obligaciones consignando ante el juez de trabajo y, en su defecto, ante la primera autoridad política del lugar, la suma que confiese deber, mientras la justicia de trabajo decide la controversia. // PARÁGRAFO 1o. Para proceder a la terminación del contrato de trabajo establecido en el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo, el empleador le deberá informar por escrito al trabajador, a la última dirección registrada, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la terminación del contrato, el estado de pago de las cotizaciones de Seguridad Social y parafiscalidad sobre los salarios de los últimos tres meses anteriores a la terminación del contrato, adjuntando los comprobantes de pago que los certifiquen. Si el empleador no demuestra el pago de dichas cotizaciones, la terminación del contrato no producirá efecto. Sin embargo, el empleador podrá pagar las cotizaciones durante los sesenta (60) días siguientes, con los intereses de mora. // PARÁGRAFO 2o. Lo dispuesto en el inciso 1o. de este artículo solo se aplicará a los trabajadores que devenguen más de un (1) salario mínimo mensual vigente. Para los demás seguirá en plena vigencia lo dispuesto en el artículo 65 del Código Sustantivo de Trabajo vigente."*

[158] Ponencia para primer debate al proyecto de ley 057 de 2002 Senado, 056 de 202 Cámara, publicada en la Gaceta del Congreso No 444 de 2002.

C-781 de 2003[159], en la que se sostuvo que: *"(…) en los términos del artículo 29 de la Ley 789 de 2002, para que a partir del mes veinticinco (25) de mora continúen con el derecho a la indemnización, es preciso que* [los trabajadores que perciben una asignación superior al salario mínimo] *hayan acudido ante la jurisdicción ordinaria, pues de lo contrario sólo podrán reclamar intereses moratorios "a la tasa máxima" para los créditos de libre asignación que certifique la Superintendencia Bancaria, exigencia que se justifica plenamente porque, como fue explicado en el seno del propio Congreso, la anterior regulación dio lugar a que algunos trabajadores esperaran mucho tiempo para presentar sus demandas, casi llegado el día de la prescripción, obteniendo así cuantiosas indemnizaciones por este concepto"*[160].

4.2. La indemnización por mora en el pago de las cesantías anualizadas en la Ley 50 de 1990

La Ley 50 de 1990[161] modificó el régimen de cesantías consagrado en el Código Sustantivo del Trabajo para los trabajadores del sector privado, sometiéndolo a tres sistemas de liquidación diferentes: (i) El sistema tradicional, contemplado en los artículos 249 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo, el cual se aplica a todos aquellos trabajadores vinculados antes del 1° de enero de 1991; (ii) El sistema de liquidación definitiva anual y manejo e inversión a través de los llamados Fondos de Cesantías, previsto en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, que se aplica exclusivamente a los trabajadores vinculados a partir del 1° de enero de 1991 y a los antiguos que se acojan al nuevo sistema; (iii) El sistema de salario integral, dispuesto en el artículo 132 del C.S.T., aplicable a trabajadores antiguos y nuevos que devenguen más de 10 salarios mínimos mensuales y pacten con su empleador el pago de un salario integral, que contenga además de la retribución ordinaria el pago periódico de otros factores salariales y prestacionales, incluido el auxilio de cesantías.

En el régimen anualizado de liquidación de cesantías (ii), el legislador previó la sanción moratoria por su no consignación oportuna antes del 15 de febrero del

---

[159] M.P. Clara Inés Vargas Hernández. S.V. Rodrigo Escobar Gil, Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Córdoba Triviño.

[160] En esta decisión, la Corte analizó los cargos presentados en contra del inciso primero de la norma citada y de la expresión *"solo se aplicará a los trabajadores que devenguen más de un (1) salario mínimo mensual vigente"* contenida en el parágrafo 2º de la misma disposición, que se consideraban contrarios a los artículos 13, 25 y 53 de la Carta Política. Y decidió declarar *"EXEQUIBLE, en lo acusado, el inciso primero del artículo 29 de la Ley 789 de 2003, salvo la expresión "o si presentara la demanda, no ha habido pronunciamiento judicial", que se declara INEXEQUIBLE"*; al igual que *"Declarar EXEQUIBLE, en lo acusado, el parágrafo segundo del artículo 29 de la Ley 789 de 2003"*. En criterio de esta Corporación, el trato diferencial previsto en la norma entre los trabajadores que devengan más de un salario mínimo y los que tenían un ingreso igual o inferior al mínimo respecto a la posibilidad de exigir la indemnización moratoria, no se oponía a la Constitución en tanto esa diferencia i) estaba sustentada en la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas que perciben hasta un salario mínimo y ii) no imponía condiciones más gravosas contrarias a los "derechos adquiridos" de los trabajadores, pues la norma acusada solo era aplicable para las relaciones laborales que terminaran luego de su promulgación. No obstante, la Corte consideró que la disposición que establecía que la indemnización moratoria equivalente a un día de salario por cada día de mora se transmutaba en el reconocimiento de un interés comercial, cuando el proceso judicial no hubiera finalizado luego de 24 meses de la terminación del contrato, configuraba una carga desproporcionada e irrazonable para el trabajador que debía soportar el detrimento de la indemnización por una demora que no le era imputable; por ello, declaró inexequible el apartado *"o si presentara la demanda, no ha habido pronunciamiento judicial"*.

[161] *"Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones".*

año siguiente[162]:

> *"**Artículo 99º.-** El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:*
>
> *1ª. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo.*
> *2ª. El empleador cancelará al trabajador los intereses legales del 12% anual o proporcionales por fracción, en los términos de las normas vigentes sobre el régimen tradicional de cesantía, con respecto a la suma causada en el año o en la fracción que se liquide definitivamente.*
> *3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que él mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo (…)".*

En relación con la liquidación y el pago de cesantías parciales, la Ley 50 estableció la posibilidad de financiar con estas los pagos por concepto de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente y sus hijos, en entidades de educación superior reconocidas por el Estado[163].

4.3. La sanción moratoria en el pago de cesantías a los servidores públicos

4.3.1. Finalidad de la Ley 244 de 1995

Antes de la entrada en vigor de la Ley 244 de 1995[164], las condiciones de pago de las cesantías entre el sector público y el sector privado no eran las mismas. Ciertamente, la situación de los servidores públicos en esta materia era distinta

---

[162] **Ley 50 de 1990**. ***"Artículo 99º**.- El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características: // 1ª. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo. // 2ª. El empleador cancelará al trabajador los intereses legales del 12% anual o proporcionales por fracción, en los términos de las normas vigentes sobre el régimen tradicional de cesantía, con respecto a la suma causada en el año o en la fracción que se liquide definitivamente. // 3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que él mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo (…)".*

[163] ***"Artículo 102.-** El trabajador afiliado a un Fondo de Cesantía sólo podrá retirar las sumas abonadas en su cuenta en los siguientes casos: // 1. Cuando termine el contrato de trabajo. En este evento la Sociedad Administradora entregará al trabajador las sumas a su favor dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud. // 2. En los eventos en que la legislación vigente autoriza la liquidación y pago de cesantía durante la vigencia del contrato de trabajo. El valor de la liquidación respectiva se descontará del saldo del trabajador desde la fecha de la entrega efectiva. // 3. Para financiar los pagos por concepto de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente y sus hijos, en entidades de educación superior reconocidas por el Estado. En tal caso el Fondo girará directamente a la entidad educativa y descontará el anticipo del saldo del trabajador, desde la fecha de la entrega efectiva. // Parágrafo. < Adicionado parcialmente por la ley 1809 de 2016, artículo 1 > El trabajador afiliado a un fondo de cesantías también podrá retirar las sumas abonadas por concepto de cesantías para destinarlas al pago de educación superior de sus hijos o dependientes, a través de las figuras de ahorro programado o seguro educativo, según su preferencia y capacidad."*

[164] *"Por la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones".*

en relación con los trabajadores privados, tal como lo reconocía la exposición de motivos del proyecto que terminó con la expedición de la mencionada ley:

> *"Lo mínimo que se pueda hacer por los servidores públicos en el punto de cesantías, es que se les trate de equiparar con el sector privado, ya que allí existen los siguientes parámetros, completamente desconocidos para el nivel oficial, a saber:*
>
> *1º. El artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo establece que el patrono al terminar la relación laboral está obligado inmediatamente a cancelar salarios y prestaciones, so pena de incurrir en las sanciones de pagarles al trabajador un día de salario por cada día de retardo.*
>
> *2º. Con la excepción de la Ley 50 de 1990 y la creación de los Fondos de Cesantías, se obliga a la liquidación definitiva de cesantías cada año, el 31 de diciembre, y a remitir dichos valores a la cuenta individual de cada trabajador, a más tardar el 15 de febrero, so pena de que el patrono deba pagar un día de salario por cada día de retardo.*
>
> *3º. La rentabilidad de esos dineros en los Fondos no podrá ser inferior a la tasa efectiva promedio de captación de los Bancos y Corporaciones Financieras para la expedición de Certificados de Depósito a Término con un plazo de noventa (90) días, lo que significa que hoy los dineros abonados a esas cuentas tienen el siguiente rendimiento: el 22%, como corrección monetaria, más una tasa que oscila el 1.5% al 3.5%, dependiendo del capital.*
>
> *4º. Cuando se termina el contrato de trabajo, la Sociedad Administradora debe entregar las sumas al trabajador dentro del término de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud*
>
> *Ninguna de estas circunstancias tiene equivalente en el sector oficial, por el contrario, entidades tales como el Fondo de Ahorro y Vivienda del Distrito Especial, "FAVIDI", al mes de julio de 1995 lleva un retraso de nueve (9) meses en el pago de solicitudes de cesantías, toda vez que están pagando solicitudes radicadas el 16 de octubre de 1994".*[165]

La finalidad de la norma era equiparar a los servidores públicos con los trabajadores privados en cuanto a la protección del derecho a percibir oportunamente la liquidación definitiva de sus cesantías al término del vínculo laboral, como una garantía del derecho al pago oportuno del salario contenido en el inciso 3º del artículo 53 Constitucional y en el artículo 12 del Convenio 95 de la OIT[166], en tanto justamente el propósito de esta prestación era la de

[165] Gaceta del Congreso No 225 del 5 de agosto de 1995, Año IV, págs. 1 y 2. Citada en la Sentencia C-448 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[166] En cuanto este comprende no solo a las pensiones sino a toda remuneración salarial y laboral, incluidas las prestaciones. Al respecto, sostuvo la Corte en la Sentencia T-260 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero, lo siguiente: *"La protección constitucional a las prestaciones debe ser la misma que se le da al salario. La efectividad de estos derechos se fundamenta en los artículos 1º, 2º, 25, 53, 58 de la Constitución Política,*

"entregarle al trabajador una suma de dinero para satisfacer sus necesidades inmediatas al retiro y en proporción al tiempo servido"[167]. Esta necesidad de protección del derecho al pago oportuno de las prestaciones sociales de los servidores públicos quedó claramente consignada en la exposición de motivos de la Ley 244 de 1995, según aquí puede evidenciarse:

> *"…la vida diaria enseña que una persona especialmente en relación a los servidores públicos, comienza un largo proceso de burocracia y de tramitología para lograr el cobro de sus cesantías, bien porque requiera la liquidación parcial o porque ha terminado su vinculación laboral con la administración; circunstancias éstas que traen consigo, como es sabido, la posibilidad y efectividad de corrupción, porque ante la necesidad económica del trabajador, se hace presente la mordida o coima para los funcionarios que están en la obligación de hacer esos trámites. Este hecho origina además cierto tipo de favorecimiento y que se modifique el orden de radicación de las solicitudes, prácticamente al mejor postor.*
>
> *Además de este factor de corruptela y tras la tortuosa espera, cuando el final se paga al trabajador su cesantía, tan sólo se le entrega lo que certificó la entidad patronal meses, y hasta años, atrás, al momento de la liquidación. Ni un peso más. No obstante que la entidad pagadora, los Fondos, durante todo ese tiempo han estado trabajando esos dineros a unos intereses elevados, con beneficio para la institución, pero sin ningún reconocimiento para el trabajador."*[168]

4.3.2. Consagración legal: las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006

Fue entonces que la Ley 244 de 1995 se ocupó de fijar los términos perentorios para el reconocimiento y pago oportuno de las cesantías definitivas de los servidores públicos; y, en caso de mora en el pago, estableció en favor del trabajador y a título de sanción un día de salario por cada día de retardo en el pago de la referida prestación, con cargo a los recursos propios de la entidad obligada, que podrá repetir contra el funcionario por cuya culpa le sea imputable la mora. Textualmente la norma en mención consagró lo siguiente:

> *"**Artículo 1º.-** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de la liquidación de las Cesantías Definitivas, por parte de los servidores públicos de todos los órdenes, la*

---

derechos que se interpretan y complementan, en lo pertinente, por Tratados y Convenios Internacionales (art. 53 y 93 C.P.). Para el caso de la protección al salario y lo debido al finalizar la relación laboral, (aquí se incluye necesariamente la cesantía) debe tenerse en cuenta el Convenio 95 de 8 de junio de 1949 de la OIT, (arts. 53 y 93 C.P.)".

[167] Así lo sostuvo la Corte Constitucional en la Sentencia T-260 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero. Y también lo comprendió la Sala Plena del Consejo de Estado al sostener que *"la Ley 244 de 1995, artículo 1, al establecer un término perentorio para la liquidación de las cesantías definitivas buscó que la administración expidiera la resolución en forma oportuna y expedita para evitar corrupción, favorecimientos indebidos y perjuicios a los trabajadores"*. Ver: Sentencia de 27 de marzo de 2007. Radicación número: 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ). C.P. Jesús María Lemos Bustamante.

[168] Gaceta del Congreso No 225 del 5 de agosto de 1995, Año IV, págs. 1 y 2. Citada en la Sentencia C-448 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

entidad patronal deberá expedir la Resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la Ley.

***Parágrafo.-** En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta, deberá informárselo al penitenciario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente qué requisitos le hacen falta anexar.*

Una vez aportados los requisitos faltantes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo.

***Artículo 2º.-** La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la fecha de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las Cesantías Definitivas del servidor público, para cancelar esta prestación social.*

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

De igual forma, la Ley 244 de 1995 dispuso mecanismos de control, vigilancia y sanción de la gestión de los funcionarios encargados del pago, con el propósito de garantizar tanto el cumplimiento de los términos señalados como el respeto al orden estricto de las solicitudes; y, como medida transitoria, fijó un periodo de gracia para que las entidades públicas se pusieran al día en el pago de las cesantías definitivas atrasadas, para que durante este término no se les aplicara la sanción prevista:

*"**Artículo 3º.-** Los Organismos de Control del Estado garantizarán que los funcionarios encargados del pago de las prestaciones sociales de los servidores públicos, cumplan con los términos señalados en la presente Ley.*

Igualmente vigilarán que las cesantías sean canceladas en estricto orden como se hayan radicado las solicitudes, so pena de incurrir los funcionarios en falta gravísima sancionable con destitución.

***Parágrafo transitorio**. Establécese el término de un (1) año, contado a partir de la vigencia de la presente Ley, para que las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal o distrital, se pongan al día en el pago de las cesantías definitivas atrasadas, sin que durante este término se les aplique la sanción prevista en el parágrafo del artículo 2 de esta Ley.*

> ***Artículo 4º.-*** *Todas las entidades públicas responsables del reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los servidores públicos de cualquier orden, contarán con un (1) año, a partir de la vigencia de la presente Ley, para presentar un balance de los montos adeudados por este concepto a todos sus trabajadores. Hacia el futuro deberán presentar a sus respectivas Corporaciones Públicas, el balance de los aportes y apropiaciones para el pago oportuno de todas las prestaciones sociales, so pena de incurrir los funcionarios responsables, en causal de mala conducta.*[169]*"*

Posteriormente, la aludida preceptiva fue adicionada y modificada por la Ley 1071 de 2006[170]. La finalidad de esta reforma fue, de nuevo, unificar el régimen de cesantías del sector privado con el sector público, especialmente en cuanto al pago parcial de estas, complementando así lo previsto en la Ley 244, tal y como se infiere de la exposición de motivos del proyecto de ley correspondiente:

> *"(…) en Colombia, mientras en el sector privado, los trabajadores pueden acceder a sus cesantías parciales para financiar la compra de vivienda, construcción, reparación, etc..., o para financiar estudios en diferentes campos, ya sea de ellos o de sus hijos en diferentes niveles, en el sector público no es posible.*
>
> *Por ello creemos que el régimen prestacional debe ser unificado, no sólo en lo que tiene que ver con las cesantías totales, sino en lo que hace al retiro de las cesantías parciales, evitando con ello la diversidad de regímenes que es precisamente lo que pretende esta iniciativa legislativa.*
>
> *Lo anterior sirve también de sustento para explicar el ámbito de aplicación del proyecto de ley que pongo a su consideración, el cual cubre a todos los funcionarios públicos y servidores estatales de las tres ramas del poder e incluye de igual forma a la Fiscalía General, los órganos de control, las entidades que prestan servicios públicos y de educación. Es decir involucra a todo el aparato del Estado, no sólo a nivel nacional sino territorial.*
>
> *Regular el tema de las cesantías hace parte de lo que legalmente se identifica como cláusula general de competencia legislativa, a través de la cual, el Congreso de la República tiene un margen de discrecionalidad amplio, consagrado por la Constitución, para desarrollar legislativamente este derecho.*
>
> *De otra parte el proyecto de ley se complementa con la Ley 244 del 29 de diciembre de 1995 también de mi autoría, que establece términos*

---

[169] El texto original del artículo 4º de la Ley 244 de 1995 se mantiene vigente pues no fue modificado ni subrogado por la Ley 1071 de 2006.

[170] *"Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación".*

precisos para la cancelación de las Cesantías Totales a todos los servidores públicos y que desarrolla parte del artículo 53 de la Constitución, enunciado al comienzo de este escrito, el cual se refiere a la garantía que el Estado debe dar al pago oportuno.

Para nadie es un secreto que, cuando un empleado estatal solicita el pago de sus cesantías totales o parciales, comienza un largo y tedioso proceso burocrático. En ambos casos el trabajador tiene urgencia de adquirir el dinero: En el primero porque sus cesantías parciales tienen un propósito de inversión a corto plazo y en el segundo simplemente porque ha quedado cesante y estos dineros constituyen su forma de manutención, mientras logra vincularse a otro cargo, porque el trabajador tiene derecho a que se le reconozcan pronta y oportunamente sus prestaciones sociales.

Las anteriores circunstancias traen consigo, como es sabido, la necesidad económica del trabajador, y por ello se genera la mordida o coima para los funcionarios que están en la obligación de hacer esos trámites. Este hecho origina además cierto tipo de favorecimiento y que se modifique el orden de radicación de las solicitudes, prácticamente al mejor postor.

Por lo anterior, considero muy oportuno intentar nuevamente reglamentar el tema de las cesantías parciales porque el Estado debe respetar los principios de celeridad, transparencia, eficiencia y eficacia, aún más con sus empleados."[171]

Esta normativa precisó su ámbito de aplicación (art. 2), hizo extensiva la sanción a los casos de mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales (art. 3), y distinguió entre el término para el reconocimiento de las cesantías (art. 4) y el término para el pago oportuno de las mismas (art. 5):

*"**Artículo 2º. Ámbito de aplicación**. Son destinatarios de la presente ley los miembros de las Corporaciones Públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional del Ahorro.*

***Artículo 3º. Retiro parcial de cesantías.** Todos los funcionarios a los que hace referencia el artículo 2o de la presente norma podrán solicitar el retiro de sus cesantías parciales en los siguientes casos:*

1. Para la compra y adquisición de vivienda, construcción, reparación y ampliación de la misma y liberación de gravámenes del inmueble,

[171] Gaceta del Congreso 495 del 8 de agosto de 2005, Publicación del proyecto de ley 044 de 2005 Senado.

contraídos por el empleado o su cónyuge o compañero(a) permanente.

2. Para adelantar estudios ya sea del empleado, su cónyuge o compañero(a) permanente, o sus hijos.

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

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

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

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

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

4.4. La extensión de la indemnización por mora en el pago de las cesantías anualizadas prevista en la Ley 50 de 1990 para el sector público

La Ley 344 de 1996[172] extendió la liquidación anual de las cesantías a todas las personas que se vincularan a los órganos y entidades del Estado a partir del 31 de diciembre de 1996:

> *"**Artículo 13.** Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, a partir de la publicación de la presente Ley, las personas que se vinculen a los Órganos y Entidades del Estado*

[172] *Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones.*

tendrán el siguiente régimen de cesantías:

a) El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;
b)
b) Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo.

PARÁGRAFO. El régimen de cesantías contenido en el presente artículo no se aplica al personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

***Artículo 14.** Las cesantías parciales o anticipos de cesantías de los servidores públicos, sólo podrán pagarse cuando exista apropiación presupuestal disponible para tal efecto, sin perjuicio que en los presupuestos públicos anuales se incluyan las apropiaciones legales para estos efectos y para reducir el rezago entre el monto de solicitudes y los reconocimientos y pagos, cuando existan. En este caso, el rezago deberá reducirse al menos en un 10% anual, hasta eliminarse".*

El Decreto 1582 de 1998[173], reglamentario de la Ley 344, estableció expresamente que los artículos 99, 102 y 104 de la Ley 50 de 1990 eran aplicables a los servidores públicos del nivel territorial que se vincularan a partir del 31 de diciembre de 1996:

***Artículo 1°.** El Régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías, será el previsto en los artículos 99, 102, 104 y demás normas concordantes de la Ley 50 de 1990; y el de los servidores públicos del mismo nivel que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro será el establecido en el artículo 5 y demás normas pertinentes de la Ley 432 de 1998…*

Con posterioridad, el Decreto 1252 de 2000[174], indicó lo siguiente:

*"**Artículo 1°.** Los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública, que se vinculen al servicio del Estado a partir de la vigencia del presente decreto, tendrán derecho al pago de cesantías en los términos establecidos en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 o 432 de 1998, según el caso. Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará aun en el evento en que en la entidad u organismo a los cuales ingrese el servidor público, exista un régimen especial que regule las*

[173] *"Por el cual se reglamenta parcialmente los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5 de la Ley 432 de 1998, en relación con los servidores públicos del nivel territorial y se adoptan otras disposiciones en esta materia".*
[174] *"Por el cual se establecen normas sobre el régimen prestacional de los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la Fuerza Pública".*

cesantías.

Parágrafo. *Los fondos o entidades públicas, incluida la Caja Promotora de Vivienda Militar que administran y pagan las cesantías de los servidores a que se refiere este artículo, seguirán haciéndolo".*

4.5. A manera de conclusión

Como puede ilustrarse, la indemnización moratoria que debe reconocer el empleador por el pago tardío de los salarios y las prestaciones sociales, incluidas las cesantías definitivas, al término del contrato de trabajo, prevista en el artículo 65 del C.S.T., fue concebida, principalmente, no como una prestación en sí misma considerada sino como un instrumento sancionatorio de apremio legal para el empleador que, estando en capacidad de hacerlo o debiendo estarlo, de manera culposa, no cancele oportunamente las prestaciones de sus trabajadores.

En virtud de su naturaleza mixta también se le atribuye un componente resarcitorio en favor del trabajador por la demora misma y la necesidad de desestimular la negligencia o el abuso de aprovechar los recursos debidos al trabajador como capital del empleador.

Ahora bien, debido a que la indemnización moratoria prevista en el artículo 65 del C.S.T. se había convertido en *"una forma de enriquecimiento de los trabajadores"*, que esperaban a que estuviera a punto de cumplirse el término de prescripción para obtener cuantiosas sumas de dinero por este concepto, el artículo 29 de la Ley 789 de 2002 modificó tal norma y dispuso el reconocimiento de intereses moratorios respecto de *"salarios y prestaciones en dinero"* a partir del mes 25 de mora, en el caso de los trabajadores con ingresos superiores a un salario mínimo que no hayan presentado demanda por la vía judicial ordinaria dentro de los 24 meses siguientes a la terminación de su vínculo laboral. Lo cuantioso que resulta la sanción, transcurrido cierto tiempo, la torna claramente en desproporcionada.

Es así como su aplicación deviene problemática en aquellos contextos en los que, por ejemplo, carece de virtualidad de apremio debido a la existencia de problemas estructurales. En este contexto, desaparece el componente de imputabilidad y lo procedente sería el reconocimiento de un valor resarcitorio que pueda compensar la pérdida de valor así como el perjuicio atribuible a la demora, pero desprovisto de la nota de apremio (que resultaría inútil) y de sanción (por ausencia de culpa al tratarse de un problema estructural). En estas circunstancias, el trabajador no se ve desprotegido porque percibe la prestación más un componente a título de reparación, pero el mismo está más ligado a la cuantificación del daño que a una tarifa preestablecida como instrumento de apremio y de sanción.

5. Jurisprudencia de las Altas Cortes sobre el pago de la sanción moratoria a los docentes oficiales por la mora en el pago de las cesantías

A continuación se presentarán las sentencias, tanto de la Corte Constitucional, como del Consejo de Estado, a partir de las cuales se ha configurado la procedencia de la sanción por mora en el pago de las cesantías de los docentes. Se enunciarán, en primer lugar, las sentencias correspondientes a la Corte Constitucional para, después, presentar las que han sido emitidas por el Consejo de Estado.

5.1. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

5.1.1. En la **Sentencia C-486 de 2016**[175], la Corte declaró inexequible el artículo 89 de la Ley 1769 de 2015[176], que establecía el término para el pago de cesantías a los afiliados al FOMAG y la sanción por mora en el pago de estas referida al reconocimiento de *"intereses legales a una tasa equivalente a la DTF efectiva anual, causado diariamente por la suma no pagada"*[177]. Sobre este punto, el Tribunal consideró que el Legislador había transgredido el principio de unidad de materia, pues a pesar de que esta disposición tenía vocación de permanencia, se incluyó en la ley anual de presupuesto para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2016. Asimismo, concluyó que la norma demandada era regresiva en materia de derechos laborales ya que ampliaba el plazo para que operara la sanción por mora e incorporaba una fórmula de liquidación que disminuía su valor con respecto a la indemnización prevista en la Ley 1071 de 2006, que disponía un plazo máximo de 45 días hábiles para el pago y el reconocimiento de un día de salario por cada día de mora, norma que era plenamente aplicable a los docentes oficiales por ser equiparables a los servidores públicos. La decisión tuvo efectos retroactivos para el pago de los intereses de mora del año 2016 a los docentes oficiales, de conformidad con la Ley 1071 de 2006[178].

5.1.2. En la **Sentencia SU-336 de 2017**[179], el pleno de la Corte Constitucional revisó los fallos de instancia proferidos en 14 acciones de tutela instauradas por docentes del Departamento del Tolima contra diferentes jueces contenciosos administrativos, debido a que les negaron el reconocimiento de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías establecida en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006[180]. En esta sentencia, se unificó la

---

[175] M.P. María Victoria Calle Correa. S.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[176] *"Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2016".*

[177] **Ley 1769 de 2015. Artículo 89. Pago de Cesantías del Magisterio.** *"El pago que reconozca el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –FOMAG– por concepto de cesantías parciales o definitivas a sus afiliados se deberá realizar dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la fecha en que quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación y pago de la prestación social solicitada. // A partir del día hábil sesenta y uno (61), se deberán reconocer a título de mora en el pago, intereses legales a una tasa equivalente a la DTF efectiva anual, causado diariamente por la suma no pagada."*

[178] De conformidad con la parte resolutiva de la sentencia: *"Segundo.- La presente decisión de inexequibilidad surte efectos desde el 1º de enero de 2016, es decir el momento en que entró a regir la ley de Presupuesto Ley 1769 de 2015, y tiene efectos retroactivos para el pago de los intereses de mora del año 2016 a los docentes oficiales, en donde se aplicará lo dispuesto en los artículos 4º y 5º de la Ley 1071 de 2006 para contabilizar los días de retardo y los intereses de mora"*.

[179] Iván Humberto Escrucería Mayolo. S.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Carlos Bernal Pulido, Alejandro Linares Cantillo y Antonio José Lizarazo Ocampo.

[180] Expedientes T-5.799.348, T-5.801.948, T-5.812.820, T-5.820.810, T-5.823.520, T-5.823.613, T-5.823.615, T-5.826.127, T-5.826.129, T-5.826.142, T-5.826.188, T-5.826.256, T-5.842.501 y T-5.845.180 (Acumulados). Acciones de tutela interpuestas por 1) Constanza del Rosario Castro Rodríguez, 2) Adriana Patricia Hernández

jurisprudencia constitucional, en el sentido de señalar que aquellas personas que se desempeñan como docentes al servicio del Estado tienen derecho, previo cumplimiento de los requisitos legales y según se evalúe en cada caso concreto, al reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías establecida en la Ley 244 de 1995 y modificada por la Ley 1071 de 2006; esto es, que les es aplicable la figura del régimen general de cesantías de los servidores públicos al no encontrarse regulada en el régimen especial de la Ley 91 de 1989.

Conforme con lo anterior, la Corte decidió revocar las sentencias de tutela de instancia que habían negado el amparo deprecado y, en su lugar, concedió la protección de los derechos constitucionales a la igualdad y a la favorabilidad laboral, por violación directa de la Constitución. En tales circunstancias, ordenó dejar sin efecto, en todos los casos, las sentencias proferidas dentro de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho y que se expidiera una nueva decisión *"en el término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, (..) mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, de conformidad con los lineamientos fijados en esta providencia y previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006"*.

5.1.3. En la **Sentencia T-638 de 2017**[181], esta Corporación reiteró en su integridad el precedente contenido en la Sentencia SU-336 de 2017 y concedió la protección solicitada dentro de la acción de tutela presentada por una docente contra el Tribunal Administrativo del Tolima, debido a que le negó el reconocimiento de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías[182].

5.1.4. En la **Sentencia SU-098 de 2018**[183], la Corte estudió una acción de tutela que se promovió contra los fallos proferidos en el marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho entablado por un docente del servicio público educativo -que no estaba afiliado al FOMAG-, que pretendía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación del auxilio de cesantías con fundamento en el numeral 3º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990.[184] Sus pretensiones fueron negadas bajo el argumento de que los docentes tienen un régimen especial que no consagra la sanción moratoria y, además, que el precedente establecido en la Sentencia SU-336 de 2017 había resuelto extender

---

Lozano, 3) Julio César Oviedo Monroy, Raquel Cárdenas Ramírez, Johan Farley Cantor Isaza, Libia Cruz Beltrán, Rubiela Marín Serna, Maritza Muñoz Gómez, Beatriz Acosta Benavidez, Melida Aguilera Peña, Mercy Rodríguez Gutiérrez, Marleny Aguirre Vásquez, Hilda Rodríguez Tovar, Martha Lucía Vargas Pava, Edilson Cruz Guitza, Migdalia Lily Badillo Navarro, Aristóbulo Soto España, Yolanda Henao de Patiño, Héctor Iban Varón Barrera y Fermín Vargas Restrepo, 4) Gilma Rosa García Vásquez, 5) Raúl Helvecio Cuenca Ortiz, 6) Janeth Lozano Perdomo, 7) Maribell Villamizar Martínez, 8) Genaro Soto Suárez, 9) María Rene Valderrama de Prada, 10) Ismelda Saavedra Rengifo, 11) José Alexander Prieto Contreras, 12) Ángel Herrera Giraldo, 13) José Inay Guarnizo Rojas, 14) Clara Inés Portela de Castro; contra el Tribunal Administrativo del Tolima y Juzgados Administrativos del Circuito de Ibagué.

[181] M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. A.V. Antonio José Lizarazo Ocampo y Gloria Stella Ortiz Delgado.

[182] Expediente T-6.044.941. Acción de tutela presentada por Deifan Herrera Acosta contra el Tribunal Administrativo del Tolima y otros.

[183] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. S.V. Alejandro Linares Cantillo, Carlos Bernal Pulido, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Antonio José Lizarazo Ocampo.

[184] Expediente T-6.736.200. Acción de tutela presentada por Álvaro Bonilla Guerrero contra la Sección Segunda, Subsección "B", de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, y otro.

a los docentes oficiales el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías del régimen general de cesantías de los servidores públicos, esto es, de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, mas no la prevista en el numeral 3º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 cuyo régimen les resulta inaplicable.

Al resolver el asunto, la Sala Plena consideró que las autoridades judiciales accionadas aplicaron la interpretación más restrictiva para los derechos del docente al negar el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, pues desconocieron que, aunque la norma invocada -es decir, el numeral 3º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990- no está expresamente consagrada a favor de los miembros del magisterio, en virtud de los principios de interpretación conforme a la Constitución y favorabilidad en materia laboral, les correspondía aplicarla por resultar más beneficiosa para el trabajador, pues esta es la interpretación que resultaba más ajustada a la Constitución.

En consecuencia, decidió revocar la sentencia de segunda instancia que había negado el amparo deprecado y, en su lugar, confirmar la decisión adoptada en primera instancia que había amparado los derechos del accionante. Y ordenó dejar sin efecto las sentencias proferidas dentro de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho y proferir una nueva decisión *"dentro de los cuarenta (40) días siguientes a la notificación de esta providencia, (..) en el que se tengan en cuenta las consideraciones de esta providencia referentes a la aplicación del principio de favorabilidad e interpretación conforme a la Constitución, en torno al derecho de los docentes al reconocimiento y pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 50 de 1990"*.

5.1.5. Recientemente, en la **Sentencia SU-332 de 2019**[185], este Tribunal revisó los fallos de tutela expedidos en cinco acciones de tutela promovidas por docentes oficiales afiliados al FOMAG contra diferentes jueces administrativos de Ibagué y el Tribunal Administrativo del Tolima, debido a que les negaron el reconocimiento de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías establecida en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, en procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que fueron decididos en el año 2015, bajo el argumento de que los docentes gozaban de un régimen especial y, por lo tanto, no eran destinatarios de la norma que consagra la sanción moratoria por pago tardío de cesantías, pues la misma se dirige al régimen general de los servidores públicos, el cual no cobija a los docentes[186].

Al resolver este asunto, la Corte aclaró que, con su decisión, *"no pretende asignarle la categoría de derecho fundamental al reconocimiento de la sanción por mora debido al pago tardío de cesantías, ni tampoco elevar a rango constitucional las posturas interpretativas que existen respecto de dicha cuestión. En particular, lo que busca esta Corte es mostrar que los jueces*

[185] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. S.V. Alejandro Linares Cantillo, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Antonio José Lizarazo Ocampo y Jorge Gabino Pinzón Sánchez (conjuez).
[186] Expedientes T-5904426, T-5904482, T-5912659, T-5942333 y T-5942352 (acumulados). Acciones de tutela promovidas por Elsa Marina Ñustes Lozano, Luis Hernán Medina Urueña, Margoth Rivera de Quevedo, Mercedes Castro Pinilla e Hipólito Arévalo Tique contra los Juzgados Cuarto, Sexto, Séptimo y Octavo Administrativos Orales del Circuito de Ibagué y el Tribunal Administrativo de Tolima.

accionados no aplicaron en los casos concretos la interpretación más favorable del artículo 5º de la Ley 1071 de 2006 que modificó el artículo 2º de la Ley 244 de 1995. En otras palabras, la presente decisión se restringe a verificar que existen diversas interpretaciones sobre una misma previsión legal y que existe una regla, esta sí de carácter constitucional [los principios de favorabilidad e *in dubio pro operario* en materia laboral consagrados en el artículo 53 Superior], *que obliga a que se dé carácter preferente a aquella que resulte más favorable al trabajador, en este caso a los integrantes del Magisterio"*.

Por tal motivo, decidió revocar las sentencias de instancia que habían negado el amparo deprecado y, en su lugar, amparar los derechos de los accionantes. Igualmente, ordenó al Tribunal Administrativo de Tolima dejar sin efecto las sentencias proferidas dentro de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho y proferir una nueva decisión *"que dentro de los cuarenta (40) días siguientes a la notificación de esta providencia, (..) en el que se tengan en cuenta las consideraciones de esta providencia en torno al derecho de los docentes al reconocimiento y pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006"*.

Por último, exhortó al Ministerio de Educación Nacional y a la Fiduciaria La Previsora S.A. *"para que tengan en cuenta los lineamientos definidos en este fallo al momento de tramitar las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías a los docentes oficiales, con el fin de que tal obligación se cumpla dentro de los límites establecidos por la Constitución y la Ley".*

5.1.6. En síntesis, con base en la jurisprudencia constitucional antes reseñada, es posible concluir que: (i) los docentes oficiales, en tanto empleados públicos, tienen derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías; (ii) el reconocimiento de esta prestación económica frente a los miembros del magisterio ha operado tanto en virtud de la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, como por extensión del numeral 3º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, a través de la Ley 344 de 1996, reglamentada por los Decretos 1582 de 1998 y 1252 de 2000; (iii) en todas las acciones de tutela reseñadas, los docentes habían interpuesto demandas -hoy medio de control- de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de actos administrativos que les negaban el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, razón por la cual las decisiones en sede constitucional ordenaron su revocatoria y la expedición de nuevos fallos, en términos perentorios, que sí reconocieran la indemnización; (iv) en ninguno de los fallos de tutela reseñados se contemplaron medidas para la atención administrativa de las reclamaciones en masa que se suscitarían, ni un periodo de transición para contrarrestar los efectos derivados de la extensión vía jurisprudencial del reconocimiento y pago de la sanción moratoria; (v) la Sentencia C-486 de 2016 tuvo efectos retroactivos para el pago de los intereses de mora del año 2016 a los docentes oficiales, de conformidad con la Ley 1071 de 2006; (vi) ninguna de las sentencias de tutela tuvo efectos *inter comunis*.

5.2. Jurisprudencia del Consejo de Estado

5.2.1. A partir de la sentencia proferida el 18 de julio de 2018[187], la Sección Segunda del Consejo de Estado unificó su jurisprudencia con respecto a i) la naturaleza del empleo del docente y a la aplicación de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006 a los docentes del sector oficial, ii) la exigibilidad de la sanción moratoria por el pago tardía de cesantías, iii) el salario base de liquidación de la sanción moratoria, y iv) la incompatibilidad de la sanción moratoria con la indexación.[188] Específicamente, la Sección Segunda fijó las siguientes reglas de unificación jurisprudencial:

> *"**PRIMERO: UNIFICAR JURISPRUDENCIA** en la sección segunda del Consejo de Estado, para señalar que el **docente oficial**, al tratarse de un servidor público le es aplicable la Ley 244 de 1995 y sus normas complementarias en cuanto a sanción moratoria por mora en el pago de las cesantías.*
>
> ***SEGUNDO: SENTAR JURISPRUDENCIA** en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar en cuanto a la exigibilidad de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, las siguientes reglas:*
>
> *i) En el evento en que el acto que reconoce las cesantías definitivas y parciales se expida por fuera del término de ley, o cuando no se profiere; la sanción moratoria corre 70 días hábiles después de radicada la solicitud de reconocimiento, término que corresponde a: i) 15 días para expedir la resolución; ii) 10 días de ejecutoria del acto; y iii) 45 días para efectuar el pago.*
> *ii) Así mismo, en cuanto a que el acto que reconoce la cesantía debe ser notificado al interesado en las condiciones previstas en el CPACA, y una vez se verifica la notificación, iniciará el cómputo del término de ejecutoria. Pero si el acto no fue notificado, para determinar cuando corre la ejecutoria, deberá considerarse el término dispuesto en la ley para que la entidad intentara notificarlo personalmente, esto es, 5 días para citar al peticionario a recibir la notificación, 5 días para esperar*

[187] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia de 18 de julio de 2018. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Radicado. 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-15) CE-SUJ2-012-18. En esta providencia se estudió una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por un docente contra la Nación, el Ministerio de Educación Nacional, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Departamento del Tolima, mediante la cual solicitaba declarar la nulidad del acto administrativo, proferido por el Secretario de Educación y Cultura del Tolima, que le negó la solicitud de reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías.

[188] El Consejo de Estado identificó las tesis jurisprudenciales que hasta ese momento existían en la Sección Segunda de esa Corporación, en lo concerniente al reconocimiento y pago de la sanción moratoria prevista en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, las cuales sintetizó de la siguiente manera: (i) Por un lado, la postura según la cual no existe ninguna razón para excluir a los docentes del sector oficial del derecho al pago oportuno de las cesantías, al considerar que al igual que los demás servidores públicos comprendidos en el marco del artículo 123 de la Constitución Política, estos son sujetos destinatarios de la sanción moratoria prevista en la Ley 1071 de 2006, dada la importancia de dicha prerrogativa laboral, así como en aras de materializar el derecho a la igualdad y el principio in dubio pro operario, previstos en los artículos 13 y 53 de la Constitución Política. (ii) Por el otro lado, la tesis según la cual no es jurídicamente viable aplicar la sanción moratoria, en garantía del principio de unidad normativa, pues el régimen laboral de los docentes se encuentra regulado por una normativa especial prevista en las Leyes 91 de 1989, 962 de 2005 y el Decreto 2831 de 2005.

que compareciera, 1 para entregarle el aviso, y 1 más para perfeccionar el enteramiento por este medio. Por su parte, cuando el peticionario renuncia a los términos de notificación y de ejecutoria, el acto adquiere firmeza a partir del día que así lo manifieste. En ninguno de estos casos, los términos de notificación correrán en contra del empleador como computables para sanción moratoria.
iii) Cuando se interpone recurso, la ejecutoria correrá 1 día después que se notifique el acto que lo resuelva. Si el recurso no es resuelto, los 45 días para el pago de la cesantía, correrán pasados 15 días de interpuesto.

***TERCERO: SENTAR JURISPRUDENCIA** en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que, en tratándose de cesantías definitivas, el salario base para calcular la sanción moratoria será la asignación básica vigente en la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público; a diferencia de las cesantías parciales, donde se deberá tener en cuenta para el mismo efecto la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora sin que varíe por la prolongación en el tiempo.*

***CUARTO: SENTAR JURISPRUDENCIA** en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que es improcedente la indexación de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA."* (Negrilla en el texto original).

Asimismo, el Consejo de Estado estableció los efectos retrospectivos de la sentencia de unificación y el deber del Gobierno Nacional de reglamentar el trámite de reconocimiento de cesantías en atención a lo previsto en la Ley 1071 de 2006, e invitó a los entes de control y a la Fiscalía General de la Nación para que, en el marco de sus competencias, ejerzan una labor preventiva y correctiva en aras de mejorar las prácticas relacionadas con el reconocimiento y pago de las cesantías a los docentes oficiales:

*"**QUINTO:** Señalar que el efecto de la presente sentencia de unificación será retrospectivo, y por ende, aplicable de manera obligatoria los trámites pendientes de resolver en sede gubernativa y judicial. Por lo anterior, esta providencia no podrá aplicarse de manera retroactiva, respetando así la cosa juzgada de los conflictos decididos con antelación. Así mismo, que al reconocer un derecho, será extensible en los términos previstos en los artículos 10, 102 y 269 del CPACA*[189].
(...)

***DÉCIMO: INAPLICAR** por ilegal el Decreto 2831 de 2005, e **INSTAR** a los entes territoriales y al Fomag a que las solicitudes de reconocimiento de cesantías definitivas promovidas por los docentes sean tramitadas en atención a lo previsto en la Ley 1071 de 2006, y al*

[189] Ley 1437 de 2011 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".*

Gobierno Nacional a que disponga una reglamentación acorde con esta norma.

***UNDÉCIMO: REMITIR** copia de esta providencia y del expediente al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República y al Fiscal General de la Nación, para lo de su competencia de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia."* (Negrilla en el texto original, citas adicionadas).

5.2.2. Así las cosas, es posible concluir que de acuerdo con la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado: (i) los docentes oficiales integran la categoría de servidores públicos prevista en el artículo 123 de la Constitución y, por lo tanto, tienen derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías; (ii) el reconocimiento de esta prestación económica a los miembros del magisterio ha operado en virtud de la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006; (iii) ordenó efectos retrospectivos, y por ende, resulta aplicable de manera obligatoria los trámites pendientes de resolver en sede gubernativa y judicial, respetando así la cosa juzgada de los conflictos decididos con antelación; (iv) dispuso el procedimiento para la extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros, de conformidad con los artículos 10, 102 y 269 del CPACA; (v) no contempló un periodo de transición para contrarrestar los efectos de la extensión vía jurisprudencial del reconocimiento y pago de la sanción moratoria a los docentes oficiales.

6. Sustento normativo y precedente jurisprudencial específico que respalda la definición de un periodo de transición en casos de reconocimiento de prestaciones económicas

El parágrafo transitorio del artículo 3º de la Ley 244 de 1995[190] establecía un periodo de transición de un año para que las entidades públicas se pusieran al día en el pago de las cesantías definitivas atrasadas a los servidores públicos, sin que procediera la sanción moratoria de un día de salario por cada día de retardo. El artículo 2º de la referida preceptiva establece[191]:

***"Parágrafo transitorio**. Establécese el término de un (1) año, contado a partir de la vigencia de la presente Ley, para que las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal o distrital, se pongan al día en el pago de las cesantías definitivas atrasadas, sin que durante este término se les aplique la sanción prevista en el parágrafo del artículo 2 de esta Ley".*

En la Sentencia C-448 de 1996[192], por medio de la cual se declaró exequible la

---

[190] *"Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones".*

[191] **Ley 244 de 1995, artículo 3** (…) **Parágrafo.** *"En caso de mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a éste"*.

[192] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

referida disposición, esta Corporación destacó que el plazo de gracia establecido por la norma acusada no era inconstitucional, pues no implicaba el desconocimiento de la protección especial al pago oportuno de la remuneración laboral, consagrada en el artículo 53 de la Constitución, toda vez que resultaba ser una medida necesaria y razonable para la corrección progresiva de injusticias acumuladas en el pago oportuno de prestaciones sociales a los trabajadores del Estado, considerando que no existía una disponibilidad inmediata de recursos en las entidades para hacer dichos pagos. Al respecto, la Corte sostuvo lo siguiente:

> "(…) 13- Para responder a ese interrogante, la Corte encuentra importante resaltar que la finalidad de la norma acusada es precisamente la de corregir injusticias históricamente acumuladas a fin de que la Constitución verdaderamente rija la vida práctica de los colombianos. La propia exposición de motivos del proyecto señala que la ley pretende desarrollar el inciso final del artículo 53, pues debe entenderse que no sólo las pensiones sino también *"los salarios y prestaciones sociales deben ser pagados oportunamente, entre otras razones porque ese fruto es el sustento de los trabajadores y sus familiares"*[193]. Sin embargo, lo cierto es que la corrección de la situación no puede ser automática pues los recursos de que disponen las entidades no son ilimitados. En tales casos, a veces es necesario y razonable que estos problemas acumulados sean corregidos en forma progresiva, siempre y cuando, al hacerlo, las autoridades no utilicen criterios discriminatorios. El examen de constitucionalidad no puede ser entonces muy estricto, por cuanto la asignación de recursos escasos para corregir injusticias acumuladas implica difíciles problemas de evaluación del impacto y de las posibilidades reales de las distintas políticas, por lo cual en principio corresponde a los órganos políticos debatirlas y adoptarlas. El Legislador goza entonces de una cierta libertad para escoger entre cursos alternativos de acción, según la razonable evaluación que haga de las diferentes estrategias.
>
> 14- En ese orden de ideas, la Corte constata que la norma no utiliza criterios potencialmente discriminatorios sino que simplemente establece un año como período de transición y ajuste, término que se consideró necesario para que las entidades puedan obtener los recursos necesarios para pagar las cesantías, dentro de los plazos fijados por la ley. Así lo señalaron con claridad los ponentes del proyecto de ley en la Comisión del Senado, cuando justificaron la introducción del parágrafo impugnado, en los siguientes términos:
>
> *Pero como somos conscientes de la falta de recursos y grandes* (sic) *déficit que aquejan a casi todas las entidades públicas, cualquiera que sea el orden,* ***hemos previsto una disposición transitoria consciente* (sic) *en otorgarle un año de plazo a las entidades públicas, para que le sean aplicables los términos aquí previstos. Tiempo durante el cual deberán buscar los recursos necesarios para ponerse al día en el pago***

[193] Ver **Gaceta del Congreso**. 5 de agosto de 1995, Año IV, No 225, p 1.

de Cesantías atrasadas y para que en el futuro no le sean aplicadas sanciones de carácter pecuniario que aquí se prevén. *Se quiere corregir además con las dos últimas disposiciones, la negligencia de los funcionarios de turno que nunca se preocupan ni siquiera por elaborar los balances del caso que incluyan sus pasivos presupuestales por concepto de Cesantías y otras prestaciones para sus servidores y mucho menos de efectuar las reservas indispensables para un estricto cumplimiento de la prestación.*[194] (Subrayas no originales).

Además, la Corte encontró que ese plazo era razonable *"pues la administración debe acatar, sobre todo en materia de gasto, las normas presupuestales, tanto constitucionales como legales. Ahora bien, en Colombia, en materia fiscal, rige el principio de la anualidad (CP arts 346 a 349 y Ley 38 de 1989 art. 10), por lo cual el término de un año establecido por el parágrafo impugnado no es desproporcionado y se ajusta a la Carta, pues es un plazo adecuado para que las entidades reajusten sus presupuestos para adaptarlos a las exigencias de la ley"*.

Ahora bien, la Corte también aclaró las diferencias entre la indexación y la sanción moratoria prevista por la Ley 244 de 1995, afirmando la improcedencia de declarar la primera en casos en los que se concede la segunda, así como la necesidad de reconocer la indexación mientras opere el periodo de gracia para la imposición de la sanción moratoria en favor del empleador. En efecto, sostuvo que:

"(…) la sanción moratoria (..) no es, en sentido estricto, un mecanismo de indexación que pretenda proteger el valor adquisitivo de la cesantía sino que tiene un sentido en parte diferente, como lo muestra con claridad el sistema de cálculo del monto de la sanción, que es muy similar a la llamada figura de los salarios caídos en materia laboral. Así, el parágrafo del artículo 2º de la Ley 244 de 1995 consagra la obligación de cancelar al beneficiario "un día de salario por cada día de retardo", sanción severa que puede ser, en ocasiones, muy superior al reajuste monetario, por lo cual no estamos, en estricto sentido, frente a una protección del valor adquisitivo de la cesantía sino a una sanción moratoria tarifada que se impone a las autoridades pagadoras debido a su ineficiencia. Por ello la Corte considera que las dos figuras jurídicas son semejantes pero que es necesario distinguirlas. Son parecidas pues ambas operan en caso de mora en el pago de una remuneración o prestación laboral. Pero son diversas, pues la indexación es una simple actualización de una obligación dineraria con el fin de proteger el poder adquisitivo de los trabajadores debido a los fenómenos inflacionarios, mientras que la sanción moratoria impuesta por la ley 244 de 1995 busca penalizar económicamente a las entidades que incurran en mora, y por ello su monto es en general superior a la indexación. En ese orden de ideas, no resulta razonable que un trabajador que tenga derecho a la sanción moratoria impuesta por la

[194] Gaceta del Congreso. Año IV, No 333, 17 de octubre de 1995, p 3.

ley 244 de 1995 reclame también la indexación, por cuanto se entiende que esa sanción moratoria no sólo cubre la actualización monetaria sino que incluso es superior a ella. En cambio, el hecho de que la entidad no esté obligada a cancelar la sanción moratoria -por estar operando el período de gracia establecido por el parágrafo impugnado- no implica, en manera alguna, que el trabajador no tenga derecho a la protección del valor adquisitivo de su prestación laboral, por lo cual la entidad pagadora está en la obligación de efectuar la correspondiente actualización monetaria de la misma, bien sea de oficio o a petición de parte, pues de no hacerla, el trabajador podrá acudir a la justicia para que se efectúe la correspondiente indexación.

Este criterio ya había sido establecido por la Corte Suprema de Justicia y había sido acogido por la Corte Constitucional en anteriores decisiones. En efecto, ese tribunal señaló al respecto:

Es oportuno reiterar que cuando no sea pertinente en una sentencia la condena de indemnización moratoria por el no pago oportuno de prestaciones sociales, por cuanto no se trata de una indemnización de aplicación automática, es viable aplicar entonces la indexación o corrección monetaria en relación con aquellas prestaciones que no tengan otro tipo de compensación de perjuicios por la mora o que no reciban reajuste en relación con el costo de vida, conforme a lo dicho antes, pues es obvio que de no ser así el trabajador estaría afectado en sus ingresos patrimoniales al recibir al cabo del tiempo el pago de una obligación en cantidad que resulta en la mayoría de las veces irrisoria por la permanente devaluación de la moneda en nuestro país, originándose de esa manera el rompimiento de la coordinación o "equilibrio" económico entre empleadores y trabajadores que es uno de los fines primordiales del derecho del trabajo"[195].

Por último, vale resaltar que en esta sentencia la Corte concluyó que *"el parágrafo que consagra un término de gracia se aplica a todas las cesantías definitivas atrasadas, y no únicamente a aquellas liquidadas o solicitadas antes de la vigencia de la ley. Esa interpretación no sólo se adecua al propio tenor literal del parágrafo -que no distingue en este aspecto- sino que también permite armonizar su sentido con lo dispuesto por el inciso segundo del mismo artículo 3º, pues simplemente la ley está ordenando a los funcionarios pagar lo más rápido posible pero de acuerdo al orden de radicación de las solicitudes, cuyo respeto, en nombre de la igualdad, fue precisamente una de las razones invocadas para la expedición de la ley"*.

7. Análisis de la capacidad de las entidades accionadas –FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. y Secretarías de Educación territoriales certificadas- para dar respuesta a las solicitudes de reconocimiento y pago de las cesantías y de la sanción moratoria por el pago extemporáneo de las mismas

[195] Corte suprema de Justicia, Sala Laboral, Sentencia de 20 de mayo de 1992. Criterio acogido por la Corte Constitucional en las sentencias T-260 de 1994 y T-102 de 1995.

A continuación, se evaluará la capacidad real de las entidades accionadas desde el punto de vista ***financiero y operativo***.

7.1. Capacidad financiera

Los recursos necesarios para sufragar la sanción moratoria que se adeuda a los docentes oficiales

En el aspecto financiero se examinará si el FOMAG cuenta con la disponibilidad de recursos necesarios para sufragar la sanción moratoria que se adeuda a los docentes oficiales sin que se afecte el derecho a la seguridad social y el pago oportuno a los docentes afiliados al mencionado fondo.

En primer término, es preciso mencionar el origen de los recursos del FOMAG y su destinación. En virtud de lo establecido en el artículo 8º de la Ley 91 de 1989, el presupuesto del fondo se compone de: (i) el 5% del salario básico mensual de los afiliados al fondo; (ii) las cuotas personales de inscripción correspondientes a un tercio del primer sueldo mensual devengado y un tercio de los aumentos posteriores; (iii) el aporte de la Nación equivalente al 8% mensual liquidado sobre los factores salariales que componen el rubro de pago por servicios personales de los maestros; (iv) el aporte de la Nación correspondiente a una doceava anual, liquidada sobre los factores salariales que hacen parte del rubro de servicios personales de los docentes; (v) el 5% de cada mesada pensional que pague el FOMAG, incluyendo las mesadas adicionales como aportes de los pensionados; (vi) el 5 por mil dispuesto en las Leyes 4 de 1966 y 33 de 1985 que deben pagar los docentes de toda nómina que les pague la Nación por servicios personales; (vii) el porcentaje del IVA destinado por las entidades territoriales para el pago de las prestaciones del magisterio; (viii) las sumas que deben recibir de la Nación y entidades territoriales; (ix) las utilidades que se deriven de inversiones del fondo con fines de rentabilidad, así como los intereses que reciba por préstamos concedidos; y (x) los recursos que reciba el FOMAG por cualquier otro concepto.

Vale la pena resaltar que uno de los objetivos del fondo -establecidos en la Ley 91 de 1989- es efectuar el pago de las prestaciones sociales de los docentes afiliados y, por lo tanto, su presupuesto está destinado a sufragar dichas prestaciones. A pesar de ello, el artículo 2.4.4.2.3.2.28 del Decreto 1272 de 2018[196] dispuso el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías con recursos del FOMAG, sin que existiera presupuesto para tal fin, ni tampoco claridad sobre la procedencia de los dineros para la financiación.

[196] La norma en cita establece que: "***Artículo 2.4.4.2.3.2.28. Sanción moratoria.*** *El pago de la sanción moratoria se hará con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin perjuicio de las acciones legales o judiciales correspondientes que se deban adelantar en contra de quien dé lugar a la configuración de la sanción moratoria, con el fin de que el Fondo recupere las sumas pagadas por el incumplimiento de los términos previstos en la Ley 1071 de 2006. Así mismo, la sociedad fiduciaria deberá interponer las acciones legales correspondientes en contra de las entidades territoriales certificadas en educación por el incumplimiento de los términos indicados en la Ley 1071 de 2006 y reintegrar las sumas de dinero canceladas con ocasión del pago de la sanción moratoria que le sea atribuible."*

En efecto, en las pruebas recaudadas en el presente caso, se evidencia que entre los años 2015 y 2019 el fondo pagó con sus propios recursos la sanción moratoria generada por la cancelación tardía del auxilio de cesantías a los docentes del sector público[197]. De acuerdo con la información suministrada por el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A.[198], los montos liquidados por dicho concepto, como resultado de reclamaciones administrativas, conciliaciones administrativas y cumplimiento de fallos, son los siguientes:

Reclamaciones administrativas

Año	Cesantías	Intereses de las cesantías	Sanción moratoria
2015	$977.991.995.936,oo	$166.010.655.530,oo	Sin información reportada
2016	$1.461.942.218.195,oo	$259.937.001.777,oo	Sin información reportada
2017	$1.470.902.752.069,oo	$244.478.037.649,oo	$24.888.161.949,oo
2018	$1.527.618.540.364,oo	$213.474.837.117,oo	$118.423.652.470,oo

Conciliaciones

Año	Sanción moratoria
2019	$25.714.289,oo

Cumplimiento de fallos

En este ítem no es posible establecer la suma cancelada por sanción moratoria, pues el fondo remitió información sobre el monto consolidado del pago de cesantías y sanción moratoria[199].

Año	Cesantías y sanción moratoria
2015	$10.328.634.257,oo
2016	$32.366.936.551,oo
2017	$78.479.235.230,oo

[197] Informe Auditoría Financiera, Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio vigencia 2018, p. 211.
[198] Folios 133-135, cuaderno principal.
[199] La CGR puso de presente en su informe de auditoría al FOMAG vigencia 2016 que los valores pagados por concepto de cesantías, sanción moratoria e intereses de las cesantías no se encuentran discriminados en las bases de datos del FOMAG. Ver p. 13.

2018	$66.640.982.654,oo

De otro lado, la Contraloría General de la República, en el Informe de Auditoría Financiera al FOMAG, encontró que durante los vigencias 2015, 2016, 2017 y 2018 el fondo pagó la suma de $187.815.518.692,oo derivados de 11.087 fallos por sanción moratoria, debido a la cancelación extemporánea de cesantías parciales y definitivas; así como $16.932.560.337 de intereses moratorios de dichos fallos por el transcurso entre la ejecutoria de los mismos y el pago efectivo[200]

Adicionalmente, el MEN señaló que el fondo ha pagado desde el 2017 hasta mayo de 2019 la suma $295.897.269.564,oo[201] por concepto de sanción moratoria, de los cuales $102.724.670.330,oo corresponden a sentencias y $193.172.599.234,oo a reclamaciones administrativas. Poniendo de presente que en 2018 se pagó el monto más alto, esto es, $185.064.635.124,oo[202]. La suma anterior, no incluye la sanción moratoria que se encuentra pendiente de pago, la cual asciende a $344.909.927.594,oo por reclamaciones administrativas, fallos judiciales y acuerdos de pago[203], contenidas en 35.991 registros.

Con las claridades efectuadas en precedencia, interesa traer a colación el panorama financiero del fondo presentado por el vicepresidente del FOMAG – FIDUPREVISORA S.A., en escrito del 19 de febrero de 2019. Para esa fecha, el funcionario indicó que: (i) el pasivo del fondo por concepto de ***sanción por mora en 2019 ascendía a 1 billón de pesos***[204], esta suma representa ***el 8.5% del presupuesto del fondo*** para el presente año y corresponde al ***55% de lo destinado al pago de cesantías parciales y definitivas e intereses moratorios***; (ii) el presupuesto del FOMAG en el 2019 fue de 11.8 billones de pesos, de los cuales se tenía planeado destinar 200.000 millones de pesos para sufragar el pago de la sanción moratoria[205]; (iii) a la mencionada fecha el fondo no disponía de los recursos necesarios para saldar la sanción por mora adeudada[206]. Vale decir que de acuerdo con la información suministrada por el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. el 30 de agosto de 2019, la estimación de la sanción por mora ascendió a ***$1.1. billones de pesos***[207]. Además, el fondo indicó que, si se efectuara el pago de la mora con los dineros de la vigencia fiscal 2019, solamente alcanzaría para la cancelación de cesantías del presente año por $800.000 millones de pesos.

Ahora bien, ante la insuficiencia de recursos referida en la presente sección, esta Corporación le solicitó a la FIDUPREVISORA S.A. remitir un plan de acción encaminado a superar las dificultades presupuestales para lograr pago de la sanción por mora[208]. Al respecto, el FOMAG – FIDUPREVISORA S.A. informó

[200] Informe Auditoría Financiera, Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio vigencia 2018, p. 210.
[201] Esta cifra fue reportada en la sesión del Consejo Directivo del 6 de agosto de 2019.
[202] Folio 173, cuaderno número dos.
[203] *Ibídem*.
[204] Folio 5, cuaderno principal.
[205] Folio 4, cuaderno principal.
[206] *Ibídem.*
[207] Folio 142, cuaderno principal.
[208] Ver resuelve primero 1.3 del Auto 405 del 24 de julio de 2019.

que el parágrafo transitorio del artículo 57[209] de la Ley del 1955 de 2019[210] dispuso la financiación del pago de la sanción por mora causada a diciembre de 2019, mediante la emisión de Títulos de Tesorería -TES- por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La Ley 1955 de 2019[211] no solo autorizó la emisión de los TES para sufragar el pago de la sanción por mora que se causase hasta el 31 de diciembre de 2019, sino que también: (i) reafirmó la destinación específica de los recursos del fondo al pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales de los docentes afiliados, pensionados y sus beneficiarios; (ii) estableció que no podrá decretarse el pago de indemnizaciones de contenido económico por vía judicial o administrativa con cargo al presupuesto del FOMAG; y, como consecuencia de ello, (iii) dispuso que será la entidad territorial correspondiente la responsable del pago de la sanción por mora por cancelación extemporánea de las cesantías, cuando este se produzca por su incumplimiento de los términos de radicación o entrega de la solicitud de pago al FOMAG.

Sobre la base del artículo 57 de la Ley 1955, el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. fijó las metas a corto plazo que se mencionan a continuación: (i) obtener recursos adicionales a los previstos por la Ley 91 de 1989[212] para la vigencia 2019 y 2020; (ii) solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la emisión

---

[209] La norma en cita dispone que: "***Parágrafo transitorio***. *Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltese al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo. La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención."*

[210] A través de esta ley se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

[211] El artículo 57 de la citada Ley establece que: *"**Artículo 57. Eficiencia en la Administración de los Recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Las pensiones que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento de la pensión se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial. Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley, con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros. Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Parágrafo. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías. Parágrafo transitorio. Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltese al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo. La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención."*

[212] Esta ley creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

de los TES autorizados en el parágrafo transitorio del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019; (iii) expedición/elaboración de proyecto de decreto que fija las condiciones para la emisión de TES destinados al pago de la sanción moratoria; y (iv) emisión y redención de los TES, tanto para 2019 como para 2020. A mediano plazo, durante la vigencia 2020, se previó una adición presupuestal al fondo, la emisión y redención de los TES referidos y la finalización del pago de la sanción moratoria.

En cuanto al trámite del pago de la sanción moratoria, el fondo también manifestó estar trabajando en la construcción de tres indicadores asociados a: (i) el estudio del auxilio de cesantías, (ii) la inclusión de estas en nómina de forma oportuna, y (iii) el total de pagos realizados con los fondos destinados en los TES. En ese mismo sentido, considerando lo establecido en el artículo 57 de la Ley 1955 y los términos operativos del fondo para el estudio de las solicitudes pendientes por revisión, estimó que el tiempo necesario para efectuar el pago de la sanción por mora es de seis meses a un año[213].

Así pues, la emisión de los TES para el financiamiento del pago de la sanción moratoria a cargo del FOMAG hasta por la suma de cuatrocientos cuarenta mil millones de pesos ($440.000.000.000) moneda corriente para la vigencia 2019 y seiscientos sesenta mil millones de pesos ($660.000.000.000) moneda corriente para la vigencia 2020, como parte integrante del plan de financiamiento compatible para el Gobierno Nacional, obtuvo concepto previo por parte de Consejo Superior de Política Fiscal -Confis- como consta en la certificación del 12 de junio de 2019[214], expedida por el Secretario Ejecutivo del Confis. Teniendo en cuenta lo anterior, el 6 de noviembre se expidió el Decreto 2020 de 2019,[215] a través del cual se ordenó la emisión de los TES clase B para cubrir el pago de la mencionada sanción:

> *"Artículo 1°. Emisión de "Títulos de Tesorería (TES) Clase B". Ordénese la emisión, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional (DGCPTN), de "Títulos de Tesorería (TES) Clase B", hasta por la suma de un billón cien mil millones de pesos ($1.100.000.000.000) moneda corriente, distribuidos en las vigencias 2019 y 2020, que se entregarán a Fiduprevisora S. A., entidad fiduciaria que administra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), para financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo de dicho fondo, causadas a diciembre de 2019.*
>
> *La emisión de Títulos de Tesorería (TES) Clase B que se autoriza en el presente artículo no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos del pago de intereses y la redención de los títulos.*

[213] Folios 51 y 121, cuaderno principal.
[214] Ver consideraciones del Decreto 2020 de 2019.
[215] Por el cual se ordena la emisión de los TES Clase B destinados a financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del FOMAG y se define la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos.

Para la vigencia 2019 el cupo asignado para financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), administrado por Fiduprevisora S. A., será hasta por la suma de cuatrocientos cuarenta mil millones de pesos ($440.000.000.000) moneda corriente y para la vigencia del 2020 un cupo asignado hasta por la suma de seiscientos sesenta mil millones de pesos ($660.000.000.000) moneda corriente de acuerdo con lo establecido por el Confis en la sesión realizada el 5 de junio de 2019".

En lo atinente a la expedición y entrega de los TES, el representante legal de la FIDUPREVISORA S.A. deberá elevar una solicitud de pago al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, indicando la suma por concepto del pago de la sanción por mora, certificando que esta no se causó después del 31 de diciembre de 2019[216]. Una vez dicho Ministerio reciba la solicitud tendrá diez días hábiles para llevar a cabo la expedición de los TES[217].

Ahora bien, FECODE informó a este Tribunal, a través del oficio del 13 de noviembre de 2019, sobre las fechas acordadas con el Gobierno Nacional para efectuar el pago de la sanción por mora a los docentes oficiales. En virtud de lo estipulado en el artículo 18 del Acta de Acuerdo Colectivo, la sanción por mora causada, reclamada y reconocida al 15 de mayo de 2019 sería liquidada durante el segundo semestre del 2019, sin que el término exceda del 31 de diciembre. La suma correspondiente a la sanción moratoria que se reconozca desde el 15 de mayo hasta el 31 de diciembre de 2019 será pagada durante el primer semestre de 2020.

7.2. Capacidad operativa

En lo atinente al componente operativo, se examinará la capacidad de las entidades territoriales certificadas en educación y del FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. para atender las solicitudes de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías y la sanción por mora. De acuerdo con las evidencias

---

[216] En relación con este aspecto, el Decreto 2020 de 2019 dispone que: "***Artículo 3°. Solicitud de Expedición y Entrega de los Títulos de Tesorería TES Clase B. Fiduprevisora S. A.****, mediante comunicación suscrita por el representante legal de la entidad, deberá presentar una solicitud de pago o cuenta de cobro al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, avalada por el Revisor Fiscal de Fiduprevisora S. A., en la cual conste el valor a reconocer por concepto del pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), certificando que la fecha de las obligaciones relacionadas no se causaron con posterioridad al 31 de diciembre de 2019. Parágrafo: La veracidad, oportunidad, y verificación de los requisitos para el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), así como la responsabilidad de adelantar las gestiones pertinentes para su pago, radicará exclusivamente en cabeza de Fiduprevisora S. A., como administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), sin que implique responsabilidad alguna para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional y sin perjuicio de las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar por incumplimiento de lo previsto en el presente Decreto*."

[217] Al respecto, el artículo 4 del Decreto 2020 de 2019 establece*: "****Artículo 4°. Procedimiento para la expedición y el pago****. Recibida la solicitud de la que trata el artículo anterior el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional procederá a realizar la expedición de los "Títulos de Tesorería - TES - Clase B" a que hace referencia el presente Decreto, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de la mencionada solicitud. Será responsabilidad exclusiva de Fiduprevisora S. A. realizar el pago al beneficiario final."*

recaudadas por la Sala Plena en sede de revisión, los obstáculos administrativos que han repercutido de forma negativa en la respuesta oportuna a las solicitudes de reconocimiento y pago, tanto del auxilio de cesantías como de la sanción moratoria, tienen su origen en un exceso de trámites internos de las entidades competentes y en deficiencias y/o vacíos legales que anteceden a las providencias de unificación[218] proferidas por esta Corporación y por el Consejo de Estado sobre la materia.

En efecto, para resolver las solicitudes de reconocimiento del auxilio de cesantías, en virtud de lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 962 de 2005[219] y en el Decreto 2831 de 2005[220], las Secretarías de Educación certificadas y el FOMAG-FIDUPREVISORA debían realizar, en el término de ***15 días,*** las siguientes actuaciones:

en el término de cinco días hábiles, la fiduciaria tenía que verificar el borrador del acto administrativo (primera revisión), decidir si se aprobaba o no y remitir dicha información a la entidad territorial, luego de lo cual la Secretaría de Educación tenía un plazo de cinco días hábiles para expedir el acto administrativo definitivo de reconocimiento o negación de la prestación solicitada. La resolución debía notificarse y una vez vencido término de ejecutoria de diez (10) días, la resolución se revisaba -nuevamente- (segunda revisión) por la fiduciaria.

Este trámite fue modificado por la Ley 1955 de 2019, eliminando la doble revisión del proyecto de acto administrativo de reconocimiento y pago de las cesantías y de la resolución en firme por parte de la FIDUPREVISORA S.A., paso que generaba una carga administrativa adicional y afectaba la eficiencia operativa de la fiduciaria. Así, con la entrada en vigor de dicha Ley, el reconocimiento del auxilio de cesantías es responsabilidad de la Secretaría de Educación territorial certificada, mientras el pago es competencia del FOMAG.

En este punto cabe resaltar, como ya lo ha indicado esta Corte, que hasta el momento no se tienen pruebas de los tiempos reales del nuevo procedimiento de solicitud de reconocimiento y pago de las cesantías, introducido por la Ley 1955. Por ende, no es posible constatar si esta medida legislativa ha generado una reducción en el tiempo de expedición del acto administrativo por parte de las Secretarías de Educación territoriales certificadas y el pago de la prestación por el FOMAG -FIDUPREVISORA S.A., de modo que se evite la configuración de la sanción moratoria[221].

Así las cosas, aunque la complejidad del procedimiento contemplado en la Ley

---

[218] Ver Sentencias SU 336 de 2017 de la Corte Constitucional y CE-SUJ-SII – 012-2018 del 18 de julio de 2018 del Consejo de Estado.
[219] En esta ley se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.
[220] Por el cual se reglamentan el inciso 2° del artículo 3° y el numeral 6 del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones
[221] Ver punto 4.7 del Auto 572 de 2019.

962 de 2005 desapareció, subsiste el cúmulo de solicitudes de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías radicado antes del 25 de mayo de 2019, fecha en la que entró en vigor la ley que aprobó el Plan Nacional de Desarrollo, al cual se suman las solicitudes referidas al reconocimiento y pago de la sanción por mora.

Como respuesta a esta circunstancia, el 4 de junio de 2019[222], el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. manifestó a esta Corporación haber puesto en marcha las siguientes acciones para mejorar eficiencia operativa del fondo: (i) implementación del proceso de digitalización para llevar al cabo el trámite del auxilio de cesantías sin documentos físicos, en virtud de lo establecido en el Decreto 1272 de 2018; (ii) asistencia a Comités Regionales para obtener información relativa solicitudes de prestaciones pendientes de y seguimiento *in situ*; (iii) celebración de mesas de trabajo con las Secretarías de Educación del Bolívar, Putumayo, Yopal, Guaviare, Nariño, Chocó, Bogotá D.C. Boyacá y Tunja con la finalizar trámites pendientes; (iv) reportes semanales de prestaciones pendientes de sustanciación y definición de plan de evacuación; (v) remisión a las Secretarías de Educación de los reportes de prestaciones aprobadas pendientes del envío de las órdenes de pago; (vi) elaboración de planes de contingencia para la radicación y envío de los expedientes que no se lograron remitir a través de los aplicativos; (vii) asistencia y avances en las mesas de trabajo presididas por la Procuraduría General de la Nación – Delegada para la Conciliación Administrativa en materia de sanción moratoria.[223]

Además, en respuesta al Auto 405 de 2019 frente al proyecto de modernización del FOMAG, en lo atinente al reconocimiento y pago de las prestaciones económicas a los docentes afiliados al fondo, la accionada refirió que se pretende dar agilidad a los trámites de reconocimiento prestacionales, dentro de los procesos misionales. Para el efecto, las actividades se deben llevar a cabo sin documentos físico, el proceso de gestión de determinación de prestaciones económicas llevará el control de los tiempos previstos para la atención de trámites de conformidad con la normatividad vigente. Además, los actos administrativos de reconocimiento de prestaciones se generarán de forma automática y se almacenarán en la base de datos única establecida para tal fin[224]. Las Secretarías de Educación contarán con el mismo sistema de liquidación de reconocimientos prestacionales y las solicitudes relativas a reconocimientos prestacionales y de nómina ingresarán por un mismo aplicativo.

Para el proceso de pagos se tiene previsto que el aplicativo dispuesto por la FIDUPREVISORA S.A. tenga trazabilidad desde la solicitud hasta el pago, contando con documentos digitalizados que soportan la petición proveniente de las áreas del FOMAG[225]. Y dentro de los procesos estratégicos, se encuentra la planeación presupuestal, la cual incluye la estructuración, aprobación y ejecución del presupuesto del FOMAG y se tendrá una aplicación para gestionar

[222] Folios 46-57, cuaderno principal de revisión.
[223] Folio 54, cuaderno principal de revisión.
[224] Folio 138, cuaderno número dos.
[225] Folio 140, cuaderno número dos.

y controlar las asignaciones presupuestales y por área[226]. Por último, en el proceso de evaluación se incluye la gestión de planes de mejoramiento que abarca la formulación y ejecución de estos, dando cuenta de los hallazgos de los entes de control y auditorías internas[227].

Ahora bien, dentro de lo que el Ministerio de Educación Nacional catalogó como una falla estructural del modelo de reconocimiento y pago de las cesantías de los docentes, la entidad distinguió, por una parte, el hecho de que la administración del servicio educativo público esté descentralizada pero sus costos se manejen desde el nivel central de la Administración; y, por la otra, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria. En relación con la primera, refirió que a través de Ley 43 de 1975[228] los costos de la educación que hasta antes de la promulgación de dicha norma eran asumidos por los municipios, departamentos, distritos, intendencias, y comisarías, fueron transferidos a la Nación; no obstante, los entes territoriales continuaron ejerciendo la facultad nominadora respecto de los maestros del sector público, de tal manera que subsistió la descentralización del manejo del personal docente.

En este orden de ideas, los costos de la educación se instrumentalizaron a través del FOMAG, después de su creación en la Ley 91 de 1989, lo que dio continuidad al esquema de reconocimiento de las prestaciones a cargo de la Nación, como se venía haciendo a través de los Fondos Educativos Regionales (FER)[229], pero con una vinculación de los docentes a nivel territorial. Con la expedición de la Constitución de 1991 se consolidó la descentralización de la educación, asignándole a los entes territoriales su administración y se fortaleció con las Leyes 115 de 1994[230] y 715 de 2001[231]. Sin embargo, el artículo 9 de la Ley 91 de 1989[232] -anterior a la Constitución- se mantiene vigente, generando dificultades en la determinación de la responsabilidad en el reconocimiento de las cesantías.

En cuanto al segundo aspecto enunciado, esto es, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, el ente gubernamental reconoce que la causa de dicha problemática radica en: (i) la falta de capacidad de las instituciones para llevar a cabo de forma oportuna el trámite; (ii) la ausencia de certeza sobre el régimen legal aplicable. Lo anterior, teniendo en cuenta los cambios legislativos surtidos en la materia, pues en principio, el Decreto 1755 de 1990[233] no incluía un término para el reconocimiento de las prestaciones sociales a los docentes oficiales, ni

---

[226] Folio 140, cuaderno número dos.
[227] Folio 141, cuaderno número dos.
[228] Por medio de esta ley se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios, las Intendencias y Comisarías; se redistribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones.
[229] Los FER fueron incorporados a las plantas departamentales a través de la Ley 60 de 1993.
[230] Por la cual se expide la ley general de educación.
[231] Mediante esta ley se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.
[232] La norma en cita dispone que: "***Artículo 9.*** *Las Prestaciones Sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, función que delegará de tal manera que se realice en las entidades territoriales."*
[233] Con dicho Decreto se reglamenta el funcionamiento del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

tampoco sanciones. Con posterioridad, la Ley 244 de 1995[234] estableció el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por liquidación tardía de las cesantías definitivas para los servidores públicos en general, sin hacer alusión específica a su aplicación al régimen excepcional de los maestros oficiales, o sobre la derogación de la Ley 91 de 1989 o del Decreto 1755 de 1990. De igual forma, la Ley 244 fijó el periodo de un año para que las autoridades territoriales se pusieran al día en el pago de prestaciones sociales, sin que en este tiempo se causara sanción moratoria.

Más adelante, la Ley 962 de 2005[235] dispuso en su artículo 56 que las prestaciones sociales que pagara el FOMAG serían reconocidas por él, previa aprobación del proyecto de resolución elaborada y firmada por el Secretario de Educación de la entidad territorial correspondiente. En esa misma lógica, el Decreto 2831 de 2005[236], que reglamentó la Ley 962, creó un procedimiento especial para el reconocimiento y pago de las prestaciones del magisterio. En vista de que la Ley 1071 de 2006 guardó silencio sobre su aplicación al régimen especial de los maestros y sobre los términos de la Ley 962 de 2005, el procedimiento establecido en el Decreto 2831 de 2005 para el reconocimiento de las prestaciones sociales de los docentes se siguió implementado. Ante este panorama, los docentes iniciaron procesos para obtener el pago de la sanción moratoria, en los términos de la Ley 1071 de 2006, lo que resultó en diferentes interpretaciones acerca de la aplicabilidad de esta ley, discusión que finalizó con las sentencias C-486 de 2016 y SU-098 de 2018 de esta corporación, y los fallos O-032-2016 y SE-SUJ-SII-012-2018 (18 de julio de 2018) del Consejo de Estado, en las cuales se concluyó que debía aplicarse la Ley 1071 de 2006.

Sin embargo, las decisiones judiciales no tuvieron en cuenta que con la creación de la sanción moratoria en la Ley 244 de 1995, se fijó un periodo de transición para el pago de las cesantías atrasadas y en las reglas jurisprudenciales no se consideró este tiempo con el fin de (i) organizar el procedimiento, (ii) hacer ajustes presupuestales para el pago de la sanción moratoria, y (iii) revisar el modelo de reconocimiento y pago de dicha sanción. Además, dichos pronunciamientos no tuvieron en cuenta (iv) que en el sistema intervienen las Secretarías de Educación territoriales certificadas y la FIDUPREVISORA S.A., (v) el impacto fiscal y que el esquema de descentralización del servicio educativo con figuras de delegación o desconcentración en el reconocimiento de las prestaciones genera que los plazos legales no se puedan cumplir.

Asimismo, el jefe de la Oficina Asesora Jurídica del MEN señaló como las principales causas de las dilaciones presentadas en las Secretarías de Educación territoriales certificadas, en desarrollo del procedimiento de reconocimiento y pago de las cesantías parciales y definitivas de los docentes afiliados al FOMAG, las siguientes:

---

[234] Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.
[235] En esta ley se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.
[236] Por el cual se reglamentan el inciso 2° del artículo 3° y el numeral 6 del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones

(i) Aplicación del régimen previsto en la Ley 1071 de 2006 sin un periodo de transición. Adicionalmente, como se expuso en párrafos anteriores, la falta de compatibilidad entre el régimen previsto para el reconocimiento y pago con anterioridad a la Constitución de 1991 y la descentralización del servicio educativo establecida en el texto fundamental.

(ii) No disponibilidad de recursos del FOMAG. Al ordenarse el pago de la sanción por mora con recursos del fondo se aumentó el déficit existente para cubrir el pago de las prestaciones sociales, lo que obligaba a la búsqueda de nuevos recursos ante el Ministerio de Hacienda para cumplir con el pago de la sanción moratoria. Sin embargo, estos se asignan para la próxima vigencia, pero el cumplimiento de las sentencias se debe dar en los términos establecidos en la ley.

(iii) Incapacidad técnica, operativa y presupuestal de las entidades competentes, debido al no otorgamiento de un plazo para poner al día el pago de cesantías y hacer ajustes a los procesos administrativos, como lo hizo en su momento la Ley 244 de 1996. Según informe estadístico realizado por la entidad de enero de 2015 a abril de 2019, mientras el trámite de reconocimiento de las cesantías definitivas tarda en promedio 173 días, el de las parciales dura 150 días, ambos calendario[237].

(iv) Alto número de trámites en las Secretarías de Educación, aparte del reconocimiento del auxilio de cesantías, situación que dificulta el cumplimiento de los términos legales y a su vez genera reclamaciones en diferentes instancias.

(v) Entre otras causas identificadas en el FOMAG y en las entidades territoriales certificadas se encuentran: la creación de nuevas áreas dentro de la FIDUPREVISORA S.A., debido a la falta de ajustes a la estructura orgánica en los últimos años; insuficiencia de los sistemas tecnológicos; falta de presencia del fondo a nivel regional; incremento de demandas en contra del FOMAG, sin contar con los recursos para asegurar la defensa judicial y extrajudicial; falta de personal en las entidades territoriales y alta rotación del mismo, rudimentaria verificación de la trazabilidad de la solicitud, falta de capacitación en el trámite de reconocimiento de prestaciones económicas, problemas tecnológicos y ausencia de actualización de herramientas de control y seguimiento[238].

De otro lado, el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. le ha manifestado a este Tribunal en varias comunicaciones[239] que su capacidad institucional es insuficiente para dar respuesta oportuna -simultáneamente- a las solicitudes represadas y nuevas, atinentes al procedimiento y pago de las cesantías y la sanción por mora. Esta situación se debe -en mayor medida- al plazo de 15 días -que estiman corto- para dar respuesta a las solicitudes de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, considerando (i) el promedio de 5.000 requerimientos

[237] Folio 166, cuaderno número dos.
[238] Folio 168, cuaderno número dos.
[239] Al respecto reposan en el expediente, los escritos del 19 de febrero, 4 de junio y 30 de agosto de 2019.

que por ese concepto recibe al mes[240], y (ii) que en aplicación del artículo 56 de la Ley 962 de 2005, la etapa de reconocimiento de las cesantías se compartía con las Secretarías de Educación territoriales certificadas, lo que derivaba en una doble vuelta por cuanto se requería la revisión por parte del FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. tanto del proyecto de acto administrativo de reconocimiento de la prestación como de acto debidamente notificado expedidos por los entes territoriales.

Asimismo, el fondo ha insistido en la multiplicidad de solicitudes que debe atender, teniendo un promedio mensual de 10.000[241], lo cual, al combinarse con la nueva política del fondo en materia de conciliación, ha generado un incremento en la carga operativa por la creación de actividades nuevas, como la elaboración de fichas técnicas de conciliación y atención de audiencias de conciliación. A manera de ilustración, se cita la elaboración de 3.836 fichas entre 2018 y 2019 y la atención de un promedio de 1.100 audiencias al mes[242].

La incapacidad administrativa del FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. también ha sido objeto de escrutinio por parte de la Contraloría General de la República -CGR-. En la auditoría con vigencia diciembre 31 de 2015, presentado en mayo de 2016[243], el órgano de control constató que, tanto en cesantías parciales como definitivas, existen retrasos entre el tiempo de expedición del acto administrativo que resuelve la solicitud y su fecha de notificación por parte de las Secretarías de Educación[244]. De igual forma, en el hallazgo No 18, relacionado con el incumplimiento de los términos establecidos en los artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006[245] para el reconocimiento y pago de las cesantías de los docentes afiliados al FOMAG, se recuerda que en múltiples fallos se ha condenado a la FIDUPREVISORA S.A. a pagar la sanción moratoria con recursos del FOMAG[246].

En el informe de auditoría presentado en junio de 2017[247] se enumeran los controles no efectivos para el desarrollo de procesos y procedimientos, debilidad en la coordinación de acciones entre las Secretarías de Educación y el FOMAG, inoportunidad en el cumplimiento del pago de la sanción moratoria, inconsistencia en la información y acciones de mejoramiento no efectivas[248].
También, en el hallazgo No. 8 se afirma que, durante el año 2016, el 97% de las cesantías parciales y definitivas fueron pagadas 45 días después de haber

---

[240] Folio 50, cuaderno principal.
[241] *Ibídem.*
[242] *Ibídem*
[243] Informe Contraloría General de la República al FOMAG, vigencia 2015, Radicado CGR-CDSS No 006.
[244] Ibídem p. 28.
[245] La norma en cita dispone que: "***Artículo 5°.*** *Mora en el pago. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro. Parágrafo. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este."*
[246] Informe Contraloría General de la República al FOMAG, vigencia 2015, p. 71.
[247] Informe Contraloría General de la República al FOMAG, vigencia 2016, Radicado CGR-CDS6-No 53.
[248] *Ibídem* pp. 8-9.

quedado ejecutoriado el acto administrativo de reconocimiento[249]. Por último, la CGR encontró que la FIDUPREVISORA S.A. no informa a las Secretarías de Educación los pagos realizados ni sus fechas, omisión que a juicio de la CGR interfiere en los procesos de reconocimiento de prestaciones sociales en futuras solicitudes[250].

Así presentadas las dificultades del FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. en lo atinente al reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, y las acciones encaminadas a superar dicha contingencia, la Sala Plena considera necesario indicar que las medidas legislativas y administrativas adoptadas hasta el momento, están dirigidas a superar las deficiencias operativas del FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. hacia el futuro, pero no pueden considerarse suficientes para dar respuesta a las solicitudes de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías represadas. Por consiguiente, esa Corporación concluye que actualmente las Secretarías de Educación territoriales certificadas y el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. -de forma conjunta- no tienen la capacidad operativa necesaria para dar respuesta, en los términos legales, a las solicitudes de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías represadas.

8. Solución de los casos concretos

En los 15 expedientes de tutela acumulados en el trámite de la referencia se evidencia que los docentes dirigieron derechos de petición a la FIDUPREVISORA S.A., al MEN, al FOMAG y/o a las Secretarías de Educación territoriales certificadas a las que estaban adscritos, con el propósito de obtener el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío del auxilio de cesantías parciales o definitivas. En tres de estos casos, las solicitudes buscaban el cumplimiento de sentencias proferidas en procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que ordenaron el reconocimiento y pago de la sanción moratoria.

Todas las peticiones, en general, fueron radicadas entre octubre de 2017 y diciembre de 2018, es decir, después de proferidas las sentencias de unificación SU-336 de 2017 de la Corte Constitucional y SUJ-012-S2 del Consejo de Estado que zanjaron la discusión frente a la aplicación de la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, a los docentes del sector público y, con esto, la procedencia del reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la cancelación extemporánea del auxilio de cesantías. En algunas de estas peticiones se invocaron como fundamentos el Comunicado No. 10 del 1 de septiembre de 2017 de la FIDUPREVISORA[251], la sentencia de unificación

---

[249] *Ibídem*, p. 61.
[250] *Ibídem.*
[251] **Asunto: Procedimientos Cesantías, Fallos Judiciales, Sanción por mora. (…)** ***"PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE UNA SANCIÓN POR MORA*** *// Con el fin de no incurrir en pagos por concepto de indexación, intereses y costas o agencias en derecho, se procederá al reconocimiento de la sanción por mora de manera administrativa, por lo que las secretarias certificadas, deberán: // Una vez la secretaria de educación notifique el acto administrativo que reconozca la cesantía parcial o definitiva, deberá enviar la orden de pago al FOMAG para el respectivo ingreso en nómina. // El área de pagos una vez ingresada en la nómina la prestación económica, cesantía parcial o definitiva, remitirá el expediente nuevamente al área de sustanciación. // El área de sustanciación verificará si procede o no el pago de sanción por mora y remitirá la liquidación a la Secretaria de educación respectiva para que emita acto administrativo*

SUJ-012-S2 del Consejo de Estado y el Decreto 1272 de 2018[252].

Sin embargo, las entidades mencionadas no dieron respuesta de fondo a las solicitudes de los docentes, tal y como se demuestre a continuación:

Número del expediente	Fecha de la solicitud	Respuesta de las entidades accionadas
T-7.182.312	5 de julio de 2018	Sin respuesta
T-7.183.128	29 de mayo de 2018 12 de junio de 2018	La Secretaría de Educación de San José de Cúcuta contestó la solicitud informando el trámite que se le dio a la petición de los accionantes de conformidad con lo dispuesto en el Comunicado No. 011 del 2 de abril de 2018 de Fiduprevisora[253].
T-7.185.094	14 de septiembre de 2018	La FIDUPREVISORA S.A. contestó la petición indicando que recibió la sentencia respectiva el 27 de junio de 2018 y que la providencia se encuentra en estudio para verificar su viabilidad jurídica, en los términos establecidos en la Ley 1437 de 2011.
T-7.185.557	12 de marzo de 2018	Sin respuesta

y lo notifique al docente. // En firme el acto administrativo que reconoce la sanción por mora la Secretaria de educación deberá remitirla nuevamente al área de pagos para la inclusión en nómina. // De no proceder el reconocimiento de sanción por mora la Secretaria de Educación deberá realizar acto administrativo argumentando la negativa y notificarla al docente". El anexo al comunicado establece como "DOCUMENTOS REQUERIDOS PARA RADICACION, ESTUDIO Y PAGO DEPENDIENO DE LA PRESTACION ORIGEN", en el evento de "SANCION POR MORA" los siguientes: "1. FORMATO DE SOLICITUD // 2. CEDULA DEL DOCENTE // 3. RADICADO NURF // 4. CERTIFICADO DE SALARIOS DE LAS FECHAS QUE ESTABLEZCA EL FALLO CON QUE SE DEBE LIQUIDAR LA SANCION POR MORA // 5. ANEXOS".

[252] *"Por el cual se modifica el Decreto 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación-, se reglamenta el reconocimiento y pago de Prestaciones Económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones".*

[253] **Asunto: Reiteración de cambios a los procesos para sentencias judiciales, y pago de sanción por mora por vía administrativa. (…) *"PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE UNA SANCIÓN POR MORA***. *Con el fin de no incurrir en pagos por concepto de indexación, intereses y costas o agencias en derecho, entre otros y teniendo en cuenta la normatividad vigente, se procederá al estudio de las peticiones sobre el pago de la sanción por mora de manera administrativa, por lo que las secretarias certificadas, deberán: // Una vez la Secretaria de Educación notifique el acto administrativo que reconozca la cesantía parcial o definitiva y debidamente ejecutoriado, deberá enviar la orden de pago al FOMAG para el respectivo ingreso en nómina. // Las peticiones de los docentes o sus apoderados, en las cuales su pretensión sea el pago de la sanción por mora, deberán radicarse en el aplicativo NURF, (radicación que debe realizarse tal como la cesantía que dio lugar a la sanción por mora y en clasificación global fallo contenciosos al ajuste) y enviarse al fomag por el aplicativo CERTIGESTOR con los documentos requeridos para el estudio y trámite respectivo (petición con datos mínimos, nombre de docente, identificación y datos para responder la petición, cuando se actúa a través de apoderado, deberá anexarse poder debidamente autenticado, copia del acto administrativo que dio lugar a la sanción por mora y soporte de cobro y/o recibo de pago de la cesantía) // El área de sustanciación verificará si procede o no el pago de sanción por mora, emitiendo hoja de revisión y de ser procedente, internamente se remite el expediente (petición, soportes y hoja de revisión) al área de pagos de la Dirección de Prestaciones Económicas del Fondo, para el pago de la misma de acuerdo a los cronogramas de nóminas del fondo. // De no proceder la solicitud de pago de sanción por mora, se remite el expediente (petición, soportes y hoja de revisión) a la Secretaria de Educación, quien deberá realizar acto administrativo argumentando la negativa y notificarla al docente"*.

T-7.185.558	14 de marzo de 2018	Sin respuesta
T-7.186.143	6 de octubre de 2017	Sin respuesta
T-7.187.278	15 de enero de 2018	Sin respuesta
T-7.187.389	7 de marzo de 2018	Sin respuesta
T- 7.188.412	12 de junio de 2018	Sin respuesta
T-7.190.526	24 de octubre de 2018	Sin respuesta
T-7.190.752	16 de octubre de 2018	Sin respuesta
T-7.192.740	7 de diciembre de 2017 12 de enero de 2018 28 de diciembre de 2018	Sin respuesta
T-7193077	12 de marzo de 2018	Sin respuesta
T-7193078	12 de marzo de 2018	Sin respuesta
T-7194269	15 de enero de 2018	Sin respuesta

Para los accionantes, esta situación les genera incertidumbre con respecto a la fecha en la que se les reconocerá y pagará efectivamente la sanción económica reclamada, al tiempo que representa un trato desigual frente a otros docentes -que se encuentran en la misma situación fáctica-, a quienes ya se les ha pagado la sanción moratoria.

Las respuestas tampoco fueron obtenidas en el trámite de instancia de las acciones de tutela porque: i) el MEN solicitó su desvinculación por no tener competencias en el trámite de reconocimiento y pago de la sanción por mora; ii) la FIDUPREVISORA S.A. sostuvo que la competencia para responder peticiones de los docentes estaba en cabeza de las Secretarías de Educación certificadas y, en todo caso, no había recibido las peticiones aludidas en los trámites de la referencia; iii) las Secretarías de Educación territoriales certificadas alegaron haber dado trámite de las peticiones ante la FIDUPREVISORA S.A., entidad responsable del reconocimiento y pago de la prestación reclamada.

Por lo anterior, el derecho fundamental de petición fue protegido -salvo en uno

de los casos[254]- por los jueces de instancia que ordenaron, a la FIDUPREVISORA S.A. y/o a las Secretarías de Educación territoriales certificadas, dar una respuesta de fondo a las solicitudes de los accionantes sobre el reconocimiento y pago de la sanción por mora, en el término 48 horas.

Ante el requerimiento efectuado en sede de revisión[255], la FIDUPREVISORA S.A. allegó información detallada sobre el trámite surtido en cada uno de los casos y el estado actual de respuesta a las solicitudes dirigidas por los accionantes. De acuerdo con esta información, son 30 los casos que debieron ser atendidos en el trámite de tutela, siendo aprobado el pago de la sanción en 13 casos, pagada en 15 casos, negada solo en un caso y no estudiada en un caso. En 10 de los 30 casos el valor de la sanción por mora supera el 50% del valor reconocido por concepto de cesantías y en 5 de estos eventos el valor de la sanción supera el de las cesantías. Un extracto de esta información se presenta en el siguiente cuadro[256]:

[254] Expediente T-7187389. Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sahagún, sentencia del 20 de noviembre de 2018.
[255]Auto del 13 de enero de 2020.
[256] Para una mejor visibilización de esta información, este mismo cuadro se incluye en el *Anexo II* que hace parte íntegra de la presente sentencia. En relación con el expediente T-7192740 vale la pena precisar que, al contrastar la información sobre los accionantes reportada por FIDUPREVISORA S.A., esta no corresponde con la que figura en el expediente objeto de revisión. De acuerdo con dicha entidad, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Montería, mediante oficio 2185 del 02 de octubre de 2019, notificó el auto admisorio de la acción de tutela interpuesta por el doctor Hernando José Pérez Rivas, en calidad de apoderado de Lorelis del Carmen Herrera Cuitiva, María Matilde García Giraldo, Nancy del Carmen de la Peña Moreno y Nefer Blasina Herrera Campo; no obstante, en los documentos adjuntos al mencionado oficio, tal y como se puede evidenciar en el documento adjunto denominado "Traslado notificación por el juzgado"- Carpeta "Acción de tutela -2018-00262 Lorelis del Carmen y otros", se anexó demanda de tutela y solicitud de sanción por mora de los docentes Lorelis del Carmen Herrera Cuitiva, Carmen Luisa Ortiz Montoya, Silvia Inés Giraldo Daza, Mariano Antonio Pérez García, David Pineda Coley, Oswaldo Toma Otero Castaño, Teófilo Antonio Ochoa Berrío, Myrian del Carmen Flórez Narváez, Carmen Esther Espinosa Sierra y Diana Cecilia Aduen Muskus, radicada en esa entidad el 23 de febrero de 2018.

EXPEDIENTE	ACCIONANTE	FECHA SOLICITUD CESANTIA	FECHA RECONOCIMIENTO CESANTIA	VALOR CESANTÍA	DIAS DE MORA	FECHA SOLICITUD SANCION MORA	VALOR SANCIÓN POR MORA	FECHA RESPUESTA SANCION MORA	ESTADO SANCION MORA
T-7.182.312	MARTHA INES ARIAS DUQUE	17/07/2013	RESOL. 10541-28/10/2013	$ 47.952.676	20 - FALLO CONTENCIOSO	07/05/2018	$ 2.115.771	31/05/2019	PAGADA
T-7.183.128	SERGIO ELIECER ESPINEL PRIETO	02/04/2019	RESOL ,669-25-01-2018	$ 11.109.577	34	12/06/2018	$ 4.127.517	04/04/2019	APROBADA
	RAUL FLOREZ JAIMES	28/09/2017	RESOL. 769-10/10/2017	$ 9.956.292	42	29/05/2018	$ 4.756.611		PAGADA
	MYRIAM FLOREZ JAIMES	12/09/2017	RESOL. 875 -25/10/2017	$ 11.256.000	83	29/05/2018	$ 7.456.316		PAGADA-REINTEGRO
	CARLOS ANDRES PEREZ MANRIQUE	21/12/2017	RESOL. 692-25/01/2018	$ 18.665.452	30	12/06/2018	$ 2.477.441		PAGADA-REINTEGRO
	INES MARIA ARROYO ARIAS	04/12/2017	RESOL. 511-25/01/2018	$ 60.029.265	56	12/06/2018	$ 6.798.264		APROBADA
	ALVARO ALFONSO GONZALEZ MESTRE	04/12/2017	RESOL. 512-25/01/2018	$ 60.065.133	56	28/06/2012	$ 6.798.264		APROBADA
T-7.185.094	DENIS ALBERTO CARREÑO RAMOS	03/07/2009	RESOL. 15179-20/10/2009	$ 54.680.117	FALLO CONTENCIOSO	14/08/2018	$ 9.785.986	18/12/2018	PAGADA
T-7.185.557	MELBA CONSTANZA GARZON	10/04/2017	RESOL. 863-17/05/2017	$ 7.570.376	141	18/04/2018	$ 8.313.595	02/12/2018	PAGADA
T-7.187.389	RAMON GARCIA PICO	25/05/2017	RESOL. 126-09/06/2017	$ 36.060.203	0	0	$ -	0	NO REGISTRA ESTUDIO
T-7.187.412	MARTHA RAQUEL MARQUEZ MONTALVO	10/02/2015	RESOL. 7750-08/07/2015	$ 13.653.685	192- FALLO CONTENCIOSO	11/04/2019	$ 11.024.878		APROBADA
T-7.790.526	MEDERIT ARREDONDO ALVAREZ	14/06/2018	RESOL. 993-13/08/2018	$ 20.000.000	37	24/10/2018	$ 4.491.710	15/02/2019	APROBADA
T-7.190.752	MARIA ISOLINA BRITO GOMEZ	05/06/2017	RESOL. 0582 -10/08/2017	$ 57.695.000	8	23/08/2018	$ 906.021	12/10/2018	PAGADA
T-7.192.740	LORELIS DEL CARMEN HERRERA CUITIVA	27/07/2015	RESOL. 2093-24/12/2015	$ 8.634.799	181	23/02/2018	$ 9.004.521	27/11/2018	PAGADA
	CARMEN LUISA ORTIZ MONTOYA	07/09/2016	RESOL. 2184-03/11/2016	$ 119.656.605	37		$ 3.848.414		PAGADA
	SILVIA INES GIRALDO DAZA	18/08/2015	RESOL. 2053-24/12/2015	$ 17.238.809	160		$ 13.424.443		APROBADA
	MARIANO ANTONIO PEREZ SERPA	24/09/2015	RESOL. 390-22/02/2016	$ 51.943.734	157		$ 7.222.973		APROBADA
	LINO ALBERTO CARVAJAL GARCIA	12/12/2016	RESOL. 0022-13/01/2017	$ 29.828.202	213		$ 26.563.149		APROBADA
	DIANA CECILIA ADUEN MUSKUS	06/08/2015	RESOL. 2040-24/12/2015	$ 6.719.052	140		$ 6.964.823		PAGADA-REINTEGRO
	TEOFILO ANTONIO OCHOA BERRIO	06/02/2015	RESOL. 0571 -26/03/2015	$ 87.486.542	25		$ 2.843.789		APROBADA
	CARMEN ESTER ESPINOSA SIERRA	25/05/2017	RESOL. 001985-25/07/2017	$ 57.192.639	16		$ 1.812.042		APROBADA
	DANIEL JOSE PEREZ ENSUNCHO	22/02/2016	RESOL. 0669-19/04/2016	$ 17.371.161	79		$ 7.548.974		APROBADA
	OSWALDO TOMAS OTERO CASTAÑO	24/03/2015	RESOL. 1881-08/09/2015	$ 10.000.000	413		$ 31.355.993		PAGADA-REINTEGRO
	DAVID DE JESUS PINEDA COLEY	19/01/2015	RESOL. 378-19/02/2015	$ 23.152.867	0		$ -		NEGADA
T-7.193.077	HECTOR MONTES RAMOS	05/06/2017	RESOL. 2183 -20/12/2017	$ 30.607.008	128	12/03/2018	$ 12.728.401	30/11/2018	APROBADA
T-7.193.078	JOSE ALIRIO TOVAR REYES	16/02/2016	RESOL. 1143 -05/07/2016	$ 91.303.271	120	12/03/2018	$ 10.959.152		PAGADA
T-7194.269	CARMENZA CESPEDES ESPINOSA	23/09/2015	RESOL. 1197-17/03/2016	$ 134.361.137	192	15/01/2018	$ 19.970.150		PAGADA
T-7.185.558	EFIGENIA ALVIZ TORRES	17/04/2015	RESOL. 126-01/02/2016	$ 8.265.255	248	14/03/2018	$ 9.802.919		PAGADA
T-7.186.143	LUIS FERNEY CASTAÑEDA CASTILLO	05/05/2015	RESOL. 1315-25/08/2015	$ 7.079.400	109	06/10/2017	$ 7.022.925		PAGADA
T-7.187.278	FELISA MOSQUERA MENA	15/04/2016	RESOL. 1709-16/05/2016	$ 77.499.514	26	15/01/2018	$ 1.893.531		APROBADA
				$ 1.187.033.771			**$ 242.018.573**		

Adicionalmente, se observa que en los expedientes T-7.182.312, T-7.183.128, T-7.185.094 y T-7.192.740 se dio apertura a incidente de desacato, imponiéndose sanción de arresto y multa al representante legal de FIDUPREVISORA debido al incumplimiento de la orden de dar respuesta a los accionantes.

Aunque es cierto que podría argumentarse que frente a la mayoría de los casos objeto de este proceso habría operado el fenómeno de la carencia actual de objeto por la configuración de un hecho superado, toda vez que las solicitudes de los accionantes fueron resueltas de fondo, también lo es que esta situación puede llevar a pensar que la acción de tutela viene siendo utilizada como un mecanismo para agilizar el trámite de reconocimiento y pago de la prestación económica, situación que constituye la desnaturalización del trámite preferencial de protección de los derechos fundamentales, a la vez que un desgaste considerable del aparato judicial.

También debe considerarse que en uno solo de los expedientes acumulados, el juzgado de instancia negó el amparo y, dentro del trámite de revisión la FIDUPREVISORA S.A. allegó contestación al auto admisorio de la tutela en el que pide declarar la improcedencia del amparo debido a la falta de radicación de la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria, cuestión que no fue considerada en el trámite por tratarse de una respuesta extemporánea y que, en todo caso, no libera a la entidad de emitir una respuesta frente a la solicitud teniendo en cuenta que la Secretaría de Educación Municipal de Sahagún informó al juez constitucional que el 15 de marzo de 2018 trasladó la petición de la accionante al FOMAG, como fallo contencioso al ajuste.

Además, teniendo en cuenta tanto los hechos que dieron lugar al ejercicio de las presentes acciones de tutela como las pruebas recaudadas por este Alto Tribunal en sede de revisión, la Sala Plena encuentra que la situación de falta de respuesta de fondo a los derechos de petición de los accionantes por parte de las entidades accionadas no es exclusiva de ellos, ya que se evidencia una problemática estructural para dar cumplimiento a la extensión del reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, establecido en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, que operó por vía jurisprudencial para los docentes oficiales, derivada, principalmente, de los obstáculos financieros y administrativos que enfrentan el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. y las Secretarías de Educación territoriales certificadas, los cuales han sido oportunamente descritos a lo largo de esta providencia.

Por lo anterior, a continuación, la Sala Plena expondrá las razones por las cuales considera que en el presente caso se debe acudir a la adopción de órdenes generales que permitan mitigar el impacto que esta problemática está generando en los recursos del FOMAG y, por esa vía, en las garantías fundamentales de los derechos de petición, seguridad social y pago oportuno de las prestaciones de sus afiliados.

8.1. El pago de la sanción por mora no está cumpliendo su finalidad y, en cambio, ha venido afectando los recursos propios del FOMAG

De acuerdo con la información suministrada por el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. el 30 de agosto de 2019, la estimación de la sanción por mora ascendió a ***$1.1. billones de pesos***[257]. Además, el fondo indicó que, si se efectuara el pago de la mora con los dineros de la vigencia fiscal 2019, solamente alcanzaría para la cancelación de cesantías del presente año por $800.000 millones de pesos. Aunque la estimación inicial de ***$1.1. billones de pesos*** de la sanción por mora disminuyó a ***$809.5 mil millones de pesos***[258]**-** según lo reportado por el fondo en noviembre de 2019-, para esta Corporación la suma que se adeuda por la sanción moratoria a los docentes oficiales es desproporcionada, si se tiene en cuenta que en 2017 y 2018 el monto pagado por el auxilio de cesantías a los maestros fue de ***$1.4 billones de pesos*** y $***1.52 billones de pesos***[259], respectivamente. Lo anterior, cobra aún más relevancia, dado que el auxilio de cesantías forma parte del derecho a la seguridad social[260] y es un derecho irrenunciable de todo trabajador[261], mientras que la sanción moratoria no tiene esa categoría, y su objetivo, en primera medida, es que el reconocimiento y pago de las cesantías se haga de forma oportuna, evitando casos de corrupción o favorecimientos, así como perjuicios a los trabajadores[262].

A juicio de la Sala Plena, de las cifras presentadas en el párrafo anterior, se puede inferir que la finalidad de la sanción moratoria en el caso *sub-examine* no se está cumpliendo, pues su monto, a la fecha, asciende a sumas que se aproximan a lo

[257] Folio 142, cuaderno principal.
[258] Folio 530, cuaderno número dos.
[259] *Ibídem.*
[260] Ver p. 25, Sentencia SU - 336 de 2017, M.P. (e) Iván Humberto Escrucería Mayolo.
[261] *Ibídem* 26.
[262] *Ibídem* 47.

pagado por concepto del auxilio de cesantías en 2017 y 2018, sin mencionar los casos individuales en los que la sanción moratoria supera el importe de lo liquidado por concepto del auxilio de cesantías. Veamos:

PRESTACION PRINCIPAL CESANTIA					TRAMITE SANCION POR MORA PAGADA		
Radicado Sol. Reconocimiento Cesantía	TIPO	No RESOLUCION DE CESANTIA PRINCIPAL	FECHA	VALOR PAGADO	Radicado Fallo Sanción Moratoria	Descripcion Estado Tramite	Valor de Sancion
2012-CES-015584	PARCIAL	2403	5/08/2014	12,597,000	2019-CES-711456	PAGADA	$ 60.870.241
2011-CES-029043	PARCIAL	530	29/01/2014	25,157,784	2019-CES-690603	PAGADA	$ 82.133.498
2009-CES-030780	PARCIAL	3190	26/12/2011	24,141,348	2018-CES-666544	PAGADA	$ 64.614.173
2011-CES-027172	PARCIAL	1182	2/07/2013	16,525,136	2018-CES-656555	PAGADA	$ 52.508.854
2014-CES-005534	DEFINITIVA	1114	21/04/2014	32,590,786	2019-CES-711443	PAGADA	$ 44.837.391
2010-CES-010575	PARCIAL	5558	17/11/2011	18,795,390	2019-CES-699267	PAGADA	$ 57.292.984
2013-CES-011841	DEFINITIVA	8613	17/12/2014	37,340,959	2018-CES-656586	PAGADA	$ 46.777.549
2013-CES-002390	DEFINITIVA	8868	26/12/2014	23,085,952	2018-CES-599970	PAGADA	$ 49.533.690
2012-CES-008032	PARCIAL	654	22/11/2013	25,652,839	2018-CES-601467	PAGADA	$ 42.205.300
2015-CES-005292	PARCIAL	681	2/02/2016	17,612,277	2018-CES-642057	PAGADA	$ 49.306.197

Fuente: FOMAG-FIDUPREVISORA

Lo expuesto permite concluir que, debido a la dificultades financieras y administrativas[263] estructurales que afronta el FOMAG, la sanción por mora, en lugar de procurar el pago oportuno de las cesantías, en este momento puede ocasionar retrasos en los trámites de expedición del acto administrativo de reconocimiento y pago de las cesantías, por la necesidad de priorizar la atención de la sanción moratoria.

Adicionalmente, de acuerdo con la información suministrada por el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A.[264] en el marco de las pruebas recaudadas en sede de revisión, entre los años 2015 y 2019 el FOMAG pagó -con sus propios recursos- la sanción moratoria generada por la cancelación tardía del auxilio de cesantías a los docentes del sector público[265]. Los montos liquidados por dicho concepto fueron los siguientes: por reclamaciones administrativas $24.888.161.949,oo (2017) y $118.423.652.470,oo (2018); por conciliaciones administrativas $25.714.289,oo (2019); y por cumplimiento de fallos $10.328.634.257,oo (2015), $32.366.936.551,oo (2016), $78.479.235.230,oo (2017) y $66.640.982.654,oo (2018). Esta situación, por supuesto, ha afectado de forma severa los recursos del fondo que tienen una destinación específica para el pago de las prestaciones sociales de sus afiliados.

8.2. Falta de respuesta a las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción moratoria y de cumplimiento de los procesos judiciales que ordenan su pago

Durante el trámite de revisión se pudo conocer que para responder de fondo las solicitudes de sanción por mora por parte de las accionadas existen serias dificultades operativas para la articulación y el intercambio de información entre las Secretarías de Educación certificadas y el FOMAG sobre los casos concretos de los peticionarios, lo que ha llevado -incluso- a la imposibilidad de contar con

[263] Estas dificultades se exponen ampliamente en la sección 7.2 de la presente providencia.
[264] Folios 133-135, cuaderno principal.
[265] Informe Auditoría Financiera, Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio vigencia 2018, p. 211.

herramientas para llevar el control de la radicación de las solicitudes, y a no tener claro el deber de responder las solicitudes de los afiliados al fondo.

Aunado a lo anterior, con posterioridad a los mencionados pronunciamientos de las Altas Cortes, se produjo un aumento en las reclamaciones de sanción moratoria -por vía administrativa y judicial- por parte de los docentes oficiales, cuya atención y trámite desborda la capacidad administrativa y de gestión de la entidad:

- Entre 2017 y 2019 el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. ha recibido 49.724 solicitudes de información relacionadas con el reconocimiento y pago de la sanción por mora, y 14.800 solicitudes de conciliación extrajudicial de la sanción por mora[266].

- Debido a la falta de respuesta del FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. en relación con el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la cancelación tardía de las cesantías, entre julio de 2018 y julio de 2019, se presentaron alrededor de 2.320 acciones de tutela cuya pretensión es el amparo del derecho de petición, lo que supuso un incremento del 500% en el promedio mensual de tutelas en contra de la entidad. En todas estas acciones el juez de instancia concedió el derecho y dio la orden de dar respuesta de fondo dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas. Además, la gran mayoría de estas tutelas es presentada por múltiples accionantes, lo que convierte la atención de cada acción constitucional en un trámite complejo para la entidad, en la medida en que a cada uno de los accionantes se le debe realizar el estudio correspondiente para dar contestación a su petición[267].

- En el término de dos años, el número de procesos judiciales en los que se reclama la sanción por mora aumentó de 12.000 a 19.000[268].

Vale decir que las reclamaciones por concepto de sanción moratoria si bien se limitaban a los eventos en que esta prestación económica era reconocida por los jueces administrativos, a través de demandas -hoy medios de control- de nulidad y restablecimiento del derecho frente a los actos administrativos que negaban su reconocimiento, entraban a engrosar el listado de los trámites de liquidación y pago de las prestaciones económicas de los maestros que debía resolver la FIDUPREVISORA S.A., bajo el doble procedimiento de revisión y aprobación de las solicitudes presentadas por los docentes que establecía el artículo 56 de la Ley 962 de 2005[269] derogado por el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019.

De esta manera, la Sala Plena concluye que el represamiento del pasado sumado al elevado aumento de nuevas solicitudes y la debilidad operativa del FOMAG-

[266] Folios 47, cuaderno principal.
[267] Folios 4, 47 y 130, cuaderno principal.
[268] Folios 4 y 130, cuaderno principal.
[269] El texto original establecía: *"ARTTÍCULO 56. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual deber ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentra vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial."*

FIDUPREVISORA S.A. y de las Secretarías de Educación territoriales certificadas para tramitar y evacuar todas estas reclamaciones, derivó en la problemática actual que, entre otras cosas, ha incorporado la interposición de la acción de tutela como un mecanismo para presionar su resolución. En efecto, en la medida en que los docentes oficiales no reciben una respuesta de fondo y oportuna acerca del derecho que les asiste a recibir la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías, están acudiendo masivamente a la interposición de la acción de tutela para recibir la información requerida, lo que activa la emisión de órdenes de respuesta de fondo inmediata que podrían no solamente estar alterando el orden de resolución de reclamaciones administrativas y judiciales ordinarias, sino convirtiendo a la tutela en un medio privilegiado que afectaría la igualdad de trato de los afiliados al FOMAG.

Sumado a lo anterior, la FIDUPREVISORA S.A. informó que la Unidad de Defensa Judicial del FOMAG, creada en 2019, recibió de seis firmas de abogados externas un total 46.211 procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, de los cuales 17.166 pretenden el reconocimiento y pago de la sanción moratoria. De 1.360 procesos ejecutivos remitidos a la Unidad, 812 correspondían a sanción por mora y su cuantía ascendía a la suma de 59.337.848.629,oo. Con corte al 28 de agosto de 2019, dicha Unidad contaba con 50.122 procesos de nulidad y restablecimiento del derecho vigentes, siendo 14.569 relacionados con la sanción moratoria, en una cuantía de $674.408.689.575,oo, lo cual -según el interviniente- evidencia una reducción del 15% de procesos vigentes por este concepto. En cuanto a los procesos ejecutivos, al mencionado corte, de los 1.628 reportados 171 pretenden el pago derivado de fallos de reconocimiento de la sanción moratoria, en un monto de $3.930.633.434,oo.

A modo de referencia, la entidad indica que en 2019 se han ingresado 23.854 procesos nuevos de nulidad y restablecimiento del derecho, de los cuales 6.205 buscan el reconocimiento y pago de la sanción moratoria cuya sumatoria alcanza $187.791.644.712. En lo concerniente a los procesos ejecutivos iniciados en la vigencia de 2019, se relacionan 643, siendo 76 atinentes al pago de la sanción moratoria cuya solicitud de pago asciende a $1.712.966.782,oo.

Tratándose de audiencias prejudiciales en materia de sanción moratoria, en lo que va corrido del año la entidad ha asistido a 11.853, habiendo obtenido conciliación en 111 audiencias, número que no alcanza el 1% de las conciliaciones programadas.

Según el representante del FOMAG-FIDUPREVISORA S.A., esa entidad estudia un mínimo 35 trámites de sanción por mora por día, 700 por mes y tiene pendiente el análisis de 8.127. Sobre dicha base argumental, aduce que el fondo tiene a su cargo trámites relacionados con otras prestaciones económicas, con lo cual la revisión de los fallos de sanción moratoria tardará entre ocho y diez meses y el de conciliaciones cinco[270].

[270] Folio 122, cuaderno número dos.

8.3. La problemática descrita amerita la adopción de órdenes generales, en especial, la puesta en marcha de un periodo de transición para el pago de la sanción moratoria a los docentes oficiales

A juicio de la Corte, la presencia de obstáculos financieros y administrativos que han venido afectando los recursos del FOMAG y, con esto, los derechos fundamentales de petición, a la seguridad social y al pago oportuno de las prestaciones sociales de sus afiliados, y que -en la actualidad- impiden el cumplimiento de los términos legales para resolver peticiones y acatar órdenes judiciales en materia de sanción moratoria, constituyen razones suficientes para adoptar órdenes generales que permitan mitigar el impacto desproporcionado que el pago de la sanción moratoria está causando en las finanzas públicas. Además, es necesario terminar con la práctica inconveniente de judicializar el acceso a la información pública, por no dar respuesta a las peticiones que los asociados dirigen a la Administración.

Para la Sala Plena es importante resaltar que, si bien es cierto las medidas adoptadas por el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019[271], en lo atinente a la autorización de la emisión de los TES para sufragar la sanción por mora, solucionan la problemática objeto de estudio desde el punto de vista financiero, (i) los recursos no están disponibles de forma inmediata pues, como se ha mencionado en diferentes apartes de esta sentencia, el Decreto 2020 de 2019 dispuso la emisión de TES hasta por la suma de $440.000.000.000,oo en la vigencia de 2019 y $660.000.000.000,oo para el 2020; y (ii) no se descarta la posibilidad de que, con posterioridad a la entrada en vigor de dicha ley, esto es el 25 de mayo de 2019, se hayan seguido generando casos de sanción por mora en el pago extemporáneo del auxilio de cesantías. Lo anterior, dado que la ley simplificó el trámite del auxilio de cesantías, quedando en cabeza de las entidades territoriales certificadas su reconocimiento.

Sin embargo, este Tribunal no tiene evidencias (i) de la observancia del término legal para la contestación por parte de las Secretarías de Educación certificadas, ni (ii) del tiempo real de respuesta a los docentes -en el marco del nuevo procedimiento- por parte de dichas entidades territoriales [272], lo que resulta de vital importancia pues si, a pesar de los cambios introducidos por la ley, se mantiene la falta de oportunidad en la atención de estas solicitudes, la sanción por mora causada sería responsabilidad de las entidades territoriales certificadas y no se podría pagar dicha indemnización con recursos del FOMAG[273].

---

[271] Se recuerda que la Ley 1955 de 2019 entró en vigor el 25 de mayo de 2019.
[272] Ver punto 4.7 del Auto 572 de 2019.
[273] Al respecto ver el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, "**Artículo 57. Eficiencia en la Administración de los Recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.** Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Las pensiones que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento de la pensión se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial. Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley, con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). En todo

Al respecto, es importante mencionar que esta Corporación, a través del Auto 572 de 2019, le solicitó al FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. exponer el esquema de tiempo real para resolver las peticiones de reconocimiento de las cesantías e intereses de los docentes oficiales por parte de las Secretarías de Educación certificadas, con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1955 de 2019. En la respuesta obtenida se puede evidenciar la ocurrencia de nuevos casos de incumplimiento de los términos legales para responder las solicitudes de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías y, como consecuencia de ello, nuevas sanciones por mora en el pago de dicha prestación.

Con todo, se reitera que a pesar de que el FOMAG-FIDUPREVISORA S.A., en la actualidad, sí cuenta con el presupuesto para sufragar la sanción moratoria causada hasta el 31 de diciembre de 2019, la disponibilidad presupuestal para dicho pago no es inmediata, ya que está dividida en las vigencias fiscales de 2019 y 2020, lo que obliga al fraccionamiento del pago de la sanción por mora. No obstante, a juicio de esta Corporación, esta situación no deriva en una espera prolongada o indefinida en el tiempo para los docentes oficiales, quienes podrán conocer una fecha cierta de pago, de conformidad con el plan de acción que se ordenará diseñar en esta providencia. Además, el hecho de contar con un presupuesto específico para financiar la sanción moratoria elimina la afectación que se venía causando a los recursos del FOMAG destinados al pago de cesantías, intereses a las cesantías y pensiones.

De otra parte, en el presente caso resulta evidente i) el incumplimiento de los términos dispuestos en el ordenamiento jurídico para dar respuesta a los derechos de petición formulados para el reconocimiento y pago de la sanción por mora, ii) el desconocimiento de las órdenes de tutela que dispusieron el amparo del derecho de petición, iii) el incumplimiento de fallos judiciales que han ordenado el pago de la sanción, y iv) la poca receptividad que ha tenido la conciliación como medio para solucionar de forma ágil las reclamaciones moratorias.

En este sentido, deberán adoptarse unas medidas excepcionales para que la FIDUPREVISORA S.A. pueda dar respuesta a las peticiones de los afiliados al FOMAG, se cierre la puerta para que se judicialice el acceso a la información sobre el trámite de reconocimiento y pago de la sanción moratoria, y se pague la sanción moratoria tal y como lo han ordenado los jueces administrativos y laborales.

Para esto se considerará que, en su respuesta, la FIDUPREVISORA S.A. informó los tiempos requeridos para la evacuación de las solicitudes represadas

---

caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros. Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Parágrafo. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías. […]

por concepto de sanción por mora derivadas de reclamaciones administrativas, fallos judiciales y acuerdos de pago, contenidas en 35.991 registros, así: entre cinco y seis meses para el trámite de conciliaciones y reclamaciones administrativas, entre ocho y diez meses para el trámite de fallos judiciales y ocho meses para el trámite de tutelas; esto considerando la gestión oportuna de nuevas solicitudes a fin de evitar demoras en su reconocimiento[274]. Sin embargo, la entidad accionada no precisó el mecanismo ni las condiciones bajo las cuales ha venido dando respuesta de fondo a las reclamaciones administrativas y a los derechos de petición amparados por tutelas que se encuentran atrasados, ni cómo ha dado cumplimiento a las órdenes contenidas en sentencias judiciales (nulidad y restablecimiento del derecho y procesos ejecutivos).

Al respecto, se tiene que, en condiciones normales, la respuesta a los derechos de petición se realiza atendiendo al sistema de turnos, de manera tal que las solicitudes se resuelven en los términos legales y con arreglo a la fecha de radicación de la petición, mientras que el cumplimiento de las órdenes contenidas en decisiones judiciales se acatan en los términos en ellas fijados, en armonía con el momento de notificación de las mismas, siendo ambas reglas respetuosas del derecho a la igualdad. No obstante, en un escenario de bloqueo institucional ocasionado por la incapacidad de respuesta oportuna de las entidades estatales, como es el caso, se produce un menoscabo a los derechos de los reclamantes que deben esperar por una respuesta o por la resolución de sus casos durante amplios periodos de espera.

Así que, con fundamento en los precedentes fijados en las sentencias T-068 de 1998[275] y T-1234 de 2008,[276] en el caso Cajanal, y en el auto 110 de 2013[277], en el caso Colpensiones, la Sala Plena acogerá los instrumentos dirigidos a la flexibilización de los términos dispuestos para la resolución de las peticiones y el cumplimiento de los fallos judiciales, de manera que permita -en el menor tiempo posible- efectuar los correctivos encaminados a la superación del recurrente incumplimiento. Esto último, bajo el entendido de que los peticionarios tienen derecho a acceder a la sanción moratoria, sin que se trate de una prestación como tal y sin que, por consiguiente, se presente una afectación desproporcionada por la implantación de una medida de transición orientada a permitir que se atiendan de manera prioritaria y oportuna los requerimientos prestacionales y, dentro de un término razonable, se cubra lo adeudado o causado por concepto de sanción moratoria.

Luego, como consecuencia de la necesidad de superar las dificultades financieras y operativas que ha desencadenado la extensión a los docentes oficiales del reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, establecido en la Ley 244 de 1995 modificada por la Ley 1071 de 2006, que operó por vía jurisprudencial, en especial por las sentencias de unificación SU-336 de 2017[278] de la Corte Constitucional y SUJ-012-S2 del

[274] Folios 121 y 122, cuaderno número dos.
[275] M.P. Alejandro Martínez Caballero.
[276] M.P. Rodrigo Escobar Gil.
[277] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
[278] Sentencia SU-336 del 18 de mayo de 2017, M.P. (e) Humberto Escrucería Mayolo.

Consejo de Estado[279], sin afectar los derechos fundamentales a la seguridad social y al pago oportuno de las prestaciones de los afiliados al FOMAG, en la parte resolutiva de esta providencia se dispondrá un periodo de transición hasta el 31 de diciembre de 2020, durante el cual el pago de la sanción por mora que se haya causado hasta el 31 de diciembre de 2019 se hará de acuerdo con el cronograma que formule FIDUPREVISORA S.A., en el que se priorizará el trámite de reconocimiento y pago de las solicitudes de auxilio de cesantías que se encuentran pendientes de resolver.

Cabe resaltar que durante el periodo de transición no se aplicará la indexación a la sanción moratoria, por las siguientes razones: (i) dicha figura no es compatible con la sanción por su naturaleza jurídica, pues como lo ha manifestado tanto esta Corporación, como el Consejo de Estado[280], la finalidad de la indexación es evitar la pérdida de poder adquisitivo de las prestaciones y remuneraciones laborales del trabajador, situación que no se presenta en el caso de la sanción por mora por tratarse de una penalidad que se impone al empleador para lograr el pago oportuno del auxilio de cesantías; (ii) el reconocimiento de la indexación generaría una doble sanción no contemplada en el ordenamiento jurídico; (iii) de acuerdo con el criterio jurisprudencial adoptado y teniendo en cuenta el régimen anualizado establecido en la Ley 50 de 1990, en el evento en que se presenten varias anualidades de mora el salario base para su tasación es el del año de ocurrencia del retardo, remuneración que ya está reajustada de acuerdo a los índices de precios al consumidor o al aumento que de determine el gobierno, según sea el caso[281]; y (iv) por último, el pago diferido de la sanción por mora como parte del periodo de transición adoptado en esta providencia no hace viable el pago de la indexación, pues la naturaleza jurídica de la mencionada figura continúa siendo la misma, independientemente de que su pago se efectúe inmediatamente después de haber sido reconocida o su satisfacción se difiera como en el presente caso.

9. Decisión

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

PRIMERO.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada en los asuntos de la referencia.

Órdenes en los casos concretos

[279] Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018, Expediente 73001-23-33-0000-2014-00580-01.
[280] Al respecto ver sentencia C-448 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero y Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda CE- SUJ-SII-012-2018, del 18 de julio de 2018.
[281] Ver Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda CE- SUJ-SII-012-2018, del 18 de julio de 2018.

SEGUNDO.- En el **expediente T-7.182.312**, ***CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Décimo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín, el 14 de noviembre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por la docente Martha Inés Arias Duque, a través de apoderada, contra la Nación — Ministerio de Educación Nacional -MEN- y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-.

TERCERO.- En el **expediente T-7.183.128, *CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Cúcuta, el 18 de octubre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por los docentes Myriam Flórez Jaimes, Sergio Eliecer Espinel Prieto, Raúl Flórez Jaimes, Carlos Andrés Pérez Manrique, Inés María Arroyo Arias y Álvaro Alfonso González Mestre, a través de apoderada, contra la Nación -Ministerio de Educación Nacional -MEN- y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- y la Secretaría de Educación de Cúcuta.

CUARTO.- En el **expediente T-7.185.094, *CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Laboral del Circuito Judicial de Montería, el 25 de octubre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por el docente Denis Alberto Carreño Ramos, a través de apoderado, contra la Fiduciaria La Previsora S.A. -FIDUPREVISORA S.A.

QUINTO.- En el **expediente T-7.185.557, *CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Florencia el 3 de diciembre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por la docente Melba Constanza Garzón, por intermedio de apoderada, contra la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá.

SEXTO.- En el **expediente T-7.185.558, *CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Florencia el 3 de diciembre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por la docente Efigenia Alvis Torrez, por intermedio de apoderada, contra la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá y el Ministerio de Educación Nacional -MEN-.

SÉPTIMO.- En el **expediente T-7.186.143, *CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Florencia, el 11 de diciembre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por el docente Luis Ferney Castañeda Castilla, a través de apoderado, contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- y la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá.

OCTAVO.- En el **expediente T-7.187.278, *CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Segundo Civil de Circuito de Villavicencio, el 27 de noviembre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción

de tutela instaurada por la docente Felisa Mosquera Mena, a través de apoderado, contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- y la Secretaría de Educación de San José de Cúcuta.

NOVENO.- En el **expediente T-7.187.389,** ***REVOCAR*** el fallo proferido por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sahagún, el 20 de noviembre de 2018, que negó el amparo deprecado y, en su lugar, ***TUTELAR*** el derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por el docente Ramón García Pico, por intermedio de apoderada, contra la Nación -Ministerio de Educación Nacional -MEN- y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-.

DÉCIMO.- En el **expediente T-7.188.412,** ***CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Apartadó, el 3 de diciembre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por la docente Marta Raquel Márquez Montalvo, a través de apoderada, contra la Nación -Ministerio de Educación Nacional -MEN-, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- y Fiduciaria La Previsora S.A. -FIDUPREVISORA S.A.

DÉCIMO PRIMERO.- En el **expediente T-7.190.526,** ***CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Veintidós Administrativo de la Oralidad de Bogotá, el 30 de noviembre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por la docente Meredit Arredondo Álvarez contra la Nación -Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- y Fiduciaria La Previsora S.A. -FIDUPREVISORA S.A.

DÉCIMO SEGUNDO.- En el **expediente T-7.190.752,** ***CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo de Bogotá, el 23 de noviembre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por la docente María Isolina Rito Gómez contra la Fiduciaria La Previsora S.A. -FIDUPREVISORA S.A.

DÉCIMO TERCERO.- En el **expediente T-7.192.740,** ***CONFIRMAR*** el fallo proferido por la Sala Primera de Decisión Civil-Familia-Laboral del Tribunal de Montería, el 30 de noviembre de 2018, que a su vez confirmó la decisión del Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Montería del 17 de octubre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por las docentes Lorelis del Carmen Herrera Cuitiva, María Matilde García Giraldo, Nancy del Carmen de la Peña Moreno y Nefer Blasina Herrera Campo, a través de apoderado, contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- y la Secretaría de Educación de Montería.

DÉCIMO CUARTO.- En el **expediente T-7.193.077,** ***CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Florencia, el 3 de diciembre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por el docente Héctor Montes Ramos, a través de apoderada, contra el Ministerio de Educación Nacional -MEN-, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- y la

Secretaría de Educación de Caquetá.

DÉCIMO QUINTO.- En el **expediente T-7.193.078, *CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Florencia, el 3 de diciembre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por el docente José Alirio Tovar, por intermedio de apoderada, contra el Ministerio de Educación Nacional -MEN-, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- y la Secretaría de Educación de Caquetá.

DÉCIMO SEXTO.- En el **expediente T-7.194.269, *CONFIRMAR*** el fallo proferido por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Villavicencio, el 27 de noviembre de 2018, que concedió el amparo del derecho fundamental de petición, en la acción de tutela instaurada por la docente Carmenza Céspedes Espinosa, actuando a través de apoderada, contra el Ministerio de Educación Nacional -MEN-, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG-, la Fiduciaria La Previsora S.A. -FIDUPREVISORA S.A.- y la Secretaría de Educación de Villavicencio.

Órdenes generales

DÉCIMO SÉPTIMO.- Desde la notificación de la presente providencia, DISPONER de un periodo de transición para que las entidades competentes se pongan al día en el pago del auxilio de cesantías atrasadas y de la sanción por mora causada por el pago tardío de las cesantías, a los docentes oficiales, de acuerdo al plan de acción que se ordena formular al efecto cuya fecha máxima de cumplimiento no podrá exceder el 31 de diciembre de 2020.

DÉCIMO OCTAVO.- ORDENAR al FOMAG-FIDUPREVISORA y al Ministerio de Educación Nacional que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la comunicación de esta providencia, elaboren y presenten, ante la Procuraduría General de la Nación, un **Plan de Acción** para la evacuación de las diferentes solicitudes presentadas por los docentes oficiales para el reconocimiento y pago del auxilio de cesantías y de la sanción moratoria por el pago extemporáneo de las cesantías, que se encuentran represadas. Este plan deberá contener:

a. Un informe del número de peticiones de docentes oficiales represadas referidas al reconocimiento y pago del auxilio de cesantías radicadas ante las Secretarías de Educación certificadas **antes del 25 de mayo de 2019**, fecha de la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019. Dicho informe deberá organizarse de manera tal que dé cuenta de cuándo fue radicada cada solicitud.

b. Un informe del número de peticiones de docentes oficiales represadas referidas al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago extemporáneo de las cesantías, causadas **hasta el 31 de diciembre de 2019**, de conformidad con lo establecido en el parágrafo transitorio del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019 y el Decreto 2020 del mismo año. Dicho informe deberá organizarse de manera tal que dé cuenta de cuándo

fue radicada cada solicitud.

c. Una estrategia conjunta para evacuar tanto (i) las solicitudes represadas de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías radicadas ante las Secretarías de Educación certificadas **antes del 25 de mayo de 2019**, como (ii) las solicitudes represadas de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago extemporáneo de las cesantías causadas **hasta el 31 de diciembre de 2019**.

d. Una estrategia conjunta y separada para atender, de forma concomitante y oportuna, (i) las solicitudes recientes de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, radicadas ante las Secretarías de Educación certificadas con **posterioridad al 25 de mayo de 2019** y (ii) las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago extemporáneo de las cesantías causadas **con posterioridad al 31 de diciembre de 2019**.

e. Las estrategias separadas del Plan de Acción deberán priorizar el trámite de reconocimiento y pago de las solicitudes de auxilio de cesantías que se encuentran pendientes de resolver e incluirán los siguientes componentes:

   i. La definición de un término perentorio para dar respuesta a las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago extemporáneo de las cesantías, en orden cronológico de la más antigua a la más reciente, el cual no podrá superar el de cuatro (4) meses siguientes a la comunicación de la presente providencia. Si frente a un mismo peticionario se encuentran radicadas varias solicitudes, las entidades deberán considerar la radicada con mayor antiguedad a efectos de proporcionar un turno de respuesta. La respuesta a la solicitud no implicará el reconocimiento y pago efectivo de la prestación económica.
   ii. La definición de un término perentorio para dar cumplimiento a las órdenes de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago extemporáneo de las cesantías contenidas en sentencias judiciales, el cual no podrá superar el de ocho (8) meses siguientes a la comunicación de la presente providencia.
   iii. Un cronograma o plan de pago de la sanción por mora en el pago de cesantías de acuerdo con la disponibilidad presupuestal derivada de la emisión de los títulos de tesorería TES, que no podrá superar el 31 de diciembre de 2020. En dicho plan se dará prioridad al pago de los montos acordados en el marco de conciliaciones.

f. El texto completo del Plan de Acción deberá estar disponible, de manera permanente y hasta que se cumpla el periodo de transición contemplado en esta sentencia, en las páginas web del FOMAG-FIDUPREVISORA y del Ministerio de Educación Nacional.

DÉCIMO NOVENO.- ORDENAR al representante legal del **FOMAG-FIDUPREVISORA S.A.:**

a) Dar aviso oportuno, tanto al Ministerio de Educación Nacional como al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de la falta de recursos económicos para sufragar el pago del auxilio de cesantías con el fin de adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar la disponibilidad presupuestal para el pago de las cesantías de los maestros del sector público y evitar la causación de la sanción moratoria;
b) Informar oportuna y constantemente a las Secretarías de Educación certificadas los pagos de cesantías parciales y definitivas realizadas a los docentes oficiales, para agilizar el procedimiento de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías;
c) En el término de dos (2) meses, contados a partir de la notificación de la presente providencia: (i) realizar los ajustes necesarios a las plataformas tecnológicas utilizadas para digitalizar los documentos requeridos en el trámite de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, conforme lo establece el Decreto 1272 de 2018; (ii) crear un plan de contingencia para aquellos casos en que se presenten problemas tecnológicos con el funcionamiento de la plataforma utilizada para digitalizar o compartir documentos propios del trámite de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías.

VIGÉSIMO.- Como consecuencia de lo anterior, en todos los casos, el término para el reconocimiento y pago efectivo de la sanción moratoria, se regirá por el plan de pago cuyo diseño aquí se ordena, y suspenden, durante el tiempo que dure el periodo de transición decretado en esta sentencia, las sanciones por desacato, tanto de arresto como de multa, que se hayan producido como consecuencia de órdenes de tutela cuyos supuestos fácticos tengan correspondencia con los que son objeto de esta providencia. Las mismas solo se harán efectivas si se incumple el plan de pagos que se haya acordado en los términos de esta sentencia.

VIGÉSIMO PRIMERO.- *COMUNICAR* la presente decisión al Procurador General de la Nación, para que, dentro de la órbita de sus competencias, haga un seguimiento del cumplimiento del presente fallo y vigile la actuación de las autoridades. En especial, se ordenará a la Procuraduría General de la Nación que, en el marco de la coordinación de la mesa de trabajo sobre la sanción moratoria, en la cual también participan el Ministerio de Educación Nacional y la FIDUPREVISORA S.A., realice el seguimiento a las órdenes generales adoptadas para el periodo de transición decretado en esta providencia.

VIGÉSIMO SEGUNDO.- Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ALBERTO ROJAS RÍOS
Presidente

Aclaración de voto

CARLOS BERNAL PULIDO
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada
Ausente con excusa médica

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

ANEXO I

1. Actuaciones previas a la interposición de las acciones de tutela

1.1. Solicitudes de cesantías parciales o definitivas e intereses de las cesantías

Los accionantes solicitaron el reconocimiento y pago del auxilio de cesantías al Ministerio de Educación Nacional -MEN-, las Secretarías Departamentales de Educación y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - en adelante FOMAG - y la Fiduciaria la Previsora S.A. –en adelante FIDUPREVISORA S.A.-, en distintas ciudades del país, como se relaciona a continuación:

Número del expediente		**Entidad destinataria**	**Fecha de solicitud**	**Respuesta**	**Fecha del Pago**
T-7182312		Esta información no reposa en el expediente	Esta información no reposa en el expediente	Esta información no reposa en el expediente	Esta información no reposa en el expediente
T-7183128	Myriam Florez Jaimes	Ministerio de Educación Nacional y FOMAG	25 de julio de 2017	Resolución No 0875 de la Secretaría de Educación Departamental, del 25 de octubre de 2017, se reconoció la cesantía parcial.	9 de febrero de 2018
	Raúl Florez		1 de septiembre de 2017	Resolución No 0769 de la Secretaría de Educación Departamental, del 10 de octubre de 2017.	2 de febrero de 2018
	Carlos Andrés Pérez		12 de diciembre de 2017	Resolución No 000692 de la Secretaría de Educación Departamental, del 25 de enero de 2018.	2 de mayo de 2018
	Inés María Arroyo		16 de noviembr	Resolución No 000511 de la	2 de mayo

			e de 2017	Secretaría de Educación Departamental, del 25 de enero de 2018.	de 2018
	Sergio Eliecer Espinel Prieto		7 de diciembre de 2017	Resolución No 000669 de la Secretaría de Educación Departamental, del 25 de enero de 2018.	7 de mayo de 2018
	Álvaro Alfonso González		16 de noviembre de 2017	Resolución No 000512 de la Secretaría de Educación Departamental, del 25 de enero de 2018.	2 de mayo de 2018
T-7185094		Esta información no reposa en el expediente	Esta información no reposa en el expediente	Esta información no reposa en el expediente	Esta inform a-ción no reposa en el expedi ente
T-7185557		Ministerio de Educación Nacional y FOMAG	25 de noviembre de 2016	Resolución No 863 del 17 de mayo de 2017 de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, se reconoció la cesantía parcial.	3 de agosto de 2017
T-7185558		Secretaría de Educación Departamental del Caquetá	17 de abril de 2015	Resolución 000126 del 1 de febrero de 2016 de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, se reconoció la cesantía parcial.	Esta inform a-ción no reposa en el expedi ente
T-7186143		Secretaría de Educación Departam	5 de mayo de 2015	Resolución 1315 del FOMAG, se reconoció cesantía parcial.	4 de diciem - bre de

		en-tal del Huila			2015
T-7187278		Secretaría Municipal de Villavicencio	15 de abril de 2016	Resolución 1500-56.03/1709 del 16 de mayo de 2016 de la Secretaría de Educación de Villavicencio, se reconoció la cesantía definitiva.	26 de agosto de 2016
T-7187389		Esta informaci ón no reposa en el expedient e	Esta informaci ón no reposa en el expedient e	Esta información no reposa en el expediente.	Esta inform ación no reposa en el expedi ente
T- 7188412		FOMAG	28 de enero de 2015	Resolución No 2015500287750 del 8 de julio de 2015.	30 de novie m-bre de 2015
T-7190526		FIDUPRE VISORA	18 de abril de 2018	Resolución 0993 de 13 de agosto de 2018 de la Administradora Temporal para el sector educación del departamento de la Guajira, el Distrito de Riohacha y los municipios de Maicao y Uribia.	La fecha del pago no reposa en el expedi ente.
T-7190752		Esta informaci ón no reposa en el expedient e	Esta informaci ón no reposa en el expedient e	Esta información no reposa en el expediente	Esta inform ación no reposa en el expedi ente
T-71927 40	Lorelis del Carmen Herrera	Esta informaci ón no reposa en el expedient	14 de julio de 2015	Resolución No 2093 del 24 de diciembre de 2015	6 de mayo de 2016
	María Matilde		4 de marzo de	Resolución 0855 del 27 de mayo de	12 de diciem

	García	e	2015	2015	-bre de 2016
	Nancy del Carmen de la Peña Moreno		19 de enero de 2015	Resolución No 0391 del 19 de febrero de 2015	19 de octubre de 2015
	Nefer Blasina Herrera		27 de abril de 2015	Resolución 0993 del 7 de julio de 2015.	17 de septiembre de 2015
T- 7193077		Ministerio de Educación Nacional y FOMAG	5 de junio de 2017	la resolución No 2183 del 20 de diciembre de 2017, la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá reconoció y ordenó el pago de la cesantía parcial	1 de febrero de 2018
T-7193078		Ministerio de Educación Nacional y al FOMAG	6 de febrero de 2016	Resolución No 1143 del 5 de julio de 2016 de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá	28 de septiembre de 2016
T- 7194269		Secretaría de Educación de Villavicencio	17 de marzo de 2016	Resolución 1500-56.03/1197 del 17 de marzo de 2016, se reconoció el auxilio de cesantías definitivas.	18 de julio de 2016

1.2. Reclamación judicial de la sanción moratoria por el pago extemporáneo de las cesantías a través de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En los siguientes casos, los docentes adelantaron procesos de nulidad y restablecimiento del derecho para dejar sin efectos los actos fictos o presuntos que les negaron el reconocimiento y pago de la sanción moratoria: T-7.182.312, T-7.185.094 y T-7.188.412. Los juzgados de instancia reconocieron y ordenaron el pago de la sanción por mora, más no el de la indexación.

Número del expediente	**Fecha de presentación demanda**	**Entidades demandadas**	**Pretensiones de la demanda**	**Argumentos de las entidades demandas**	**Sentencias**
T-	24 de	Nación-	La docente	Las	El Juzgado

7182312	junio de 2015	Ministerio de Educación y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG	Martha Inés Arias Duque, a través de su apoderada Diana Carolina Alzate Quintero solicitó que: (i) se declarara la nulidad del acto ficto del 17 de enero de 2015, mediante el cual se dio respuesta a la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el retraso en el pago de las cesantías definitivas, presentada el 17 de octubre de 2014; (ii) se reconociera y ordenara el pago de la sanción por mora a la demandante.	demandadas alegaron que las pretensiones de la demandante no estaban ajustadas a derecho, ya que el auxilio fue pagado de acuerdo con el turno de atención y asignación presupuestal establecido para el efecto. Además, indicaron que el trámite para el reconocimiento de las prestaciones sociales a los docentes afiliados al fondo se encuentra dispuesto en el Decreto 2831 de 2005.	33 administrativo de Oralidad de Medellín profirió sentencia el 22 de agosto de 2017, a través de la cual declaró la nulidad del acto administrativo que negó el pago de la sanción moratoria. Como consecuencia de ello, condenó a la Nación Ministerio de Educación Nacional – FOMAG al pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 244 de 1995.
T-7185094	En el escrito de la acción de tutela no se relacionó	Esta información no obra en el expediente.	Esta información no obra en el expediente.	Esta información no obra en el expediente.	**Primera instancia:** El Juzgado Segundo Administrativo de

	la fecha de presentación de la demanda.				Montería dictó sentencia el 28 de noviembre de 2014, ordenando el pago de la sanción moratoria por el pago tardío del auxilio de cesantías. **Segunda instancia:** El Tribunal Administrativo de Córdoba confirmó la sentencia del *a-quo*, mediante providencia del 18 de octubre de 2016. Esta quedó ejecutoriada el 26 de octubre de 2016.
T-7188412	En el escrito de la acción de tutela no se relacionó la fecha de presentación de la demanda.	Nación-Ministerio de Educación Nacional y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG.	La docente Martha Raquel Márquez Montalvo, a través de su apoderada solicitó que: (i) se declarara la nulidad del acto presunto del 8 de febrero de 2017, que negó el	La Nación-Ministerio de Educación Nacional y el FOMAG expusieron que el pago del auxilio de cesantías se efectúa de acuerdo a la disponibilidad de recursos	El Juzgado Primero Administrativo Oral de Turbo dictó sentencia el 21 de marzo de 2018, en la que se declaró la nulidad del acto ficto que negó el reconocimiento y pago de la

			reconocimiento y pago de la sanción por mora, derivada del Ley 1071 de 2006; (ii) se reconociera el derecho de la demandante al reconocimiento y pago de la sanción moratoria.	proveniente s del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por tal razón, los actos administrativos que reconocen esa prestación están sujetos a la condición suspensiva de disponibilidad presupuestal. Asimismo, agregaron que cuando la prestación reconocida y pagada corresponde a un turno de atención y asignación presupuestal legalmente destinada para ello, no se pueden generar intereses moratorios ni indexación alguna. Por último, las demandadas aseguraron que no hay lugar al	sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006, y se condenó a la Nación – Ministerio de Educación – FOMAG a reconocer y pagar a la docente Martha Raquel Márquez la sanción moratoria.

				reconocimiento de la sanción moratoria, ya que el trámite para el reconocimiento del auxilio de cesantías se encuentra regulado en la Ley 91 de 1989 y en el Decreto 2831 de 2005, los cuales no establecen esta penalidad por ser un procedimiento especial.	

En los casos que se relacionan a continuación, los docentes no acudieron a la jurisdicción de lo contencioso a reclamar el reconocimiento y pago de la sanción moratoria.

T-7183128	T-7185557	T-7185558	T-7186143	T-7187278
T-7187389	T-7190526	T-7190752	T-7192740	T- 7193077
T-7193078	T- 7194269			

1.3. Peticiones como medio de reclamación de la sanción moratoria

En los 15 expedientes de tutela acumulados se evidencia que los docentes elevaron peticiones a la FIDUPREVISORA S.A., al FOMAG y/o a las Secretarías de Educación a las que se encontraban adscritos, para obtener el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío del auxilio de cesantías parciales o definitivas. Las entidades mencionadas no dieron respuesta a las solicitudes o la contestación no resolvió de fondo la solicitud de los docentes.

En este grupo de peticionarios se incluyen a los tres docentes que requirieron el reconocimiento y pago de la sanción moratoria ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, quienes además elevaron peticiones para que se diera cumplimento a las sentencias emitidas a su favor.

Número del expediente	Entidad destinataria	Fecha de solicitud	Contenido de la Petición	Respuesta
T-7182312	FIDUPREVISORA S.A a través de la Secretaría de Educación de Medellín.	5 de julio de 2018, bajo el número de radicado 20181012725 7.	La docente Martha Inés Arias Duque, a través de su apoderada Diana Carolina Alzate Quintero solicitó: (i) la expedición de una resolución en donde se ordene el pago de la sanción moratoria a su favor, de acuerdo a lo ordenado por la sentencia del Juzgado Treinta y Tres Administrativo de Oralidad del Circuito de Medellín de fecha 22 de julio de 2017; (ii) el reconocimiento y pago de la indexación respectiva.	Hasta el momento de la presentación de la acción de tutela no había respuesta de la Secretaría de Educación de Medellín.
T-7183128	Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Secretaría de Educación de San José de Cúcuta	29 de mayo de 2018. 12 de junio de 2018. 29 de mayo de 2018, 12 de junio de 2018. 12 de junio de 2018. 12 de junio de 2018.	A través de su apoderada Elluz Alejandra Botello Quintero, los docentes Myriam Flórez Jaimes, Sergio Eliecer Espinel Prieto, Raúl Flórez Jaimes, Carlos Andrés Pérez	La Secretaría de Educación de San José de Cúcuta contestó la solicitud informado el trámite a seguir; sin embargo, no se dio una respuesta de fondo frente al

			Manrique, Inés María Arroyo Arias y Álvaro Alfonso González Mestre requirieron: (i) el reconocimiento y pago de la sanción moratoria; (ii) el reconocimiento y pago de la correspondiente indexación.	requerimiento.
T-7185094	FIDUPREVISORA S.A	14 de septiembre de 2018	El docente Denis Alberto Carreño Ramos [282], a través de su apoderado Gustavo Adolfo Garnica Angarita, pidió a la FIDUPREVISORA S.A. que (i) indicara la fecha en que esa entidad recibió el fallo mediante el cual se le reconoció el pago de la sanción moratoria; (ii) explicara las razones por las cuales no se ha dado cumplimiento a las sentencias respectivas; (iii) aprobara la	Mediante oficio No 20180871599051 del 3 de octubre de 2018, La FIDUPREVISORA S.A. contestó la petición indicando que recibió la sentencia respectiva el 27 de junio de 2018 y que la providencia se encuentra en estudio para verificar su viabilidad jurídica, en los términos establecidos en la Ley 1437 de 2011.

[282] En los hechos del escrito de la acción de tutela se indica - sin precisar la fecha - que se radicó otra petición ante la FIDUPREVISORA S.A., en la Secretaría de Educación de Córdoba, para que se diera cumplimiento a la sentencia del 28 de agosto de 2017.

			sanción por mora y la remitiera a la Secretaría de Educación de Córdoba para la expedición del acto administrativo respectivo.	
T-7185557	Secretaría de Educación Departamental del Caquetá	12 de marzo de 2018	La docente Melba Constanza Garzón, por intermedio de su apoderada Lina Marcela Córdoba Espinel elevó petición requiriendo el reconocimiento y pago de la sanción por mora equivalente a un día (1) día de salario por cada día de retardo, contados a partir de los sesenta y cinco (65) días hábiles siguientes a la solicitud del pago de las cesantías, hasta el día en que se efectuó el pago de estas. Asimismo, solicitó que se reconociera la correspondiente indexación hasta la fecha en que se	En el escrito de tutela la docente afirma que no ha recibido respuesta a su petición.

			efectúe el pago de la sanción moratoria.	
T-7185558	Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, Nación - Ministerio de Educación Nacional	14 de marzo de 2018	Actuando a través de su apoderada Lina Marcela Córdoba Espinel, la docente Efigenia Alvis Torrez solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío del auxilio de cesantías.	En el escrito de tutela la docente afirma que no ha recibido respuesta a su petición.
T-7186143	Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG y Secretaría de Educación Departamental del Caquetá	6 de octubre de 2017 con radicado SAC PQR 2585	El docente Luis Ferney Castañeda Castilla, a través de su apoderado Juan Carlos González Mejía, solicitó: (i) el reconocimiento de la sanción moratoria establecida en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006; (ii) la correspondiente indexación.	De acuerdo con el escrito de tutela, no se ha dado respuesta a la petición.
T-7187278	Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG y Secretaría de Educación de San José de Cúcuta	15 de enero de 2018 radicado bajo el número 255.	A través de su apoderado Yovany A. López Quintero, la docente Felisa Mosquera Mena requirió el reconocimiento	El apoderado de la accionante aseguró en el escrito de tutela que hasta el momento de presentación de esta no

			y pago de: (i) la sanción por mora establecida en la ley 1071 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo, contados a partir de los setenta (70) días hábiles siguientes a la solicitud del auxilio de cesantías hasta cuando se haga efectivo el pago de esta prestación; (ii) la correspondiente indexación.	había obtenido respuesta de las entidades en cuestión.
T-7187389	Nación – Ministerio de Educación Nacional y FOMAG	7 de marzo de 2018.	La abogada Elisa María Gómez Rojas, actuando en representación del docente Ramón García Pico, solicitó: (i) el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la demora en el pago de las cesantías e intereses de las cesantías; (ii) el reconocimiento de la respectiva indexación.	De acuerdo con el escrito de la acción de tutela, a la fecha de presentación del amparo, las entidades no habían dado respuesta a la solicitud.
T-7188412	Nación – Ministerio de Educación	12 de junio de 2018	La docente Marta Raquel Márquez	En el escrito de tutela la apoderada

	Nacional, FOMAG y FIDUPREVISORA S.A.		Montalvo[283], a través de su apoderada Mónica Padilla Vanegas, elevó la petición a las referidas entidades para que dieran respuesta sobre la liquidación y fecha de pago de la sanción moratoria por la tardanza en el pago de las cesantías. Lo anterior, con base en la sentencia del 21 de marzo de 2018.	afirma que no se ha recibido respuesta a la petición.
T-7190526	FIDUPREVISORA S.A y FOMAG	24 de octubre de 2018 bajo el número de radicado 20180323143792	La docente Meredit Arredondo Álvarez solicitó a las referidas entidades: (i) el pago de la sanción por mora equivalente a un día de salario por cada día de retardo, por el pago tardío de sus cesantías parciales, (ii) se indique la fecha exacta en la que se hará el pago	La accionante manifestó en el escrito de tutela que al momento de la presentación de la misma, la FIDUPREVISORA S.A. no había dado respuesta a su petición.

[283] En los antecedentes de la sentencia del 21 de marzo de 2018, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Turbo, se indica que la docente Márquez elevó una petición a las entidades demandas solicitando el reconocimiento y pago de la sanción moratoria. Esta solicitud fue recibida por las demandadas el 8 de noviembre de 2016; sin embargo, no fue respondida.

			de la sanción por mora.	
T-7190752	FIDUPREVISORA S.A	16 de octubre de 2018 con el Número radicado 20180323045142	De manera directa, la docente María Isolina Rito Gómez solicitó que se le indicara en forma clara y concreta la fecha de pago de la sanción moratoria por consignación extemporánea de las cesantías.	En la solicitud de amparo la accionante manifestó que la FIDUPREVISORA S.A. no ha dado respuesta a la petición.
T-7192740	FOMAG y Secretaría de Educación de Montería	7 de diciembre de 2017. 7 de diciembre de 2017. 12 de enero de 2018. 28 de diciembre de 2018	El abogado Hernando José Pérez Rivas, actuando en representación de las docentes Lorelis del Carmen Herrera Cuitiva, María Matilde García Giraldo, Nancy del Carmen de la Peña Moreno y Nefer Blasina Herrera Campo solicitó a las citadas entidades: (i) el pago de la sanción moratoria correspondiente a un día de salario $56.295,oo por cada día de retardo en el pago de las cesantías definitivas; es	En el hecho número 7 de la acción de tutela se indica que vencido el término legal, no ha dado respuesta a la petición.

			decir el equivalente a $11.090.115,oo por los 197 días de mora.	
T-7193077	Secretaría de Educación del Departamento del Caquetá, Nación – Ministerio de Educación Nacional y FOMAG	12 de marzo de 2018	El docente Héctor Montes Ramos, actuando a través de su apoderada Lina Marcela Córdoba Espinel, solicitó: (i) el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, teniendo en cuenta que el pago de las cesantías se efectuó después del término previsto por la ley; (ii) la correspondiente indexación.	De acuerdo con los hechos relatados en la solicitud del amparo, las entidades en cuestión no han dado respuesta a la petición.
T-7193078	Secretaría de Educación del Departamento del Caquetá, Nación – Ministerio de Educación Nacional y FOMAG	12 de marzo de 2018, Número de radicado SAC PQR6776	Actuando en representación del docente José Alirio Tovar, la apoderada Lina Marcela Córdoba Espinel, solicitó: (i) el reconocimiento y pago de la sanción moratoria equivalente a un día (1) de salario por cada día de retardo, en virtud de lo	La apoderada manifestó en la acción de tutela que las entidades accionadas no han dado respuesta de fondo a la petición.

			estipulado en la Ley 1071 de 2006; (ii) el reconocimiento de la indexación hasta la fecha que se efectúe el pago de la sanción.	
T-7194269	Secretaría de Educación de Villavicencio, Ministerio de Educación Nacional, FOMAG y FIDUPREVISORA	15 de enero de 2018, número de radicado 257.	La docente Carmenza Céspedes Espinosa, actuando a través de su apoderada Marly Florez Palomo solicitó: (i) el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, teniendo en cuenta que el pago de las cesantías se efectuó después del término previsto por la ley; (ii) la correspondiente indexación.	La apoderada manifestó en la acción de tutela que las accionadas no han dado respuesta de fondo a la petición.

2. Acciones de tutela

Número del Expediente	**Partes**	**Fecha de presentación de la tutela**	**Primera instancia**	**Segunda instancia**
T-7.182.312	Martha Inés Arias Duque, representada por Diana Carolina Alzate Quintero, contra Secretaría de	1 de noviembre de 2018	Juzgado 10 Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Medellín.	No se surtió.

	Educación de Medellín y Fiduprevisora S.A.			
T-7.183.128	Sergio Eliecer Espinel Prieto, Raúl Flórez Jaimes, Myriam Flórez Jaimes, Carlos Andrés Pérez Manrique, Inés María Arroyo Arias, Álvaro Alfonso González Mestre, representados por Elluz Alejandra Botello Quintero, contra FOMAG y Fiduprevisora S.A..	26 de septiembre de 2018	Juzgado 1 Penal del Circuito para Adolescentes de Cúcuta.	No se surtió.
T-7.185.094	Denis Alberto Carreño Ramos, representado por Gustavo Adolfo Garnica Angarita, contra Fiduprevisora S.A.	9 de octubre de 2018	Juzgado 1 Laboral del Circuito de Montería.	No se surtió.
T-7.185.557	Melva Constanza Garzón representada por Lina Marcela Córdoba Espinel contra Secretaría de Educación Departamental de Caquetá, Ministerio de	19 de noviembre de 2018	Juzgado 1 Penal del Circuito de Florencia	No se surtió.

	Educación, FOMAG y Fiduprevisora S.A.			
T-7.185.558	Efigenia Alvis Torrez representada por Lina Marcela Córdoba Espinel contra Secretaría de Educación Departamental de Caquetá, Ministerio de Educación, FOMAG y Fiduprevisora S.A.	19 de noviembre de 2018	Juzgado 1 Penal del Circuito Especializado de Florencia	No se surtió.
T-7.186.143	Luis Ferney Castañeda Castillo, representado por Juan Carlos González Mejía, contra la Secretaría de Educación de Caquetá, FOMAG y Fiduprevisora S.A.	27 de noviembre de 2018	Juzgado 2 Penal del Circuito Especializado de Florencia	No se surtió.
T-7.187.278	Felisa Mosquera Mena representada por Laura Marcela López y Marly Florez Palomo contra Secretaría de Educación Municipal de Villavicencio, Ministerio de Educación, FOMAG y Fiduprevisora	13 de noviembre de 2018	Juzgado 2 Civil del Circuito de Villavicencio	No se surtió.

	S.A.			
T-7.187.389	Ramón García Pico representado por Elisa María Gómez Rojas contra Secretaría de Educación Municipal de Sahagún, Ministerio de Educación, FOMAG y Fiduprevisora S.A.	2 de noviembre de 2018	Juzgado 3 Administrativo Oral de Sahagún	No se surtió.
T-7.188.412	Martha Raquel Márquez Montalvo representada por Diana Carolina Alzate Quintero. contra FOMAG y Fiduprevisora S.A.	26 de noviembre de 2018	Juzgado 2 Laboral del Circuito de Apartadó	No se surtió.
T-7.190.526	Mederit Arredondo Alvarez contra Fiduprevisora S.A.	20 de noviembre de 2018	Juzgado 22 Administrativo del Circuito Sec 2 Oral de Bogotá	No se surtió.
T-7.190.752	María Isolina Brito Gómez contra Fiduprevisora S.A.	9 de noviembre de 2018	Juzgado 7 Administrativo del Circuito Sec 2 Oral de Bogotá	No se surtió.
T-7.192.740	Lorelis del Carmen Herrera Cuitiva, María Matilde García Giraldo, Nancy del Carmen de la Peña Moreno y Nefer Blasina Herrera	28 de septiembre de 2018	Juzgado 4 Civil del Circuito de Montería	Tribunal Superior de Montería Sala Civil Familia Laboral

	Campo, representadas por Hernando José Pérez Rivas, contra Secretaría de Educación de Montería y Fiduprevisora S.A.			
T-7.193.077	Héctor Montes Ramos representado por Lina Marcela Córdoba Espinel contra Secretaría de Educación Departamental de Caquetá, Ministerio de Educación, FOMAG y Fiduprevisora S.A.	20 de noviembre de 2018	Juzgado 2 Penal del Circuito Especializado de Florencia	No se surtió.
T-7.193.078	José Alirio Tovar Reyes representado por Lina Marcela Córdoba Espinel contra Fiduprevisora S.A.	20 de noviembre de 2018	Juzgado 2 Penal del Circuito Especializado de Florencia	No se surtió.
T-7.194.269	Carmenza Céspedes Espinosa representada por Marly Florez Palomo contra la Secretaría de Educación de Villavicencio, Ministerio de Educación, FOMAG y Fiduprevisora	14 de noviembre de 2018	Juzgado Tercero Civil del Circuito de Villavicencio	No se surtió.

	S.A.			

2.2. Pretensiones y argumentos de los accionantes

Número del expediente	Pretensiones y argumentos de los accionantes
T-7182312	La accionante impetra la tutela de su derecho fundamental a la petición y solicita que se ordene a la Secretaría Municipal de Medellín y a la FIDUPREVISORA S.A. que den respuesta a la reclamación de liquidación y pago de la indemnización moratoria por el pago tardío de sus cesantías.
T-7183128	La accionante solicita la protección de sus derechos fundamentales de petición y acceso a la información. Lo anterior, debido a la falta de respuesta de fondo de las peticiones elevadas por los accionantes al FOMAG, situación que los mantiene en incertidumbre frente al hecho de saber si les asiste o no derecho al reconocimiento de la sanción moratoria establecida en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 y la fecha estimada de pago de la misma en caso de tener derecho a ella.
T-7185094	El apoderado del accionante solicita la protección de los derechos fundamentales de petición y debido proceso de su poderdante, presuntamente vulnerados por la FIDUPREVISORA al omitir dar respuesta oportuna y de fondo a la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías, de conformidad con las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006.
T-7185557	La accionante, actuando a través de su apoderada, interpuso acción de tutela para buscar el amparo a sus derechos a la igualdad y a la petición. Lo anterior, teniendo en cuenta que las accionadas no han dado respuesta a su solicitud de reconocimiento de la sanción moratoria por la tardanza en el pago de las cesantías. A diferencia de lo sucedido con otros maestros a quienes se les ha dado respuesta y pagado el monto de la sanción moratoria, habiendo hecho la solicitud con posterioridad a la de la accionante. La actora pretende que se resuelva de fondo su petición, en igualdad de condiciones con los demás docentes. Tal como lo establece la circular No 10 DE 2017 de la FIDUPREVISORA, la sentencia de unificación SUJ-012-S2 radicado No 73600123330002014005800l del Consejo de Estado y el Decreto 1272 de 2018.
T-7185558	La apoderada de la docente Alviz interpuso acción de tutela para que se proteja el derecho de su poderdante a la igualdad y a la petición, pues a su juicio las

	accionadas le han vulnerado esos derechos al no dar respuesta de fondo a su petición. Según la abogada, las accionadas han reconocido y pagado la sanción moratoria a otros docentes que formularon ese requerimiento con posterioridad a la de la docente Alviz.
T-7186143	El accionante, por intermedio de apoderado, solicita tutelar sus derechos fundamentales a la igualdad y de petición, y ordenar a la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá y a la FIDUPREVISORA S.A. dar respuesta de fondo a su solicitud del 6 de octubre de 2017.
T-7187278	La docente Mosquera, a través de apoderada, interpuso acción de tutela para obtener el amparo de sus derechos a la petición y a la igualdad, en relación con el reconocimiento y pago de la sanción moratoria y su indexación hasta el día que se realice el correspondiente pago. Lo anterior, basándose en el pago tardío del auxilio de cesantías y la falta de respuesta de las accionadas a su petición del 15 de enero de 2018, en la que requería el reconocimiento y pago de la sanción por mora establecida en la ley 1071 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo, contados a partir de los setenta (70) días hábiles siguientes a la solicitud del auxilio de cesantías hasta cuando se haga efectivo el pago de esta prestación. De igual forma, la accionante asegura que hasta el momento de la presentación de la acción de tutela no había obtenido respuesta de las entidades accionadas, situación que vulnera su derecho a la igualdad, teniendo en cuenta que la FIDUPREVISORA S.A. les reconoció y pago la sanción por mora a docentes que hicieron esta solicitud con posterioridad a la suya.
T-7187389	El accionante, a través de su apoderada, interpuso acción de tutela por considerar que las accionadas han vulnerado sus derechos a la petición y a la igualdad, al no responder su solicitud del 7 de marzo de 2018, en donde solicitaba el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la demora en el pago de las cesantías e intereses de las cesantías.
T- 7188412	La apoderada de la accionante interpuso acción de tutela con el fin de que se proteja el derecho de petición de su poderdante, ante la falta de respuesta de la FIDUPREVISORA S.A. Además, solicita que se ordene a la accionada a pronunciarse de fondo sobre la solicitud radicada el 12 de junio de 2018, en la que pide la liquidación y fecha de pago de la sanción moratoria por la demora en el pago de las cesantías. Lo anterior,

	con base en la sentencia del 21 de marzo de 2018 del Juzgado Primero Administrativo Oral de Turbo, mediante la cual se terminó el proceso de nulidad y restablecimiento de derecho iniciado por la accionante.
T-7190526	La accionante solicita de forma directa tutelar su derecho de petición y ordenar a la FIDUPREVISORA S.A. dar respuesta de fondo a su solicitud del 24 de octubre de 2018 bajo radicado No. 20180323143792.
T-7190752	La accionante de forma directa solicita tutelar su derecho de petición y ordenar a la FIDUPREVISORA S.A. dar respuesta de fondo a su solicitud del 16 de octubre de 2018.
T-7192740	Las accionantes Lorelis del Carmen Herrera Cuitiva, María Matilde García Giraldo, Nancy del Carmen de la Peña Moreno y Nefer Blasina Herrera Campo, representadas por el abogado Hernando José Pérez Rivas, interponen acción de tutela en contra de la Secretaría de Educación de Montería y la FIDUPREVISORA S.A., a través de la cual solicitan la protección de su derecho fundamental de petición. Esto debido a la falta de respuesta de fondo de las peticiones elevadas por las accionantes para el pago de la sanción moratoria establecida en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006.
T- 7193077	El accionante, actuando a través de apoderada, interpuso acción de tutela por considerar vulnerados sus derechos a la petición y a la igualdad. Lo anterior, teniendo en cuenta que el actor radicó una petición el 12 de marzo de 2018 en la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, solicitando el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, ya que el pago de sus cesantías se efectuó después del término previsto por la ley. Según el relato, esta solicitud no fue respondida. En la acción constitucional la apoderada también alegó una violación al principio de igualdad, pues las accionadas han reconocido y pagado la sanción por mora a docentes que solicitaron este pago meses después de que el actor hubiera solicitado el suyo. Asimismo, en su escrito pidió que se ordenara a las accionadas a dar respuesta a su solicitud de manera oportuna y condiciones de igualdad a las de los demás docentes que han iniciado el mismo trámite.
T-7193078	El docente, a través de su apoderada interpuso acción de tutela, argumentando que las entidades accionadas no han dado respuesta a su solicitud del 12 de marzo de 2018, en la que pide que se ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria equivalente a un día (1) de salario por cada día de retardo, en virtud de lo estipulado en la Ley 1071 de

	2006, así como la indexación hasta la fecha que se efectúe el pago de la sanción. Esta situación vulnera su derecho de petición y de igualdad, teniendo en cuenta que a otros docentes que radicaron la misma petición con posteridad a la suya, ya han recibido reconocimiento y pago de la sanción moratoria.
T- 7194269	Actuando a través de su apoderada, la docente interpuso acción de tutela contra la Secretaría de Educación de Villavicencio, el Ministerio de Educación Nacional, el FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A., por considerar que estas han vulnerado sus derechos a la igualdad y a la petición. Lo anterior, teniendo en cuenta que las accionadas no han dado respuesta a la solicitud de reconocimiento de la sanción moratoria, a diferencia de lo sucedido con otros maestros a quienes se les ha dado respuesta y pagado el monto de la sanción moratoria, habiendo hecho la solicitud con posterioridad a la de la accionante. La actora pretende que se resuelva de fondo la petición del 15 de enero de 2018, en igualdad de condiciones con los demás docentes. Tal como lo establece la circular No 10 DE 2017 de la FIDUPREVISORA, la sentencia de unificación SUJ-012-S2 radicado No 73600123330002014005800l del Consejo de Estado y el Decreto 1272 de 2018.

2.3. Intervención de las entidades accionadas en el trámite de instancia

Número del expediente	Entidades accionadas y sus intervenciones
T-7182312	**Entidades accionadas:** la Secretaría de Educación de Medellín y la FIDUPREVISORA S.A. La Alcaldía de Medellín alegó frente a los hechos que aún se estaba dentro del término establecido para dar cumplimiento a la sentencia judicial, de conformidad con el inciso 2º del artículo 192 del CPACA. e invocó su falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que actuó de conformidad con el procedimiento establecido para fallos judiciales en el Comunicado No. 010 del 1 de septiembre de 2017 de la FIDUPREVISORA, por cuanto recibió la solicitud de pago el 07 de mayo de 2018, bajo el número 201810127257 y procedió a radicarlo en el NURF II de la FIDUPREVISORA bajo el No. 2018-CES-572723 del 24 de mayo de 2018 (constancia adjunta que así lo demuestra), misma fecha en la que remitió la solicitud de manera física a dicha entidad, mediante comunicado 201830139665, recibida el 29 de mayo según guía de correo certificado No. 455182000920 de Certipostal. El comunicado 201830139665 no incluye a la señora Martha Inés

	Arias Duque ni a su apoderada dentro de la relación de envío de expedientes para estudio a la FIDUPREVISORA. Al verificar la trazabilidad de la petición, informó que aún no ha sido estudiada por la FIDUPREVISORA. Por lo anterior, solicitó declarar la improcedencia del amparo en su contra y vincular a la FIDUPREVISORA. La FIDUPREVISORA por su parte respondió que no se encontró radicada en el aplicativo interinstitucional la petición de la accionante, ni evidenció traslado de la petición por parte de la Secretaría de Educación, por lo que concluye que la petición no ha sido recibida por la entidad y, por tanto, solicitó declarar la improcedencia de la acción en su contra por no existir vulneración alguna.
T-7183128	**Entidades accionadas:** el FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A. En respuesta a la tutela, la FIDUPREVISORA afirmó que solo recibió las peticiones de los docentes Carlos Andrés Pérez Manrique y Álvaro Alfonso González Mestre, las cuales fueron trasladadas por la Secretaría de Educación de Norte de Santander y se encuentran en trámite de respuesta de fondo por parte del área encargada; en los demás casos, no hay registro de traslado de petición alguna. Por lo tanto, solicitó declarar la improcedencia de la acción y requerir a la Secretaría mencionada para que conteste las solicitudes de los accionantes. La Secretaría de Educación de Norte de Santander, vinculada al trámite, solicitó su desvinculación por carecer de competencia para resolver de fondo el asunto, haber dado traslado a la FIDUPREVISORA de las peticiones de los docentes y respondido a su apoderada informándole de lo anterior. El FOMAG no dio respuesta a la acción de tutela.
T-7185094	**Entidades accionadas:** la FIDUPREVISORA S.A. En su respuesta extemporánea a la tutela, la FIDUPREVISORA solicitó: i) ser desvinculada del trámite por falta de legitimación en la causa por pasiva, en razón a que "tanto el ordenamiento jurídico como la jurisprudencia, ha dispuesto de manera clara y precisa que **los derechos de petición de los docentes deben ser radicados y ser respondidos por cada ente territorial correspondiente**"; y ii) declarar la improcedencia de la tutela porque el accionante aún tiene al alcance el proceso ejecutivo como un medio eficaz para alcanzar el cumplimiento de la sentencia judicial que ordena el pago de la obligación.
T-7185557	**Entidades accionadas:** la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá, el Ministerio de Educación Nacional, el FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A. La Secretaría de Educación Departamental de Caquetá informó al juez constitucional que la petición de la accionante fue

	enviada a la FIDUPREVISORA S.A., a través del radicado SAC- 2018PQR6788 del 12 de marzo de 2018. Asimismo, pidió su desvinculación del trámite, pues considera que es la FIDUPREVISORA S.A. la llamada a autorizar el reconocimiento de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. Por lo tanto, le es imposible dar una respuesta clara, congruente y de fondo a la petición de la accionante. El MEN, la FIDUPREVISORA S.A. y el FOMAG no dieron respuesta a la acción de tutela.
T-7185558	**Entidades accionadas:** el Ministerio de Educación Nacional, el FOMAG, la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá y la FIDUPREVISORA S.A. La Secretaría de Educación Departamental de Caquetá contestó la acción de tutela afirmando que la petición de la accionante fue enviada a la FIDUPREVISORA S.A., a través del radicado SAC- 2018PQR6943 del 14 de marzo de 2018. Esta petición fue enviada a la FIDUPREVISORA S.A. mediante oficio con radicado SAC-2018EE2877. Asimismo, pidió su desvinculación del trámite pues considera que es la FIDUPREVISORA S.A. la llamada a autorizar el reconocimiento de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. Por lo tanto, le es imposible dar una respuesta clara, congruente y de fondo a la petición de la accionante. La FIDUPREVISORA S.A. contestó la acción de tutela de forma extemporánea. En su respuesta, esta entidad asegura que luego de revisar las peticiones radicadas en su aplicativo institucional, no se encontró la petición de la accionante. Por ende, debe ser la Secretaría de Educación del Caquetá la llamada a dar respuesta a la petición. Además, la FIDUPREVISORA S.A. alega que la acción debe ser declarada improcedente por falta de pruebas e inexistencia de vulneración de derechos fundamentales. El MEN y el FOMAG no dieron respuesta a la acción de tutela.
T-7186143	**Entidades accionadas:** el FOMAG, la FIDUPREVISORA S.A. y la Secretaría de Educación de Caquetá. El Ministerio de Educación, vinculado al trámite de tutela, solicitó su desvinculación al señalar su falta de legitimación por pasiva; además, pidió declarar la improcedencia porque no se cumple con el requisito de subsidiariedad ni se configura un perjuicio irremediable. La Secretaría de Educación Departamental de Caquetá indicó el procedimiento que sigue respecto de las solicitudes presentadas ante el Fondo, de conformidad con el Decreto 1272 de 2018, y solicitando su desvinculación del trámite. Adjunta oficio dirigido a la FIDUPREVISORA S.A. sobre remisión expedientes de sanción moratoria, en el que se relaciona el nombre del accionante, y número de guía. La FIDUPREVISORA S.A. y el FOMAG no dieron respuesta a la acción de tutela.

T-7187278	**Entidades accionadas:** la Secretaría de Educación Municipal de Villavicencio, el Ministerio de Educación Nacional, el FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A. La Secretaría de Educación Municipal de Villavicencio contestó la acción de tutela indicando que envió a la FIDUPREVISORA S.A. la petición de la accionante, mediante oficios 1501-17.12/0046 del 16 de enero de 2018 y 1501.23/0047 del 16 de enero de 2018 y que es esa entidad la competente para resolver las peticiones de la accionante. Además, señaló que se informó a la apoderada de la accionante el trámite dado a la petición y que esa entidad no está vulnerando los derechos de la docente. El MEN solicitó su desvinculación del trámite de la acción de tutela, por no estar legitimado para satisfacer las pretensiones de la accionante. La FIDUPREVISORA S.A. y el FOMAG no dieron respuesta a la acción de tutela.
T-7187389	**Entidades accionadas:** la Secretaría de Educación Municipal de Sahagún, el Ministerio de Educación Nacional, el FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A. La Secretaría de Educación Municipal de Sahagún informó al juez constitucional que el 15 de marzo de 2018 remitió la petición de la accionante al FOMAG, como fallo contencioso al ajuste y con esto termina su intervención en el procedimiento. La FIDUPREVISORA S.A. La FIDUPREVISORA S.A. contestó la acción de tutela de forma extemporánea. En su respuesta, esta entidad asegura que luego de revisar las peticiones radicadas en su aplicativo institucional no se encontró la petición de la accionante, ni tampoco existe evidencia que la Secretaría Municipal de Sahagún haya hecho el traslado de la petición. Además, la FIDUPREVISORA S.A. alegó que la acción debe ser declarada improcedente por falta de pruebas e inexistencia de vulneración de derechos fundamentales. El MEN pidió su desvinculación del trámite de la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva. El FOMAG no dio respuesta a la acción de tutela.
T- 7188412	**Entidades accionadas:** el FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A. El Ministerio de Educación Nacional, vinculado al trámite de tutela, pidió su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva. La FIDUPREVISORA S.A. y el FOMAG guardaron silencio frente a la acción de tutela.
T-7190526	**Entidades accionadas:** la FIDUPREVISORA S.A. La FIDUPREVISORA S.A. no ejerció su derecho de defensa.
T-7190752	**Entidades accionadas:** la FIDUPREVISORA S.A. La FIDUPREVISORA S.A. no presentó el informe requerido

	por el juez de instancia sobre los hechos y/o motivos que originaron esta acción.
T-7192740	**Entidades accionadas:** la Secretaría de Educación de Montería y la FIDUPREVISORA S.A. La FIDUPREVISORA afirma que solo recibió las peticiones de las docentes Lorelis del Carmen Herrera Cuitiva y María Matilde García Giraldo, las cuales fueron trasladadas por la Secretaría de Educación de Montería y se encuentran para resolución dentro del término de 10 meses previsto en el art. 192 del CPACA; en los casos de Nancy del Carmen de la Peña Moreno y Nefer Blasina Herrera Campo, no hay registro de traslado de petición alguna por parte de la Secretaría, en cumplimiento del art. 3º del Decreto 2831 de 2005. Por lo tanto, solicita denegar la tutela y ordenar a la Secretaría mencionada remitir los expedientes faltantes. La Secretaría de Educación de Montería guardó silencio.
T- 7193077	**Entidades accionadas:** la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá, el Ministerio de Educación Nacional, el FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A. La Secretaría de Educación Departamental de Caquetá dio respuesta a la acción de tutela aceptando que se ha sobrepasado el término para dar respuesta a la accionada, sin embargo, esta remitió la solicitud a la FIDUPREVISORA S.A. a través del oficio con radicado SAC 2018EE1877 del 4 de abril de 2018. De igual forma, esta entidad indicó que mediante oficio SAC 2018EE9490 del 21 de noviembre de 2018 se le informó del trámite a seguir a la accionante. El MEN contestó la acción de tutela solicitando se le desvincule de la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que este no ha vulnerado el derecho de petición de la accionante. La FIDUPREVISORA S.A. y el FOMAG guardaron silencio frente a la acción de tutela.
T-7193078	**Entidades accionadas:** Secretaría de Educación Departamental de Caquetá, el Ministerio de Educación Nacional, el FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A. La Secretaría de Educación Departamental del Caquetá respondió la acción de tutela informado que la petición del accionante fue remitido a la FIDUPREVISORA S.A. mediante oficio con radicado SAC – 2018EE2877 del 4 de abril de 2018 y notificado a la firma de abogados López Quintero mediante oficio SAC – 2018EE9490. Agregó que no es posible pronunciarse de forma clara, congruente y de fondo sobre la petición de la accionante, ya que la autorización de reconocimiento de la sanción por mora le corresponde a la FIDUPREVISORA S.A. Por ende, solicita se desvincule del trámite de la acción de tutela. El MEN contestó la acción de tutela, solicitando se le desvincule de la acción de tutela por falta de legitimación en la

	causa por pasiva, ya que este no ha vulnerado el derecho de petición de la accionante. La FIDUPREVISORA S.A. y el FOMAG guardaron silencio frente a la acción de tutela.
T- 7194269	**Entidades accionadas:** la Secretaría de Educación de Villavicencio, el Ministerio de Educación Nacional, el FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A. La Secretaría de Educación de Villavicencio dio respuesta a la acción de tutela, indicando que esa entidad remitió la petición de la accionante mediante oficio 1501-17.12/0046 del 16 de enero de 2018. Agregó que esa entidad no ha vulnerado los derechos de la accionante, toda vez que la FIDUPREVISORA S.A. es la entidad competente para dar respuesta a la referida petición. MEN contestó la acción de tutela solicitando se le desvincule de la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que este no ha vulnerado el derecho de petición de la accionante. La FIDUPREVISORA S.A. y el FOMAG guardaron silencio frente a la acción de tutela.

3. Sentencias de tutela

3.1. Sentencias de primera instancia

Número del expediente	Autoridad judicial y fecha de la decisión	Decisión y argumentos
T-7182312	Juzgado Décimo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín - 14 de noviembre de 2018	El juzgado de instancia concedió el amparo deprecado y ordenó: (i) a la Secretaría de Educación de Medellín responder la petición y notificar de forma expresa a la accionante; y (ii) a la FIDUPREVISORA estudiar la información remitida por la Secretaría y decidir sobre la liquidación y pago de la prestación reclamada por la accionante, ambas en el término de 48 horas. El Juzgado basó su decisión en que la efectividad del derecho fundamental de petición se deriva de una respuesta pronta, clara y completa por parte de la entidad a la que se dirige la solicitud. Respuesta que debe ser puesta en conocimiento del peticionario. En el caso en análisis no se cumplen los requisitos citados.
T-7183128	Juzgado Primero Penal del Circuito	El juzgado de instancia concedió el amparo deprecado y ordenó, a la

	para Adolescentes con Función de Conocimiento de Cúcuta - 18 de octubre de 2018	Secretaría de Educación de Cúcuta y a la FIDUPREVISORA, dar respuesta de fondo las peticiones elevadas por la apoderada de los accionantes, en el término perentorio de 48 horas siguientes a la notificación del fallo de tutela. El juez constitucional estimó que, aunque la Secretaría de Educación de Cúcuta dio respuesta a las peticiones de los docentes Myriam Flórez Jaimes y Raúl Flórez Jaimes estas respuestas no resuelven de fondo lo solicitado y tampoco hay evidencia de su notificación a los peticionarios. En relación con las peticiones de Carlos Andrés Pérez Manrique, Inés María Arroyo Arias, Sergio Eliecer Espinel y Álvaro Alfonso González Mestre ya fueron puestas en conocimiento del FOMAG.
T-7185094	Juzgado Laboral del Circuito Judicial de Montería - 25 de octubre de 2018	El juzgado de instancia tuteló los derechos fundamentales invocados y ordenó a la accionada a resolver de fondo la solicitud presentada, en el término perentorio de 48 horas siguientes a la comunicación del fallo de tutela. Aunque la accionada dio respuesta a la petición elevada por el accionante, esta no da una respuesta de fondo a lo solicitado.
T-7185557	Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Florencia - 3 de diciembre de 2018	El juzgado de instancia decidió amparar los derechos de la accionante a la petición, teniendo en cuenta que las entidades accionadas no han dado respuesta a la solicitud de la accionante. Por lo tanto, ordenó al FOMAG y a la FIDUPREVISORA S.A. responder la petición en el término de cuarenta y ocho (48) horas, en relación con la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006 y la indexación, hasta el día que se efectúe el pago de la sanción moratoria. El Juez constitucional determinó que, en el caso en análisis, el FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A. no habían

		resuelto la petición de la accionante.
T-7185558	Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Florencia - 3 de diciembre de 2018	El juzgado de instancia concedió el amparo solicitado por la docente Efigenia Alvis Torrez, al encontrar que las accionadas no han dado respuesta a la petición; por lo que ordenó al FOMAG y a la FIDUPREVISORA, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas se pronuncien de fondo sobre el reconocimiento y pago de la sanción por mora establecida en el Ley 1071 de 2006 y sobre la indexación hasta la fecha en que se efectúe el pago de dicha sanción. El juzgado fundamentó su decisión en la transgresión del derecho de petición de la accionante por parte del FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A., toda vez que no han dado respuesta a la petición de la accionante.
T-7186143	Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Florencia – 11 de diciembre de 2018	El juez de instancia tuteló el derecho fundamental de petición del accionante, ordenando a la FIDUPREVISORA resolver de fondo la petición elevada, en el término perentorio e improrrogable de 48 horas.
T-7187278	Juzgado Segundo Civil de Circuito de Villavicencio - 27 de noviembre de 2018	El juzgado de instancia amparó los derechos de la actora, basándose en que la FIDUPREVISORA y la Secretaría de Educación de Villavicencio no dieron respuesta a la solicitud sobre el reconocimiento y pago de la sanción por mora.
T-7187389	Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sahagún - 20 de noviembre de 2018	El juzgado de instancia negó el amparo, argumentando que con su petición el accionante busca el pago de una acreencia económica que puede reclamar acudiendo a la jurisdicción contencioso administrativa. Por lo tanto, a juicio de la juez de instancia, el accionante tiene a su disposición un mecanismo ordinario de defensa para reclamar su derecho, situación que hace improcedente la solicitud de amparo y esta tampoco cumple con los requisitos para otorgarla de manera excepcional como mecanismo de protección transitoria.

T- 7188412	Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Apartadó – 3 de diciembre de 2018	El juzgado de instancia tuteló el derecho de petición de la accionante, ordenándole a la FIDUPREVISORA a dar respuesta de fondo a la petición elevada el día 12 de junio de 2018. El juez constitucional fundamentó su decisión en la falta de respuesta de la FIDUPREVISORA S.A. a la petición de la accionante.
T-7190526	Juzgado Veintidós Administrativo de la Oralidad Circuito Judicial de Bogotá D.C- 30 de noviembre de 2018	El juez de instancia aplicó la presunción de veracidad y teniendo en cuenta que en el expediente no obra prueba de que la entidad accionada haya contestado la petición, tuteló el derecho fundamental de petición de la accionante, ordenando a la accionada resolver de fondo la petición elevada en el término impostergable de 48 horas.
T-7190752	Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. Sección Segunda - 23 de noviembre de 2018	El juez de instancia aplicó la presunción de veracidad y teniendo en cuenta que en el expediente no obra prueba de que la entidad accionada haya contestado la petición, tuteló el derecho fundamental de petición de la accionante, ordenando a la accionada resolver de fondo la petición elevada en el término perentorio e improrrogable de 48 horas, ajustándose al objeto de lo peticionado y acreditando las constancias de notificación.
T-7192740	Juzgado Cuarto Civil del Circuito Sistema Procesal Oral - Juzgado Cuarto Civil del Circuito Sistema Procesal Oral.	El juzgado de instancia concedió el amparo deprecado y ordenó, a la Secretaría de Educación de Montería y a la FIDUPREVISORA dar respuesta de fondo las peticiones elevadas por el apoderado de las accionantes, en el término perentorio de 48 horas siguientes a la notificación del fallo de tutela. El juez basó su decisión en la falta de respuesta clara, precisa y congruente a la petición de la accionante.
T- 7193077	Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Florencia - 3 de diciembre de 2018	El juzgado de instancia concedió el amparo solicitado y ordenó a la FIDUPREVISORA S.A. dar respuesta congruente y de fondo a la petición de la accionante, en el término de 48

		horas.
T-7193078	Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Florencia - 3 de diciembre de 2018	El juzgado de instancia concedió el amparo constitucional a los derechos del accionante. El Juzgado basó su decisión en la falta de respuesta de las accionadas a la solicitud del docente. Por consiguiente, el Juez constitucional ordenó a la FIDUPREVISORA, dar respuesta de fondo al accionante en relación con reconocimiento y pago de la sanción moratoria en el término de 48 horas.
T- 7194269	Juzgado Tercero Civil del Circuito de Villavicencio - 27 de noviembre de 2018	El juzgado de instancia tuteló el derecho de petición de la accionante y como consecuencia de ello, ordenó a la FIDUPREVISORA S.A. que en el término de 10 días responda de manera clara, precisa y de fondo la petición de la accionante.

3.2. Impugnación

Número del expediente	Argumentos de la impugnación
T-7192740	La FIDUPREVISORA S.A. difirió del fallo de tutela ratificando su postura sobre la inexistencia de la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante y falta de legitimación en la causa por activa, pues a su juicio no existe prueba de que la FIDUPREVISORA S.A. haya vulnerado los derechos de la accionante. Por consiguiente, solicitó que se revoque el fallo de tutela en lo que concierne a la FIDUPREVISORA, pues alega que las peticiones no fueron enviadas a las dependencias de esa entidad, lo cual la exime de la obligación legal de dar respuesta a las mismas.

3.3. Sentencias de segunda instancia

Número de expediente	Autoridad judicial y fecha de la decisión	Decisión y argumentos
T-7192740	Sala primera de Decisión Civil-Familia-Laboral del Tribunal de Montería - 30 de noviembre de 2018	El Tribunal de Montería confirmó la decisión del juzgado de instancia que impartió órdenes a las dos accionadas, de conformidad con el trámite de solicitudes de reconocimiento de prestaciones previsto en el artículo 4º del Decreto 2831 de 2005.

4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

Número del expediente	Elementos probatorios relevantes
T-7182312	• Poder de la accionante Martha Inés Duque a la abogada Diana Carolina Alzate Quintero. • Petición y anexos dirigido por la accionante a través de apoderada a la FIDUPREVISORA y a la Secretaría de Educación de Medellín, solicitando se expida la resolución en la que se ordene el pago de la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006, reconocida mediante sentencia proferida por el Juzgado 33 Administrativo de Oralidad del Circuito de Medellín el 22/08/2017, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado No. 05001333370320150018000 (adjunta)[284], notificada por correo electrónico el 24/08/2017 y ejecutoriada el 07/09/2017. • Copia de la sentencia del Juzgado Treinta y Tres Administrativo de Oralidad del Circuito de Medellín, del 22 de agosto de 2017. • Comunicado No. 010 del 1 de septiembre de 2017, dirigido por la Dirección de Prestaciones Económicas de la FIDUPREVISORA a las Secretarías de Educación Certificadas, asunto: Procedimientos Cesantías, Fallos Judiciales, sanción por mora. • Contestación de la Secretaría de Educación de Medellín a la acción de tutela. • Copia del oficio del 24 de mayo de 2018, mediante el cual la Secretaría de Educación de Medellín remite seis expedientes de sanción moratoria al FOMAG. • Escrito de la FIDUPREVISORA S.A. dando respuesta a la acción de tutela.
T-7183128	• Comunicado No. 011-2018 Fiduprevisora sobre "Reiteración de cambios a los procesos para Sentencias Judiciales y pago de sanción por mora por vía administrativa", dirigido a las secretarías de educación certificadas, en el que se establece el procedimiento para el reconocimiento y pago de la sanción por mora por vía administrativa.

[284] Esta sentencia: i) condenó a la Nación-Ministerio de Educación Nacional-Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio al pago de la sanción moratoria prevista en la Ley 244 de 1995 por 20 días, liquidados con base en el salario básico que devengaba la docente al momento de solicitud de sus cesantías, es decir, al 17/07/2013; ii) no ordenó el reconocimiento de la indexación (con base en el sentencia T-448 de 1996 que la estimó incompatible con la sanción moratoria en el pago de cesantías), ni la actualización del valor de acuerdo al IPC (según jurisprudencia del Consejo de Estado sin identificar que cita la sentencia T-448 de 1996 sobre la indexación); iii) admite el cobro de intereses moratorios en los términos del CPACA, arts. 192, 195 y 308; iv9 condena en costas a la demandada. De acuerdo con la sentencia, la solicitud de cesantías se elevó el 17/07/2013, se resolvió mediante Resolución No. 10541 del 28/10/2013 y se pagó por medio del BBVA el 11/12/2013. La demandante solicitó el reconocimiento de la sanción por mora el 17/10/2014, la cual le fue negada en un principio.

	• Derechos de petición dirigidos por los accionantes a través de apoderada al Ministerio de Educación, el FOMAG y la Secretaría de Educación de Cúcuta, solicitando el reconocimiento y pago de la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006 por vía administrativa. • Respuestas de la Secretaría de Educación de Cúcuta a Raúl Flórez Jaimes y Myriam Flórez Jaimes indicando trámite y radicados para el mismo. • Respuestas de la Secretaría de Educación de Norte de Santander a Sergio Eliecer Espinel Prieto, Carlos Andrés Pérez Manrique, Inés María Arroyo Arias y Álvaro Alfonso González Mestre, informando el traslado de la petición, por competencia, a la FIDUPREVISORA S.A. para que esta dé respuesta de fondo. • Respuestas de la FIDUPREVISORA S.A. a Carlos Andrés Pérez Manrique y Álvaro Alfonso González Mestre informando el estudio de la solicitud y su carácter de trámite administrativo. • Poderes de los accionantes a su apoderada. • Oficio de la Secretaría de Educación Departamental de Norte de Santander del 22 de junio de 2018 dirigido a la abogada Elluz Alejandra Botello Quintero. • Oficio de la FIDUPREVISORA S.A. de fecha 8 de octubre de 2018 dirigido a la Directora de Prestaciones Económicas del FOMAG, remitiendo petición suscrita por la abogada Elluz Alejandra Botello.
T-7185094	• Poder de Denis Alberto Carreño Ramos al abogado Gustavo Adolfo Garnica Angarita. • Derecho de petición y anexos dirigido por el accionante a través de apoderado a FIDUPREVISORA, solicitando información del trámite de reconocimiento y pago de la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006 por vía administrativa. • Respuestas de la FIDUPREVISORA S.A. a Denis Alberto Carreño Ramos indicando fecha de recepción del fallo contencioso proveniente de la Secretaría de Educación de Córdoba (27/06/2018), siendo en la actualidad objeto de estudio en los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 relativo al plazo máximo de pago o devolución de sumas de dinero por condenas impuestas a entidades públicas. • Contestación extemporánea de la FIDUPREVISORA S.A a la acción de tutela.

T-7185557	• Poder otorgado por la señora Melba Constanza Garzón a la abogada Lina Marcela Córdoba Espinel. • Petición del 12 de marzo de 2018 dirigida a la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, Ministerio de Educación Nacional y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en donde se solicita el reconocimiento pago de la sanción moratoria y la correspondiente indexación. • Resolución de reconocimiento del auxilio de cesantías expedida por la Secretaría de Educación Departamental. • Copias de las peticiones de Iván Omar Téllez Ramírez y Adela Gaona Moscoso dirigidas a las accionadas. • Constancias de pago de la sanción por mora a Iván Omar Téllez Ramírez y Adela Gaona Moscoso. • Comunicado No 010 del 1 de septiembre de 2017 de la FIDUPREVISORA S.A. • Respuesta de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá a la acción de tutela.
T-7185558	• Poder otorgado por la señora Efigenia Alviz Torres a la abogada Lina Marcela Córdoba Espinel. • Petición del 14 de marzo de 2018 dirigida a la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, Ministerio de Educación Nacional y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en donde se solicita el reconocimiento pago de la sanción moratoria y la correspondiente indexación. • Resolución No 000126 del 1 de febrero de 2016 de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, mediante la cual se reconoció la cesantía parcial. • Constancia de pago de la cesantía. • Respuesta de la Secretaría de Educación Departamental a la acción de tutela. • Comunicado No 010 del 1 de septiembre de 2017 de la FIDUPREVISORA S.A. • Copias de las peticiones de Iván Omar Téllez Ramírez y Adela Gaona Moscoso dirigidas a las accionadas. • Constancias de pago de la sanción por mora a Iván Omar Téllez Ramírez y Adela Gaona Moscoso. • Respuesta de la Secretaría de Educación Departamental a la acción de tutela. • Respuesta de la FIDUPREVISORA a la acción de tutela. • Respuesta del Ministerio de Educación Nacional a la acción de tutela.

T-7186143	• Poder de Luis Ferney Castañeda al abogado Juan Carlos González Mejía. • Derecho de petición dirigido por el accionante al FOMAG y a la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, solicitando el reconocimiento y pago de la sanción moratoria. • Comunicado No. 010 del 1 de septiembre de 2017, dirigido por la Dirección de Prestaciones Económicas de la FIDUPREVISORA a las Secretarías de Educación Certificadas, asunto: Procedimientos Cesantías, Fallos Judiciales, sanción por mora. • Respuesta del Ministerio de Educación a la acción de tutela. • Respuesta de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, recibida el 05/12/2018, indicando el procedimiento que sigue respecto de las solicitudes presentadas ante el Fondo, de conformidad con el Decreto 1272 de 2018, y solicita su desvinculación del trámite.
T-7187278	• Poder otorgado por la señora Felisa Mosquera Alviz Torres a las abogadas Laura Marcela López y Marly Florez Palomo. • Petición del 15 de enero de 2018 dirigida sl Ministerio de Educación Nacional y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en donde se solicita el reconocimiento pago de la sanción moratoria y la correspondiente indexación. • Copia de la resolución No 1500-56.03/1709 del 16 de mayo de 2016 de la Secretaría de Educación de Villavicencio, mediante la cual se reconoce la cesantía definitiva de la accionante. • Notificación de la resolución No 1500-56.03/1709 del 16 de mayo de 2016. • Certificación de la FIDUPREVISORA S.A. del 20 d diciembre de 2017. • Comunicado No. 010 del 1 de septiembre de 2017, dirigido por la Dirección de Prestaciones Económicas de la FIDUPREVISORA a las Secretarías de Educación Certificadas, asunto: Procedimientos Cesantías, Fallos Judiciales, sanción por mora. • Copia de la sentencia de unificación por importancia jurídica CE-SUJ-SII-012-2018 de la Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Segunda del Consejo de Estado. • Respuesta de la Secretaría de Educación Municipal de Villavicencio a la acción de tutela. • Respuesta del Ministerio de Educación Nacional a la

	acción de tutela. • Comunicación de la Secretaría de Educación Municipal de Villavicencio en relación con el fallo de tutela del 27 de septiembre de 2018.
T-7187389	• Poder otorgado por el señor Ramón García Pico a la abogada Elisa María Gómez Rojas. • Petición dirigida al Ministerio de Educación Nacional y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en donde se solicita el reconocimiento pago de la sanción moratoria y la correspondiente indexación. • Comunicado No. 010 del 1 de septiembre de 2017, dirigido por la Dirección de Prestaciones Económicas de la FIDUPREVISORA a las Secretarías de Educación Certificadas, asunto: Procedimientos Cesantías, Fallos Judiciales, sanción por mora. • Copias de las peticiones de Iván Omar Téllez Ramírez y Adela Gaona Moscoso dirigidas a las accionadas. • Constancias de pago de la sanción por mora a Iván Omar Téllez Ramírez y Adela Gaona Moscoso. • Respuesta de la Secretaría de Educación Municipal de Sahagún a la acción de tutela. • Respuesta de la FIDUPREVISORA a la acción de tutela. • Respuesta del Ministerio de Educación Nacional a la acción de tutela.
T- 7188412	• Poder otorgado por la señora Martha Raquel Montalvo a la abogada Diana Carolina Alzate Quintero. • Sustitución de poder. • Petición del 12 de marzo de 2018 dirigida a la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, Ministerio de Educación Nacional y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en donde se solicita el reconocimiento pago de la sanción moratoria y la correspondiente indexación. • Resolución de reconocimiento del auxilio de cesantías expedida por la Secretaría de Educación Departamental. • Constancia de pago de la cesantía. • Copia de la Sentencia 132 del 21 de marzo de 2018, mediante la cual terminó el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 05837 333300120170040400, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Antioquia. • Copia de la audiencia de conciliación del 4 de mayo de 2018.

	• Respuesta del Ministerio de Educación Nacional a la acción de tutela.
T-7190526	• Derecho de petición dirigido por la accionante a la FIDUPREVISORA, solicitando el pago de la sanción por mora en el reconocimiento y pago de cesantías parciales e indicar fecha exacta de pago de acuerdo con el cronograma de la entidad. Radicado No. 20180323143792. • Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la accionante. • Comprobante de pago en efectivo del Banco BBVA del 4 de octubre de 2018, por concepto de cesantías parciales de la accionante. • Resolución No. 0993 del 13 de agosto de 2018 por la cual se ordena y reconoce el pago de cesantías parciales para compra de vivienda a la, accionante (docente con vinculación municipal con régimen de anualidad), proferida por la Administradora temporal para el sector educación del Departamento de La Guajira, el Distrito de Riohacha y los municipios de Maicao y Uribia. Y constancia de notificación. • Formato diligenciado por la accionante con solicitud de cesantías parciales, radicado el 18 de abril de 2018.
T-7190752	• Derecho de petición dirigido por la accionante a la FIDUPREVISORA, solicitando indicar en forma clara y concreta fecha de pago de la sanción moratoria por consignación extemporánea de cesantías. Radicado No. 20180323045142. • Respuesta de la FIDUPREVISORA S.A. a María Isolina Brito Gómez indicando que la docente tiene derecho al pago, el cual se programará de acuerdo a los cronogramas establecidos por la administración del Fondo, a través del Banco BBVA. Es preciso aclarar que esta respuesta no tiene soporte de notificación alguno y corresponde a un radicado diferente el No. 20180322423112.
T-7192740	• Poderes de las accionantes a su apoderado. • Derechos de petición dirigidos por las accionantes a través de apoderado al FOMAG y a la Secretaría de Educación de Montería solicitando el pago de la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006 por vía administrativa. • Solicitud reconocimiento sanción moratoria ante FOMAG de un número plural de docentes, entre ellos, Lorelis del Carmen Herrera Cuitiva. • Respuesta de la FIDUPREVISORA S.A. a la acción de tutela.

	• Impugnación de la FIDUPREVISORA S.A.
T- 7193077	• Poder otorgado por el señor Héctor Montes Ramos a la abogada Lina Marcela Córdoba Espinel. • Petición del 12 de marzo de 2018 dirigida a la Secretaría de Educación del Departamento del Caquetá, el Ministerio de Educación Nacional y el FOMAG. • Resolución del 20 de diciembre de 2017 de la Secretaría de Educación Departamental, mediante la cual se reconoce el pago de una cesantía parcial. • Recibo del banco BBVA en donde consta el pago de cesantías parciales. • Comunicado No. 010 del 1 de septiembre de 2017, dirigido por la Dirección de Prestaciones Económicas de la FIDUPREVISORA a las Secretarías de Educación Certificadas, asunto: Procedimientos Cesantías, Fallos Judiciales, sanción por mora. • Copias de las peticiones de Iván Omar Téllez Ramírez y Adela Gaona Moscoso dirigidas a las accionadas. • Constancias de pago de la sanción por mora a Iván Omar Téllez Ramírez y Adela Gaona Moscoso. • Respuesta de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá a la acción de tutela. • Respuesta del Ministerio de Educación Nacional a la acción de tutela. • Respuesta de la FIDUPREVISORA S.A. a la acción de tutela. • Oficio de la FIDUPREVISORA S.A. de fecha 3 de diciembre de 2018.
T-7193078	• Poder otorgado por el señor José Alirio Tovar Reyes a la abogada Lina Marcela Córdoba Espinel. • Petición del 12 de marzo de 2018 dirigida a la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá y al FOMAG. • Copia de la resolución 001143 del 5 de julio de 2016. • Copia de la petición de reconocimiento de la sanción por mora. • Copia del comunicado No 010 de la FIDUPREVISORA S.A. del 1 de septiembre de 2017. • Copias de las peticiones de Iván Omar Téllez Ramírez y Adela Gaona Moscoso dirigidas a las accionadas. • Constancias de pago de la sanción por mora a Iván Omar Téllez Ramírez y Adela Gaona Moscoso. • Respuesta de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá a la acción de tutela.
T- 7194269	• Poder otorgado por la señora Carmenza Céspedes

	Espinosa a la abogada Marly Florez Palomo. • Petición del 15 de enero de 2018 dirigida al Ministerio de Educación Nacional y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en donde se solicita el reconocimiento pago de la sanción moratoria y la correspondiente indexación. • Resolución 1197 del 17 de marzo de 2016, mediante la Secretaría de Educación de Villavicencio decidió reconocer y pagar el auxilio de cesantías. • Notificación personal de la resolución 1197 del 17 de marzo de 2016. • Constancia de pago de la cesantía a la docente Carmenza Céspedes Espinosa. • Copia de la comunicación No 10 de 2017 de la FIDUPREVISORA S.A. • Copia del Decreto 1272 de 2018. • Copia de la sentencia de unificación por importancia jurídica CE-SUJ-SII-012-2018, expediente 7301-23-33-000-2014-00580-01. • Petición del docente Iván Omar Téllez Ramírez, dirigida al Ministerio de Educación Nacional y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en donde se solicita el reconocimiento pago de la sanción moratoria y la correspondiente indexación. • Constancia de pago de la sanción por mora al docente Iván Téllez Ramírez. • Petición de la docente Adela Gaona Moscoso, dirigida al Ministerio de Educación Nacional y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en donde se solicita el reconocimiento pago de la sanción moratoria y la correspondiente indexación. • Constancia de pago de la sanción por mora a la docente Adela Gaona Moscoso. • Respuesta de la Secretaría de Educación de Villavicencio a la acción de tutela. • Respuesta del Ministerio de Educación Nacional a la acción de tutela. • Respuesta de la FIDUPREVISORA S.A. a la acción de tutela.

Sentencia SU354/20

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Requisitos generales y especiales de procedibilidad

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE AGENTES DEL ESTADO Y ACCION DE REPETICION EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 90 DE LA CONSTITUCION POLITICA

CLAUSULA GENERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Contenido y alcance

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LOS AGENTES DEL ESTADO-Fundamento constitucional

ACCION DE REPETICION O LLAMAMIENTO EN GARANTIA- Conducta dolosa o gravemente culposa

ACCION DE REPETICION-Contenido y alcance

PRESUNCION DE DOLO O CULPA GRAVE EN AGENTES DEL ESTADO PARA ACCION DE REPETICION-Mérito probatorio

ACCION DE REPETICION-Finalidad

La acción de repetición fue concebida como un instrumento resarcitorio, disuasivo y retributivo, con el propósito de que los agentes del Estado sean conscientes de que sus conductas por fuera de los parámetros de la adecuada gestión pública pueden tener consecuencias patrimoniales muy gravosas, así como que no es gratuito actuar al margen de la ley o con manifiesta negligencia en el cumplimiento de sus deberes funcionales.

ACCION DE REPETICION-Procedencia

PRESUPUESTOS DE LA PRETENSION DE REGRESO O ACCION DE REPETICION POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Jurisprudencia constitucional

PRESUPUESTOS DE LA PRETENSION DE REGRESO O ACCION DE REPETICION POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Jurisprudencia del Consejo de Estado

REGIMEN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE AGENTES DEL ESTADO-Marco normativo y jurisprudencial

PRESUNCION LEGAL DE DOLO O CULPA GRAVE EN ACCION DE REPETICION-Aplicación

Es determinante el rol que desempeña el juez de lo contencioso administrativo para establecer no sólo la corrección formal de la acusación, sino también para desarrollarla en términos que permitan que la figura se aplique en su sentido constitucional, esto es: (i) con rigor en la protección del patrimonio público y de la moralidad administrativa y (ii) en armonía con las funciones que le son propias (resarcitoria, preventiva y retributiva), (iii) pero con pleno respeto por la posición del servidor público, quien tiene derecho a un estricto juicio de atribución de responsabilidad que le permita ejercer su garantía de defensa.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE SERVIDORES DEL ESTADO-Tiene como propósito el reintegro de los dineros públicos pagados por las condenas impuestas al Estado como consecuencia del actuar doloso o gravemente culposo de sus agentes

Los jueces de lo contencioso administrativo deben adoptar las previsiones correspondientes para que la condena que se imponga como producto de una acción de repetición en los términos del artículo 90 superior, no se convierta en una decisión que, debido a su desproporción, vulnere los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la igualdad por resultar una obligación excesiva, irredimible o contraria a la distribución de las cargas públicas. En particular, debe tenerse en cuenta que no siempre todo el monto al que haya sido condenado el Estado como consecuencia de un daño antijurídico derivado de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes puede serle atribuido a éstos, en atención a la necesaria proporcionalidad que debe existir entre la potencialidad dañosa de la actuación del Estado y la responsabilidad que cabe exigir a sus agentes.

ACCION DE REPETICION-Juez competente y procedimiento/**ACCION DE REPETICION-**Competencia de la jurisdicción contenciosa

PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES DE ACCION DE REPETICION POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Reglas de procedencia

(i) La existencia de una providencia judicial condenatoria, un acuerdo conciliatorio, una transacción o cualquier otro documento válido para finalizar un conflicto, en el que se le imponga al Estado la obligación de pagar una suma de dinero por haber causado un daño antijurídico; (ii) La calidad del demandado como servidor del Estado o particular que cumplía funciones públicas para el momento en que ocurrió el daño antijurídico; (iii) El pago de la obligación dineraria al destinatario; y (iv) La atribución de la conducta determinante del daño antijurídico al agente a título de dolo o culpa grave.

PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES DE ACCION DE REPETICION POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Aspectos objeto de prueba en el proceso de repetición

(i) El daño antijurídico haya tenido su origen en una acción u omisión del demandado; y (ii) Que tal actuación, conforme a la normatividad vigente para la época en que se presentó el daño antijurídico: (a) estuvo dirigida a "la realización de un hecho ajeno a las finalidades del Estado" (dolo), o (b) es calificable como "una infracción directa a la Constitución o a la ley" o "una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones" (culpa grave).

PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES DE ACCION DE REPETICION POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Aplicación de las presunciones legales de dolo y culpa grave

(i) No relevan a la entidad actora de probar ante el juez contencioso administrativo que (a) el daño antijurídico tuvo su origen en una acción u omisión atribuible al demandado, y que (b) tal actuación se enmarca en alguno de los supuestos legales (i.e. desviación de poder o infracción manifiesta e inexcusable de una norma de derecho); y (ii) Ante la demostración de que la actuación del agente se enmarca en alguno de los supuestos legales, eximen a la entidad de acreditar que la acción u omisión estuvo dirigida a "la realización de un hecho ajeno a las finalidades del Estado", o es calificable como "una infracción directa a la Constitución o a la ley" o "una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones".

PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES DE ACCION DE REPETICION POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Garantía del debido proceso y derecho de defensa

El juez contencioso debe examinar todos los elementos de juicio allegados al proceso de repetición y realizar un análisis totalmente independiente (respecto de las conclusiones sobre la responsabilidad del Estado o del agente que puedan estar contenidas en la providencia condenatoria a la administración), en el cual el demandado tenga la oportunidad real de ejercer su defensa.

PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES DE ACCION DE REPETICION POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Valoración de la conducta del servidor público

El juez de lo contencioso administrativo debe valorar los aspectos propios de la gestión pública, tales como: (i) las funciones del agente contempladas en la ley y en el reglamento, o (ii) el grado de diligencia que le sea exigible al servidor en razón de los requisitos para acceder al cargo, la jerarquía del mismo en la escala organizacional o la retribución económica por los

servicios prestados.

PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES DE ACCION DE REPETICION POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Reglas de proporcionalidad para establecer el valor objeto de reintegro al Estado

(i) Valorar el grado de participación del demandado en los hechos que dieron lugar al daño y las circunstancias objetivas de las relaciones entre los funcionarios y la administración, pues puede ocurrir que: (a) la responsabilidad sea atribuible a múltiples personas debido a la distribución de funciones y jerarquías dentro de la institución pública; (b) el perjuicio causado se derive en parte del riesgo inherente a la actividad de la entidad; o (c) el menoscabo se origine, entre otras razones, por fallas estructurales en los diseños de los procesos misionales de la administración; (ii) Tener en cuenta circunstancias atenuantes que, a pesar de no tener la entidad para modificar la calificación de la actuación del agente como dolosa o gravemente culposa, sí influyen en el monto del reintegro que debe efectuar el servidor, como sucede en los casos en que las acciones u omisiones que causaron el daño persiguieron un fin legítimo y no se realizaron de mala fe; (iii) Precaver que el monto a reintegrar no sea mayor a la obligación impuesta al Estado, con lo cual, por ejemplo, el funcionario no debe asumir los intereses que se causen desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria hasta su efectivo pago por parte de la administración; e (iv) Identificar el verdadero valor del daño atribuible al agente, ya que, en algunas ocasiones, la condena al Estado puede verse seriamente incrementada por factores ajenos a la voluntad del servidor y que, por ello, no le resultan imputables. Por consiguiente, debe evitarse que el servidor asuma: (a) las consecuencias de la demora en la resolución del proceso judicial en el que se determinó la responsabilidad de la administración; o (b) el pago de elementos de la reparación que tengan un objetivo mayor al resarcimiento del perjuicio concreto que causó el agente, como ocurre con medidas de no repetición dirigidas a superar problemáticas institucionales. Del mismo modo, debe tenerse en cuenta que no siempre todo el valor del daño es susceptible de trasladarse al agente responsable a título de dolo o culpa grave, atendiendo a criterios de proporcionalidad en el ejercicio de la función pública y a la responsabilidad que cabe a quienes actúan a nombre del Estado.

PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES DE ACCION DE REPETICION POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Criterios de ponderación de la pretensión de regreso

El juez contencioso administrativo, al momento de resolver el caso, deben tener como criterios orientadores de su actuación que la acción de repetición tiene: (i) una naturaleza subsidiaria, subjetiva y sujeta a criterios de proporcionalidad, y (ii) una triple funcionalidad, a saber: resarcitoria, preventiva, y retributiva.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Procedencia por violación directa de la Constitución y defecto sustantivo en acción de repetición por responsabilidad patrimonial del Estado

La autoridad judicial: (i) no realizó adecuadamente el juicio de atribución de responsabilidad que resulta exigible según el artículo 90 de la Constitución Política, y (ii) la conducta del agente del Estado enjuiciada no puede encuadrarse en el supuesto de desviación de poder contemplado en el artículo 5.1 de la Ley 678 de 2001.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Procedencia por violación directa de la Constitución, al desconocer criterios de proporcionalidad en monto de la condena en acción de repetición por responsabilidad patrimonial del Estado

La Corte considera que resulta desproporcionado exigirle a la actora que, debido a la demora judicial, deba asumir el pago de los salarios dejados de percibir durante ocho años por el trabajador que declaró de forma errada insubsistente, máxime cuando se trataba de un funcionario de libre nombramiento y remoción cuya estabilidad, por ministerio del artículo 38 de la Ley 996 de 2004, no iba a extenderse más allá de los cuatro meses previos a las elecciones si la nominadora deseaba prescindir de sus servicios.

Referencia: Expedientes
(i) T-7616782 y (ii) T-7629189.

Acciones de tutela interpuestas por (i) Luis Camilo Osorio Isaza y (ii) Marcela Pérez Ramírez en contra de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Magistrado ponente:
LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos expedidos, dentro de los procesos de amparo de la referencia, por (i) la Sección Cuarta del Consejo de Estado, el 30 de mayo de 2019, y por la Subsección C de la Sección Tercera de la misma

corporación, el 9 de agosto de 2019 (T-7616782); y por (ii) la Sección Primera del Consejo de Estado, el 6 de junio de 2019, y por la Sección Cuarta del mismo tribunal, el 21 de agosto de 2019 (T-7629189).

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos (i) Luis Camilo Osorio Isaza (T-7616782) y (ii) Marcela Pérez Ramírez (T-7629189) interpusieron sendas acciones de tutela en contra de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, al considerar vulnerado su derecho al debido proceso, con ocasión de las sentencias condenatorias que dicha autoridad profirió dentro de las causas de repetición que la Fiscalía General de la Nación y la ESE Hospital Regional de Duitama (Boyacá) respectivamente, iniciaron en su contra por las indemnizaciones que debieron pagar, debido a los yerros en la declaratoria de insubsistencia de trabajadores durante los periodos en los que actuaron como representantes legales de las referidas entidades.

A. Expediente T-7616782

1. Hechos

1.1. A través de las resoluciones 607 del 8 de abril y 890 del 16 de mayo de 2002[1], Luis Camilo Osorio Isaza, en su calidad de Fiscal General de la Nación, declaró insubsistente a José Elmer Arias Santa del cargo de técnico judicial adscrito a la Fiscalía Segunda Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, argumentando que:

> (i) El artículo 150 de la Ley 270 de 1996 establece: *"Inhabilidades para ejercer cargos en la Rama Judicial. No podrá ser nombrado para ejercer cargos en la Rama Judicial: (...) 3. Quien se encuentre bajo medida de aseguramiento que implique la privación de la libertad sin derecho a la libertad provisional. (...) Parágrafo. Los nombramientos que se hagan en contravención de lo dispuesto en el presente artículo y aquéllos respecto de los cuales surgiere inhabilidad en forma sobreviniente, serán declarados insubsistentes mediante providencia motivada (...)".*
>
> (ii) El 17 de mayo de 2000, el Fiscal 54 Delegado ante los Jueces Penales del Circuito de Itagüí decretó medida de aseguramiento, consistente en detención preventiva domiciliaria sin beneficio de libertad provisional, en contra de José Elmer Arias Santa dentro del proceso por la presunta comisión de los delitos de concierto para delinquir y de cohecho por dar u ofrecer.
>
> (iii) El 19 de mayo de 2000, en razón de dicha medida de aseguramiento, el Director Seccional Administrativo y Financiero de Armenia de la Fiscalía General de la Nación ordenó la suspensión de José Elmer Arias Santa del cargo de técnico judicial.

[1] Folios 70 a 76 del cuaderno anexo 4 del expediente (i) T-7616782.

(iv) El 27 de octubre de 2000, el Fiscal 54 Delegado ante los Jueces Penales del Circuito de Itagüí modificó la calificación de la conducta endilgada a José Elmer Arias Santa, profirió resolución de acusación en su contra por el delito de tráfico de influencias y dispuso la prórroga de la detención domiciliaria.

(v) El 16 de agosto de 2001, el Juzgado 14 Penal del Circuito de Medellín le concedió el beneficio de libertad provisional a José Elmer Arias Santa de conformidad con el artículo 365.4 de la Ley 600 de 2000, toda vez que a pesar de que habían trascurrido más de seis meses desde el momento en que la resolución de acusación quedó en firme, no se había celebrado la correspondiente audiencia pública.

(vi) Según fue puesto de presente en los conceptos del 18 de diciembre de 2001 y del 15 de marzo de 2002, emitidos por la Oficina Jurídica de la Fiscalía General de la Nación, José Elmer Arias Santa se encontraba inmerso en la causal de inhabilidad contemplada en el artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996, toda vez que:

(a) La medida de aseguramiento, consistente en detención preventiva domiciliaria sin beneficio de libertad provisional, decretada por el Fiscal 54 Delegado ante los Jueces Penales del Circuito de Itagüí no había sido revocada o suspendida; y

(b) Si bien el Juzgado 14 Penal del Circuito de Medellín le concedió el beneficio contemplado en el artículo 365.4 de la Ley 600 de 2000 a José Elmer Arias Santa, lo cierto es que el procesado continuaba jurídicamente afectado por la referida medida de aseguramiento, porque el otorgamiento de la libertad provisional se debió al vencimiento de términos, pero no a la suspensión o revocatoria de la detención preventiva[2].

(vii) Aunque la permanencia de una persona acusada de un delito en un cargo de la Fiscalía General de la Nación mientras se resuelve el proceso correspondiente podría ser una opción para asegurar el principio de presunción de inocencia, es claro que dicha determinación puede generar desconfianza en la ciudadanía hacía el ente acusador, de ahí que la Corte Constitucional, en el fallo C-037 de 1996[3], avalara la conformidad del artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996 con la Carta Política, a pesar de

---

[2] Como sustento de dicha posición, la Fiscalía General de la Nación citó la Sentencia T-1315 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), en la cual la Corte Constitucional señaló que: *"ninguna de las causales de libertad provisional tiene el efecto de revocar o suspender la medida de aseguramiento de detención preventiva pues el único efecto de la libertad provisional es el de enervar la privación de la libertad que sobreviene a la imposición de la medida. Por ello, están jurídicamente detenidos tanto el procesado afectado con medida que no se halla en libertad provisional como el procesado afectado con ella y que se encuentra en libertad provisional. En ese contexto, se entiende que una providencia que reconoce el derecho a libertad provisional, con independencia de la causa de que se trate, ni suspende ni revoca la medida de aseguramiento pues la suspensión y la revocatoria proceden por causas diferentes y en los casos indicados en la ley y en la jurisprudencia constitucional".*

[3] M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

permitir la desvinculación del servidor sin esperar a su condena.

(viii) La Fiscalía General de la Nación tiene la obligación de actuar en consonancia con el principio de transparencia en la función pública, porque, como lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia C-558 de 1994[4], *"quien investiga, acusa, juzga y castiga, no puede ser objeto de la más insignificante tacha, que le impida ejercer su investidura con la transparencia, pulcritud y rectitud debida, para garantizar al máximo los derechos de los procesados, y cumplir así uno de los fines del Estado cual es la vigencia de un orden justo y la aplicación de una recta y eficaz justicia. (…) a quien más debe exigírsele rectitud, honestidad, honradez y moralidad en todas sus actuaciones, además de la idoneidad, probidad y eficiencia que su cargo le impone, es al personal que integra la planta de la Fiscalía General de la Nación".*

1.2. José Elmer Arias Santa interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de las resoluciones 607 y 890 de 2002, al estimar que el Fiscal General de la Nación desconoció sus derechos al debido proceso y a la presunción de inocencia contemplados en el artículo 29 superior, pues procedió con su desvinculación de la entidad a pesar de que la causa penal en su contra no había culminado y se encontraba amparado por el beneficio de libertad provisional[5].

1.3. A través de Sentencia del 7 de octubre de 2010[6], el Tribunal Administrativo de Quindío declaró la nulidad de las resoluciones 607 y 890 de 2002 y, en consecuencia, dispuso el reintegro de José Elmer Arias Santa al cargo de técnico judicial, al considerar que la decisión de desvinculación fue adoptada de plano sin tener *"en cuenta los principios de debido proceso, proporcionalidad, necesidad y razonabilidad que deben regir la facultad discrecional del nominador al dictar un acto de insubsistencia"* según lo señalado en el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo y lo dispuesto en la Sentencia T-982 de 2004[7] de la Corte Constitucional[8], ya que:

(i) No se valoró que al demandante le fue concedida la libertad provisional y, por ello, no era evidente que se configurara el supuesto de hecho contemplado en el artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996; y

(ii) La entidad tenía la oportunidad de mantener la medida de suspensión del cargo hasta que se definiera definitivamente la situación judicial del trabajador, como sucedió el 2 de marzo de 2007 con la decisión del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Medellín de declarar la prescripción de la acción penal respectiva.

---

[4] M.P. Carlos Gaviria Díaz.
[5] Folios 7 a 15 del cuaderno anexo 4 del expediente (i) T-7616782.
[6] Folios 23 a 48 del cuaderno anexo 5 del expediente (i) T-7616782.
[7] M.P. Rodrigo Escobar Gil.
[8] En la decisión también se hizo referencia al salvamento de voto del magistrado Carlos Augusto Gálvez Argote a la providencia del 20 de agosto de 2002 (M.P. Jorge E. Córdoba Poveda, Rad.: 18788) de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

1.4. El 6 de diciembre de 2010, en desarrollo de la audiencia de conciliación de que trataba el artículo 70 de la Ley 1395 de 2010, la Fiscalía General de la Nación y José Elmer Arias Santa acordaron dar por finalizado el proceso a compromiso de que: (i) la entidad pagara el 80% de la condena impuesta, y (ii) el actor renunciara a ser reintegrado materialmente al cargo de técnico judicial[9].

1.5. Mediante providencia del 25 de marzo de 2011[10], el Tribunal Administrativo del Quindío aprobó el acuerdo propuesto por las partes, al evidenciar que *"el mismo no lesiona el patrimonio público, porque lo conciliado no excede el derecho máximo de indemnización ni las pretensiones de la demanda".*

1.6. En cumplimiento de lo pactado en la mencionada conciliación judicial, a través de la Resolución 721 del 20 de diciembre de 2011[11], la Fiscalía General de la Nación ordenó el pago de la suma de $318.839.821 en favor de José Elmer Arias Santa.

1.7. El 19 de diciembre de 2013, la Fiscalía General de la Nación interpuso demanda de repetición en contra Luis Camilo Osorio Isaza con el propósito de que fuera condenado a reintegrar la suma de $318.839.821 que la entidad tuvo que pagar a José Elmer Arias Santa[12], toda vez que dicha indemnización se derivó de una actuación constitutiva de *"desviación de poder que configura culpa grave"* durante su ejercicio en el cargo de Fiscal General de la Nación. En efecto, la parte actora señaló que, como lo determinó el Tribunal Administrativo del Quindío, *"el señor Osorio Isaza abusó y desvió el poder que ostentaba como nominador, porque no debió retirar del servicio al señor Arias Santa hasta tanto la justicia penal lo hubiere condenado y, mientras se resolvía ese proceso, lo correcto habría sido mantenerlo suspendido del cargo y, como esto no sucedió, no actuó de forma razonable y proporcional"*.

1.8. Luis Camilo Osorio Isaza se opuso a la prosperidad de la medio de control de repetición, argumentando[13]: (i) la falta de competencia del Consejo de Estado para adelantar la causa, ya que, en razón del fuero constitucional como Fiscal General de la Nación, la autoridad facultada para conocer de la misma era la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes; y (ii) la ineptitud de la demanda, comoquiera que *"no se acreditó una relación de causalidad, puesto que, si bien desde el punto de vista formal podía citarse el acto administrativo como causa aparente del retiro que pudo causar el daño, con ello no se podía probar, desde el punto de vista material y concreto, que su expedición obedeció a una intención deliberada de causar daño en grado sumo o con malicia constitutiva de dolo".*

---

[9] Folios 62 a 63 del cuaderno anexo 5 del expediente (i) T-7616782.
[10] Folios 89 a 98 del cuaderno anexo 5 del expediente (i) T-7616782.
[11] Folios 53 a 57 del cuaderno anexo 2 del expediente (i) T-7616782.
[12] Folios 30 a 43 del cuaderno anexo 1 del expediente (i) T-7616782.
[13] Folios 137 a 148 del cuaderno anexo 2 del expediente (i) T-7616782.

1.9. El 12 de noviembre de 2015, en la audiencia inicial contemplada en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, la magistrada Marta Nubia Velásquez Rico de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado[14]:

> (i) Desestimó la excepción de falta de competencia, al considerar que, al tenor del artículo 149.13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado está facultado para conocer en única instancia de las acciones de repetición presentadas en contra del Fiscal General de la Nación. Dicha determinación quedó en firme, porque las partes no interpusieron el recurso de súplica contra la misma; y
>
> (ii) A pedido de la parte actora, dispuso incorporar como prueba el expediente del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado a instancias del Tribunal Administrativo del Quindío, sin que se presentara oposición del demandado sobre el particular.

1.10. Dentro del término para presentar los alegatos de conclusión, la Fiscalía General de la Nación reiteró su pretensión de repetición, aclarando que la conducta imputada a Luis Camilo Osorio Isaza se subsume en la presunción de culpa grave contenida en el artículo 6.1 de la Ley 678 de 2001, la cual se refiere a la violación manifiesta e inexcusable de una norma de derecho[15].

1.11. A través de Sentencia del 13 de noviembre de 2018[16], la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado condenó a Luis Camilo Osorio Isaza a reintegrarle a la Fiscalía General de la Nación la suma de $156.641.784, equivalente al 50% de lo pagado por dicha entidad en virtud del acuerdo conciliatorio del 6 de diciembre de 2010, al encontrarlo responsable, a título de dolo, por expedir, con desviación de poder, las resoluciones 607 y 890 de 2002, a través de las cuales declaró insubsistente a José Elmer Arias Santa. La anterior determinación se fundamentó, entre otras consideraciones, en que:

> (i) La Fiscalía General de la Nación demostró que existió un conjunto de decisiones judiciales (providencias del 7 de octubre de 2010 y 25 de marzo de 2011) que le impusieron la obligación de pagar una indemnización con ocasión de la actuación de uno de sus funcionarios (Luis Camilo Osorio Isaza – Fiscal General de la Nación), la cual fue efectivamente cancelada a su destinatario (certificación de ejecución de la Resolución 721 del 20 de diciembre de 2011).
>
> (ii) Luis Camilo Osorio Isaza incurrió en una desviación de poder al declarar la insubsistencia de José Elmer Arias Santa. En este sentido, se explicó que:

[14] Folios 195 a 200 del cuaderno anexo 2 del expediente (i) T-7616782.
[15] Folios 69 a 88 del cuaderno anexo 3 del expediente (i) T-7616782.
[16] Folios 1 a 20 del cuaderno anexo 1 del expediente (i) T-7616782.

(a) Si bien la Fiscalía General de la Nación imputó la responsabilidad a título de culpa grave y en los alegatos de conclusión solicitó aplicar la presunción contenida en el artículo 6.1 de la Ley 678 de 2001, lo cierto es que al alegarse una desviación de poder en la demanda, en los términos del artículo 5.1 del mismo cuerpo normativo, se debe presumir la configuración de una conducta dolosa[17]; y

(b) A partir del análisis de las resoluciones de insubsistencia y de las decisiones contencioso administrativas incorporadas al proceso por petición del ente acusador, es *"evidente que la Fiscalía General de la Nación demostró el hecho en el cual se apoya la presunción de dolo, esto es la desviación de poder, porque el señor Osorio Isaza, al proferir el acto administrativo que declaró insubsistente el nombramiento del señor José Elmer Arias Santa justificó esa actuación administrativa en el contenido del artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996, que, por las particularidades del caso no le resultaba aplicable, por una impórtate razón, al mencionado ciudadano se le había concedido la libertad provisional y esa normativa exigía, para que surgiera la causal de inhabilidad, que en contra del servidor judicial se hubiere dictado una medida de aseguramiento pero sin derecho a ese beneficio"*[18].

(iii) Luis Camilo Osorio Isaza no desvirtuó la presunción contemplada en el artículo 5.1 de la Ley 678 de 2001, consistente en que se presume el dolo del agente público cuando obra con desviación de poder, ya que sus argumentos de defensa fueron generales, sin que explicara las razones por las que su conducta no podía ser catalogada como tal, pues no acreditó *"cuál fue el procedimiento administrativo interno que adelantó para declarar la insubsistencia, por qué su decisión fue la mejor o qué otros motivos le llevaron a tomar esa y no otra. En fin, los pormenores de su actuación, que le permitieran a la Sala examinar su comportamiento y descartar la presunción que pesaba en su contra"*.

(iv) A pesar de que el demandado estuvo asesorado por la Oficina Jurídica de la Fiscalía General de la Nación al momento de expedir las

---

[17] Sobre el particular, en el fallo se resaltó que en la Sentencia del 1° de marzo de 2018 de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado (C.P. Marta Nubia Velásquez Rico. Rad.: 52209), se aclaró que en los eventos en los que la demanda sea clara en indicar los fundamentos de hecho que sustentan la pretensión de repetición, el juez administrativo puede enmarcar los mismos en los supuestos de presunción de culpa grave y dolo contemplados en el derecho positivo que mejor se adecuen a la situación fáctica del litigio.

[18] Al respecto, en la providencia se indicó que en la Sentencia del 21 de mayo de 2009 (C.P. Gerardo Arenas Monsalve. Rad.: 0326-07), la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado estableció que la causal de inhabilidad contemplada en el artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996 *"debía aplicarse atendiendo al contenido del artículo 36 del CCA, según el cual la facultad discrecional resultaba valida, siempre y cuando fuera adecuada a los fines de la norma que lo autorizaba y proporcional a los hechos que le servían de causa; de tal manera que, dependiendo de cada caso particular, el nominador podía optar por medidas menos gravosas, hasta tanto se decidiera definitivamente la situación jurídica del implicado, tal como la suspensión del empleo. Si no lo hacía incurría en una causal de nulidad conocida como desviación de poder"*. Igualmente, en el fallo se señaló que la misma línea argumentativa fue acogida por la Corte Constitucional en la Sentencia T-982 de 2004 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), así como por la Sección Segunda del Consejo de Estado en las sentencias del 4 de agosto de 2010 (C.P. Alfonso Vargas Rincón. Rad.: 7382-05) y del 19 de abril de 2012 (C.P. Luis Rafael Vergara Quintero. Rad.: 0210-09).

resoluciones que originaron la condena, lo cierto es que tal situación si bien es relevante para liquidar la condena, no tiene la entidad *"suficiente para exonerarlo de responsabilidad, puesto que, de conformidad con el artículo 251.2 de la Constitución Política, en su condición de nominador de la entidad a su cargo, tenía la última palabra frente a la decisión que adoptó, de modo que el concepto que la Oficina Jurídica emitió constituía un referente más, que bien podía acoger o no".*

(v) En razón de lo expuesto se constata la responsabilidad patrimonial de Luis Camilo Osorio Isaza y, por consiguiente, procede la repetición. Sin embargo, a efectos de liquidar el monto de la condena respectiva se debe descontar del valor pagado por la Fiscalía General de la Nación a José Elmer Arias Santa: (a) los intereses de mora propios de la regulación relativa al cumplimiento de los fallos judiciales y los aportes a seguridad social, pues su causación no resulta atribuible al demandado, y (b) el 50% del monto de la indemnización, porque dentro del procedimiento administrativo en el que se declaró la insubsistencia y que conllevó a la condena no sólo participó el accionado, sino también el equipo jurídico de la entidad[19].

2. Demanda de tutela y pretensiones

2.1. El 28 de febrero de 2019[20], a través de apoderado[21], Luis Camilo Osorio Isaza interpuso acción de tutela en contra de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, al considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, con ocasión de la Sentencia del 13 de noviembre de 2018 que profirió dicha corporación dentro del proceso de repetición seguido en su contra por parte de la Fiscal General de la Nación[22].

2.2. Específicamente, para empezar, el actor indicó que en la providencia cuestionada la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado incurrió en un *defecto orgánico*, por cuanto no era competente para enjuiciarlo por repetición, pues tal facultad es atribuida, en los artículos 174, 175 y 178 de la Carta Política, a la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes. En concreto, el peticionario argumentó que al tratarse de una causa de naturaleza sancionatoria por razón de su servicio como Fiscal General de la Nación, se encuentra cubierta por el fuero constitucional.

2.3. Asimismo, el accionante señaló que la autoridad judicial demandada incurrió conjuntamente en un *defecto sustantivo* y en una v*iolación directa de la Constitución*, porque en el fallo analizó la demanda de responsabilidad patrimonial en su contra con base en el régimen de carácter objetivo contemplado en el inciso primero del artículo 90 de la Constitución, cuando lo

[19] Estas determinaciones se adoptaron siguiendo el precedente fijado en las sentencias del 15 de febrero y 1° de marzo de 2018 (Rad.: 52157 y 52209) (C.P. Marta Nubia Velásquez Rico) de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado.
[20] Cfr. Acta individual de reparto visible en el folio 62 del cuaderno principal del expediente (i) T-7616782.
[21] Cfr. Poder visible en los folios 60 y 61 del cuaderno principal del expediente (i) T-7616782.
[22] Folios 1 a 59 del cuaderno principal del expediente (i) T-7616782.

procedente era aplicar el inciso segundo de la misma disposición superior que consagra un modelo de naturaleza subjetiva calificada para el efecto.

2.4. En concreto, el actor sostuvo que, para concluir que había actuado con desviación de poder y, por presunción legal (artículo 5.1 de la Ley 678 de 2001), de forma dolosa, a la autoridad judicial demandada le bastó constatar: (i) la existencia del fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Quindío, en el cual se consideró que la insubsistencia de José Elmer Arias Santa era nula por haberse adoptado de plano prescindiendo de un análisis de necesidad y proporcionalidad de la medida; y que: (ii) el Consejo de Estado, en procesos de naturaleza laboral, había estimado que la desvinculación de un funcionario sin tener en cuenta dichos criterios permitía la configuración de la causal de nulidad conocida como desviación de poder.

2.5. En este sentido, el demandante resaltó que la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia reprochada omitió expresar *"bajo qué criterios entiende que Luis Camilo Osorio Isaza, en su calidad de Fiscal General de la Nación, incurrió en desvío de poder, ni utilizó sus poderes o atribuciones con el propósito de buscar finalidad contraria a los intereses públicos o sociales".*

2.6. Por lo demás, el peticionario explicó que, en la Sentencia del 13 de noviembre de 2018, la autoridad demandada incurrió en:

> (i) Un *defecto procedimental absoluto*, toda vez que no rigió su actuación conforme al principio de consonancia, pues a pesar de que en la demanda de repetición se imputó su responsabilidad a título de culpa grave, en el fallo se restructuró el objeto del litigio al señalarse la existencia de una supuesta desviación de poder de naturaleza dolosa.
>
> (ii) Un *error inducido*, porque con la demanda de repetición la Fiscalía General de la Nación llevó a equivocación al Consejo de Estado al señalar que, en la Sentencia del 7 de octubre de 2010, el Tribunal Administrativo del Quindío no sólo había declarado la nulidad de los actos de insubsistencia, sino que también había dado cuenta de la existencia de una presunta desviación de poder, cuando esto último *"es falso, ya que ni siquiera hay referencia a ello en dicho fallo, toda vez que sólo se determinó la responsabilidad objetiva del Estado, quedando por fuera del debate jurídico la responsabilidad del agente".*
>
> (iii) Un *defecto fáctico*, porque el Consejo de Estado consideró que su actuación podría calificarse como una *"desviación de poder"*, a pesar de que tal conclusión no puede extraerse de las pruebas obrantes en el expediente, comoquiera que en ninguno de los documentos allegados al proceso como elementos de juicio, incluidas las decisiones judiciales contencioso administrativas, se hace referencia a dicha *"expresión u otra equivalente"*.

(iv) Un *desconocimiento del precedente*, ya que: (a) ignoró el alcance de las garantías del derecho al debido proceso explicadas por la Corte Constitucional en la Sentencia C-085 de 2014[23]; y (b) se apartó de la Sentencia del 11 de octubre de 2018[24], en el que, en un asunto similar al analizado en esta oportunidad, la misma Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado determinó que, a efectos de establecer si un agente actuó con desviación de poder al desvincular a un empleado, es necesario verificar que la potestad discrecional no se dirigió al mejoramiento del servicio, sino que fue utilizada para satisfacer un interés indebido.

(v) Una *violación directa de la Constitución*, pues desconoció: (a) el principio de confianza legítima, porque para concluir que actuó con desviación de poder se utilizaron precedentes jurisprudenciales recientes, los cuales no reflejan la posiciones interpretativas existentes para la época de los hechos que derivaron en la condena del Estado; (b) el principio de proporcionalidad, ya que a fin de valorar su responsabilidad no se tuvo en cuenta que en su calidad de Fiscal General de la Nación *"tuvo a su cargo una nómina superior a 20.000 servidores de la cual fue su único nominador, a la par de otras altas funciones"*; y (c) la prohibición de exceso, en tanto que la condena impuesta es *"equivalente a más de la mitad de los sueldos devengados durante los 4 años en los que se desempeñó como Fiscal General de la Nación".*

2.7. Adicionalmente, el accionante advirtió que el amparo presentado cumple con los requisitos generales de procedencia, porque se trata de una acción de tutela que busca la protección del derecho fundamental al debido proceso ante una serie de yerros judiciales palmarios, la cual se interpone dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha en la que fue proferida la decisión cuestionada y frente a la que no procede ningún recurso.

2.8. Con base en lo expuesto, Luis Camilo Osorio Isaza solicitó que se ampare su derecho fundamental al debido proceso y, en consecuencia, se deje sin efectos la Sentencia del 13 de noviembre de 2018 proferida por la Subsección A de la Sección Tercera de Consejo de Estado, y se le ordene a dicha autoridad que expida una nueva providencia en la que se abstenga de incurrir en los yerros puestos de presente en la acción de tutela.

3. Admisión de la demanda de tutela y traslado

A través de Auto de 1° de marzo de 2019[25], la Sección Cuarta del Consejo de Estado: (i) admitió la acción de tutela de la referencia, (ii) ordenó notificar del inicio del proceso a la Subsección A de la Sección Tercera de la misma corporación, y (iii) dispuso la vinculación al trámite de la Fiscalía General de la Nación.

[23] M.P. Alberto Rojas Ríos.
[24] C.P. Marta Nubia Velásquez Rico (Rad.: 53.635).
[25] Folios 64 a 65 del cuaderno principal del expediente (i) T-7616782.

4. Contestación de la demanda de tutela

La Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado solicitó denegar el amparo pretendido por el accionante[26], toda vez que la decisión cuestionada se encuentra fundamentada en el derecho positivo, así como en el análisis razonable de los elementos de juicio allegados al proceso, por lo que es evidente la *"ausencia de vulneración de los derechos fundamentales invocados"*.

5. Intervención de la autoridad vinculada al proceso

5.1. La Fiscalía General de la Nación pidió que se declare la improcedencia de la protección pretendida[27], porque el actor puede acudir al recurso extraordinario de revisión y satisfacer sus intereses, pues el mismo es idóneo para reprochar las nulidades que se configuran en las sentencias de única instancia.

5.2. Además, la entidad resaltó que el accionante pretende reabrir el debate jurídico agotado en su escenario natural, desconociendo la excepcionalidad que subyace a la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

6. Decisión de primera instancia

6.1. Mediante Sentencia del 30 de mayo de 2019[28], la Sección Cuarta del Consejo de Estado concedió el amparo deprecado[29], al evidenciar que la autoridad demandada vulneró el derecho al debido proceso del actor, porque:

> (i) Utilizó como premisa de la responsabilidad la afirmación de que las resoluciones 607 y 890 de 2002 habían sido expedidas por el accionante con desviación de poder, a pesar de que el Tribunal Administrativo del Quindío, al resolver la demanda de nulidad en contra de las mismas, no constató dicha situación.
>
> (ii) Aplicó un precedente judicial del año 2009 sobre la interpretación de la inhabilidad contemplada en el artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996, para juzgar la conducta del actor que se concretó en el año 2002, es decir, muchos antes de que fuera proferido el mismo.
>
> (iii) Sustentó la responsabilidad en la presunción de dolo establecida en el artículo 5.1 de la Ley 678 de 2001, impidiendo que el accionante se defendiera frente a la misma, porque en la demanda se alegó la configuración de una culpa grave en los términos del artículo 6° del mismo cuerpo normativo.

[26] Folios 69 a 71 del cuaderno principal del expediente (i) T-7616782.
[27] Folios 83 a 86 del cuaderno principal del expediente (i) T-7616782.
[28] C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.
[29] Folios 88 a 101 del cuaderno principal del expediente (i) T-7616782.

6.2. En consecuencia, la Sección Cuarta del Consejo de Estado le ordenó a la Subsección A de la Sección Tercera de la misma corporación que procediera a proferir un nuevo fallo en el que subsanara los yerros constatados.

7. Impugnación

7.1. La Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado impugnó el fallo de primera instancia[30], reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda en relación con la improcedencia del amparo solicitado, así como manifestado su desacuerdo con el análisis realizado por el *a-quo*, al estimar que desconoció la razonabilidad que subyace a la providencia cuestionada y la autonomía judicial que tienen las autoridades para determinar el derecho positivo aplicable a los casos objeto de su conocimiento.

7.2. A su vez, Luis Camilo Osorio Isaza pidió confirmar el fallo de primer grado, señalando que *"las cuestiones expuestas en la impugnación revelan el desacuerdo con la decisión adoptada, mas no alcanzan para rebatir la fundamentación de la sentencia"* [31].

8. Decisión de segunda instancia

A través de Sentencia del 9 de agosto de 2019[32], la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, declaró improcedente la protección solicitada[33], al considerar que *"como la tutela contra providencia judicial tiene un carácter excepcional"* y no *"constituye una instancia adicional al proceso ordinario"*, *"este no es el escenario para determinar si el fallo reprochado acertó al interpretar la demanda de la Fiscalía o si, en efecto, se configuraron los presupuestos de la desviación de poder que sirvieron de apoyo para emplear la presunción contenida en el artículo 5.1 de la Ley 678 de 2001 en contra del exfiscal".*

B. Expediente T-7629189

1. Hechos

1.1. A través de la Resolución 023 del 20 de enero de 2006, Marcela Pérez Ramírez, en su calidad de gerente de la ESE Hospital Regional de Duitama, declaró insubsistente a Nelson Hugo González Huérfano del cargo de libre nombramiento y remoción denominado subgerente administrativo[34].

---

[30] Folios 106 a 114 del cuaderno principal del expediente (i) T-7616782.
[31] Folios 126 a 136 del cuaderno principal del expediente (i) T-7616782.
[32] C.P. Guillermo Sánchez Luque.
[33] Folios 127 a 140 del cuaderno principal del expediente (i) T-7616782.
[34] Cfr. Sentencia del 31 de enero de 2019 (Rad.: 60952) (C.P. Marta Nubia Velásquez Rico) de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado (Disco compacto – folio 113 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189).

1.2. Nelson Hugo González Huérfano interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Resolución 023 de 2006[35], al estimar que *"para la época de la desvinculación (...) estaba vigente la denominada ley de garantías (Ley 996 del 24 de noviembre de 2005) que prohíbe a los nominadores modificar la planta de personal dentro de los cuatro meses anteriores a las elecciones de cargos de elección popular"*, por lo que su desvinculación fue contraria al ordenamiento legal.

1.3. Mediante Sentencia 31 de mayo de 2012, el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Santa Rosa de Viterbo declaró la nulidad de la Resolución 023 de 2006 y, en consecuencia, dispuso el reintegro de Nelson Hugo González Huérfano al cargo de subgerente administrativo de la ESE Hospital Regional de Duitama, al considerar que la decisión de desvinculación fue adoptada sin tener que *"el inciso final del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, prohíbe modificar la nómina de los entes territoriales dentro de los cuatro meses que preceden a las elecciones a cargos de elección popular"*. En efecto, *"la Resolución 023 se expidió el día 20 de enero de 2006, es decir dentro del término de los cuatro meses indicados en la norma, pues las elecciones parlamentarias para el período 2006-2010, se realizaron el día 28 de marzo de 2006"* [36].

1.4. Apelado el fallo de primer grado por la empresa social demandada, a través de Sentencia del 8 de julio de 2014, el Tribunal Administrativo de Boyacá confirmó la decisión del *a-quo*, al estimar que era *"ineludible que la Gerente de la E.S.E., estaba obligada a respetar la prohibición de no modificar la nómina de su respectiva entidad, dentro de los cuatro meses anteriores a los comicios parlamentarios, restricción que como es natural, al ser desconocida en el acto impugnado conduce a la nulidad de la actuación administrativa, conforme y lo dispuso la juez de instancia"* [37].

1.5. En cumplimiento de los referidos fallos, a través de la Resolución 065 del 9 de junio de 2015, la ESE Hospital Regional de Duitama ordenó el pago de la suma de $714.276.727 en favor de Nelson Hugo González Huérfano[38].

1.6. El 12 de noviembre de 2015, la ESE Hospital Regional de Duitama interpuso demanda de repetición en contra Marcela Pérez Ramírez con el propósito de que fuera condenada a reintegrar la suma que la empresa tuvo que pagar a Nelson Hugo González Huérfano, debido a que actuó con culpa grave en la desvinculación de dicho ciudadano del cargo de subgerente administrativo, en tanto que desconoció *"una ley que prohibía actuar en la forma como se procedió"*[39].

---

[35] Ibídem.
[36] Ibídem.
[37] Ibídem.
[38] Cfr. Sentencia del 28 de septiembre de 2017 (M.P. Clara Elisa Cifuentes Ortiz) del Tribunal Administrativo de Boyacá (Rad.: 2016-00344) (Disco compacto – folio 113 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189).
[39] Sentencia del 31 de enero de 2019 (Rad.: 60952) (C.P. Marta Nubia Velásquez Rico) de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado (Disco compacto – folio 113 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189).

1.7. Marcela Pérez Ramírez se opuso a la demanda, argumentando que no incurrió en una violación inexcusable de las normas de derecho, pues actuó de acuerdo con *"el criterio jurídico existente en la época de los hechos"* y la asesoría del abogado Marco Antonio Araque Peña. En relación con lo primero, la ciudadana resaltó que para el momento de la expedición de la resolución de insubsistencia no existía claridad sobre el alcance de la aplicación de la Ley 996 de 2005, pues se discutía, con base en posiciones razonables, si dicho cuerpo normativo se aplicaba o no para las elecciones de congresistas por referirse principalmente al régimen electoral presidencial[40].

1.8. Los días 27 de marzo y 24 de abril de 2017, se desarrolló la audiencia de pruebas, en la que: (i) la magistrada sustanciadora del Tribunal Administrativo de Boyacá, como prueba documental, dispuso la incorporación a la causa del expediente del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho dentro del que se emitió la condena objeto de la demanda de repetición; y (ii) la parte demandada revisó dicho plenario y no manifestó objeción alguna. Asimismo, a solicitud del extremo pasivo del litigio, (iii) la mencionada funcionaria judicial decidió decretar la recepción del testimonio de Marco Antonio Araque Peña, quien afirmó que si bien elaboró un manual de contratación para la ESE Hospital Regional de Duitama, no prestó su asesoría a Marcela Pérez Ramírez en torno a la expedición de la Resolución 023 de 2006[41].

1.9. A través de Sentencia del 28 de septiembre de 2017[42], el Tribunal Administrativo de Boyacá condenó a Marcela Pérez Ramírez a reintegrarle a la ESE Hospital Regional de Duitama la suma de $714.276.727, equivalente a lo pagado por dicha empresa en virtud de las sentencias del 31 de mayo de 2012 y del 8 de julio de 2014, al encontrarla responsable, a título de culpa grave, por expedir, con violación manifiesta e inexcusable de una norma de derecho, la Resolución 023 de 2006 a través de la cual declaró insubsistente a Nelson Hugo González Huérfano. La anterior determinación se fundamentó, entre otras consideraciones, en que:

> (i) Se demostró que existió un conjunto de decisiones judiciales (providencias del 31 de mayo de 2012 y del 8 de julio de 2014) que le impusieron a la ESE Hospital Regional de Duitama la obligación de pagar una indemnización con ocasión de la actuación de uno de sus funcionarios (Marcela Pérez Ramírez, - Gerente de la ESE), la cual fue efectivamente cancelada a su destinatario (certificación de ejecución de la Resolución 023 de 2006).
>
> (ii) Una lectura llana del último inciso del parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, permite inferir sin mayor duda que la nómina de las entidades del Estado no puede ser modificada dentro de los cuatro meses previos a las elecciones de los cargos de elección popular, lo cual: (a) fue

[40] Ibídem.
[41] Ibídem.
[42] Disco compacto – folio 113 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.

confirmado en el control previo de dicho cuerpo normativo estatutario por parte de la Corte Constitucional en la Sentencia C-1153 de 2005[43], así como (b) ha sido sostenido por el Consejo de Estado en pronunciamientos más recientes[44].

(iii) El artículo 6.1 de la Ley 678 de 2001 establece que se presume que una actuación de un agente del Estado es gravemente culposa cuando se presenta una violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.

(iv) Marcela Pérez Ramírez incurrió en una violación manifiesta de las normas de derecho, porque en contravía de la Ley 996 de 2005, modificó la nómina de la ESE Hospital Regional de Duitama dentro de los cuatro meses previos a las elecciones parlamentarias que se realizaron el 12 de marzo de 2006, pues mediante la Resolución 023 del 20 de enero de la misma anualidad declaró insubsistente al subgerente administrativo de la empresa.

(v) Marcela Pérez Ramírez no demostró que la referida actuación fuera excusable, pues omitió acreditar al menos que buscó asesoría sobre el tema ante la duda interpretativa que alegó existía para la época sobre la normatividad, a pesar de que *"las reglas de la prudencia y cuidado, exigían que apoyara su decisión en un estudio previo y juicioso, del cual no obra prueba en el plenario, pues no podía supeditarse el cumplimiento de una Ley de carácter estatutaria a interpretaciones personales del agente".*

(vi) A pesar de que Marcela Ramírez aseguró que había consultado al abogado Marco Antonio Araque Peña antes de expedir la resolución de insubsistencia, lo cierto es que en el testimonio que rindió dicho profesional se estableció que no asesoró a la demandada sobre el particular, dado que el vínculo contractual que tenía con la ESE Hospital Regional de Duitama se contrajo a elaborar un manual de contratación.

(vii) En razón de lo expuesto se constata la responsabilidad patrimonial de Marcela Pérez Ramírez y, por consiguiente, procede la repetición. A efectos de liquidar el monto de la condena respectiva se debe tener en cuenta que la ESE Hospital Regional de Duitama tuvo que pagarle a Nelson Hugo González Huérfano la suma de $714.276.727, valor que debía ser restituido integralmente, sin que haya lugar al pago adicional de intereses comerciales[45].

1.10. Marcela Pérez Ramírez interpuso recurso de apelación en contra de

---

[43] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
[44] Cfr. Consejo de Estado: Sala de Consulta y Servicio Civil: Concepto del 10 de junio de 2010 (M.P. William Zambrano Cetina), y Subsección B de la Sección Segunda: Sentencia del 11 de noviembre de 2010 (M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila).
[45] Específicamente, en el numeral tercero de la providencia se dispuso: *"Condenar a la señora Marcela Pérez Ramírez, identificada con cédula de ciudadanía No. 46.670.758 de Duitama, a pagar a la ESE Hospital Regional de Duitama la suma de $714.276.727".*

dicha decisión[46], argumentando que en el fallo de primer grado el *a-quo*:

> (i) No verificó su culpa grave en el daño que debió reparar la ESE Hospital Regional de Duitama, porque no constató que su actuar fuera negligente, sino que sólo dio cuenta del desconocimiento de una norma legal en un marco de diversas posiciones jurídicas que existían para la época sobre la aplicación de la denominada ley de garantías, lo cual no resulta equiparable a una violación manifiesta e inexcusable de una norma de derecho.
>
> (ii) A efectos de verificar que actuó de forma contraria a derecho en la decisión de insubsistencia de Nelson Hugo González Huérfano, basó su fundamentación en pronunciamientos del Consejo de Estado posteriores a la fecha de los hechos reprochados, y en una sentencia de la Corte Constitucional que constituye un mero criterio interpretativo.
>
> (iii) Estructuró su responsabilidad a partir del supuesto desconocimiento de una norma de derecho que no se encontraba vigente, ya que la Ley 996 del 24 de noviembre de 2005, para el momento en que se expidió la Resolución 023 del 20 de enero de 2006, no estaba en *"observancia"*, dado que esta condición ocurre, según el artículo 52 de la Ley 4ª de 1913, *"a partir de los dos (2) meses desde su promulgación"*, con lo cual los efectos de dicho cuerpo normativo sólo comenzaron el 24 de enero de 2006, es decir, cuatro días después del momento en que fue expedido el referido acto administrativo.
>
> (iv) Valoró como prueba el expediente contentivo del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho en el que se declaró la nulidad de la resolución de insubsistencia de Nelson Hugo González Huérfano, a pesar de que no fue parte de dicha causa y, por ello, no tuvo la oportunidad de controvertir los fundamentos jurídicos y los elementos de juicio utilizados para llegar a tal determinación.
>
> (v) A fin de establecer el monto de la condena de repetición, no descontó el valor correspondiente a la mora judicial que permitió que la suma a pagar a Nelson Hugo González Huérfano, a título de indemnización, se incrementara considerablemente.

1.11. A través de Sentencia del 31 de enero de 2019[47], la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó el fallo de primer grado, reiterando las consideraciones del *a-quo* sobre la configuración de la responsabilidad patrimonial de la demandada, así como descartando los reproches que expuso en el recurso de apelación. En concreto, dicha corporación sostuvo que:

> (i) Se demostró, con los medios de pruebas debidamente decretados y

[46] Disco compacto – folio 113 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[47] Disco compacto – folio 113 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.

aportados al proceso, que Marcela Pérez Ramírez *"incurrió, al declarar insubsistente a Nelson Hugo González Huérfano, en una culpa grave por violación manifiesta e inexcusable de la Ley 996 de 2005"*, toda vez que:

(a) *"La violación es manifiesta porque el artículo 38 de la Ley 996 de 2005 prohibía que cuatro meses antes de las elecciones a cargos de elección popular se modificara la planta de personal de las entidades públicas territoriales, prescripción que la señora Lyda Marcela Pérez Ramírez desconoció, pues, como ya explicó, en vigencia de esa restricción declaró insubsistente el nombramiento del señor Nelson Hugo González Huérfano"*.

(b) Si bien *"la mencionada ciudadana alegó a lo largo del proceso que su comportamiento resultaba excusable*", lo cierto es que al contrastar sus *"argumentos con las pruebas obrantes en el plenario se concluye que, contrario a lo expresado por la señora Pérez Ramírez, la Ley 996 de 2005 se encontraba vigente y debía ser acatada; asimismo, que no se asesoró, todo lo cual permite afirmar que, al declarar la insubsistencia del empleo del señor Nelson Hugo González Huérfano, procedió de forma negligente e imprudente y sin atender el deber mínimo de cuidado que le exigía una decisión de tales magnitudes"*.

(ii) En el artículo 42 de la Ley 996 de 2005, el propio legislador estableció como fecha de entrada en vigencia de la misma el momento de su promulgación, por lo que no había lugar a aplicar lo dispuesto artículo 52 de la Ley 4ª de 1913.

(iii) Sin perjuicio de las citas de providencias del Consejo de Estado posteriores a la fecha de la resolución de insubsistencia, el juez de primera instancia explicó acertadamente que, con base en el tenor literal de dicho cuerpo normativo y la sentencia de control previo de constitucionalidad del mismo (C-1153 de 2005), era palmario inferir que la prohibición de modificación de la nómina cuatro meses antes de los comicios aplicaba para las elecciones parlamentarias y a las empresas sociales del Estado, por lo cual debió ser observada por Marcela Pérez Ramírez al momento de declarar la insubsistencia de Nelson Hugo González Huérfano.

(iv) El expediente contentivo del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho en el que se declaró la nulidad de la resolución de insubsistencia de Nelson Hugo González Huérfano fue incorporado como un elemento de juicio más del proceso en la audiencia de pruebas, sin que la demandada se opusiera a tal determinación o formulara reparo alguno a pesar de que tuvo la oportunidad de revisar el mismo.

(v) La discusión que gira en torno a la demanda de repetición *"no está instituida para estudiar los fundamentos ni los alcances de las sentencias que impusieron la obligación que se pretende recobrar, las que además gozan de la fuerza de la cosa juzgada"*, por lo que no hay lugar a realizar

una graduación de la condena distinta a la efectuada en primera instancia.

2. Demanda de tutela y pretensiones

2.1. El 25 de abril de 2019[48], a través de apoderado[49], Marcela Pérez Ramírez interpuso acción de tutela en contra de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, al considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, con ocasión de la Sentencia del 31 de enero de 2019 en la que se confirmó la condena proferida en su contra por el Tribunal Administrativo de Boyacá, consistente en reintegrarle a la ESE Hospital Regional de Duitama la suma de $714.276.727, al encontrarla responsable, a título de culpa grave, por expedir, con violación manifiesta e inexcusable de una norma de derecho, la Resolución 023 de 2006, a través de la cual declaró insubsistente a Nelson Hugo González Huérfano[50].

2.2. Concretamente, la actora indicó que en la providencia cuestionada la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado incurrió en un *defecto sustantivo*, porque equivocadamente fundamentó su responsabilidad patrimonial:

> (i) En lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 678 de 2001, a pesar de que no estaba acreditado el supuesto de hecho de dicha disposición, comoquiera que no se demostró que actuó con culpa grave al declarar la insubsistencia de Nelson Hugo González Huérfano, sino que sólo se probó que incurrió en un error en el uso de su facultad discrecional de remoción, el cual no puede considerase como una actuación burda si se tiene cuenta que para la época no existía claridad sobre la aplicación de la denominada ley de garantías electorales; y
>
> (ii) En la supuesta infracción de una norma que no se encontraba vigente, pues, de conformidad con el artículo 52 del Código de Régimen Político y Municipal, la Ley 996 del 24 de noviembre de 2005 sólo empezó a producir efectos el 24 de enero de 2006 y la Resolución 023 que originó el daño indemnizado fue expedida cuatro días antes, el 20 de enero de 2006.

2.3. De manera similar, la peticionaria argumentó que en la Sentencia del 31 de enero de 2019, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado incurrió en un *defecto fáctico*, porque (i) basó la decisión condenatoria en un conjunto de pruebas de las que no es posible inferir que actuó con culpa grave. Asimismo, la actora alegó que se configuró dicha causal específica de procedencia, ya que (ii) la demandada tuvo en consideración un conjunto de elementos de juicio trasladados del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho en el que se debatió la legalidad de la Resolución 023 de 2006, a pesar de que no hizo parte de dicha causa.

---

[48] Cfr. Acta individual de reparto visible en el folio 56 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[49] Poder visible en el folio 1 cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[50] Folios 1 a 53 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.

2.4. Igualmente, la accionante estimó que la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado incurrió en una *violación directa de la Constitución*, toda vez la condena que le impuso desconoce el principio de proporcionalidad, ya que a efectos de su graduación: (a) omitió realizar una ponderación entre el interés de la administración de recuperar la totalidad de los dineros pagados a título de indemnización y sus derechos fundamentales; y (b) no tuvo en cuenta que el elevado valor que debió pagar la ESE Hospital Regional de Duitama a Nelson Hugo González Huérfano ($714.276.727), no se debió a su responsabilidad, sino a la mora judicial en resolver la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, que implicó que se debieran pagar los salarios y prestaciones sociales del trabajador desvinculado correspondientes a cerca de ocho años.

2.5. Además, la accionante sostuvo que el amparo presentado cumple con los requisitos generales de procedencia, porque se trata de una acción de tutela que busca la protección del derecho fundamental al debido proceso ante una serie de yerros judiciales evidentes, la cual se interpone dentro de los tres meses siguientes a la fecha en la que fue proferida la decisión cuestionada y frente a la que no procede ningún recurso.

2.6. Con base en lo expuesto, Marcela Pérez Ramírez solicitó que se ampare su derecho fundamental al debido proceso y, en consecuencia, se deje sin efectos la Sentencia del 31 de enero de 2019 proferida por la Subsección A de la Sección Tercera de Consejo de Estado, y se le ordene a dicha autoridad que expida una nueva providencia en la que se abstenga de incurrir en los yerros puestos de presente en la acción de tutela.

3. Admisión de la demanda de tutela y traslado

A través de Auto de 2 de mayo de 2019[51], la Sección Primera del Consejo de Estado: (i) admitió la acción de tutela de la referencia, (ii) ordenó notificar del inicio del proceso a la Subsección A de la Sección Tercera de la misma corporación, y (iii) dispuso la vinculación al trámite del Tribunal Administrativo de Boyacá y la ESE Hospital Regional de Duitama.

4. Contestación de la demanda de tutela

La Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado pidió denegar el amparo solicitado[52], argumentando que la decisión cuestionada se fundamentó en una interpretación razonable de las disposiciones aplicables al caso, y en un análisis sopesado de los elementos de juicio allegados al proceso, los cuales permitieron establecer que *"Marcela Pérez Ramírez incurrió, al declarar insubsistente a Nelson Hugo González Huérfano, en una culpa grave por violación manifiesta e inexcusable de la Ley 996 de 2005"*.

5. Intervenciones de las autoridades vinculadas al proceso

[51] Folios 58 a 60 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[52] Folios 68 a 70 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.

El Tribunal Administrativo de Boyacá[53] y la ESE Hospital Regional de Duitama[54] solicitaron denegar la protección pretendida, comoquiera que a través de la acción de tutela se busca reabrir el debate jurídico y probatorio agotado ante el juez natural de la causa por medio de la proposición de una hermenéutica alternativa a la acogida por la corporación demandada, ignorando las condiciones excepcionales de procedencia del recurso de amparo contra providencias judiciales establecidas en la jurisprudencia constitucional.

6. Decisión de primera instancia

A través de Sentencia del 6 de junio de 2019[55], la Sección Primera del Consejo de Estado denegó el amparo solicitado[56], al estimar que la decisión reprochada es acorde con el derecho positivo y se encuentra fundamentada en el precedente en vigor, así como que la misma fue debidamente motivada en una serie de consideraciones que permitieron razonablemente concluir que, en los términos de la Ley 678 de 2001, la actora actuó de forma negligente y, con ello, causó un daño que debió reparar la administración.

7. Impugnación

Marcela Pérez Ramírez impugnó el fallo de primer grado[57], argumentando que el *a-quo* no realizó un examen completo de la *"realidad fáctica y probatoria"* del caso puesta de presente en el recurso de amparo. En este sentido, la actora solicitó *"al juzgador de segunda instancia que proceda a hacer un análisis integral del escrito de tutela"*, en especial, de la constitucionalidad del estudio realizado por la demandada en torno a su culpabilidad frente al daño que debió reparar la ESE Hospital Regional de Duitama.

8. Decisión de segunda instancia

Mediante Sentencia del 21 de agosto de 2019[58], la Sección Cuarta del Consejo de Estado revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, declaró improcedente el amparo solicitado[59], al considerar que la acción de tutela no cumple con el requisito de relevancia constitucional, pues *"si bien la parte demandante alega defectos fáctico y sustantivo, lo cierto es que, en últimas, lo que pretende es que se reabra el debate sobre los temas que (…) ya había expuesto en el recurso de apelación que interpuso en contra la sentencia del 28 de septiembre de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá"*.

---

[53] Folios 86 a 90 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[54] Folios 81 a 83 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[55] C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.
[56] Folios 97 a 112 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[57] Folios 119 a 128 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[58] C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.
[59] Folios 139 a 144 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.

II. ACTUACIONES ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Selección de los procesos de tutela y trámite procesal

1.1. Con ocasión de las solicitudes presentadas por (i) Luis Camilo Osorio Isaza[60] y (ii) Marcela Pérez Ramírez[61], mediante autos del 18 y 30 de octubre de 2019[62], la Sala de Selección de Tutelas Número Diez de la Corte Constitucional escogió para revisión los expedientes de la referencia con fundamento en los criterios denominados *"necesidad de pronunciarse sobre una determinada línea jurisprudencial"* y *"tutela contra providencias judiciales en los términos de la jurisprudencia constitucional"*, contemplados en el artículo 52 del Reglamento Interno de este Tribunal[63]. Por sorteo, los asuntos fueron repartidos a la Sala Tercera de Revisión, presidida por el magistrado ponente.

1.2. El 4 de febrero de 2020, el magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo manifestó su impedimento para conocer de los asuntos de la referencia con fundamento en la causal contemplada en el artículo 56.1 del Código de Procedimiento Penal[64].

1.3. A través de Auto del 25 de febrero de 2020[65], la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional aceptó el impedimento presentado por el magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo, al considerar que:

> *"(…) las decisiones judiciales por adoptarse en los casos bajo estudio podrían afectar razonablemente la imparcialidad del magistrado, comoquiera que al tramitarse en la actualidad una acción de repetición en su contra por parte del Consejo de Estado, la incidencia frente a la eventual resolución del presente litigio comporta un interés cierto, directo, concreto y actual"*[66].

1.4. En atención al informe presentado por el magistrado ponente, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 59 del Reglamento Interno de esta Corporación, en la sesión ordinaria del 3 de marzo de 2020, la Sala Plena de la Corte Constitucional asumió el conocimiento de los procesos (i) T-7616782 y (ii) T-7629189[67].

2. Intervenciones en sede de revisión

Luis Camilo Osorio Isaza solicitó que se revoque el fallo de tutela segunda instancia y, en su lugar, se conceda el amparo pretendido, al estimar que la

---

[60] Folios 1 a 6 del cuaderno de revisión del expediente (i) T-7616782.
[61] Folios 1 a 3 del cuaderno de revisión del expediente (ii) T-7629189.
[62] Folios 7 a 23 del cuaderno de revisión del expediente (i) T-7616782 y 7 a 17 del cuaderno de revisión del expediente (ii) T-7629189.
[63] Acuerdo 02 de 2015.
[64] Folio 34 del cuaderno de revisión del expediente (i) T-7616782.
[65] M.S. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
[66] Folios 36 a 38 del cuaderno de revisión del expediente (i) T-7616782.
[67] Folio 59 del cuaderno de revisión del expediente (i) T-7616782.

corporación de segundo grado desconoció la reiterada jurisprudencia de esta Corporación referente a la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales[68].

3. Medida provisional

A través de Auto 065 del 25 de febrero de 2020[69], a título de medida provisional de oficio, la Sala Tercera de Revisión de la Corte suspendió los efectos de las providencias cuestionadas mientras se profería una decisión de fondo, al considerar que las condenas ordenadas en las mismas podrían ejecutarse durante el trámite de revisión y, en caso de accederse a los amparos solicitados, la protección a concederse sería inocua[70].

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar los fallos proferidos dentro de los expedientes de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política[71].

2. Cuestión previa: análisis de legitimación en la causa

2.1. Antes de plantear los problemas jurídicos a resolver, es necesario establecer si en esta oportunidad se satisface la legitimación en la causa por activa y por pasiva en relación con las acciones de tutela objeto de revisión.

a) Legitimación en la causa por activa

2.2. El artículo 86 de la Carta Política establece que la acción de tutela puede ser ejercida por cualquier persona directamente o *"por quien actúe en su nombre"*, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales. En desarrollo del anterior mandato superior, en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991[72] se contempló que la legitimación en la causa por activa en los procesos de amparo se materializa:

> *"(i) Con el ejercicio directo, es decir quien interpone la acción de tutela es el titular del derecho fundamental que se alega vulnerado;*

---

[68] Folios 27 a 32 del cuaderno de revisión del expediente (i) T-7616782.
[69] M.S. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
[70] Folios 42 a 45 del cuaderno de revisión del expediente (i) T-7616782.
[71] *"Artículo 86. (…) El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión (…)."* // *"Artículo 241. La Corte Constitucional (…) cumplirá las siguientes funciones: (…) 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales (…)".*
[72] *"Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. // También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. // También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales."*

(ii) Por medio de representantes legales, como en el caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas;

(iii) Por medio de apoderado judicial, caso en el cual el apoderado debe tener la condición de abogado titulado, debiendo anexarse a la demanda el poder especial para el caso; y

(iv) Por medio de agente oficioso"[73].

2.3. En los casos bajo estudio, la Sala encuentra satisfecho el presupuesto de legitimación en la causa por activa, ya que los amparos fueron presentados por los profesionales del derecho (i) Humberto Antonio Sierra Porto y (ii) Ciro Nolberto Güecha Medina, en su calidad de abogados de (i) Luis Camilo Osorio Isaza y (ii) Marcela Pérez Ramírez respectivamente, quienes, para iniciar los procesos de la referencia, les concedieron poderes especiales debidamente otorgados ante notario[74].

b) Legitimación en la causa por pasiva

2.4. En relación con la legitimación en la causa por pasiva, la Sala advierte que de acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 5° del Decreto 2591 de 1991[75], la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado es demandable a través de acción de tutela, puesto que de conformidad con el capítulo 3 del título VIII de la Constitución[76] y el artículo 11 de la Ley 270 de 1996[77], es una autoridad pública perteneciente a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de la Rama Judicial[78], a la cual se le imputa la vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes[79].

2.5. Por lo demás, en torno a las decisiones de las corporaciones de primera instancia de vincular a los procesos a (i) la Fiscalía General de la Nación[80], así como al (ii) Tribunal Administrativo de Boyacá y a la ESE Hospital Regional de Duitama[81], esta Corte precisa que tales determinaciones encuentran sustento en garantizar su derecho al debido proceso, en atención a su calidad de terceros con un posible interés en la resolución de las causas[82].

---

[73] Subrayado fuera del texto original. Cfr. Sentencias T-054 de 2014 (M.P. Alberto Rojas Ríos) y SU-037 de 2019 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).
[74] Folios 60 a 61 del cuaderno principal del expediente (i) T-7616782 y 1 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[75] *"Artículo 5°. Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley (...)".*
[76] Título VII, *"De la Rama Judicial"*. Capítulo 3, *"De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".*
[77] *"Ley Estatutaria de Administración de Justicia". "Artículo 11. La Rama Judicial del Poder Público está constituida por: I. Los órganos que integran las distintas jurisdicciones: (...) b) De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo: (...) 1. Consejo de Estado (...)".*
[78] Cfr. Sentencia SU-037 de 2019 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).
[79] Cfr. Supra I, A, 2 y I, B, 2.
[80] Cfr. Supra I, A, 3.
[81] Cfr. Supra I, B, 3.
[82] Sobre la necesidad de vincular al proceso de tutela a los terceros con interés legítimo en la causa pueden consultarse los autos 065 de 2013 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) y 487 de 2019 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez), así como la Sentencia T-144 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

3. Problemas jurídicos y esquema de resolución

3.1. Corresponde a la Corte decidir sobre los amparos interpuestos por (i) Luis Camilo Osorio Isaza y (ii) Marcela Pérez Ramírez en contra de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado[83]. Con tal propósito, para empezar, esta Corporación deberá determinar si las acciones de tutela satisfacen los requisitos generales de procedencia contra providencias judiciales.

3.2. En caso afirmativo, este Tribunal tendrá que establecer si la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, al proferir:

> (i) La Sentencia del 14 de noviembre de 2018, en la que condenó en repetición a Luis Camilo Osorio Isaza, incurrió en los defectos específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales denominados: (a) orgánico, (b) procedimental absoluto, (c) sustantivo, (d) error inducido, (e) fáctico, (f) desconocimiento del precedente, y (g) violación directa de la Constitución.
>
> (ii) La Sentencia del 31 de enero de 2019, en la que condenó en repetición a Marcela Pérez Ramírez, incurrió en los defectos específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales denominados: (a) sustantivo, (b) fáctico, y (c) violación directa de la Constitución.

3.3. Para solucionar los problemas jurídicos planteados en los amparos, desde una perspectiva dogmática, esta Sala tendrá que determinar: (i) ¿cuáles son las condiciones de procedencia de la acción de repetición derivadas de la Constitución?, así como (ii) ¿cuál el alcance de las consecuencias de la prosperidad de la pretensión de regreso?

3.4. A fin de resolver dichas cuestiones, esta Corporación seguirá el siguiente esquema. Para empezar, (i) reiterará la jurisprudencia sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; luego (ii) estudiará la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado en los términos del inciso segundo del artículo 90 de la Constitución; y, por último, (iii) resolverá los casos concretos.

4. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia

4.1. De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución Política y 1º del Decreto 2591 de 1991[84], la acción de tutela es un mecanismo sumario, preferente y subsidiario de defensa judicial cuya finalidad es la protección de los derechos fundamentales de las personas, *"cuando quiera que éstos*

---

[83] Supra I, A, 2 y I, B, 2.

[84] *"Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política".*

resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública".

4.2. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha explicado que *"de conformidad con el concepto constitucional de 'autoridades públicas', no cabe duda de que los jueces tienen esa calidad en cuanto les corresponde la función de administrar justicia y sus resoluciones son obligatorias para los particulares y también para el Estado. En esa condición no están excluidos de la acción de tutela respecto de actos u omisiones que vulneren o amenacen derechos fundamentales"*[85].

4.3. Con todo, teniendo en cuenta que las providencias judiciales: (a) son el escenario habitual de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales, (b) de ellas se predica el efecto de cosa juzgada, el cual es garantía de la seguridad jurídica que debe imperar en un Estado democrático, y (c) están amparadas por el principio de respeto a la autonomía e independencia de los jueces[86]; este Tribunal ha señalado que para determinar la viabilidad o no de un recurso de amparo en contra de una decisión jurisdiccional, debe verificarse que:

(i) El asunto tenga relevancia constitucional;

(ii) La petición cumpla con el requisito de inmediatez, de acuerdo con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad;

(iii) El actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios antes de acudir al juez de tutela;

(iv) En caso de tratarse de una irregularidad procesal, esta tenga incidencia directa en la decisión que resulta lesiva de los derechos fundamentales;

(v) El accionante identifique, de forma razonable, los yerros de la autoridad judicial que generan la vulneración; y

(vi) El fallo impugnado no sea de tutela[87].

4.4. Además, esta Sala ha sostenido que si en un caso concreto se encuentran cumplidos los anteriores requisitos, será necesario entonces acreditar que la autoridad judicial demandada vulneró el derecho al debido proceso[88] del accionante al incurrir en alguno de los siguientes defectos: (i) orgánico, (ii) sustantivo, (iii) procedimental, (iv) fáctico, (v) error inducido, (vi) decisión sin

---

[85] Sentencia C-543 de 1992 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo).
[86] Ver, entre otras, las sentencias T-381 de 2004 (M.P. Jaime Araújo Rentería), T-565 de 2006 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) y T-1112 de 2008 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).
[87] Cfr. Sentencia C-590 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño)
[88] El debido proceso fue consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política como un derecho de rango fundamental de aplicación inmediata, el cual rige para toda clase de actuaciones, ya sean judiciales o administrativas, disponiendo que las mismas deberán estar sometidas a los procedimientos y requisitos legales y reglamentarios previamente establecidos, con el objetivo de asegurar la prevalencia de las garantías de los ciudadanos (Cfr. Sentencia C-540 de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara).

motivación, (vii) desconocimiento del precedente, o (viii) violación directa de la Constitución[89].

4.5. Al respecto, cabe resaltar que esta Corporación ha caracterizado el *defecto sustantivo* como la existencia de un error por parte del juez en la interpretación o en aplicación de las disposiciones jurídicas que utilizó para resolver un determinado caso[90]. Sin embargo, para que dicho yerro dé lugar a la procedencia de la acción de tutela debe evidenciarse una irregularidad de significante trascendencia, que haya llevado a adoptar una decisión que obstaculice o lesione la efectividad de los derechos fundamentales[91].

4.6. En este sentido, este Tribunal ha señalado que, entre otras hipótesis, una autoridad judicial incurre en un defecto sustantivo cuando[92]:

> (i) La decisión que adoptó tiene como fundamento una norma que no es aplicable, porque: *"(a) no es pertinente, (b) ha perdido su vigencia por haber sido derogada, (c) es inexistente, (d) ha sido declarada contraria a la Constitución, o (e) no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó, porque, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador"*[93]; o
>
> (ii) A pesar de la autonomía judicial, la interpretación o aplicación de la norma que realizó en el caso concreto: (a) no se encuentra, *prima facie*, dentro del margen de interpretación razonable, (b) es inaceptable por tratarse de una hermenéutica contraevidente o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes, o (c) no es sistemática por omitir el análisis de otras disposiciones aplicables al asunto[94].

---

[89] En la sentencia C-590 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), la Corte individualizó las causales específicas de la siguiente manera: "*a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello. // b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido. // c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión. // d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión. // e. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales. // f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional. // g. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado. // h. Violación directa de la Constitución.*"

[90] Cfr. Sentencia T-1045 de 2012 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[91] Para analizar la configuración de esta clase de defecto, la Corte Constitucional ha tenido como base el principio *iura novit curia*, según el cual el juez conoce el derecho, y por tanto tiene los elementos para resolver el conflicto puesto de presente de cara a las sutilezas de cada caso concreto. Así las cosas, se ha entendido que "*la construcción de la norma particular aplicada es una labor conjunta del legislador y del juez, en la cual el primero de ellos da unas directrices generales para regular la vida en sociedad y el segundo dota de un contenido específico a esas directrices para darle sentido dentro del marco particular de los hechos que las partes le hayan probado".* (Sentencia T-346 de 2012, M.P. Adriana María Guillen Arango).

[92] Sentencia T-321 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[93] Cfr. Sentencia SU-448 de 2011 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[94] Cfr. Sentencias T-807 de 2004 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), T-1101 de 2005 (M.P. Rodrigo

4.7. Igualmente, teniendo en cuenta que los artículos 29 y 121 de la Carta Política contemplan la garantía del juez natural y el mandato de que *"ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley"*, esta Corporación ha indicado que un funcionario jurisdiccional incurre en un *defecto orgánico* cuando profiere una decisión sin tener competencia para adoptarla[95].

4.8. En concordancia con lo anterior, esta Corte ha explicado que el defecto orgánico puede ser: (i) *"funcional, cuando la autoridad judicial extralimita de forma manifiesta el ámbito de las competencias otorgadas tanto por la Carta Política como por la ley"*; o (ii) *"temporal, cuando los jueces a pesar de contar con ciertas atribuciones para realizar determinada conducta, lo hacen por fuera del término consagrado para ello"* [96].

4.9. De manera similar, a partir de los principios constitucionales de autonomía e independencia judicial, desde sus inicios, esta Corte estableció que los jueces tienen amplias facultades para efectuar el análisis del material probatorio en cada caso concreto[97]. No obstante lo anterior, esta Corporación ha expresado que el examen de los elementos de juicio debe: (i) estar inspirado en el mandato de la sana crítica; (ii) atender necesariamente a criterios de objetividad, racionalidad, legalidad, motivación, entre otros; así como (iii) respetar la Constitución y la ley, pues *"de lo contrario, la discrecionalidad judicial sería entendida como arbitrariedad, hipótesis en la cual se configuraría la causal por defecto fáctico y el juez de tutela podría revocar la providencia atacada"*[98].

4.10. En este orden de ideas, este Tribunal ha manifestado que se configura un *defecto fáctico* cuando el funcionario judicial[99]:

> (i) Omite el decreto y la práctica de pruebas pertinentes, conducentes y útiles, lo cual impide una debida conducción al proceso de ciertos hechos que resultan indispensables para la solución del asunto jurídico debatido[100];
>
> (ii) Omite considerar elementos probatorios que constan en el proceso, pues no los advierte o simplemente no los tiene en cuenta para efectos de fundamentar su decisión y, en el caso concreto, resulta evidente que, de haberse realizado su análisis y valoración, la solución del asunto jurídico

---

Escobar Gil), T-1222 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y T-051 de 2009 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[95] Cfr. Sentencias T-267 de 2013 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio), SU-585 de 2017 (M.P. Alejandro Linares Cantillo) y SU-072 de 2018 (M.P. José Fernando Reyes Cuartas).

[96] Sentencia T-511 de 2011 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

[97] En la Sentencia T-055 de 1997 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz), la Corte determinó que, en lo que hace al análisis del material probatorio, la independencia judicial cobra mayor valor y trascendencia.

[98] Sentencia SU-172 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

[99] Cfr. Sentencias T-267 de 2013 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) y T-090 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[100] Cfr. Sentencia SU-132 de 2002 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

debatido habría variado sustancialmente[101];

(iii) Decide separarse por completo de los hechos debidamente probados y resolver a su arbitrio el asunto jurídico debatido[102]; o

(iv) No excluye las pruebas ilícitas y con base en ellas fundamenta la decisión respectiva[103].

4.11. Asimismo, la Corte ha identificado dos dimensiones del defecto fáctico, una positiva y otra negativa[104]. En concreto, la primera se presenta cuando el juez efectúa una valoración por *"completo equivocada"* del material probatorio o fundamenta su decisión en un elemento de juicio no apto para ello, y la segunda se configura cuando el funcionario omite o ignora la valoración de una prueba determinante o no decreta su práctica sin justificación alguna[105].

4.12. Ahora bien, en razón de las tensiones que pueden presentarse en un caso concreto entre los mandatos consagrados en los artículos 29 y 228 superiores, relativos al respeto por la plenitud de las formas del juicio, el acceso a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, esta Corte ha señalado que una autoridad judicial incurre en un *defecto procedimental* cuando soluciona de forma irrazonable dicha colisión de principios constitucionales en un asunto determinado[106].

4.13. En consecuencia, este Tribunal ha tomado nota de que dicho yerro se configura en los eventos en los que el juez: (i) *"ignora completamente el procedimiento establecido"*, o (ii) *"incurre en un exceso ritual manifiesto en la aplicación de las reglas adjetivas"*[107]. En relación con la primera hipótesis, esta Sala ha sostenido que se presenta, entre otros escenarios, cuando se desconoce *"el principio de consonancia"*, lo cual ocurre en los casos en los que el funcionario judicial profiere una decisión que *"no está en conexión con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda"*, a pesar de que la normatividad aplicable no contempla la facultad de adoptar fallos *ultra o extra petita*[108].

4.14. Adicionalmente, esta Corporación ha considerado que se configura la causal de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

---

[101] Cfr. Sentencias T-814 de 1999 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), T-902 de 2005 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y T-162 de 2007 (M.P. Jaime Araújo Rentería).
[102] Cfr. Sentencias T-450 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-1065 de 2006 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto) y T-458 de 2007 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).
[103] Cfr. Sentencia T-233 de 2007 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).
[104] Cfr. Sentencias T-442 de 1994 (M.P. Antonio Barrera Carbonell) y SU-159 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).
[105] Cfr. Sentencia T-104 de 2014 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).
[106] Cfr. Sentencias T-031 de 2016 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez), SU-490 de 2016 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-367 de 2018 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger).
[107] Sentencia T-031 de 2016 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez). En la misma línea argumentativa, pueden consultarse los fallos T-404 de 2017 (M.P. Carlos Bernal Pulido) y SU-061 de 2018 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).
[108] Cfr. Sentencia SU-424 de 2012 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

denominada *error inducido* cuando se demuestra que el juez que adoptó una decisión, en principio, conforme a derecho, lo hizo a partir de circunstancias externas que lo condujeron a un error, el cual derivó en que su determinación no se ajustara a la realidad fáctica juzgada y, con ello, se vulneraran los derechos fundamentales de una de las partes[109].

4.15. Así las cosas, la Corte ha llamado la atención sobre el hecho de que el error inducido es una causal de procedencia en la que *"si bien el defecto no es atribuible al funcionario judicial, la actuación judicial resulta equivocada"*[110], por lo que debe ser remedida por el juez constitucional siempre que la misma tenga efectos prácticos sobre la determinación adoptada[111].

4.16. De otra parte, este Tribunal ha determinado que los jueces incurren en un *desconocimiento del precedente*[112] cuando se apartan: (i) de las sentencias emitidas por los tribunales de cierre (precedente vertical), o (ii) de fallos dictados por ellos mismos (precedente horizontal), al momento de resolver asuntos que presentan una situación fáctica similar a los decididos en aquellas providencias[113].

4.17. Con todo, esta Corporación ha aclarado que *"el precedente no constituye una obligatoriedad absoluta, pues en razón del principio de la autonomía judicial, el juez puede apartarse de aquellos, siempre y cuando presente (i) de forma explícita las razones por las cuales se separa de aquellos, y (ii) demuestre con suficiencia que su interpretación aporta un mejor desarrollo a los derechos y principios constitucionales"*[114].

4.18. Además, esta Sala ha precisado que se *desconoce el precedente constitucional*, entre otros eventos, cuando el juez aplica disposiciones normativas ignorando[115]:

(i) La *ratio decidendi* de sentencias de constitucionalidad; o

(ii) El alcance de los derechos fundamentales fijado por la Corte Constitucional en la *ratio decidendi* de las sentencias de tutela proferidas por: (a) la Sala Plena o (b) por las distintas Salas de Revisión. En torno a las decisiones adoptadas por estas últimas, el desconocimiento del precedente solo se configura cuando los fallos inadvertidos constituyan

---

[109] Cfr. Sentencias SU-014 de 2001 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez) y T-145 de 2014 (M.P. Mauricio González Cuervo).
[110] Sentencia T-031 de 2016 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).
[111] Cfr. Sentencias T-492 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), T-702 de 2005 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández) y T-093 de 2019 (M.P. Alberto Rojas Ríos).
[112] Esta Corte ha definido el precedente judicial como "aquel conjunto de sentencias previas al caso que se habrá de resolver que por su pertinencia para la resolución de un problema jurídico, debe considerar necesariamente un juez o una autoridad determinada, al momento de dictar sentencia" (Cfr. Sentencias T-1029 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; y T-459 de 2017, M.P. Alberto Rojas Ríos).
[113] Cfr. Sentencias SU-034 de 2018 (M.P. Alberto Rojas Ríos) y T-380 de 2018 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo).
[114] Sentencia T-459 de 2017 (M.P. Alberto Rojas Ríos).
[115] Sentencia T-321 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

jurisprudencia en vigor[116].

4.19. En esta línea argumentativa, esta Corte ha indicado que si una autoridad judicial desconoce la jurisprudencia constitucional se produce *"en el ordenamiento jurídico colombiano una evidente falta de coherencia y de conexión concreta con la Constitución, que finalmente se traduce en contradicciones ilógicas entre la normatividad y la Carta, que dificultan la unidad intrínseca del sistema, y afectan la seguridad jurídica. Con ello se perturba además la eficiencia y eficacia institucional en su conjunto, en la medida en que se multiplica innecesariamente la gestión de las autoridades judiciales, más aún cuando en definitiva, la Constitución tiene una fuerza constitucional preeminente que no puede ser negada en nuestra actual organización jurídica"*[117].

4.20. Finalmente, este Tribunal ha sostenido que la causal denominada *violación directa de la Constitución* encuentra fundamento en el modelo del ordenamiento superior adoptado en 1991, en el cual se otorga valor normativo a los preceptos de la Carta Política, de modo tal que sus mandatos y previsiones son de aplicación inmediata por las distintas autoridades y, en determinados eventos, por los particulares[118]. Por lo anterior, este Tribunal ha sostenido que resulta factible que una decisión judicial pueda cuestionarse a través de la acción de tutela cuando desconoce o aplica indebida e irrazonablemente dichos postulados[119].

4.21. Así pues, esta Corte ha advertido que se presenta una violación directa de la Constitución, entre otros casos, cuando el juez ordinario adopta una decisión que desconoce la Carta Política, ya sea porque[120]:

(i) Deja de aplicar una regla contemplada en el texto constitucional que resultaba adecuada para solucionar el caso concreto[121]; u

(ii) Omite un principio superior que determinaba la aplicación de la norma en el caso concreto, desconociendo que de conformidad con su artículo 4º *"la Constitución es norma de normas"*, por lo que en el evento de incompatibilidad entre la ella y la ley u otra regla jurídica *"se aplicarán las disposiciones superiores"*[122].

4.22. En suma, por regla general, debido a la necesidad de salvaguardar el valor de la cosa juzgada, la garantía de la seguridad jurídica y los principios constitucionales de autonomía e independencia judicial, la acción de tutela no tiene vocación de prosperidad contra decisiones jurisdiccionales. No obstante lo anterior, excepcionalmente, se ha admitido esa posibilidad cuando se

[116] Cfr. Sentencias T-1092 de 2007 (M.P. Humberto Sierra Porto) y T-597 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).
[117] Sentencia T-292 de 2006 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).
[118] Cfr. Sentencia SU-198 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).
[119] Sentencia T-555 de 2009 (M.P. Luís Ernesto Vargas Silva).
[120] Sentencia T-031 de 2016 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).
[121] Cfr. Sentencia T-809 de 2010 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez).
[122] Cfr. Sentencia T-522 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

acredita el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia del recurso de amparo y la providencia acusada incurre en alguna de las causales específicas que han sido previamente señaladas[123].

5. La responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado: la acción de repetición en los términos del artículo 90 de la Constitución Política

5.1. El Constituyente de 1991 estableció en el inciso segundo del artículo 90 superior el régimen de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, el cual fue desarrollado por el Congreso de la República en la Ley 678 de 2001[124]. En dicho cuerpo normativo se reguló de manera integral el ejercicio de la acción de repetición[125], cuyas particularidades han sido interpretadas por la Sección Tercera del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, conforme pasa a estudiarse.

a) Consagración constitucional de la acción de repetición

5.2. En el artículo 90 de la Constitución se consagró la cláusula general de responsabilidad del Estado[126], en los siguientes términos:

> *"El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.*
>
> *En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste".*

---

[123] Cfr. Sentencias T-116 de 2016 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) y T-090 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[124] *"Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición".*

[125] Como antecedentes preconstitucionales de regulación de la acción de repetición pueden resaltarse los artículos 40 del Código de Procedimiento Civil de 1970, así como 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo de 1984. A su vez, como normatividad complementaria del régimen establecido en la Ley 678 de 2001 cabe mencionar los artículos 71 de la Ley 270 de 1996 (responsabilidad de los servidores judiciales) y 142 de la Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (medio de control de repetición).

[126] Al respecto, este Tribunal ha explicado que *"la Constitución también reconoció otros principios y garantías que apoyan la responsabilidad patrimonial del Estado, como son la primacía de los derechos inalienables de la persona, la búsqueda de la efectividad del principio de solidaridad (art. 1º CP), la idea de igualdad frente a las cargas públicas (art. 13 CP), así como la obligación de proteger el patrimonio de los asociados y de reparar los daños causados por el actuar del ente público"* (Sentencia SU-282 de 2019, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado). Asimismo, esta Corporación ha indicado que los fundamentos para la adopción del régimen de responsabilidad de los servidores públicos se encuentran consagrados en diversos artículos de la Carta Política, a saber: *"en los artículos 6º -los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y la ley, y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones-; 90 –en los eventos en que el Estado sea condenado a responder patrimonialmente, deberá repetir contra sus agentes cuando el daño antijurídico haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de éstos-; 121 –ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley-; 123 –los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento-, y 124 –la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva"* (Sentencia C-372 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño).

5.3. Una revisión de los debates que al respecto se suscitaron en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991[127], permite identificar algunos criterios interpretativos sobre el alcance del artículo 90 superior, en particular, en este caso, en cuanto hace referencia a la responsabilidad que es posible imputar a los servidores públicos por vía de la acción de repetición[128].

5.4. Así, al discutir sobre la configuración de lo que habría de ser el artículo 90 de la Constitución, se dejó constancia de que en las democracias modernas la responsabilidad patrimonial de la administración es un elemento inherente al Estado de Derecho, pues a partir de ella se concreta el mandato conforme al cual todas las autoridades están sometidas el imperio de la ley[129].

5.5. Igualmente, se puso de presente que, en los más recientes desarrollos legales y doctrinales sobre la responsabilidad de las autoridades, la causa del daño había perdido su relevancia al momento de su determinación, toda vez que en razón de los fines de las instituciones públicas y de la protección de los derechos de los ciudadanos, la discusión sobre el particular se había desplazado a comprobar si la persona afectada estaba obligada o no por el ordenamiento jurídico a soportar la lesión imputable a la administración. Lo anterior, porque en algunos casos, sin que mediara una actuación negligente o arbitraria del Estado, se podían originar perjuicios para los individuos que resultaban incompatibles con los mandatos superiores[130].

5.6. Por otra parte, en lo que interesa a este proceso, en las deliberaciones de la Asamblea Constituyente se tuvo en cuenta que el imperativo del Estado de responder por los daños antijurídicos que le fueren imputables no excluía la posibilidad de que los agentes públicos pudieran ser llamados a responder

---

[127] Cfr. Gacetas Asamblea Constituyente de 1991 números 22, 23, 24, 25, 27, 56, 70, 77 y 142.

[128] La interpretación histórica de las normas del ordenamiento jurídico es una de las posibilidades hermenéuticas con las que cuentan los operadores jurídicos de conformidad con el artículo 27 del Código Civil, el cual establece que a fin de facilitar el entendimiento de una disposición es posible *"recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento"*. Sobre el particular, puede consultarse la Sentencia C-461 de 2011 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez).

[129] En el proyecto presentado en torno a la responsabilidad del Estado se indica que: *"una de las piedras angulares del moderno Estado de Derecho es, junto con el sistema de control judicial de los actos administrativos, la figura de la responsabilidad patrimonial del Estado. Uno y otra son corolario del postulado fundamental del sometimiento estatal a la ley"* (Cfr. Gaceta número 23).

[130] En la gaceta número 56 se dejó constancia de la ponencia propuesta por el constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero sobre el régimen de responsabilidad patrimonial del Estado y la discusión existente sobre la materia. Para ilustrar, en relación con el nuevo sistema que se impulsaba se indicó que implicaba un cambio al modelo vigente, ya que *"se desplaza el soporte de la responsabilidad administrativa, del concepto subjetivo de la antijuridicidad de la acción del Estado al concepto objetivo de la antijuridicidad del daño producido por ella. Esta antijuridicidad habrá de predicarse cuando se cause un detrimento patrimonial que carezca de un título jurídico válido y que exceda el conjunto de cargas que normalmente debe soportar el individuo en su vida social. Por lo que hace a la imputabilidad, se trata de resaltar la circunstancia de que para que proceda la responsabilidad en cuestión, no basta con la mera relación de causalidad entre el daño y la acción de una autoridad pública, sino que es necesario, además, que pueda atribuirse al órgano o al Estado el deber jurídico indemnizarlo. La determinación de las condiciones necesarias para el efecto, quedará, naturalmente, en manos de la ley y la jurisprudencia"*. A su vez, se sostuvo que *"conviene señalar que el régimen que se propone en materia de responsabilidad del Estado no se limita a su mera consagración expresa a nivel constitucional, sino que, además, incorpora los más modernos conceptos sobre la materia, consistentes en radicar el fundamento de esa responsabilidad en el daño antijurídico y en su imputabilidad del órgano Estatal. De esta manera se resuelve el problema que hoy ya plantea la evidente insuficiencia del criterio de la llamada "falla del servicio público". Dentro del cual no caben todas las actuales formas y casos de responsabilidad patrimonial tales como el de la "responsabilidad por daño especial"".*

cuando la condena tuviera origen en su acción u omisión[131]. Sobre el punto, se resaltó la importancia de introducir, como *"criterio moralizador y de protección del patrimonio público"*, la posibilidad de requerir de los funcionarios el reintegro de las sumas dinerarias pagadas por las entidades a título indemnizatorio con ocasión de sus comportamientos[132].

5.7. Sin embargo, en las discusiones se avanzó en la adecuada configuración de esa responsabilidad que podría resultar desproporcionada si se tiene en cuenta que el Estado, tanto por su poder de imperio como por el volumen de recursos que maneja y la magnitud de sus emprendimientos, tiene la potencialidad de ocasionar daños sumamente cuantiosos a los administrados, los cuales si bien pueden ser causados por la indebida ejecución de sus operaciones, también pueden originarse por el mero desarrollo de las mismas[133].

5.8. En este sentido, los constituyentes estimaron pertinente establecer un sistema limitado de responsabilidad de los agentes del Estado que se caracterizara por ser subsidiario, subjetivo y por consultar criterios de proporcionalidad. De este modo, en primer lugar, se dispuso que la responsabilidad de los funcionarios sólo opere cuando la condena a la administración a pagar una reparación patrimonial por un daño antijurídico fuese el resultado de una conducta dolosa o gravemente culposa de un empleado público[134].

5.9. En segundo lugar, se llamó la atención sobre la inconveniencia del establecimiento de una responsabilidad patrimonial directa de los funcionarios públicos en todos los casos, pues ello podría desincentivar la aceptación y el ejercicio de ciertos cargos, debido a que la naturaleza de algunas actividades

---

[131] En esta línea argumentativa, en relación con la responsabilidad de los funcionarios, el constituyente Miguel Santamaría Dávila indicó que *"los derechos y garantías que consagran la Constitución Nacional, tienen que poder ejercerse libremente. Quien atente contra ese libre ejercicio, si es funcionario, está violando gravemente sus obligaciones. Su responsabilidad no cesa mañana, no cesa nunca, y responderá por ello, aún con su peculio"* (Gaceta número 22).

[132] En la ponencia presentada por el Constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero se tomó nota de que *"nuestro sistema consagra de manera expresa apenas la responsabilidad penal y disciplinaria de los funcionarios, pero omite toda referencia a la responsabilidad de tipo patrimonial y sobre todo, a la responsabilidad directa y objetiva del Estado. La experiencia ha demostrado la inaplazable necesidad de definir concretamente todos estos tipos de responsabilidad y de señalar de manera clara que la de carácter patrimonial le corresponde solidariamente al órgano y al funcionario. La verdad es que éste cúmulo de responsabilidades constituye un esencial mecanismo de protección de los derechos de los particulares frente a la conducta de aquellas autoridades que yerran en el cumplimiento de las normas, que se abstienen de cumplir con sus obligaciones o que, al cumplirlas, simplemente causan daños que los asociados no tienen que padecer (…)"* (Gaceta número 56).

[133] Cfr. Gaceta número 77.

[134] En la plenaria del 30 de junio de 1991, ante la inminencia de la aprobación de la propuesta que se convertiría en el artículo 90 superior, cuya redacción era igual salvo que al final del inciso primero se incluía la posibilidad de dirigir la demanda *"indistintamente contra el Estado, el funcionario, o uno y otro"*, por solicitud del constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero, dicha opción fue eliminada al estimarse que podría resultar contradictoria *"con todo el régimen del servidor público"*. En efecto, *"el régimen, tal como está establecido, consagra la responsabilidad del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables. Al decirse que la demanda podrá dirigirse directamente contra el funcionario, estamos estableciendo de manera directa una responsabilidad que en el régimen del servidor público es sólo subsidiaria. Entonces, simplemente, señor presidente, para que, con el propósito de evitar esa contradicción entre dos esquemas de responsabilidad consagrados ambos en la Constitución, se procede a quitar esa última frase del primer inciso del artículo"* (Cfr. Gaceta número 142).

estatales lleva implícita una alta probabilidad de causar daños patrimoniales[135].

5.10. Con base en las referidas consideraciones, el Pleno de la Asamblea Constituyente aprobó el texto del citado artículo 90 superior[136], acogiendo un sistema de responsabilidad patrimonial del Estado con fundamento en el criterio de daño antijurídico que le sea imputable y con la posibilidad de repetir en contra de sus agentes, en los casos en los que la administración sea condenada a reparar un menoscabo causado por su dolo o culpa grave.

5.11. En concordancia con lo anterior, esta Corporación ha explicado que el artículo 90 constitucional contempla dos premisas jurídicas, a saber: *"la primera trata de la responsabilidad patrimonial del Estado, y del deber de responder por el daño antijurídico que le sea imputable generado por la acción o la omisión de las autoridades públicas* (inciso 1°)*; y la segunda, trata de la responsabilidad del servidor público por el daño antijurídico causado con su conducta dolosa o gravemente culposa como agente estatal, y del deber del Estado de actuar en repetición* (inciso 2°)*"*[137].

5.12. Asimismo, esta Corte ha sido categórica en destacar que mientras el fundamento de la responsabilidad patrimonial del Estado, a la que alude el primer inciso del artículo 90 superior, se centra en el daño antijurídico que le sea imputable, la base de la responsabilidad personal de los agentes de la administración, contemplada en el segundo inciso de la misma disposición, se concentra en la culpabilidad del funcionario, que "*sólo ocurre en aquellos eventos en que el daño antijurídico y la condena sobreviniente sean consecuencia del obrar doloso o gravemente culposo del agente"*[138].

5.13. En concreto, este Tribunal ha señalado que la inclusión del concepto de *"daño antijurídico"* en el inciso primero del artículo 90 de la Constitución derivó en la transformación del eje central de la responsabilidad patrimonial del Estado, toda vez que la misma no tiene que fundarse necesariamente en la demostración de una falla en el servicio, pues, a efectos de obtener el resarcimiento de un perjuicio, lo determinante es comprobar que: (i) la persona objetivamente padeció una lesión que no estaba en el deber jurídico de soportar, así como que (ii) la misma sea imputable a una autoridad pública, sin importar que esta haya actuado o no de forma irregular[139].

---

[135] Ver, entre otras, las intervenciones de los constituyentes Misael Pastrana Borrero y Augusto Ramírez Ocampo. En este sentido, en la ponencia ante la plenaria de la Asamblea Constituyente, en relación con las normas que finalmente se enumerarían en el artículo 90 superior, se indicó que los criterios de dolo y culpa grave frente a la repetición, fueron introducidos por la comisión *"para limitar los alcances de una disposición que, de tener carácter absoluto, haría excesivamente riesgoso para cualquiera el desempeño de una función pública"* (Cfr. Gaceta número 77).

[136] Cfr. Gaceta número 142.

[137] Sentencia C-957 de 2014 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado). En el mismo sentido, puede consultarse el fallo C-778 de 2003 (M.P. Jaime Araujo Rentería).

[138] Sentencia C-285 de 2002 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

[139] En la Sentencia C-957 de 2014 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), esta Sala indicó que *"bajo la idea de daño antijurídico, se incluyeron en la protección constitucional, no sólo los daños causados por la actividad dolosa o culpable de la Administración o de sus agentes, sino también los daños producidos por actividades perfectamente lícitas de la Administración, que los ciudadanos, de algún modo, no estaban llamados a soportar".*

5.14. En cambio, esta Corte ha entendido que la antijuridicidad estipulada en el inciso segundo del artículo 90 constitucional para el caso de la responsabilidad de los servidores públicos le otorgó una especial relevancia al factor subjetivo, porque es preciso que la conducta del agente estatal sea imputable a título de culpa grave o dolo para que puedan configurarse los presupuestos de la pretensión de repetición, con lo cual la misma resulta improcedente cuando la acción u omisión de la persona no puede catalogarse como negligente o arbitraria[140].

5.15. A partir de los mencionados antecedentes constitucionales, en clave con lo dispuesto en la Ley 678 de 2001, es posible caracterizar la acción de repetición a partir de sus: (i) funciones, (ii) presupuestos de procedencia, y (iii) consecuencias, según pasa a examinarse.

b) Las funciones de la acción de repetición

5.16. El Constituyente de 1991, según se reseñó líneas atrás, al consagrar la acción de repetición en el segundo inciso del artículo 90 superior buscó: (i) proteger el patrimonio público, y (ii) preservar la moralidad administrativa.

5.17. Sobre el primer punto, esta Corporación ha expresado que *"la responsabilidad patrimonial de la que habla la segunda parte del artículo 90"* de la Carta Política tiene un carácter *"reparatorio o resarcitorio, en la medida que lo que se busca con esa disposición, es que se reintegre al Estado el valor de la condena que éste tuvo que pagar como consecuencia del daño antijurídico causado a la víctima, imputable al dolo o la culpa grave del agente, a fin de proteger de manera integral el patrimonio público"*[141].

5.18. El referido alcance de la acción de repetición fue incorporado por el Congreso de la República en el artículo 2° de la Ley 678 de 2001, al disponer que la misma *"es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto".*

5.19. A su vez, en relación con el segundo punto, este Tribunal ha sostenido que la disposición superior en estudio *"se enmarca dentro de artículos constitucionales propuestos por el Constituyente, con el objetivo de: (i) promover una toma de conciencia en el servidor público sobre la importancia de su misión, en el cumplimiento de los fines del Estado y en el cumplimiento de sus tareas; de (ii) fortalecer el compromiso que debe tener el servidor público con la función o labor que está llamado a desempeñar en defensa del interés general y garantía del patrimonio público (C.P. art. 2°) y de (iii) garantizar el fortalecimiento de principios superiores como la moralidad*

[140] Sentencia C-254 de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).
[141] Sentencia C-957 de 2014 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

pública, y la eficiencia y eficacia administrativa (C.P. art. 209)"[142].

5.20. Lo anterior fue recogido por el legislador en el artículo 3° de la Ley 678 de 2001, al señalar, bajo el epígrafe de *"finalidades"*, que la acción de repetición *"está orientada a garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes a ella".*

5.21. En este orden de ideas, esta Sala puede afirmar que la acción de repetición tiene[143]:

(i) Una *función resarcitoria*, puesto que, sin perjuicio del pago de la condena por parte del Estado a efectos de asegurar el derecho a la reparación de la víctima, implica que el verdadero responsable del daño sea quien, en última instancia, asuma el valor de la indemnización del mismo a cuenta de su patrimonio[144];

(ii) Una *función preventiva*, porque busca disuadir a los agentes del Estado de incurrir deliberadamente o con manifiesta negligencia o imprudencia, en conductas susceptibles de generar daños, pues su patrimonio puede llegar a verse afectado para resarcir los costos de sus comportamientos cuando los mismos se encuentran por fuera de los márgenes propios de la adecuada gestión administrativa[145]; y

(iii) Una *función retributiva*, dado que la obligación de reparar lo pagado por el Estado, si bien se configura como una responsabilidad civil de tipo patrimonial, surge también de un juicio de reproche al proceder del servidor público que, con sus actuaciones u omisiones dolosas o gravemente culposas, dio lugar a la condena al Estado[146].

5.22. Ahora bien, la identificación de las referidas funciones lleva a preguntarse si la acción de repetición tiene sólo una naturaleza patrimonial, dado su carácter resarcitorio civil, o si también puede predicarse de ella una naturaleza sancionatoria, debido a su carácter preventivo y retributivo propio de los mecanismos vinculados al *ius puniendi*.

5.23. Sobre el particular, en la Sentencia C-957 de 2014[147], reiterando la jurisprudencia constitucional sobre la materia, esta Sala solucionó expresamente dicha cuestión señalando que:

"(…) la responsabilidad patrimonial de la que habla la segunda parte del artículo 90 superior, no tiene un carácter sancionatorio, sino

---

[142] Ibídem.
[143] En esta línea argumentativa puede consultarse: Arenas Mendoza, Hugo Andrés. *La Acción de Repetición*. Bogotá: Legis (2018), págs. 25 a 28.
[144] Cfr. Artículo 2° de la Ley 678 de 2001.
[145] Cfr. Artículo 3° de la Ley 678 de 2001.
[146] Ibídem.
[147] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

reparatorio[148] o resarcitorio[149], en la medida que lo que se busca con esa disposición, es que se reintegre al Estado el valor de la condena que éste tuvo que pagar como consecuencia del daño antijurídico causado a la víctima, imputable al dolo o la culpa grave del agente[150], a fin de proteger de manera integral el patrimonio público, ya que es por medio de este patrimonio, entre otros elementos, que se obtienen los recursos para la realización efectiva de los fines y propósitos del Estado Social de Derecho[151]"[152].

5.24. En consecuencia, descartada la naturaleza sancionatoria de la acción de repetición, cabe preguntarse: ¿cómo deben entenderse las funciones retributiva y preventiva de dicho instrumento judicial ante su naturaleza meramente patrimonial?

5.25. Al respecto, este Tribunal considera que dichas funciones son predicables de la acción de repetición debido al carácter subjetivo que, por mandato constitucional, subyace a la responsabilidad de los funcionarios de Estado, pues el mismo implica que la procedencia de la pretensión de regreso esté supeditada a la existencia de culpa grave o dolo en la actuación del agente que causó el daño, con lo cual: (i) sólo ciertas acciones, por ser evidentemente contrarias a la buena gestión de los bienes públicos, se consideran reprochables jurídicamente (función retributiva); y, por consiguiente, (ii) se busca disuadir a los sujetos para que no incurran en ellas (función preventiva).

5.26. En efecto, *"es cierto que la acción de repetición es de naturaleza civil, patrimonial y subsidiaria por las razones que se han expuesto. Pero ello no descarta que su procedencia esté sujeta a la fuente de responsabilidad patrimonial fijada por el constituyente. De acuerdo con ello, el agente que obró legítimamente y el que procedió de manera irregular pero con grado de culpa leve o levísima, tienen la seguridad y la confianza de que en ningún caso serán convocados a reintegrar las sumas que el Estado fue condenado a pagar. Por el contrario, el agente estatal que procedió con dolo o culpa grave sabe que de generarse una condena en contra del Estado, será convocado a repetir lo que aquél tuvo que reconocer a las personas afectadas por el daño y beneficiadas con la sentencia"*[153].

5.27. Lo anterior es de gran relevancia a efectos de una adecuada aplicación de la figura de la acción de repetición, puesto que las distintas tensiones constitucionales que de ella se derivan deben atenderse a partir de sus tres funciones (resarcitoria, retributiva y preventiva), a fin de respetar la concepción de la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado concebida por el Constituyente de 1991.

---

[148] *"Sentencia C-338 de 2006 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández)".*
[149] *"Sentencia C-484 de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra)".*
[150] *"Cfr. Sentencias C-309 de 2002 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), C-484 de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) y C-338 de 2006 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández)".*
[151] *"Sentencia C-832 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) y C-619 de 2002 (M.P. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil)".*
[152] Subrayado fuera del texto original.
[153] Sentencia C-619 de 2002 (M.P. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil).

5.28. Específicamente, la aplicación de la acción de repetición debe tener en cuenta que, en un extremo, su objeto se centra en la protección del patrimonio público frente a las conductas dolosas o gravemente culposas de los agentes del Estado, así como en la preservación de la moralidad administrativa, por medio de la retribución de las acciones desviadas, negligentes o sumamente imprudentes de los funcionarios, sin perjuicio del claro efecto de prevención general que tiene la pretensión de regreso ante la eventual afectación del peculio particular.

5.29. En concreto, con la acción de repetición el Constituyente trató de enfrentar la situación conforme a la cual, al amparo de la ausencia de consecuencias patrimoniales del servidor público y bajo el prurito de que *"el Estado paga"*, se cometiesen tropelías de toda índole o se obrase en la gestión pública con completo desentendimiento de los deberes que impone la labor administrativa[154].

5.30. Sin embargo, la aplicación de la acción de repetición no puede ignorar que, en el otro extremo, la figura no pretende imponer cargas desproporcionadas a quienes asumen el ejercicio del servicio público, comoquiera que con la pretensión de regreso no se busca que la responsabilidad inherente a la actividad del Estado recaiga en sus funcionarios o contratistas de manera indiscriminada, ya que ello sólo es posible, bajo ciertos parámetros que aseguren vigencia de la prohibición de exceso, cuando su intervención en la ocurrencia de daños antijurídicos sea premeditada, negligente o manifiestamente imprudente.

5.31. Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que la consagración constitucional de la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado es:

(i) *Subsidiaria*, porque su procedencia está restringida a los eventos en los que la administración sea efectivamente condenada a pagar una indemnización por el daño antijurídico causado con dolo o culpa grave por parte de uno de sus agentes, por lo que la misma se concreta a través de la figura de la repetición;

(ii) *Subjetiva*, ya que la viabilidad de la acción de repetición depende de la demostración de que el daño que debió indemnizar el Estado fue causado con dolo o culpa grave por parte de uno de sus funcionarios, por lo que no cualquier equivocación o descuido permite que se ejecute la acción de regreso, pues se requiere que ante la autoridad competente se acredite plenamente que la conducta que derivó en el menoscabo obedeció a un supuesto de imprudencia calificada o de arbitrariedad; y

(iii) *Sujeta a criterios de proporcionalidad*, toda vez que la trasferencia al agente del Estado del valor de la indemnización por el daño que debió ser

[154] Supra II, 5.6. y siguientes.

asumido por la administración debe efectuarse sin incurrir en excesos[155].

5.32. Así pues, los dos extremos referidos imponen aplicar la acción de repetición a la luz de los diversos mandatos constitucionales que pueden encontrarse en colisión y que, por consiguiente, exigen una labor de ponderación para evitar escenarios contrarios al ordenamiento superior[156]. Para ilustrar, por un lado, se encuentran, por ejemplo, los principios superiores referentes a la responsabilidad subjetiva de los funcionarios, la moralidad administrativa, la protección del patrimonio del Estado y el carácter reglado de la función pública[157]. En contraste, por el otro lado, están los derechos a la dignidad humana, a la igualdad y al debido proceso, los cuales determinan que la imposición de cargas a las personas atienda a las exigencias de proporcionalidad y prohibición del exceso[158].

5.33. La Corte Constitucional estima que la referida ponderación entre principios constitucionales debe llevarse a cabo en el ejercicio de la acción de repetición, tanto en (i) la valoración de la atribución de responsabilidad a título de dolo o culpa grave (elemento subjetivo), como en la formulación (ii) del remedio previsto, cual es el regreso de lo pagado por el Estado.

5.34. En cuanto hace a lo primero, la propia Constitución es expresa en señalar que la acción de repetición únicamente procede frente al dolo y la culpa grave del funcionario, por lo que esas condiciones de la atribución de responsabilidad deben evaluarse de manera estricta, no sólo porque responden a un claro mandato superior, sino en atención a la gravedad de la consecuencia que se predica del hecho de que se encuentren acreditadas.

5.35. Por lo anterior, sin perjuicio del deber de adelantar la acción de regreso a fin de salvaguardar el patrimonio público y la moralidad administrativa, la procedencia de la acción de repetición está supeditada a la realización de un juicio de atribución de responsabilidad patrimonial, en el cual deben asegurarse las garantías que conforman el derecho al debido proceso, en especial, cuando la pretensión de regreso se fundamente en las presunciones de dolo y culpa grave establecidas por el legislador[159].

5.36. Sobre este último punto, como se explicará más adelante en detalle, este Tribunal estima que si bien la ley contempló unas presunciones que fueron avaladas por esta Corporación, lo cierto es que para su correcta utilización es indispensable probar el hecho que determina la inferencia no sólo frente a la administración sino también de cara al funcionario implicado. Lo anterior, para establecer en relación con el agente del Estado el supuesto que origina la presunción, así como para permitirle a éste que, de ser posible, desvirtúe su

---

[155] Ibídem.
[156] La ponderación le impone al operador jurídico verificar que en el caso concreto cuanto mayor sea el grado afectación de un principio constitucional, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del principio que se encuentra en oposición, para que ello no resulte desproporcionado.
[157] Cfr. Artículos 2°, 6°, 90, 121, 123, 124 y 209 de la Constitución.
[158] Cfr. Preámbulo y artículos 1°, 5°, 13 y 29 de la Carta Política.
[159] Cfr. Artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001.

alcance.

5.37. En relación con lo segundo, esto es, el remedio previsto en los casos en los que se encuentre probada la responsabilidad patrimonial del agente, la Sala advierte que la literalidad del inciso segundo del artículo 90 de la Carta Política, en tanto lleva a suponer que la repetición debe decretarse sobre la totalidad de la condena al Estado, restringe el margen de ponderación de dicho mandato con otros principios superiores y origina tensiones de difícil solución. Con todo, bajo la premisa de que las instituciones constitucionales no son absolutas, comoquiera que encuentran límites en el respeto de las prerrogativas de los ciudadanos, la aplicación de la acción de regreso impone una mirada integradora del ordenamiento con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la igualdad de los servidores públicos.

5.38. Por consiguiente, antes de repetir *in integrum* el monto de la indemnización pagada por el Estado y sin entrar a analizar las condiciones subjetivas del agente en atención a lo dispuesto sobre el particular en la Sentencia C-484 de 2002[160], es imperioso verificar si hay lugar a modular el *quantum* a reintegrar en atención al grado de participación del servidor en el daño y de los elementos objetivos que se predican, en general, de las relaciones entre los funcionarios y la administración. Lo expuesto, busca evitar que la procedencia de la pretensión de repetición derive en una decisión que, debido a su desproporción, vulnere los mandatos constitucionales asociados a la dignidad humana y a la igualdad, por resultar la condena impuesta en una obligación excesiva, irredimible o contraria a la distribución de las cargas públicas.

5.39. A esta altura, desde una hermenéutica histórica y finalista, esta Sala concluye que la acción de repetición fue concebida como un instrumento resarcitorio, disuasivo y retributivo, con el propósito de que los agentes del Estado sean conscientes de que sus conductas por fuera de los parámetros de la adecuada gestión pública pueden tener consecuencias patrimoniales muy gravosas, así como que no es gratuito actuar al margen de la ley o con manifiesta negligencia en el cumplimiento de sus deberes funcionales[161].

5.40. Ahora bien, teniendo en cuenta que los presupuestos de procedencia y las consecuencias de la acción de repetición han sido objeto de desarrollo por parte del Congreso de la República, así como de interpretación judicial en concreto por el Consejo de Estado y, excepcionalmente, por la Corte Constitucional[162], pasa esta Sala a examinar dichos puntos, por resultar

---

[160] M.P. Alfredo Beltrán Sierra. En el fallo en comento, la Corte Constitucional declaró inexequible la expresión *"a sus condiciones personales"* contenida en el artículo 14 de la Ley 678 de 2001 a fin de servir de criterio para fijar el monto que el demandado debe retornar a las arcas públicas producto de la pretensión de regreso, al considerar que la repetición *"no es una sanción sino apenas la recuperación de lo pagado por el Estado".*

[161] Cfr. Sentencia C-338 de 2006 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

[162] A pesar de que la Corte Constitucional se ha referido en múltiples oportunidades sobre la conformidad de las normas que regulan la acción de repetición con la Carta Política, lo cierto es que son escasos los pronunciamientos en los que se ha manifestado sobre asuntos concretos concernientes a la aplicación de

relevantes para el estudio de los casos concretos, integrando los mismos con las consideraciones expuestas en torno a la naturaleza constitucional y las funciones la pretensión de regreso.

5.41. En relación con este último punto, debe resaltarse que si bien la configuración de la acción de repetición, en principio, le corresponde al Consejo de Estado, como órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo[163], lo cierto es que cuando se obra al margen de una perspectiva integradora de los principios y reglas presentes en el ordenamiento constitucional, como se alega ocurrió en los casos que son objeto de la atención de la Corte en esta ocasión[164], y de ello se sigue la afectación de derechos fundamentales, se impone la intervención del juez de tutela para hacer prevalecer los mandatos superiores que informan la figura[165].

c) Procedencia de la acción de repetición

5.42. Con base en lo dispuesto en los artículos 90 de la Constitución y 2° de la Ley 678 de 2001, este Tribunal ha explicado que la procedencia de la acción de repetición se encuentra supeditada a: *"(i) que la entidad pública haya sido condenada por la jurisdicción contencioso administrativa a reparar los daños antijurídicos que con su acción u omisión ha causado a un particular; (ii) que se encuentre claramente establecido que el daño antijurídico se produjo como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario o ex-funcionario público; y (iii) que la entidad condenada efectivamente haya pagado la suma de dinero fijada por el juez contencioso en la sentencia de condena"*[166].

5.43. En esta misma línea argumentativa, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha sostenido que la procedencia de la pretensión de regreso está determinada por la acreditación de los siguientes supuestos[167]:

(i) *"<u>La calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena</u>: La calidad, la actuación u omisión de los agentes del Estado*

---

dichas disposiciones. Empero, esta Corporación en los fallos de tutela existentes ha establecido reglas importantes para la garantía de las prerrogativas fundamentales en las causas de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, en especial, para la protección del derecho al debido proceso (Cfr. Sentencias T-842 de 2004, M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-1257 de 2008, M.P. Nilson Pinilla Pinilla; T-950A de 2009, M.P. Mauricio González Cuervo; T-630 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez; T-649 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; y SU-222 de 2016, M.P. María Victoria Calle Correa).

[163] Cfr. Artículo 237.1 de la Constitución.

[164] Cfr. Supra I, A, 2. y B, 2.

[165] Cfr. Artículos 86 y 241 de la Carta Política.

[166] Sentencia C-619 de 2002 (M.P. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil).

[167] De manera reiterada, el Consejo de Estado ha indicado que la prosperidad de la acción de repetición está condicionada a la demostración de los siguientes requisitos: (i) la existencia de una condena judicial o de un acuerdo conciliatorio que le imponga a la entidad estatal demandante el pago de una suma de dinero; (ii) la calidad del demandado como agente o ex agente del Estado o particular que cumple funciones públicas; (iii) la realización efectiva del pago por parte del Estado; y (iv) la cualificación de la conducta del demandado como dolosa o gravemente culposa. Cfr. Sentencia del 8 de marzo de 2007 -Rad.: 30330- (C.P. Ruth Stella Correa Palacio) de la Sección Tercera del Consejo de Estado. Asimismo, pueden consultarse, entre otros, los fallos 9 de septiembre de 2013 –Rad.: 25361- (C.P. Enrique Gil Botero) – Subsección C-, 30 de marzo de 2017 –Rad.: 41239- (C.P. Danilo Rojas Betancourth) –Subsección B-, y 3 de agosto de 2017 –Rad.: 45598- (C.P. Ramiro Pazos Guerrero) –Subsección B- de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

debe ser materia de prueba, con el fin de brindar certeza sobre la calidad de funcionario o ex funcionario del demandado y de su participación en la expedición del acto o en la acción u omisión dañina, determinante de la responsabilidad del Estado";

(ii) *"La existencia de una condena judicial, una conciliación, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado: La entidad pública debe probar la existencia de la obligación de pagar una suma de dinero derivada de la condena judicial impuesta en su contra, en sentencia debidamente ejecutoriada, de una conciliación o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto"*;

(iii) *"El pago realizado por el Estado: La entidad pública tiene que acreditar el pago efectivo que hubiere realizado respecto de la suma dineraria que le hubiere sido impuesta por condena judicial o que hubiere asumido en virtud de una conciliación, a través de prueba que, en caso de ser documental, generalmente suele constituirse por el acto mediante el cual se reconoce y ordena el pago en favor del beneficiario y/o su apoderado y por el recibo de pago o consignación y/o paz y salvo que deben estar suscritos por el beneficiario"*; y

(iv) *"La cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa: La entidad demandante debe probar que la conducta del agente o ex agente del Estado fue dolosa o gravemente culposa conforme a las normas que para el momento de los hechos sean aplicables"*[168].

5.44. Sobre el último supuesto, el Consejo de Estado ha explicado que, en los asuntos que se tramiten en vigencia de la Ley 678 de 2001, las entidades demandantes, a efectos de demostrar la responsabilidad del agente estatal, pueden apoyarse en las definiciones y presunciones de dolo y culpa grave contempladas en los artículos 5° y 6° de dicho cuerpo normativo, así como que, en las causas que versen sobre acontecimientos previos a la expedición del mismo, las autoridades accionantes deberán fundamentar sus alegatos a partir de la definición de los referidos conceptos contemplada en el artículo 63 del Código Civil[169].

---

[168] Sentencia 5 de julio de 2012 –Rad.: 37203- (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa) de la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

[169] Cfr. Sentencia del 31 de agosto de 1999 –Rad.: 10865- (C.P. Ricardo Hoyos Duque) de la Sección Tercera del Consejo de Estado. Igualmente, puede consultarse los fallos 26 de febrero de 2014 –Rad.: 48384- (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa) – Subsección C- y del 16 de julio de 2015 –Rad.: 27561- (C.P. Hernán Andrade Rincón) -Subsección A- de la Sección Tercera del Consejo de Estado. Al respecto, cabe destacar que, en la Sentencia T-950A de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo), al conocer de un recurso de amparo en el que se discutía sobre la constitucionalidad de un fallo proferido en un proceso de cumplimiento en el que la autoridad judicial dispuso que una entidad, en atención a lo dispuesto en la Ley 678 de 2001, tenía la obligación repetir en contra de uno de sus servidores el valor de una condena impuesta por la indebida sanción de una trabajadora y su consecuente desvinculación del servicio en el año 1997, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional estimó que la providencia cuestionada había incurrido en un defecto sustantivo, porque la misma se fundamentó en la aplicación retroactiva de una norma a pesar de que ello era contrario a derecho. En efecto, en dicha providencia, este Tribunal constató que los hechos dañosos que dieron origen a la condena al Estado habían ocurrido en el año 1997, por lo cual la posibilidad de iniciar una

5.45. En relación con el régimen de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado contemplado en la Ley 678 de 2001, es pertinente señalar que, en los artículos 5° y 6°, se contemplan una serie de criterios para determinar la configuración de la culpa grave o el dolo exigidos por el Constituyente para la procedencia de la acción de repetición[170]. Específicamente:

(i) En el artículo 5° se establece que *"la conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado"*; y

(ii) En el artículo 6° se señala que *"la conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones".*

5.46. Además, en dichas disposiciones de la Ley 678 de 2001, se contemplan las siguientes presunciones legales para facilitar la atribución de responsabilidad patrimonial de los agentes públicos:

Dolo (artículo 5°)	**Culpa grave (artículo 6°)**
Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas: 1. Obrar con desviación de poder. 2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento. 3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración. 4. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título	Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas: 1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho. 2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable. 3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable. 4. Violar el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias

acción de repetición en contra del agente no podía definirse a partir de lo consagrado en la Ley 678 de 2001, sino que debía calificarse con base en la normatividad vigente para la época, por lo tanto no podía pretenderse exigirle a la entidad, a través de una acción de cumplimiento, acatar lo dispuesto en el referido cuerpo normativo del año 2001 a efectos de repetir en contra de su funcionario.

[170] Este Tribunal ha analizado la conformidad con la Carta Política de las disposiciones en mención en las sentencias C-285 de 2002 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), C-374 de 2002 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), C-285 de 2002 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y C-778 de 2003 (M.P. Jaime Araújo Rentería).

de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado. 5. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.	y dilación en los términos procesales con detención física o corporal.

5.47. En torno a la constitucionalidad de dichas causales de presunción de dolo y culpa grave, esta Corte ha sostenido que las mismas:

(i) *"Se justifican razonablemente por la necesidad de probar elementos subjetivos que por su naturaleza son de difícil prueba, con base en hechos objetivos susceptibles de demostración en las condiciones ordinarias, con el fin de hacer efectiva la acción de repetición consagrada en el Art. 90 superior, y por la necesidad de proteger el patrimonio y la moralidad públicos y favorecer el cumplimiento de los fines esenciales del Estado"*[171].

(ii) Imponen a la administración el deber de probar "*el supuesto fáctico en el que se basa la presunción que alega para que ésta opere"* [172].

(iii) No desconocen el derecho de defensa, porque al tratarse de presunciones de naturaleza legal, el demandado puede *"desvirtuar el hecho deducido a fin de eximirse de responsabilidad"*[173].

(iv) Son instrucciones dirigidas *"al juez de la causa, en la que se determinan los parámetros bajo los cuales se debe juzgar la conducta del agente del Estado que incurre en la conducta civilmente reprochable"*[174].

(v) *"No son las únicas de las cuales pueden deducirse las conductas dolosas o culposas de los agentes estatales"*, ya que *"el juez de la causa es libre de apreciar comportamientos dolosos o culposos en otras conductas no mencionadas en dichos numerales"*[175].

5.48. En este sentido, el Consejo de Estado ha explicado que bajo el imperio de los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001, se pueden identificar *"tres posibles escenarios en los cuales la entidad estatal demandante puede imputarle una conducta dolosa o gravemente culposa al agente estatal, con la finalidad de comprometer su responsabilidad patrimonial"*, a saber[176]:

---

[171] Sentencia C-778 de 2003 (M.P. Jaime Araújo Rentería).
[172] Sentencia C-374 de 2002 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).
[173] Ibídem.
[174] Sentencia C-455 de 2002 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).
[175] Ibídem.
[176] Sentencia del 1° de marzo de 2018 –Rad.: 52209- (C.P. Marta Nubia Velásquez Rico) de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

(i) *"El primer evento, y el más común, se presenta cuando, en el libelo, el Estado estructura la responsabilidad del demandado en uno de los supuestos consagrados en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, en los cuales se presume el dolo o la culpa grave que le es imputable al agente público en nexo con el servicio, en ejercicio o con ocasión de sus funciones"*[177].

(ii) *"Pueden existir situaciones en las cuales, aunque en la demanda no se identifica expresamente uno de los supuestos que hacen presumir el dolo o la culpa grave del demandado, los argumentos esbozados por el extremo activo de la litis son suficientes para que el juez pueda enmarcar su motivación en uno de los mencionados supuestos"*[178].

(iii) *"Por último, pueden presentarse muchos más casos en los cuales, pese a que no se encuentran consagrados en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, dan lugar a que el Estado repita contra el agente por haber obrado con dolo o culpa grave en una actuación que produjo un daño antijurídico a un tercero por el cual se haya visto en la necesidad de indemnizar. En efecto, las denominadas presunciones son solo algunas de las hipótesis o eventos de responsabilidad del agente público que pueden invocarse y, por ende, demostrar en las demandas de repetición. Ahora, en eventos diferentes a los contenidos en las mencionadas normas no opera la presunción del dolo o de la culpa grave y, como consecuencia, se deberán describir las conductas constitutivas y, desde luego, acreditarse adecuadamente (...)".*

5.49. Frente a los asuntos en los cuales la Sección Tercera del Consejo de Estado ha estimado procedente la aplicación de las presunciones contenidas en los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001, a fin de demostrar el dolo o la culpa grave propia de la acción de repetición, cabe destacar que:

(i) Se ha aplicado a la presunción de dolo denominada *"obrar con desviación de poder"* (artículo 5.1), en los casos en los que se ha condenado al Estado al reintegro y pago de salarios de trabajadores que fueron desvinculados mediante actos administrativos declarados contrarios a derecho por jueces contenciosos por demostrarse que en la expedición de los mismos medió una finalidad ulterior diferente a garantizar el buen servicio público[179].

(ii) Se ha acudido a la presunción de dolo denominada *"haber sido penal*

---

[177] *"En otras palabras, el Estado en el libelo demandatorio señala que se presentó el dolo o la culpa grave del agente y enmarca su conducta en uno o varios de los supuestos que consagra el cuerpo normativo en mención".*

[178] *"En otras palabras, puede ocurrir que se demande en repetición sin que se invoque de manera particular uno o varios de los eventos en los que se presume la culpa grave o el dolo, pero con la carga de que la parte actora le suministre al juez una argumentación tal que le permita enmarcar la conducta del agente en uno de los supuestos indicados en precedencia".*

[179] Cfr. Sentencias del 1° y 9 de septiembre de 2016 –Rad.: 55432 y 44845- (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa) de la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado" (artículo 5.4), en los eventos en los que se han presentado homicidios dentro de guarniciones militares que han sido juzgados por la Justicia Penal Militar y han dado lugar al pago de indemnizaciones por parte de la Nación a los familiares de las víctimas[180].

(iii) Se ha aplicado la presunción de culpa grave denominada *"violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho"* (artículo 6.1), en los asuntos en los que el Estado ha tenido que indemnizar los daños causados con ocasión de: (a) accidentes de tránsito originados por el desconocimiento de la normatividad vial por parte de funcionarios públicos en servicio[181]; (b) homicidios en personas protegidas por parte de miembros de la fuerza pública infringiendo las disposiciones relativas al derecho internacional humanitario[182]; o (c) actos administrativos de desvinculación del servicio sin motivación a pesar de que el derecho positivo exige tal carga[183].

(iv) Se ha utilizado la presunción de culpa grave denominada *"violar el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal"* (artículo 6.4), en los casos en los cuales el Estado tuvo que pagar condenas por privaciones injustas de la libertad originadas en medidas de aseguramiento de detención preventiva impuestas indebidamente por fiscales[184].

5.50. En relación con los casos relacionados con despidos o retiros de personal, esta Sala resalta que si bien algunos de los supuestos inferenciales contenidos en los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001 resultan asimilables a las causales de nulidad de los actos administrativos, lo cierto es que la declaratoria de la ilegalidad de una resolución de desvinculación *"no acarrea necesariamente la responsabilidad patrimonial del agente público, puesto que, con fundamento en lo establecido en el Art. 90 de la Constitución, siempre se requerirá la demostración de su culpabilidad en las modalidades de dolo o culpa grave*"[185], y, en este sentido, *"la aplicación de las referidas presunciones"* únicamente tienen el alcance de *"invertir la carga de la*

---

[180] Cfr. Sentencia del 29 de mayo de 2014 –Rad.: 40755 (C.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero) de la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado.
[181] Cfr. Sentencia del 9 de septiembre de 2016 –Rad.: 54589- (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa) de la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado.
[182] Cfr. Sentencia del 9 de septiembre de 2016 –Rad.: 52021- (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa) de la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado.
[183] Cfr. Sentencia del 5 de octubre de 2016 –Rad.: 50743- (C.P. Hernán Andrade) de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado.
[184] Cfr. Sentencia del 3 de agosto de 2017 –Rad.: 42777- (C.P. Marta Nubia Velásquez Rico) de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado.
[185] Al punto, la Corte reafirma que la conclusión a partir de la cual se declara la nulidad de un acto administrativo y la consecuente obligación de reparar a cargo del Estado, no necesariamente permite dar por establecido el elemento subjetivo requerido para edificar la responsabilidad del funcionario. En efecto, en el primer escenario se examina la actuación de la entidad en su conjunto sin que sea relevante el rol de cada individuo en la causación del daño. En cambio, en el segundo ámbito se analiza la conducta de una persona específica que pertenece a la institución, por lo que deben valorarse elementos como el grado de participación del agente en el menoscabo, la posibilidad de precaver la producción del mismo, entre otros.

prueba"[186].

5.51. Ahora bien, teniendo en cuenta que la procedencia de la repetición está íntimamente ligada con el juicio de responsabilidad del Estado, en la Ley 678 de 2001 se contempló que la pretensión de regreso puede satisfacerse *"dentro de los procesos de responsabilidad en contra del Estado relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho"*, bajo la posibilidad que tienen la entidad pública perjudicada o el Ministerio Público de *"solicitar el llamamiento en garantía del agente frente al que aparezca prueba sumaria de su responsabilidad al haber actuado con dolo o culpa grave, para que en el mismo proceso se decida la responsabilidad de la administración y la del funcionario"*[187].

5.52. Sobre el particular, en la Sentencia T-842 de 2004[188], la Sala Octava de Revisión de este Tribunal tuvo la oportunidad de pronunciarse frente a una acción de tutela en la cual el actor cuestionaba el hecho de no haber sido vinculado a un proceso en el que se decidió sobre la legalidad de un acto de insubsistencia que había expedido. En concreto, el actor señalaba que al prosperar las pretensiones de dicha causa por haber actuado con desviación de poder, se interpuso una acción de repetición en su contra, frente a la cual sostenía que no iba tener todas las garantías de defensa que hubiera podido ejercer en el evento de haber sido convocado al trámite jurisdiccional previo, máxime cuando la entidad demandante acudió en su escrito introductorio a las presunciones legales contenidas en la Ley 678 de 2001. Al respecto, esta Corporación consideró que el amparo no estaba llamado a prosperar, entre otras razones, porque:

> (i) De conformidad con el derecho positivo, la vinculación del accionante al proceso contencioso administrativo en el que se decidió sobre la legalidad del acto de insubsistencia era procedente en caso de que alguna de las partes lo hubiera solicitado, ya que la misma no era una actuación obligatoria sino potestativa. En consecuencia, al no haberse presentado requerimiento en tal sentido por los extremos en litigio, los jueces *"no quebrantaron las garantías constitucionales del actor (…), en cuanto, si bien no lo convocaron a la litis, esto se debió a que les correspondía respetar la estrategia defensiva de las partes, así por fuerza de la circunstancias hayan tenido que evaluar su conducta y detenerse en sus*

---

[186] Sentencia C-778 de 2003 (M.P. Jaime Araújo Rentería). En el fallo T-1257 de 2008 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla), al estudiar una acción de tutela en la que se reprochaba una providencia en la cual se accedió a las pretensiones de repetición de una entidad en contra de un servidor que había desvinculado a una trabajadora en estado de embarazo, la Sala Séptima de Revisión de este Tribunal concluyó que la decisión cuestionada no vulneraba los derechos del actor, pues si bien la declaración de nulidad de un acto administrativo *"no acarrea automáticamente la responsabilidad patrimonial del agente público, puesto que siempre se requerirá la demostración de su culpabilidad, por dolo o por culpa grave, siendo ostensible que las otras modalidades de culpa (leve y levísima) no generan responsabilidad patrimonial del agente estatal"*; lo cierto es que en el caso en estudio, se demostró que la condena de regreso *"no fue impuesta automáticamente como consecuencia de la nulidad del acto de retiro (…), sino como resultado de un juicio de responsabilidad donde se estudiaron y ponderaron, de manera razonable y dentro de la órbita de la autonomía judicial, tanto los hechos de la demanda como los argumentos del demandado, llegando a la conclusión de que la conducta de éste, tildada de gravemente culposa, dio lugar a la condena indemnizatoria a cargo"* del Estado.

[187] Artículo 19 de la Ley 678 de 2001.

[188] M.P. Álvaro Tafur Galvis.

motivaciones".

(ii) Si bien *"lo deseable, atendiendo los dictados de los artículos 228, 229 y 230 de la Carta, redunda en torno a que las oposiciones, pruebas y alegaciones de los agentes estatales que dan lugar a daños antijurídicos imputables al Estado se presenten en los procesos que los definen"*, lo cierto es *"no se puede desconocer que se trata de un asunto facultativo, no atribuible al juzgador y que no puede dar lugar, por consiguiente, a la invalidez de los juicios así la responsabilidad del Estado quede definida"*.

(iii) En los eventos en los que no sea vinculado el agente al proceso contencioso que da lugar a la condena del Estado, *"no queda duda sobre la necesidad de volver, íntegramente, sobre la conducta dolosa o gravemente culposa de los agentes estatales, que dieron lugar a la actuación estatal que mereció la condena, si es que la entidad pública quiera sacar avante la acción de repetición, como es su deber –artículo 90 C.P.-".* Por consiguiente, *"para condenar al agente estatal en acción de repetición, en razón de que buscó "la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado", los jueces deberán adquirir –dentro del asunto en trámite- plena certeza de que el servidor público actuó con desviación de poder, con pleno respeto de las garantías constitucionales de las partes"*.

(iv) *"No sobra reiterar, en punto a las presunciones que preocupan al actor, que como lo ha sostenido esta Corporación en las diferentes oportunidades en que ha debido estudiar la conformidad con la Carta Política de los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001, que la inversión de la carga probatoria procede sobre hechos debidamente probados, de modo que dentro de la acción de repetición en curso no verá (…) menguado su derecho de defensa, toda vez que en el caso de que la acción de repetición o el llamamiento en garantía con fines de repetición deriven de la expedición de un acto administrativo, la declaración de nulidad de éste no acarrea necesariamente la responsabilidad patrimonial del agente público"* [189].

5.53. Posteriormente, en la Sentencia SU-222 de 2016[190], la Sala Plena de la Corte Constitucional conoció de una acción de tutela dirigida a cuestionar el análisis fáctico de una providencia en la que la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró la responsabilidad patrimonial de la Fiscalía General de la Nación por la privación injusta de la libertad de un

[189] En esta misma línea argumentativa, en la Sentencia del 3 de abril de 2020 –Rad.: 46270- (C.P. Martín Bermúdez Muñoz), la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado sostuvo que *"no sobra recordar aquí que la estructuración de estas presunciones solo ocurre cuando se cumplen estrictamente los presupuestos previstos en la norma. El establecimiento de presunciones legales se justifica en "la necesidad de probar elementos subjetivos que por su naturaleza son de difícil prueba, con base en hechos objetivos susceptibles de demostración en las condiciones ordinarias, con el fin de hacer efectiva la acción de repetición consagrada en el Art. 90", pero, en la medida en que el legislador consagra supuestos de hecho precisos que a su juicio permiten deducir la existencia de la intención de causar daño, sólo cuando ellos se configuren de manera exacta – en la forma prevista por el legislador – puede concluirse que se estructura la causal".*

[190] M.P. María Victoria Calle Correa.

ciudadano y, en razón del llamamiento en garantía con fines de repetición, dispuso que el 50% del monto de la condena fuera asumido por la funcionaria que profirió la orden respectiva.

5.54. En dicha ocasión, esta Corporación consideró que la autoridad judicial demandada *"no incurrió en una valoración arbitraria del material probatorio recaudado en el proceso de reparación directa, a partir del cual estructuró la responsabilidad patrimonial de la demandante como llamada en garantía"*[191]. Con todo, en la parte considerativa se realizaron las siguientes precisiones relevantes sobre la pretensión de repetición:

> *"Cuando el agente o ex agente es llamado en garantía con fines de repetición, su propia responsabilidad se define en el mismo proceso en el cual se determina la responsabilidad del Estado. No obstante, esto no indica que ambas cuestiones deban correr la misma suerte, toda vez que la responsabilidad del Estado está controlada por una regulación sustancialmente distinta de la que gobierna la responsabilidad de sus agentes.*
>
> *En efecto, la Constitución define los elementos necesarios para condenar al Estado a responder patrimonialmente (art 90 CP). Dice, en concreto, que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En consecuencia, el Estado debe responder patrimonialmente (i) por los daños antijurídicos, (ii) que le sean imputables, cuando hayan sido (iii) causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas (…).*
>
> *En contraste, la responsabilidad del servidor o ex servidor público llamado en garantía, o demandado en una acción de repetición, presupone la concurrencia de una imputación de la conducta a título de dolo o culpa grave. Por eso la Constitución prevé expresamente que en el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, deberá repetir contra este (CP art 90) (…).*
>
> *Por lo cual, el juez que le ponga fin al proceso debe ser en extremo cuidadoso en el análisis, con el fin de evitar extrapolaciones en el título de responsabilidad propio de uno y otro escenario, y generar con ello una violación al debido proceso. Esto implica que, más allá de lo que se disponga respecto de la responsabilidad del Estado, el dolo o la culpa grave del agente deben estar debidamente probados o, si es el caso,*

[191] En efecto, la Corte evidenció que *"la decisión judicial se encuentra debidamente soportada en los elementos de convicción incorporados al expediente, que concluyen que la actora incurrió en serios desconocimientos a sus deberes funcionales como Fiscal Seccional que impidieron, por un lado, la comparecencia personal del sindicado al proceso penal y por otro, generaron una error en la individualización e identificación del responsable en la comisión de un delito, reflejada en una condena penal contra un ciudadano inocente. Configurándose la falla del servicio que le fue endilgada a la accionante".*

acreditados los supuestos que dan lugar a su presunción".

5.55. En este punto de la fundamentación, reiterando lo expuesto páginas atrás sobre la hermenéutica histórica y finalista del inciso segundo del artículo 90 superior, la Corte estima pertinente insistir en que la procedencia de la acción de repetición está sujeta a la efectiva demostración por parte de la entidad convocante de la actuación dolosa o gravemente culposa de su agente. En consecuencia, los jueces contenciosos administrativos deben ser garantes de que la administración cumpla con dicha carga, incluso en los casos en los que acudan a las presunciones legales[192].

5.56. En efecto, la Carta Política exige *"la determinación de una responsabilidad subjetiva, en la que juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente"*, y, por ello, *"no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta"*[193].

5.57. En atención a dicho carácter subjetivo de la acción de repetición, esta Corporación estima necesario resaltar que los jueces de lo contencioso administrativo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 29 superior, deben asegurar el respeto del derecho al debido proceso de los agentes del Estado que sean sometidos a una causa de repetición, por lo que están en la obligación de evitar que los análisis construidos para enjuiciar la responsabilidad patrimonial del Estado sean simplemente extrapolados al examen de la responsabilidad patrimonial de los agentes de la administración. Lo anterior, porque:

(i) La configuración superior de los juicios de responsabilidad y los presupuestos de la misma son distintos en uno y otro caso (objetivo y subjetivo);

(ii) La pretensión de regreso conlleva por mandato constitucional que la atribución de responsabilidad subjetiva deba hacerse directamente al servidor público, sin que le sea trasladable el título de responsabilidad en función del cual se condenó al Estado; y

(iii) El respeto del derecho fundamental al debido proceso implica que el funcionario deba tener la oportunidad de cuestionar el elemento subjetivo

[192] A este respecto, la Corte considera que es un error concebir la acción de repetición como una pretensión ejecutiva de la condena impuesta al Estado, pues ello implicaría entender dicha figura bajo la óptica de la responsabilidad objetiva, cuando la responsabilidad patrimonial del servidor público es carácter subjetivo.

[193] Sentencia del 26 de febrero de 2014 –Rad.: 48384- (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa) de la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado. Igualmente, en el fallo la corporación sostuvo que *"no puede ser irrelevante el hecho de que la norma constitucional (art. 90) haya establecido expresamente que el deber de las entidades estatales de repetir contra sus funcionarios o ex funcionarios, sólo surge en la medida en que el daño a cuya reparación patrimonial hayan sido condenadas, pueda imputarse a la conducta dolosa o gravemente culposa de los mismos, lo cual, por otra parte, se explica por la necesidad de ofrecer unas mínimas garantías a los servidores públicos, en el sentido de que no cualquier error en el que puedan incurrir de buena fe, podrá servir para imputarles responsabilidad patrimonial ante la respectiva entidad estatal, lo cual podría conducir a un ejercicio temeroso, ineficiente e ineficaz de la función pública".*

que se exige para determinar su responsabilidad, sin que quepa oponerle las conclusiones a las que se llegó sobre el particular en un juicio en el que no fue parte.

5.58. Así pues, esta Sala advierte que lo que es oponible al servidor público del fallo condenatorio del Estado es: (i) la existencia de un daño antijurídico, (ii) la imputación del mismo al Estado, y (iii) la circunstancia de la condena con la consiguiente obligación de reparar a cargo de la administración. Empero, no cabe derivar la responsabilidad subjetiva a partir de esa instancia previa, porque ese proceso de atribución debe cumplirse de manera integral en la causa que da lugar la acción de repetición[194].

5.59. Por lo anterior, si bien la ley contempló unas presunciones a partir de las cuales las autoridades no tienen la obligación de probar que el supuesto de la inferencia (v.gr. desviación de poder o violación manifiesta e inexcusable de una norma de derecho) constituye una actuación dolosa o gravemente culposa, pues ello se conjetura de la ley; lo cierto es que sí resulta imperioso que las entidades acrediten con suficiencia que la actuación del agente, por su arbitrariedad o suma negligencia, fue determinante en la ocurrencia del supuesto de la presunción.

5.60. En este orden de ideas, los operadores jurídicos tienen que ser cuidadosos al analizar los argumentos de la parte demandada y los elementos de juicio allegados al litigio, toda vez que los mismos, a pesar de no llegar a tener la aptitud de desvirtuar la obligación resarcitoria de la entidad (asunto que no es objeto de debate en sede de repetición), sí pueden ser concluyentes para descartar que la actuación que originó el daño se realizó con dolo o culpa grave[195].

5.61. En este sentido, la Corte Constitucional toma nota de que, a fin de comprobar que una conducta es atribuible a título de dolo o culpa grave, pueden ser determinantes aspectos propios de la gestión administrativa, tales como (i) las funciones del agente contempladas en la ley y en el reglamento, o (ii) el grado de diligencia que le sea atribuible al servidor público en razón de los requisitos para acceder al cargo, la jerarquía del mismo en la escala organizacional o la retribución económica recibida por el servicio prestado[196].

5.62. Finalmente, esta Sala evidencia que si bien al tenor del artículo 4° de la Ley 678 de 2001[197] es un deber de las entidades ejercitar la acción de

---

[194] Cfr. Sentencia T-842 de 2004 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).
[195] Cfr. Sentencia C-778 de 2003 (M.P. Jaime Araújo Rentería).
[196] En la Sentencia del 26 de febrero de 2014 (Rad.: 48384 - C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa), la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado expresó que el operador jurídico de repetición debe tener en cuenta: (i) *"las características particulares del caso"*, las cuales *"deben armonizarse con lo previsto en los artículos 6º y 91 de la Constitución Política sobre la responsabilidad de los servidores públicos"*; (ii) *"la asignación de funciones contempladas en los reglamentos o manuales respectivos"*; y (iii) *"otros conceptos como son los de buena y mala fe, que están contenidos en la Constitución Política y en la ley"*.
[197] *"Artículo 4°. Obligatoriedad. Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.*

repetición so pena de responsabilidades disciplinarias y fiscales, lo cierto es que en razón del carácter subsidiario de la pretensión de regreso, su impulso por parte de la administración sólo debe procurarse cuando se acredite, con estrictos estándares de atribución de responsabilidad subjetiva, el dolo o la culpa grave del agente estatal, evitando su interposición cuando únicamente existan fundamentos precarios o altamente discutibles.

5.63. A su vez, este Tribunal advierte que es determinante el rol que desempeña el juez de lo contencioso administrativo para establecer no sólo la corrección formal de la acusación, sino también para desarrollarla en términos que permitan que la figura se aplique en su sentido constitucional, esto es: (i) con rigor en la protección del patrimonio público y de la moralidad administrativa y (ii) en armonía con las funciones que le son propias (resarcitoria, preventiva y retributiva), (iii) pero con pleno respeto por la posición del servidor público, quien tiene derecho a un estricto juicio de atribución de responsabilidad que le permita ejercer su garantía de defensa.

d) Consecuencias de la acción de repetición

5.64. En el evento de verificarse la configuración de la responsabilidad patrimonial del agente del Estado en los términos expuestos en el acápite anterior, le corresponde al juez contencioso administrativo determinar el monto que el servidor deberá reintegrar a la administración como consecuencia de su actuación dolosa o culposa grave[198].

5.65. Al respecto, cabe resaltar que, inicialmente, en el artículo 14 de la Ley 678 de 2001 se establecía que *"cuando la autoridad judicial que conozca de la acción de repetición o del llamamiento en garantía decida que el perjuicio causado al Estado lo fue por el dolo a la culpa grave de uno de sus agentes, aquella cuantificará el monto de la condena correspondiente atendiendo al grado de participación del agente en la producción del daño, culpa grave o dolo a sus condiciones personales y a la valoración que haga con base en las pruebas aportadas al proceso de repetición"*[199].

5.66. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la expresión "*a sus condiciones personales"* contenida en la disposición transcrita fue declarada inexequible por la Corte Constitucional, en Sentencia C-484 de 2002[200], al considerar que:

> El artículo 90 superior *"ordena el ejercicio de la acción de repetición con la pretensión de obtener el reembolso de lo pagado". En consecuencia,*

El comité de conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta".

[198] Sobre el particular, debe mencionarse que en los artículos 17 y 18 de la Ley 678 de 2001 se establecía como efectos anudados a la condena de repetición: (i) la desvinculación del servicio o la caducidad contractual, así como (ii) la configuración de una inhabilidad. Empero, tales consecuencias, por desproporcionadas, fueron declaradas inexequibles por la Corte Constitucional en la Sentencia C-233 de 2002 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

[199] Subrayado propio.

[200] M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

"el quantum de la pretensión lo señala la condena al Estado y, persigue, como salta a la vista evitar el detrimento patrimonial de la entidad pública. No es una sanción sino apenas la recuperación de lo pagado por el Estado para que quien dio origen con su dolo o culpa grave a la condena patrimonial a éste reintegre entonces a las arcas públicas lo que de ellas, por su dolo o culpa grave, fue desembolsado como consecuencia de haber quebrantado su deber de obrar en el ejercicio del cargo conforme a la Constitución, la ley o el reglamento.

Siendo ello así, es inexequible el artículo 14 de la ley acusada, en cuanto autoriza a la autoridad judicial para cuantificar el monto de la condena atendiendo a las "condiciones personales" del servidor público. Pero no se quebranta la Constitución en cuanto a éste se ordene reembolsar al Estado las sumas a que fue condenado, teniendo en cuenta la participación del agente estatal en la producción del daño, su culpa grave o su dolo en el caso concreto, pues bien puede suceder que se presente el fenómeno jurídico de la concurrencia de culpas, caso en el cual habrá en la sentencia se cuantificará el monto de la condena correspondiente, sin que por ello se quebrante la Constitución".

5.67. En este orden de ideas, el Consejo de Estado ha señalado que, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 678 de 2001, el *quantum* a reintegrar por el agente a la administración se encuentra determinado por el monto de la condena pagada por el Estado y la participación probada del servidor en el daño. Por consiguiente, dicha corporación ha explicado que para el efecto se debe tener en cuenta que:

(i) El agente no está obligado a asumir los intereses que se pudieren causar desde la ejecutoria de la condena hasta su pago final, porque estos son atribuibles a la demora de la entidad en cumplir la obligación[201]; y

(ii) En ciertos escenarios puede presentarse el fenómeno jurídico de la concurrencia de culpas, por lo que la suma cancelada a titulo indemnizatorio puede llegar a ser dividida entre varios individuos o disminuida[202].

5.68. Adicionalmente, el Consejo de Estado ha expresado que a fin de fijar la condena de repetición, en determinados casos, pueden existir *"circunstancias atenuantes"* que a pesar de no tener la entidad para modificar la calificación de la actuación del agente como dolosa o gravemente culposa, sí influyen en el monto del reintegro que debe efectuar el servidor, como sucede en los casos en que las acciones u omisiones que causaron el daño persiguieron un fin

[201] Cfr. Sentencias del 29 de mayo de 2014 –Rad.: 42660- (C.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero) –Subsección B- y del 1° de marzo de 2018 –Rad.: 52209- (C.P. Marta Nubia Velásquez Rico) –Subsección A- de la Sección Tercera del Consejo de Estado.
[202] Cfr. Sentencias del 8 de julio de 2016 –Rad.: 42419- (C.P. Ramiro Pazos Guerrero) –Subsección B- y del 15 de febrero de 2018 –Rad.: 52157- (C.P. Marta Nubia Velásquez Rico) –Subsección A- de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

legítimo y no se realizaron de mala fe[203].

5.69. A su turno, en la Sentencia SU-222 de 2016[204], esta Corporación explicó que la condena de repetición tiene que respetar el principio de proporcionalidad. Específicamente, esta Sala indicó que:

> *"La sentencia en la cual se defina el caso debe sujetarse además a criterios de razonabilidad y proporcionalidad. El Estado como entidad demandada debe, conforme a la jurisprudencia de la Corte, perseguir en la repetición el reembolso de lo pagado en la condena. No obstante, ello no implica para el juez que declare la responsabilidad subjetiva del agente estatal, una obligación de condenar a este último por la totalidad del monto por el cual condenó al Estado. Del mismo modo que los presupuestos para declarar responsable al Estado son distintos de los exigidos para condenar por responsabilidad al servidor o ex servidor público contra el cual se repite, y por tanto es posible que ambas cuestiones tengan resultados finales distintos, también es posible que las consecuencias de una y otra declaración disten de ser idénticas.*
>
> *El juez, en ejercicio de su independencia e imparcialidad, debe evitar excesos; es decir, cargas excesivas y desproporcionadas en cabeza de una persona. Entre los fines esenciales del Estado se encuentra asegurar la vigencia de un orden justo (CP art 2) y reconocerles primacía a los derechos inalienables de la persona (CP art 3)"*[205].

5.70. Ahora, a partir de lo reseñado y de la interpretación histórica y finalista de la acción de repetición realizada páginas atrás, esta Corporación advierte que la condena que se origine con ocasión de la pretensión de regreso debe tasarse atendiendo a las circunstancias objetivas del asunto, no derivadas de la situación personal de cada servidor en atención a lo dispuesto en la Sentencia C-484 de 2002, sino predicables en general de las relaciones entre los funcionarios y la administración.

5.71. De este modo, si bien el tenor literal del artículo 90 superior y el carácter resarcitorio de la acción de repetición apuntan a que el servidor público deba

---

[203] Cfr. Sentencia del 25 de marzo de 2015 –Rad.: 35061- (C.P. Hernán Andrade Rincón) de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado.
[204] M.P. María Victoria Calle Correa.
[205] En torno a este punto, los magistrados Alejandro Linares Cantillo y Gloria Stella Ortiz Delgado aclararon su voto, al considerar que el fallo debió ahondar en el deber del juez de repetición de respetar el principio de proporcionalidad. En concreto, el magistrado Linares indicó que *"más allá de la imposibilidad material que generaría en la práctica, el hacer soportar en el patrimonio individual del servidor público las cuantiosas condenas en responsabilidad, naturalmente más limitado que el erario público, se desconocería el derecho fundamental al debido proceso, por lo que en aplicación de éste mandato superior se impone al juez de conocimiento un deber de ponderación y argumentación al momento de distribuir las cargas de la condena entre el Estado y la suma que eventualmente debe pagar o reembolsar su agente"*. A su vez, la magistrada Ortiz señaló que *"la responsabilidad del Estado no puede valorarse de la misma manera que la del agente. Por lo tanto, el monto de la condena al ente estatal no necesariamente debe ser idéntico a la suma que deben sufragar los servidores o ex servidores llamados en garantía dado que (…) existen diversos factores que el juez competente debe valorar al momento de determinar la condena en repetición. Tales aspectos, se recuerda, obedecen a circunstancias externas a la conducta del agente o a la evaluación de su propia actuación".*

responder por la cuantía equivalente a la de la condena impuesta al Estado, es posible que no se preserve de manera exacta dicha correspondencia, cuando las exigencias que se derivan del principio de proporcionalidad impongan una solución distinta.

5.72. En consecuencia, los jueces de repetición, a efectos de tasar el monto de la condena, deben examinar el grado de participación del demandado en los hechos que dieron lugar al daño, teniendo en cuenta que la conducta de agente, a pesar de ser dolosa o gravemente culposa, podría no ser la única causa del daño.

5.73. Así por ejemplo, pueden presentarse eventos en los que: (i) la responsabilidad sea atribuible a múltiples personas en razón de la distribución de funciones y jerarquías dentro de la institución pública; (ii) el daño causado se derive en parte del riesgo inherente a la actividad de la entidad; o (iii) el menoscabo se origine, entre otros factores, en fallas estructurales en los diseños de los procesos misionales de la administración[206].

5.74. Igualmente, la Corte Constitucional precisa que los jueces contenciosos administrativos al momento de fijar el monto a repetir deben identificar el verdadero valor del daño atribuible al agente, ya que en algunas ocasiones la condena al Estado puede verse seriamente incrementada por factores ajenos a la voluntad del servidor y que, por ello, no le resultan imputables.

5.75. Para ilustrar, esta Sala estima que desborda el alcance del inciso segundo del artículo 90 superior pretender que el funcionario: (i) asuma las consecuencias de la demora en la resolución del proceso judicial en el que se impone la condena al Estado[207]; o (ii) esté obligado a pagar elementos de la reparación que tengan un objetivo mayor al resarcimiento del daño concreto que causó, como ocurre con medidas de no repetición dirigidas a superar problemáticas institucionales[208].

5.76. De manera similar, este Tribunal considera que en ningún caso el agente debe ser obligado a responder por sumas adicionales al monto de la condena impuesta a la administración, como ocurre con los intereses moratorios que pueden causarse por el retraso en el pago de las indemnizaciones conforme lo ordena el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en tanto que los mismos constituyen una sanción al Estado por su falta de diligencia en el cumplimiento de sus obligaciones[209].

---

[206] Sobre este punto, debe tenerse en cuenta que en el parágrafo del artículo 19 de la Ley 789 de 2001, el Congreso de la República dispuso que *"la entidad pública no podrá llamar en garantía al agente si dentro de la contestación de la demanda propuso excepciones de culpa exclusiva de la víctima, hecho de un tercero, caso fortuito o fuerza mayor"*.

[207] Sobre las desproporciones que en relación con condenas judiciales pueden derivarse de la demora judicial, puede consultarse la Sentencia SU-556 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[208] Sobre los elementos que incorpora el derecho de las víctimas a obtener una reparación, pueden consultarse, entre otras, las sentencias SU-254 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) y C-795 de 2014 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

[209] Sobre las finalidades de los intereses moratorios de las condenas al Estado puede consultarse la Sentencia C-242 de 2020 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

5.77. Por otra parte, y de manera general, los jueces de lo contencioso administrativo deben adoptar las previsiones correspondientes para que la condena que se imponga como producto de una acción de repetición en los términos del artículo 90 superior, no se convierta en una decisión que, debido a su desproporción, vulnere los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la igualdad por resultar una obligación excesiva, irredimible o contraria a la distribución de las cargas públicas. En particular, debe tenerse en cuenta que no siempre todo el monto al que haya sido condenado el Estado como consecuencia de un daño antijurídico derivado de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes puede serle atribuido a éstos, en atención a la necesaria proporcionalidad que debe existir entre la potencialidad dañosa de la actuación del Estado y la responsabilidad que cabe exigir a sus agentes.

e) Aspectos procedimentales relevantes para la resolución de los casos

5.78. En relación con los aspectos procedimentales de la pretensión de regreso, esta Corporación resalta que, además de lo ya expuesto, en la Ley 678 de 2001 se regula: (i) lo relativo a las autoridades judiciales competentes para su examen y el procedimiento respectivo (artículos 7° a 10), (ii) la caducidad de la acción (artículo 11), (iii) la procedencia de acuerdos conciliatorios (artículos 12 y 13), (iv) la ejecución de las condenas (artículos 15 y 16), (v) las condiciones del llamamiento en garantía con fines de repetición (artículos 19 a 22), y (vi) las medidas cautelares (artículos 23 a 29).

5.79. En la presente oportunidad, este Tribunal toma nota de que la acción de repetición debe ser interpuesta por la entidad que realizó el pago indemnizatorio[210], así como que la misma se tramita ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo *"de acuerdo con el procedimiento ordinario previsto (...) para las acciones de reparación directa"*[211], el cual se encuentra consagrado en los artículos 179 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[212].

5.80. Además, en cuanto a la competencia para conocer de las acciones de repetición presentadas en contra de altos funcionarios del Estado, es pertinente mencionar que en el parágrafo del artículo 7° de la Ley 678 de 2001[213], se indica que cuando el referido medio de control se dirija, entre otros, en contra del Presidente de la República, el Fiscal General de la Nación, los congresistas o los magistrados, el proceso se adelantará en única instancia ante el Consejo de Estado[214], sin perjuicio de la posibilidad de interponer el recurso extraordinario de revisión[215].

f) Presupuestos constitucionales de la acción de repetición

---

[210] Cfr. Artículo 8° de la Ley 678 de 2001.
[211] Cfr. Artículos 7° y 10 de la Ley 678 de 2001.
[212] Ley 1437 de 2011.
[213] La misma regla se contempla en el artículo 149.13 de la Ley 1437 de 2011.
[214] La conformidad con la Carta Política del artículo 7° de la Ley 678 de 2001 ha sido analizada por esta Corporación en las sentencias C-484 de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), C-778 de 2003 (M.P. Jaime Araújo Rentería) y C-1174 de 2004 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).
[215] Cfr. Artículos 248 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

5.81. En la presente ocasión, a partir de las anteriores consideraciones, fundadas en la jurisprudencia del Consejo de Estado y en los precedentes de esta corporación, es posible establecer unos presupuestos constitucionales que fijan el ámbito de la acción de repetición y el marco que gobierna la actuación de los funcionarios competentes para resolverla.

- *Presupuesto 1:* La prosperidad de la acción de repetición está determinada por la acreditación, por parte de la entidad demandante, de los siguientes supuestos ante el juez contencioso administrativo:

> (i) La existencia de una providencia judicial condenatoria, un acuerdo conciliatorio, una transacción o cualquier otro documento válido para finalizar un conflicto, en el que se le imponga al Estado la obligación de pagar una suma de dinero por haber causado un daño antijurídico;
>
> (ii) La calidad del demandado como servidor del Estado o particular que cumplía funciones públicas para el momento en que ocurrió el daño antijurídico;
>
> (iii) El pago de la obligación dineraria al destinatario; y
>
> (iv) La atribución de la conducta determinante del daño antijurídico al agente a título de dolo o culpa grave.

- *Presupuesto 2*: La atribución de la conducta determinante del daño antijurídico al agente, a título de dolo o culpa grave, implica probar ante el juez contencioso administrativo que, al margen del análisis efectuado en la providencia de responsabilidad del Estado:

> (i) El daño antijurídico haya tenido su origen en una acción u omisión del demandado; y
>
> (ii) Que tal actuación, conforme a la normatividad vigente para la época en que se presentó el daño antijurídico: (a) estuvo dirigida a *"la realización de un hecho ajeno a las finalidades del Estado"* (dolo), o (b) es calificable como *"una infracción directa a la Constitución o a la ley"* o *"una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones"* (culpa grave)[216].

- *Presupuesto 3:* Las presunciones legales de dolo y culpa grave contempladas en los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001:

> (i) No relevan a la entidad actora de probar ante el juez contencioso administrativo que (a) el daño antijurídico tuvo su origen en una acción u omisión atribuible al demandado, y que (b) tal actuación se enmarca en alguno de los supuestos legales (i.e. desviación de poder o infracción

[216] Artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001.

manifiesta e inexcusable de una norma de derecho); y

(ii) Ante la demostración de que la actuación del agente se enmarca en alguno de los supuestos legales, eximen a la entidad de acreditar que la acción u omisión estuvo dirigida a *"la realización de un hecho ajeno a las finalidades del Estado"*, o es calificable como *"una infracción directa a la Constitución o a la ley"* o *"una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones"*.

- *Presupuesto 4:* A efectos de garantizar el derecho al debido proceso, en el trámite de repetición la valoración en torno a la existencia de dolo o culpa grave debe realizarse de manera integral, y para determinar la responsabilidad del agente, está excluida la posibilidad de extrapolar las conclusiones sobre la responsabilidad del Estado o del agente que puedan estar contenidas en la providencia condenatoria a la administración. Por consiguiente, el juez contencioso debe examinar todos los elementos de juicio allegados al proceso de repetición y realizar un análisis totalmente independiente, en el cual el demandado tenga la oportunidad real de ejercer su defensa.

- *Presupuesto 5:* A fin de determinar si el daño antijurídico tuvo su origen en una acción u omisión atribuible al demandado, así como si dicha actuación fue dolosa o gravemente culposa, el juez de lo contencioso administrativo debe valorar los aspectos propios de la gestión pública, tales como: (i) las funciones del agente contempladas en la ley y en el reglamento, o (ii) el grado de diligencia que le sea exigible al servidor en razón de los requisitos para acceder al cargo, la jerarquía del mismo en la escala organizacional o la retribución económica por los servicios prestados.

- *Presupuesto 6:* Una vez constatada la responsabilidad patrimonial del agente, el juez de lo contencioso administrativo deberá determinar el monto a reintegrar al Estado por parte del servidor, adoptando las previsiones respectivas para que la condena de repetición no se convierta en una decisión que, en razón de su desproporción, vulnere los derechos fundamentales por resultar una obligación excesiva, irredimible o contraria a la distribución de las cargas públicas. Con tal propósito, sin entrar a analizar las condiciones subjetivas del funcionario[217], el operador jurídico debe:

(i) Valorar el grado de participación del demandado en los hechos que dieron lugar al daño y las circunstancias objetivas de las relaciones entre los funcionarios y la administración, pues puede ocurrir que: (a) la responsabilidad sea atribuible a múltiples personas debido a la distribución de funciones y jerarquías dentro de la institución pública; (b) el perjuicio causado se derive en parte del riesgo inherente a la actividad de la entidad; o (c) el menoscabo se origine, entre otras razones, por fallas estructurales en los diseños de los procesos misionales de la administración;

[217] Cfr. Sentencia C-484 de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra).

(ii) Tener en cuenta circunstancias atenuantes que, a pesar de no tener la entidad para modificar la calificación de la actuación del agente como dolosa o gravemente culposa, sí influyen en el monto del reintegro que debe efectuar el servidor, como sucede en los casos en que las acciones u omisiones que causaron el daño persiguieron un fin legítimo y no se realizaron de mala fe;

(iii) Precaver que el monto a reintegrar no sea mayor a la obligación impuesta al Estado, con lo cual, por ejemplo, el funcionario no debe asumir los intereses que se causen desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria hasta su efectivo pago por parte de la administración; e

(iv) Identificar el verdadero valor del daño atribuible al agente, ya que, en algunas ocasiones, la condena al Estado puede verse seriamente incrementada por factores ajenos a la voluntad del servidor y que, por ello, no le resultan imputables. Por consiguiente, debe evitarse que el servidor asuma: (a) las consecuencias de la demora en la resolución del proceso judicial en el que se determinó la responsabilidad de la administración; o (b) el pago de elementos de la reparación que tengan un objetivo mayor al resarcimiento del perjuicio concreto que causó el agente, como ocurre con medidas de no repetición dirigidas a superar problemáticas institucionales. Del mismo modo, debe tenerse en cuenta que no siempre todo el valor del daño es susceptible de trasladarse al agente responsable a título de dolo o culpa grave, atendiendo a criterios de proporcionalidad en el ejercicio de la función pública y a la responsabilidad que cabe a quienes actúan a nombre del Estado.

- *Presupuesto 7:* En casos en los que existan dudas en torno a la forma en la que deba realizarse la imputación de la responsabilidad patrimonial al agente del Estado o en relación con la fijación del monto de la condena, la administración, a fin de determinar si promueve la pretensión de regreso, y el juez contencioso administrativo, al momento de resolver el caso, deben tener como criterios orientadores de su actuación que la acción de repetición tiene: (i) una naturaleza subsidiaria, subjetiva y sujeta a criterios de proporcionalidad, y (ii) una triple funcionalidad, a saber: resarcitoria, preventiva, y retributiva.

5.82. En este punto de la fundamentación, con base en las consideraciones expuestas en torno a la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y a la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado en los términos del inciso segundo del artículo 90 de la Constitución, la Corte pasará a examinar los asuntos concretos.

IV. ANÁLISIS DE LOS CASOS CONCRETOS

A. Expediente T-7616782

1. Síntesis de la controversia

1.1. Luis Camilo Osorio Isaza interpuso acción de tutela en contra de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, al considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, con ocasión de la Sentencia del 13 de noviembre de 2018 en la que dicha corporación lo condenó a reintegrarle a la Fiscalía General de la Nación la suma de $156.641.784, al encontrarlo responsable, a título de dolo, por expedir, con desviación de poder, las resoluciones 607 y 890 de 2002, a través de las cuales declaró insubsistente a José Elmer Arias Santa[218].

1.2. En concreto, el actor señaló que, en la referida providencia, la autoridad demandada incurrió en los defectos específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales denominados: (a) orgánico, (b) procedimental absoluto, (c) sustantivo, (d) error inducido, (e) fáctico, (f) desconocimiento del precedente, y (g) violación directa de la Constitución.

1.3. La Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado solicitó denegar el amparo pretendido por el accionante, toda vez que la decisión cuestionada se encuentra fundamentada en el derecho positivo y se adoptó luego de un análisis razonable de los elementos de juicio allegados al proceso. A su vez, en su calidad tercera vinculada al trámite de tutela, la Fiscalía General de la Nación pidió que se declare la improcedencia de la protección pretendida, porque el actor puede acudir al recurso extraordinario de revisión y satisfacer sus intereses[219].

1.4. En primera instancia, la Sección Cuarta del Consejo de Estado concedió el amparo deprecado, al estimar que la autoridad demandada en la providencia reprochada había incurrido en yerros en la apreciación de los hechos del caso y en la aplicación de las fuentes jurídicas, y había irrespetado la consonancia procesal. Sin embargo, ante la impugnación de dicha decisión por la accionada, el fallo de primer grado fue revocado por la Subsección C de la Sección Tercera de la misma corporación, argumentando que la acción de tutela era improcedente, ya que buscaba reabrir el debate procesal agotado en su escenario natural[220].

2. Análisis de los requisitos generales de procedencia

2.1. La Sala evidencia que el recurso de amparo presentado por Luis Camilo Osorio Isaza en contra de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado cumple con los requisitos generales de procedencia[221], salvo en relación con el defecto orgánico, por las siguientes razones.

a) Relevancia constitucional

2.2. El asunto T-7616782 es de relevancia constitucional, comoquiera que en

[218] Cfr. Supra I, A, 2.
[219] Cfr. Supra I, A, 4 y 5.
[220] Cfr. Supra I, A, 6 a 8.
[221] Cfr. Supra III, 4.3.

el mismo se debate sobre la posible vulneración del derecho fundamental al debido proceso (artículo 29 superior) de un exfuncionario del Estado dentro de una causa de repetición, el cual se considera afectado en razón del equivocado examen jurídico y fáctico de la responsabilidad patrimonial realizado por la autoridad accionada[222].

2.3. Adicionalmente, este Tribunal resalta que la discusión que subyace a la demanda de amparo implica constatar si en la decisión judicial reprochada fueron debidamente ponderados los principios superiores de responsabilidad subjetiva de los funcionarios públicos, moralidad administrativa, protección del patrimonio del Estado, legalidad, dignidad humana, igualdad, debido proceso, proporcionalidad y prohibición del exceso, que se predican como consustanciales a la acción de repetición bajo su concepción constitucional (artículo 90 superior)[223].

2.4. En concreto, esta Sala deberá verificar que dichos principios constitucionales no hayan sido desconocidos arbitrariamente y, por el contrario, hayan sido optimizados en la medida de lo posible atendiendo a las posibilidades jurídicas y fácticas del caso de Luis Camilo Osorio Isaza.

b) Inmediatez

2.5. La acción de tutela de Luis Camilo Osorio Isaza satisface el requisito de inmediatez, ya que fue presentada en un plazo razonable atendiendo a la complejidad del asunto, si se tiene en cuenta que el amparo fue interpuesto el 28 de febrero de 2019[224], es decir, tres meses y medio después de la fecha en la cual fue proferida la decisión cuestionada, que data del 13 de noviembre de 2018[225].

c) Subsidiariedad

2.6. El recurso de amparo interpuesto por Luis Camilo Osorio Isaza en relación con los defectos denominados sustantivo, procedimental absoluto, error inducido, fáctico, desconocimiento del precedente y violación directa de la Constitución[226], cumple con el presupuesto de subsidiariedad[227], porque al tratarse de yerros que presuntamente se concretaron en la sentencia, el actor no tuvo la oportunidad de cuestionarlos en el proceso , que es de única instancia al tenor del parágrafo del artículo 7° de la Ley 678 de 2001[228].

2.7. Además, a pesar de que en contra de dicha decisión puede interponerse el recurso extraordinario de revisión, lo cierto es que los referidos reproches no

---

[222] Cfr. Supra I, A, 2.
[223] Cfr. Supra II, 5.
[224] Cfr. Supra I, A, 2.1.
[225] Cfr. Supra I, A, 1.11.
[226] Supra I, A, 2.3. y siguientes.
[227] Son cargas relativas al presupuesto de subsidiariedad en materia de tutela contra providencias judiciales: (i) haber puesto de presente los yerros alegados dentro del proceso en caso de haber sido ello posible, y (ii) haber agotado los recursos disponibles antes de acudir al juez de tutela.
[228] Supra II, 5.80.

se adecuan, en principio, a las causales de procedencia del mencionado instrumento contempladas en el artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, por lo que no resulta razonable exigirle al accionante su agotamiento antes de acudir ante el juez constitucional.

2.8. Con todo, el amparo no cumple con el requisito de subsidiariedad frente al alegado defecto orgánico originado en la presunta falta de competencia del Consejo de Estado para conocer de la causa de repetición debido al fuero constitucional que ostenta el actor en torno a los asuntos relacionados con el ejercicio del cargo de Fiscal General de la Nación[229]. Lo anterior, porque no se agotaron los instrumentos de impugnación disponibles dentro del proceso.

2.9. En efecto, la excepción planteada por el accionante en dicho sentido fue desestimada por la magistrada sustanciadora en la audiencia del 12 de noviembre de 2015, pero el actor no manifestó su inconformidad frente a dicha determinación[230], pues no interpuso el recurso de súplica que procedía en su contra, de conformidad con el artículo 180.6 de la Ley 1437 de 2011, ante la imposibilidad de acudir al recurso de apelación por tratarse de un trámite de única instancia[231].

d) Otras exigencias de procedencia

2.10. Por lo demás, la Corte considera que en el caso de Luis Camilo Osorio Isaza se cumplen las exigencias complementarias de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, ya que:

(i) Como se sintetizó en los antecedentes, el accionante identificó de forma clara y razonable los defectos en los que estima incurrió la autoridad judicial demandada en la sentencia cuestionada[232];

(ii) El defecto procedimental absoluto planteado, en caso de hallarse configurado, no se trata de un asunto meramente formal, porque tiene incidencia en la validez del fallo, pues el mismo se estructura en función del presunto irrespeto del principio de consonancia entre lo pedido en la demanda y lo resuelto por el juez de la causa[233]; y

(iii) La providencia reprochada no es un fallo de tutela, porque es una

---

[229] Cfr. Supra I, A, 2.2.
[230] Cfr. Supra I, A, 1.8 y 1.9.
[231] *"Artículo 180. Audiencia inicial. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvención según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas: (…) 6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva (…). Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad. <u>El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso</u>".* (Subrayado fuera del texto original).
[232] Cfr. Supra I, A. 2.
[233] Supra I, A, 2.6.

sentencia proferida dentro de un proceso de repetición[234].

2.11. Así pues, al constatarse que el amparo presentado por Luis Camilo Osorio Isaza satisface los requisitos generales de procedencia, salvo en relación con el defecto orgánico, pasa la Sala a examinar las causales específicas de viabilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales alegadas en la solicitud de protección constitucional.

3. Análisis de las causales específicas de procedencia

3.1. En relación con la condena de repetición cuestionada en esta oportunidad, la Corte considera que la atribución de responsabilidad patrimonial al exfuncionario Luis Camilo Osorio Isaza con ocasión de la desvinculación de José Elmer Arias Santa no se realizó conforme a las exigencias constitucionales.

3.2. Además, este Tribunal estima que de haberse realizado la atribución de responsabilidad patrimonial adecuadamente, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado no hubiera podido condenar en repetición a Luis Camilo Osorio Isaza a título de dolo. A continuación, esta Sala desarrollará dichas tesis, sobre la base de que la verificación de las mismas pone de presente la configuración de los defectos denominados sustantivo y violación directa de la Constitución alegados en el recurso de amparo.

a) No se realizó una atribución de responsabilidad patrimonial en los términos constitucionales

3.3. Con base en un examen de la estructura y de los argumentos de la Sentencia del 13 de noviembre de 2018[235] reprochada por Luis Camilo Osorio Isaza, esta Corporación advierte que la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, a pesar de que verificó adecuadamente la concurrencia de los tres primeros supuestos requeridos para la prosperidad de la acción de repetición, erró en constatar que se hubiera realizado una correcta atribución de la conducta determinante del daño antijurídico al demandado a título de culpa grave o dolo.

3.4. En efecto, esta Sala observa que, acertadamente, en la providencia cuestionada el Consejo de Estado verificó[236]:

> (i) La existencia de una obligación de pago a cargo de la Fiscalía General de la Nación debido a la causación de un daño antijurídico, pues señaló que al proceso se aportó: (a) *"la sentencia condenatoria que el Tribunal Administrativo del Quindío profirió el 7 de octubre de 2010"*, en la cual (1) *"declaró la nulidad de los actos administrativos que dispusieron la insubsistencia del nombramiento del señor José Elmer Arias Santa"*, y (2)

[234] Cfr. Supra I, A, 1.11.
[235] Folios 1 a 20 del cuaderno anexo 1 del expediente (i) T-7616782.
[236] Cfr. Supra III, 5.81. (Regla 1).

"ordenó su reintegro al cargo que ocupaba antes de la desvinculación y el pago de los salarios y demás emolumentos que dejó de percibir"; y (b) *"copia del auto a través del cual, el 25 de marzo de 2011, la Corporación en cita aprobó la conciliación judicial a la que llegó la Fiscalía General de la Nación y el señor Arias Santa"*;

(ii) El pago de la condena a José Elmer Arias Santa, comoquiera que expresó que *"al proceso se allegó la certificación expedida el 13 de enero de 2012 por el Tesorero General de Fiscalía General de la Nación, en la que hizo constar que (...) el día 4 de enero de 2012, se consignó los valores que se detallan a continuación: BENEFICIARIO: JOSÉ ELMER ARIAS SANTA / VR NETO: $258'831.901"*; y

(iii) La calidad de agente estatal de Luis Camilo Osorio Isaza, ya que explicó que si bien *"al proceso no se anexaron los respectivos actos de nombramiento y posesión del señor Luis Camilo Osorio Isaza como Fiscal General de la Nación"*, lo cierto es que *"sí se allegaron las Resoluciones No 0-607 del 8 de abril de 2002 y 0-890 del 16 de mayo del mismo año, que constituyeron la causa de la condena (...), lo cual permitió verificar que se suscribieron por el señor Osorio Isaza, en ejercicio del cargo descrito"*[237].

3.5. Con todo, al detenerse a comprobar si era posible (iv) atribuir la conducta determinante del daño antijurídico a Luis Camilo Osorio Isaza a título de culpa grave o dolo, el Consejo de Estado no realizó un estudio integral sobre la materia[238], ya que:

(i) Descartó la posibilidad de atribuir la responsabilidad patrimonial a título de culpa grave por razones procesales; y

(ii) Para atribuir la responsabilidad patrimonial a título de dolo, le bastó con extrapolar las conclusiones en torno a la nulidad del acto administrativo de desvinculación.

3.6. En concreto, de manera preliminar, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado estipuló que no examinaría la conducta de Luis Camilo Osorio Isaza desde la aproximación de la presunción de culpa grave denominada *"violación manifiesta de las normas de derecho"* conforme lo había solicitado la Fiscalía General de la Nación en los alegatos de conclusión, porque *"no se invocó en la oportunidad procesal que correspondía, es decir, la demanda, en la cual se establece el objeto del litigio y, por consiguiente, se fijan, en principio, los límites fácticos y jurídicos dentro de los que se resolverá la controversia".*

3.7. En este sentido, el Consejo de Estado procedió a analizar la actuación de Luis Camilo Osorio Isaza desde la aproximación del dolo, atendiendo a lo

[237] Folio 9 del cuaderno anexo 1 del expediente (i) T-7616782.
[238] Cfr. Supra III, 5.81. (Reglas 1 y 2).

expuesto por la Fiscalía General de la Nación en el escrito introductorio de repetición, en el cual se señaló la existencia de una desviación de poder en la decisión de insubsistencia. Con tal propósito, dicha corporación presentó la siguiente línea argumentativa.

3.8. Para empezar, el Consejo de Estado puso de presente que, mediante la Sentencia del 7 de octubre de 2010, el Tribunal Administrativo del Quindío declaró la nulidad de las resoluciones 607 y 890 de 2002, a través de las cuales fue desvinculado José Elmer Arias Santa del cargo de técnico judicial, al considerar que tal decisión fue adoptada de plano sin tener *"en cuenta los principios de debido proceso, proporcionalidad, necesidad y razonabilidad que deben regir la facultad discrecional del nominador al dictar un acto de insubsistencia"*, según lo señalado en el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo y dispuesto en la Sentencia T-982 de 2004[239] de la Corte Constitucional[240]. Lo anterior, porque:

> (i) No se valoró que al demandante le fue concedida la libertad provisional y, por ello, no era evidente que se configurara el supuesto de hecho contemplado en el artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996; y
>
> (ii) La entidad tenía la oportunidad de mantener la medida de suspensión del cargo hasta que se definiera definitivamente la situación judicial del trabajador, como sucedió el 2 de marzo de 2007 con la decisión del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Medellín de declarar la prescripción de la acción penal respectiva.

3.9. Asimismo, dicho alto tribunal recordó que en razón de la declaratoria de nulidad de las referidas resoluciones de insubsistencia y la conciliación posterior para finalizar el conflicto causado por la desvinculación de José Elmer Arias Santa, la Fiscalía General de la Nación tuvo que pagar una indemnización a dicho ciudadano por $258'831.901 con ocasión de los perjuicios causados.

3.10. Posteriormente, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado explicó que la argumentación del Tribunal Administrativo del Quindío referente a la adopción de plano de la declaratoria de insubsistencia con base en lo dispuesto en el artículo 153.3 de la Ley 270 de 1996, se enmarca en el fenómeno denominado por la jurisprudencia laboral administrativa y constitucional como una desviación de poder.

3.11. En el fallo cuestionado se indicó que según las sentencias del 21 de mayo de 2009, del 4 de agosto de 2010 y del 19 de abril de 2012 de la Sección Segunda del Consejo de Estado y T-982 de 2004 de la Corte Constitucional, se configura la causal de nulidad de los actos administrativos denominada desviación de poder cuando, desconociendo lo dispuesto en el artículo 36 del

---

[239] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[240] En la decisión también se hizo referencia al salvamento de voto del magistrado Carlos Augusto Gálvez Argote a la providencia del 20 de agosto de 2002 (M.P. Jorge E. Córdoba Poveda, Rad.: 18788) de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

Código Contencioso Administrativo, se declara insubsistente a un servidor de la Rama Judicial siguiendo el tenor literal del artículo 153.3 de la Ley 270 de 1996, pero sin consultar (a) la finalidad de dicha norma legal (transparencia en la función jurisdiccional) y (b) la proporcionalidad entre la decisión (retiro del servicio) y los hechos que dan lugar a la misma (gravedad de la conducta que dio origen a la medida de aseguramiento sin beneficio de libertad provisional).

3.12. En este orden de ideas, el Consejo de Estado afirmó que la decisión de desvinculación de José Elmer Arias Santa, a través de las resoluciones 607 y 890 de 2002, puede considerarse como una desviación de poder, pues la misma se adoptó bajo el tenor literal del artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996, ignorando los principios y criterios que determinan el ejercicio de la facultad de insubsistencia que consagra.

3.13. Luego, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado resaltó que, de conformidad con el artículo 5.1 de la Ley 678 de 2001, *"se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas: 1. Obrar con desviación de poder"*.

3.14. Así pues, teniendo en cuenta que Luis Camilo Osorio Isaza suscribió las resoluciones 607 y 890 de 2002, a través de las cuales fue declarado insubsistente José Elmer Arias Santa con base en una argumentación calificable como una desviación de poder, el Consejo de Estado expresó que, en aplicación del artículo 5.1 de la Ley 678 de 2001, la conducta del demandado en repetición podía presumirse dolosa.

3.15. De forma paralela, dicho tribunal llamó la atención sobre el hecho de que el artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996 autoriza al nominador para retirar del servicio al funcionario que se encuentre bajo medida de aseguramiento sin derecho a la libertad provisional, pero que Luis Camilo Osorio Isaza declaró la insubsistencia de José Elmer Arias Santa con fundamento en dicha disposición, a pesar de que para la fecha dicho servidor se encontraba gozando del referido beneficio por vencimiento de términos.

3.16. En suma, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado indicó que:

> *"(...) es evidente que la Fiscalía General de la Nación demostró el hecho en el cual se apoya la presunción de dolo, esto es, la desviación de poder, porque el señor Osorio Isaza, al proferir el acto administrativo que declaró insubsistente el nombramiento del señor José Elmer Arias Santa, justificó esa actuación administrativa en el contenido del artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996, que, por las particularidades del caso, no le resultaba aplicable, por una importante razón, al mencionado ciudadano se le había concedido la libertad provisional y esa normativa exigía, para que surgiera la causal de inhabilidad, que en contra del servidor judicial se hubiere dictado una medida de aseguramiento pero sin derecho a ese*

beneficio" [241].

3.17. Por lo demás, la Subsección A de la Sección Tercera señaló que Luis Camilo Osorio no desvirtuó la referida presunción de dolo. Específicamente, dicha corporación sostuvo:

"(…) corresponde a la Sala analizar si el señor Osorio Isaza desvirtuó la presunción indicada, para lo cual se recuerda que sus argumentos de defensa se centraron en descalificar el traslado del expediente del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho en el que se profirió la condena que sustentó este proceso, pues, a su juicio, este no le era oponible, en la medida en que no fue parte del mismo; de otro lado, alegó que no incurrió en una actuación contraria a derecho y condenable en materia de repetición.

En cuanto al primer argumento, la Subsección advierte que el proceso dentro del cual se ordenó el pago de la indemnización que ahora se reclama, sí lo vincula, dado que su participación en la condena fue determinante, porque fue la persona que expidió los actos administrativos que allí se anularon y que dieron lugar al pago de la suma de dinero que la Fiscalía General de la Nación pretende recuperar, de ahí que no pueda relevarse de responsabilidad (…).

Aunado a ello, cabe destacar que ni el artículo 90 de la Constitución Nacional ni la Ley 678 de 2001 exigen como requisito de procedibilidad o de prosperidad de las demandas de repetición que el demandando haya sido vinculado en el proceso dentro del cual se emitió la respectiva condena[242] *(…).*

En lo que tiene que ver con el segundo de los argumentos de defensa del demandado –inexistencia de desviación de poder– la Sala encuentra que no solicitó la práctica de ningún medio de prueba tendiente a demostrarla, y que solo expuso consideraciones generales, sin que explicara y acreditara cuál fue el procedimiento administrativo interno que adelantó para declarar la insubsistencia, por qué su decisión fue la mejor, qué motivos le llevaron a tomar esa y no otra. En fin, los pormenores de su actuación, que le permitieran a la Sala examinar su comportamiento y descartar la presunción que pesaba en su contra.

Con todo y lo anterior, no se puede desconocer que el hoy demandando, según se anotó en los hechos probados, al momento de expedir las resoluciones que originaron la condena, estuvo asesorado por la Oficina Jurídica de la Fiscalía General de la Nación. Al respecto, la Sala debe

---

[241] Folio 14 del cuaderno anexo 1 del expediente (i) T-7616782.

[242] Sobre el particular, el Consejo de Estado resaltó que *"la Corte Constitucional, en la sentencia T 842 de 2004, explicó que no se le quebrantan al demandado sus derechos de defensa y al debido proceso cuando este no fue parte dentro de la litis en la que se profirió la condena, porque el juez que conoce de la demanda de repetición está obligado a volver sobre el asunto para analizar su conducta, garantizándole plenamente las prerrogativas del artículo 29 Superior, tales como las de ser oído y vencido en juicio (…)".*

señalar que esa situación no es suficiente para exonerarlo de responsabilidad, puesto que, de conformidad con el artículo 251.2 de la Constitución Política, en su condición de nominador de la entidad a su cargo, tenía la última palabra frente a la decisión que adoptó, de modo que el concepto que la Oficina Jurídica emitió constituía un referente más, que bien podía acoger o no" [243].

3.18. A partir del estudio precedente de la sentencia cuestionada, la Sala advierte que el Consejo de Estado en ningún momento se detuvo a analizar si el hecho indicador de la presunción de dolo del artículo 5.1 de la Ley 678 de 2001, este es, *"obrar con desviación de poder"*, era atribuible o no a Luis Camilo Osorio Isaza. De igual manera, la Corte evidencia que la autoridad demandada no respondió con suficiencia a la pregunta que subyace a la atribución de la responsabilidad patrimonial en razón de los elementos fácticos del caso, a saber:

> ¿De qué modo cabe atribuir responsabilidad subjetiva a título de dolo a un Fiscal General de la Nación que apoyado en un dictamen de la oficina jurídica de la entidad, el tenor literal de la ley y la jurisprudencia en vigor, procede a declarar insubsistente a un técnico judicial sobre el cual pesa medida de aseguramiento sin derecho a libertad provisional, pero que la ha obtenido por vencimiento de términos, y ha sido formalmente acusado del delito de tráfico de influencias?

3.19. En efecto, el Consejo de Estado se centró en demostrar que la argumentación que desarrolló el Tribunal Administrativo del Quindío para declarar la nulidad de las resoluciones de insubsistencia de José Elmer Arias Santa, es asimilable a la fundamentación que en materia laboral administrativa se ha utilizado para dejar sin efectos actos de desvinculación por haber sido proferidos con desviación de poder.

3.20. Empero, dicha corporación no realizó un ejercicio orientado a demostrar en concreto por qué puede afirmarse que Luis Camilo Osorio Isaza actuó con desviación de poder al desvincular a José Elmer Arias Santa con base en los dispuesto en el artículo 153.3 de la Ley 270 de 1996, es decir, buscando una finalidad diferente al buen servicio[244]. Ciertamente, el único argumento presentado sobre el particular fue que el demandado, por competencia, suscribió las resoluciones de insubsistencia que originaron el daño indemnizado.

3.21. Al respecto, esta Corporación observa que en la sentencia impugnada se invierte el sentido de la carga de la prueba y donde la ley dice que se presume el dolo a partir de la acreditación de la desviación de poder, la autoridad accionada parte de inferir la desviación de poder, imponiéndole al servidor público la carga de desvirtuar tal supuesto.

---

[243] Folios 15 a 17 del cuaderno anexo 1 del expediente (i) T-7616782.
[244] Cfr. Supra III, 5.81. (Reglas 3 a 5).

3.22. El referido escenario resulta complejo para el demandado, porque su defensa efectiva comporta la demostración de una afirmación negativa consistente en que no se tuvo finalidad distinta de la propia del servicio, cuando lo que correspondería según el derecho positivo es que el Estado acredite la existencia de un objetivo contrario al buen servicio, el cual, entonces sí, configuraría una desviación de poder y sería susceptible de controversia por el servidor público y, de no lograrse desvirtuar, daría lugar a la presunción de dolo.

3.23. En este sentido, es evidente que en la sentencia cuestionada el esfuerzo argumentativo del Consejo de Estado no se orientó a establecer la existencia de una desviación de poder atribuible a Luis Camilo Osorio Isaza, sino que, a partir de darla por establecida con base en la sentencia de nulidad, se afirma que le correspondía al demandado aportar los elementos probatorios dirigidos a desvirtuarla.

3.24. Ahora bien, esta Corporación llama la atención de que el análisis de nulidad de un acto administrativo de carácter laboral está determinado por principios constitucionales específicos (v. gr. favorabilidad, *in dubio pro operario* y condición más beneficiosa)[245], los cuales permiten que, bajo ciertos supuestos, se realice un uso atemporal de las fuentes del derecho a fin de proteger al trabajador. Sin embargo, dicha clase de examen es incompatible con la atribución de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, en la que se requiere que a éste se le realice una imputación del daño antijurídico indemnizado por la administración a título de culpa grave o dolo con base en las leyes y la jurisprudencia en vigor para la época de los hechos que dieron origen al menoscabo, sin que sea posible la aplicación retroactiva de las mismas, so pena de vulnerar el derecho al debido proceso.

3.25. Así las cosas, para la Corte es llamativo y, a su vez, contrario al principio de la confianza legítima, que, para suponer que las conclusiones de la sentencia de nulidad y restablecimiento del derecho expedida por el Tribunal Administrativo del Quindío tenían la entidad de dar cuenta de una desviación de poder, en el fallo de repetición impugnado, el Consejo de Estado haya acogido criterios jurisprudenciales plasmados en fallos muy posteriores a la actuación que dio lugar al juicio de atribución de responsabilidad (2002). En concreto, la autoridad accionada hace mención de providencias del 21 de mayo de 2009, del 4 de agosto de 2010 y del 19 de abril de 2012 de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

3.26. En todo caso el criterio jurisprudencial al que se ha aludido, lo que implica es la necesidad de un ejercicio de ponderación en el asunto concreto y si bien Luis Camilo Osorio, quizá en función de la línea defensiva que asumió centrada en la pretensión de desvirtuar la posibilidad de que la atribución de responsabilidad subjetiva se hiciese a partir de una mera extrapolación de las conclusiones en el juicio de nulidad y restablecimiento, no aludió a esta circunstancia. Ello no permite suponer que tal ponderación no existió, porque,

[245] Cfr. Artículo 53 de la Constitución.

como se explicará más adelante, el entonces Fiscal General de la Nación obró conforme a lo que para el momento de la decisión era un expreso mandato legal, de acuerdo con una interpretación razonable de la oficina jurídica de la entidad y con la finalidad de preservar la integridad de la función.

3.27. En este punto de la fundamentación, la Corte pone de presente que si el Consejo de Estado no hubiera tenido la sentencia de nulidad y restablecimiento del derecho proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío como base para afirmar la existencia de una desviación de poder, sino que hubiera realizado un estudio propio sobre la materia atendiendo a las particularidades del caso de Luis Camilo Osorio Isaza, conforme lo exige el carácter subjetivo de la acción de repetición y fue solicitado por el demandado, habría constatado que la actuación de éste último no podría considerarse como una desviación poder, conforme las razones que pasan a enumerarse.

b) De haberse realizado una adecuada atribución de responsabilidad patrimonial no se hubiera condenado en repetición

3.28. En primer lugar, este Tribunal evidencia que para la época en la que fueron proferidas las resoluciones 607 y 890 de 2002, a través de las cuales fue declarado insubsistente José Elmer Arias Santa, según la jurisprudencia de la Corte Suprema, era un imperativo legal para los operadores jurídicos proceder con la desvinculación de los funcionarios que incurrieran en el supuesto de hecho contenido en el artículo 153.3 de la Ley 270 de 1996, sin que hubiera lugar a realizar ponderación alguna.

3.29. Efectivamente, en los autos del 4 de octubre de 2001[246] y del 20 de agosto de 2002[247], la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia explicó que la inhabilidad que surge ante la imposición de una medida de aseguramiento sin libertad provisional por ministerio del artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996, es un *"imperativo legal"* que busca *"salvaguardar la legitimidad del ejercicio de la función"*. En consecuencia, dicha corporación determinó que, sin perjuicio del deber de motivación de los actos administrativos y del respeto del derecho al debido proceso, la aplicación de dicha disposición por parte del nominador es objetiva e inmediata, y no admite excepciones. Lo anterior, porque:

> (i) El propio legislador consideró que si la conducta era tan grave como para privar de la libertad al funcionario, lo era para justificar su retiro del cargo; y
>
> (ii) Si bien el artículo 147 de la Ley 270 de 1996 permite la suspensión del cargo, ello no debe impedir la aplicación de la inhabilidad, pues con la misma *"se protege la buena marcha de la administración al permitir, de una parte, la solución definitiva del asunto desde el punto de vista*

[246] M.P. Carlos E. Mejía Escobar (Rad.: 17.576).
[247] M.P. Jorge E. Córdoba Poveda (Rad.: 18788).

administrativo (la generación de la vacancia conduce a que sea llenada a título pleno y no meramente precario); Y, precaver que por la mora en los trámites judiciales (esa si la regla general) puedan regresar al servicio público personas que siguen estando jurídicamente afectadas por medidas penales, aunque personal y temporalmente beneficiadas por alguna situación procesal".

3.30. En esta línea argumentativa, en el auto del 4 de octubre de 2001, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia sostuvo:

"¿Es funcional y administrativamente aceptable que un Funcionario Judicial afectado con medida de aseguramiento que implica la privación de la libertad sin derecho a la libertad provisional y por ello ha sido suspendido de la función, regrese a ejercerla por haber sido favorecido con el beneficio de la libertad provisional[248]*, aunque siga vinculado al proceso penal?*

La respuesta a ese interrogante no puede ser otra que negativa. Pero no pasaría de ser un concepto del "deber ser" si no hubiera sido objeto de reglamentación legal en el ordinal 3° del artículo 150 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. Al estatuirse normativamente, sin dejar de tener un fundamento ético, su cumplimiento se convirtió en un imperativo legal.

En tal artículo, nominado como "Inhabilidades para ejercer cargos en la Rama Judicial" se anota que "No podrá ser nombrado para ejercer cargos en la Rama Judicial: (...) 3. Quien se encuentre bajo medida de aseguramiento que implique la privación de la libertad sin derecho a la libertad provisional". El parágrafo de la misma norma ordena que "Los nombramientos que se hagan en contravención de lo dispuesto en el presente artículo y aquellos respecto de los cuales surgiere inhabilidad en forma sobreviniente, serán declarados insubsistentes mediante providencia motivada, aunque el funcionario o empleado se encuentre escalafonado en la carrera judicial""[249]*.*

3.31. Además, un rastreo de jurisprudencia, le permite verificar a esta Sala que la tesis a partir de la cual se debe preferir la suspensión del empleo en lugar de optar por la desvinculación del funcionario al presentarse el supuesto del artículo 153.3 de la Ley 270 de 1996, so pena de incurrir en una desviación de

[248] Al respecto en el Auto del 15 de julio de 2000, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia explicó que *"es posible que no obstante haberse proferido la medida de aseguramiento de detención sin derecho a libertad provisional, por fenómenos puramente procesales este beneficio pueda lograrse ulteriormente sin que por ello se desvirtúe la causal de inhabilidad, pues tal acontecimiento posdelictual no cambia la naturaleza del hecho punible o de la situación que amerita o "implica" la medida de detención proferida originalmente sin derecho a libertad provisional. Sería el caso de haber cumplido el sindicado 120 días de privación efectiva de la libertad sin que se hubiere calificado el mérito de la instrucción; o cuando estando en reclusión han transcurrido seis meses desde la resolución de acusación sin que se hubiere celebrado la audiencia de juzgamiento; o cuando en detención preventiva ha cumplido la pena que merecería en caso de condena, etc. Como apenas es obvio, ninguna de estas situaciones ex novo le quitan gravedad al delito o atenúen la responsabilidad del agente".*

[249] Subrayado propio.

poder, sólo tuvo su origen en el fallo T-982 de 2004 de la Corte Constitucional y fue retomada por la Sección Segunda del Consejo de Estado en providencias expedidas a partir del año 2009, es decir, con posterioridad a las resoluciones de desvinculación de José Elmer Arias Santa, las cuales datan del año 2002.

3.32. En segundo lugar, la Sala pone de presente que en las resoluciones 607 y 890 de 2002, con el apoyo en un concepto de la oficia jurídica de la entidad, el entonces Fiscal General de la Nación dispuso la insubsistencia de un servidor que inicialmente había sido acusado de concierto para delinquir y cohecho por dar u ofrecer, sobre quien pesaba medida de aseguramiento sin derecho a libertad provisional, pese a que la había recuperado por vencimiento de términos, y que fue objeto de resolución de acusación por el delito de tráfico de influencias.

3.33. Sin embargo, llama la atención de la Corte la precariedad de las consideraciones a partir de las que en la sentencia impugnada esas circunstancias se consideran irrelevantes, simplemente bajo el señalamiento de que el jefe de la entidad es el responsable y no puede excusarse en los conceptos de su oficina jurídica, lo cual podría tener, como, en efecto se le dio, significación sólo en el *quantum* de la condena.

3.34. Sobre el particular, encuentra la Sala que, si bien el Fiscal General de la Nación es el jefe de la entidad y, por ello, es responsable de todas las competencias que le corresponda ejercer, su cometido misional es otro, muy complejo, y que para las labores administrativas y de apoyo cuenta con un equipo de funcionarios. Entonces, no cabe señalarse que la responsabilidad siempre deba ser imputada al jefe de la entidad, así como que todas las fallas interpretativas o de criterio de las dependencias le sean directamente atribuibles.

3.35. Asimismo, este Tribunal advierte que a pesar de que era un hecho notorio que al momento de proferir la decisión de insubsistencia, Luis Camilo Osorio Isaza era un abogado con varios años de experiencia profesional, el análisis de responsabilidad patrimonial de un agente del Estado no puede restringirse a verificar sus estudios y tiempo en la práctica del derecho, sino que debe incluir un examen de sus funciones y de la naturaleza del cargo que desempeñaba, así como la existencia de indicios sobre su buena o mala fe en la actuación dañosa.

3.36. En tercer lugar, al contrario de lo sostenido por la autoridad demandada, la Corte considera que no existen elementos para concluir que, a partir de lo resuelto por el Tribunal Administrativo del Quindío, Luis Camilo Osorio Isaza incurrió en una desviación de poder, porque:

> (i) El Tribunal Administrativo del Quindío afirmó que la ilegalidad del acto de insubsistencia consistió en que *"no se tuvieron en cuenta los principios de debido proceso, proporcionalidad, necesidad y razonabilidad que deben regir la facultad discrecional del nominador al*

dictar un acto de insubsistencia, y se obvió la circunstancia fáctica de que para el momento de la expedición del acto administrativo, el demandante se encontraba en libertad provisional";

(ii) De lo anterior no es posible inferir razonablemente que Luis Camilo Osorio Isaza pretendió con la declaratoria de insubsistencia la realización de un objetivo ajeno a las finalidades del servicio o al propósito de trasparencia en la función jurisdiccional que subyace al artículo 150 de la Ley 270 de 1996; y

(iii) En contraste, es evidente que la intención de Luis Camilo Osorio de declarar la insubsistencia de José Elmer Arias Santa fue buscar la optimización del mandato de transparencia en la función jurisdiccional, tal y como fue señalado expresamente en la Resolución 890 del 16 de mayo de 2002.

3.37. Frente a este último punto, debe recordarse que en dicho acto administrativo se explicó que en caso de no procederse con la desvinculación de José Elmer Arias Santa[250]:

"(…) se presentaría un abierto desconocimiento de los principios en los que se basa la función pública, más aun tratándose de una entidad como la Fiscalía General de la Nación que, por su especial función, requiere el máximo de transparencia por parte de los servidores que la integran. La Corte Constitucional en la Sentencia C-558 de 1994, magistrado ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz, indicó (…) quien investiga, acusa, juzga y castiga, no puede ser objeto de la más insignificante tacha, que le impida ejercer su investidura con la transparencia, pulcritud y rectitud debida, para garantizar al máximo los derechos de los procesados, y cumplir así uno de los fines del Estado cual es la vigencia de un orden justo y la aplicación de una recta y eficaz justicia. (…) a quien más debe exigírsele rectitud, honestidad, honradez y moralidad en todas sus actuaciones, además de la idoneidad, probidad y eficiencia que su cargo le impone, es al personal que integra la planta de la Fiscalía General de la Nación".

3.38. Así las cosas, esta Corporación considera que la interpretación legal que tuvo en cuenta Luis Camilo Osorio Isaza en su decisión de desvinculación, *per se*, no puede tenerse como una desviación de poder, pues para ello, habría sido preciso, por ejemplo, que se advirtiese una finalidad ulterior, en función de la cual se hiciese una interpretación abiertamente contraria a la ley. Pero en este caso, a diferencia de otros en los cuales el Consejo de Estado ha dado por establecida esa intención[251], no se ha señalado objetivo alguno que explique la

[250] Folios 70 a 76 del cuaderno anexo 4 del expediente (i) T-7616782.

[251] En este sentido, este Tribunal toma nota de que la propia Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en la Sentencia del 11 de octubre de 2018, proferida un mes antes de la providencia reprochada en esta ocasión, al analizar una demanda de repetición por la condena que debió pagar el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en razón de la nulidad de una resolución de insubsistencia por desviación de poder, constató que no había duda de que el actuar del funcionario demandado había sido contrario a derecho, porque era extraño que: (i) en tan sólo seis días después de asumido el cargo de director, el accionado hubiera optado por desvincular a una persona que le había iniciado una investigación en su contra

supuesta decisión deliberada de apartarse de los lineamientos legales.

3.39. En cuarto lugar, en consonancia con lo expuesto, hace notar la Corte que en la línea argumentativa del Consejo de Estado hay una ambigüedad en el presupuesto a partir del cual se hace la imputación del dolo[252], pues:

> (i) Por un lado, se expresa que la Fiscalía General de la Nación acreditó la ocurrencia de la desviación de poder, puesto que demostró que la decisión de insubsistencia se adoptó en contra del tenor literal del artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996, el que para que se configure la inhabilidad sobreviniente exige que no haya derecho a la libertad provisional, cuando era claro que para el momento en el que se produjo la desvinculación de José Elmer Arias Santa por parte de Luis Camilo Osorio Isaza, el funcionario se encontraba gozando de dicho beneficio; y
>
> (ii) Por otro lado, sin embargo, se edifica la atribución de responsabilidad sobre un supuesto distinto, conforme al cual, aun estando vigente y en ejecución la medida de privación de la libertad, la insubsistencia sólo cabe después de un ejercicio de ponderación resultado de la aplicación del artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996 en armonía con lo dispuesto en el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo.

3.40. Al respecto, este Tribunal considera que dicha ambigüedad, además de generar confusión en el análisis de atribución de responsabilidad, parecía sugerir que se analiza el juicio de repetición a partir de la presunción de culpa grave consistente en la violación manifiesta e inexcusable de una norma de derecho (artículo 6.1 de la Ley 678 de 2001), a pesar de que ello fue descartado de entrada por el Consejo de Estado. Sobre esto cabe anotar que la decisión del entonces Fiscal General de la Nación se adoptó a partir de una interpretación razonable, soportada, incluso en una sentencia de la Corte Constitucional.

3.41. Ciertamente, esta Sala observa que la actuación de Luis Camilo Osorio Isaza no puede catalogarse como una *"violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho"*, porque la determinación de desvincular al ciudadano José Elmer Arias Santa del servicio: (i) no obedeció al desconocimiento deliberado del contenido del artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996, y (ii) si bien el juez de nulidad estimó equivocada dicha decisión, ello no se debió a una aplicación arbitraria de dicha norma, sino a una divergencia interpretativa.

3.42. Para ilustrar lo anterior, cabe resaltar que, en el acto mediante el cual se declaró la insubsistencia de José Elmer Arias Santa, Luis Camilo Osorio Isaza:

> (i) Para empezar, sostuvo que José Elmer Arias Santa se encontraba inmerso en la causal de inhabilidad contemplada en el artículo 150.3 de la

---

previamente, sin motivación adicional que la necesidad de mejorar el servicio; o que (ii) en reuniones de la entidad el funcionario hubiera dicho que su nueva posición laboral le iba a permitir *"limpiar su nombre"*.

[252] Cfr. Supra IV, A, 3.14. a 3.15.

Ley 270 de 1996 y, por consiguiente, procedía su desvinculación, pues el Fiscal 54 delegado ante los Jueces del Circuito de Itagüí le había impuesto una medida de aseguramiento consistente en detención preventiva domiciliaria sin beneficio de libertad provisional, la cual no había sido revocada o suspendida.

(ii) En torno a esto último, aclaró que si bien el Juzgado 14 Penal del Circuito de Medellín le concedió el beneficio contemplado en el artículo 365.4 de la Ley 600 de 2000 al procesado (libertad provisional), lo cierto es que continuaba jurídicamente afectado por la medida de aseguramiento impuesta por el Fiscal 54, porque el otorgamiento de la libertad provisional se debió al vencimiento de términos, pero no a la suspensión o revocatoria de la detención preventiva.

(iii) Para sustentar lo anterior, citó la Sentencia T-1315 de 2001, en la cual la Corte Constitucional señaló que: *"ninguna de las causales de libertad provisional tiene el efecto de revocar o suspender la medida de aseguramiento de detención preventiva pues el único efecto de la libertad provisional es el de enervar la privación de la libertad que sobreviene a la imposición de la medida. Por ello, están jurídicamente detenidos tanto el procesado afectado con medida que no se halla en libertad provisional como el procesado afectado con ella y que se encuentra en libertad provisional. En ese contexto, se entiende que una providencia que reconoce el derecho a libertad provisional, con independencia de la causa de que se trate, ni suspende ni revoca la medida de aseguramiento pues la suspensión y la revocatoria proceden por causas diferentes y en los casos indicados en la ley y en la jurisprudencia constitucional".*

3.43. Un examen de la anterior argumentación apoyada en un fallo de esta Corte, le permite a la Sala descartar una aplicación arbitraria o caprichosa de las normas, ya que sin perjuicio de que se comparta o no la hermenéutica utilizada, la misma es razonable y, si bien pudo ser estimada como equivocada a fines de sustentar la decisión de anular la declaratoria de insubsistencia por el Tribunal Administrativo del Quindío, no es una violación palmaria e injustificable del derecho positivo que permita sostener que Luis Camilo Osorio Isaza es patrimonialmente responsable por actuar con negligencia en la interpretación de las disposiciones jurídicas o ignorancia supina en la aplicación del derecho.

3.44. Por el contrario, lo que en principio cabe advertir, a partir de las resoluciones que declararon y confirmaron la insubsistencia, es un propósito de preservar la función pública, en un escenario tan delicado como la Fiscalía General de la Nación, entidad en la que como en ninguna otra, parece exigible la preservación estricta de las condiciones de probidad de sus funcionarios, por los riesgos de corrupción y por el impacto que su actuación tiene tanto en la capacidad de perseguir el delito, como en la potencialidad de afectar los derechos fundamentales de las personas.

3.45. En síntesis, no encuentra la Corte que la conducta del Fiscal General de la Nación que, en el año 2002, con fundamento en el artículo 150.3 de la Ley 270 de 1996, atendiendo a la jurisprudencia en vigor, y con apoyo en un concepto de su oficia jurídica, declaró la insubsistencia de un técnico judicial, al que se le había dictado medida de aseguramiento sin derecho a libertad provisional, por los posibles punibles de concierto para delinquir y de cohecho dar u ofrecer, y que fue luego acusado formalmente del delito de tráfico de influencias, pueda considerarse constitutiva de: (i) una desviación de poder o (ii) una infracción manifiesta e inexcusable de las normas de derecho, que dé lugar a presumir el dolo o la culpa grave en el contexto de la acción de repetición.

3.46. Por lo anterior, según fue alegado en la acción de tutela[253], la Corte estima configuradas las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales denominadas *violación directa de la Constitución* y *defecto sustantivo* en la Sentencia del 13 de noviembre de 2018 proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, puesto que dicho tribunal: (i) no realizó adecuadamente el juicio de atribución de responsabilidad que resulta exigible según el artículo 90 de la Constitución Política, y (ii) la conducta de Luis Camilo Osorio Isaza enjuiciada no puede encuadrarse en el supuesto de desviación de poder contemplado en el artículo 5.1 de la Ley 678 de 2001.

3.47. Ahora bien, teniendo en cuenta que al examinar la configuración de la violación directa de la Constitución y del defecto sustantivo, esta Corte resolvió el fondo de la controversia planteada ante el juez contencioso administrativo, la Sala considera que carece de sentido, por sustracción de materia, remitir el caso a la Subsección A de la Sección Tercera Consejo de Estado para que replique los argumentos expuestos. En efecto, una actuación en tal sentido, resulta razonable cuando subsiste una materialidad sobre la cual haya un espacio de decisión para el funcionario accionado.

3.48. En consecuencia, en la parte resolutiva de esta providencia, este Tribunal dejará sin efectos la sentencia del 13 de noviembre de 2018 proferida por la autoridad demandada y, en su reemplazo, declarará denegadas las pretensiones de repetición de la Fiscalía General de la Nación en contra de Luis Camilo Osorio Isaza.

3.49. A su vez, para esta Corporación resulta innecesario proceder a analizar los demás defectos planteados por Luis Camilo Osorio Isaza en la acción de tutela, máxime cuando los mismos, desde diferentes puntos de análisis, cuestionan los yerros ya constatados por este tribunal línea atrás.

c) Decisiones a adoptar

3.50. En primera instancia, a través de la sentencia del 30 de mayo de 2019, la Sección Cuarta del Consejo de Estado concedió el amparo solicitado por

[253] Cfr. Supra I, A, 2.3. a 2.5.

razones similares a las expuestas en esta providencia y le ordenó a la demandada corregir los yerros advertidos. Sin embargo, tal determinación fue revocada, mediante fallo del 9 de agosto de 2019, por la Subsección C de la Sección Tercera de la misma corporación que, en su lugar, declaró la improcedencia de la protección deprecada[254].

3.51. Por lo tanto, teniendo en cuenta el alcance de la presente decisión, la Corte confirmará parcialmente el fallo de primera instancia, modificando las órdenes impartidas por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por las siguientes: (i) dejar sin efectos la Sentencia del 13 de noviembre de 2018 proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, dentro del proceso de repetición iniciado por la Fiscalía General de la Nación en contra de Luis Camilo Osorio Isaza con el propósito de obtener el reintegro de las sumas pagadas debido a la condena impuesta a la entidad por la desvinculación de José Elmer Arias Santa; y, en su reemplazo, (ii) declarar denegadas las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la presente providencia.

B. Expediente T-7629189

1. Síntesis de la controversia

1.1. Marcela Pérez Ramírez interpuso acción de tutela en contra de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, al considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, con ocasión de la Sentencia del 31 de enero de 2019, en la que dicha corporación confirmó la condena de pagar a la ESE Hospital Regional de Duitama la suma de $714.276.727 impuesta por el Tribunal Administrativo de Boyacá, al encontrarla responsable, a título de culpa grave, por expedir, con violación manifiesta e inexcusable de una norma de derecho, la Resolución 023 de 2006, a través de la cual declaró insubsistente a Nelson Hugo González Huérfano[255].

1.2. En concreto, la accionante señaló que en la referida providencia, la autoridad demandada incurrió en los defectos específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales denominados: (a) sustantivo, (b) fáctico, y (c) violación directa de la Constitución.

1.3. Al respecto, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en su condición de autoridad demandada, así como el Tribunal Administrativo de Boyacá y la ESE Hospital Regional de Duitama, en su calidad de terceros vinculados al trámite de tutela, solicitaron denegar el amparo pretendido por la actora, por cuanto busca reabrir el debate jurídico y probatorio debidamente agotado en su escenario natural, en el que acertadamente se comprobó su responsabilidad patrimonial[256].

[254] Supra I, A, 6 y 8.
[255] Cfr. Supra I, B, 2.
[256] Cfr. Supra, I, B, 4 y 5.

1.4. En primera instancia, la Sección Primera del Consejo de Estado denegó el amparo deprecado, al estimar que la providencia reprochada es conforme al derecho positivo y fue debidamente fundamentada. Con todo, al conocer de la impugnación presentada por la parte accionante buscando la protección de sus derechos, el fallo de primer grado fue revocado por la Sección Cuarta de la misma corporación a fin de declarar la improcedencia de la tutela, bajo el entendido de que la misma no cumple con el requisito de relevancia constitucional, en tanto que simplemente replica las inconformidades con la condena de repetición que se plantearon en el recurso de apelación dentro del proceso contencioso administrativo[257].

2. Análisis de procedencia de la acción de tutela

2.1. La Sala evidencia que el recurso de amparo presentado por Marcela Pérez Ramírez en contra de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado cumple con los requisitos generales de procedencia[258], salvo en relación con el defecto fáctico referente al traslado probatorio, por las siguientes razones.

a) Relevancia constitucional

2.2. El asunto T-7616782 es de relevancia constitucional, comoquiera que se debate sobre la posible vulneración del derecho fundamental al debido proceso (artículo 29 superior) de una exfuncionaria del Estado dentro de una causa de repetición, el cual se considera afectado en razón del equivocado examen jurídico y fáctico de la responsabilidad patrimonial realizado por la autoridad accionada[259].

2.3. Adicionalmente, este Tribunal resalta que la discusión que subyace a la demanda de amparo implica constatar si en la decisión judicial reprochada fueron debidamente ponderados los principios superiores de responsabilidad subjetiva de los funcionarios públicos, moralidad administrativa, protección del patrimonio del Estado, legalidad, dignidad humana, igualdad, debido proceso, proporcionalidad y prohibición del exceso, que se predican como consustanciales a la acción de repetición bajo su concepción constitucional (artículo 90 superior)[260].

2.4. En concreto, esta Sala deberá verificar que dichos principios constitucionales no hayan sido desconocidos arbitrariamente y, por el contrario, hayan sido optimizados en la medida de lo posible atendiendo a las posibilidades jurídicas y fácticas del caso de Marcela Pérez Ramírez.

b) Inmediatez

2.5. La acción de tutela de Marcela Pérez Ramírez satisface el requisito de

[257] Cfr. Supra I, B, 6 a 8.
[258] Cfr. Supra III, 4.3.
[259] Cfr. Supra I, B, 2.
[260] Cfr. Supra II, 5.

inmediatez, ya que fue presentada en un plazo razonable atendiendo a la complejidad del asunto, si se tiene en cuenta que el amparo fue interpuesto el 25 de abril de 2019[261], es decir, dos meses y medio después de la fecha en la cual fue proferida la decisión cuestionada, que data del 31 de enero de la misma anualidad[262].

c) Subsidiariedad

2.6. El recurso de amparo interpuesto por Marcela Pérez Ramírez en relación con los defectos denominados sustantivo, fáctico referente a la valoración probatoria de los elementos de juicio, y violación directa de la Constitución[263], cumple con el presupuesto de subsidiariedad[264], porque al tratarse de yerros atribuibles a un fallo de segunda instancia proferido por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, los mismos no pudieron plantearse dentro del proceso.

2.7. Además, a pesar de que en contra de dicha decisión puede interponerse el recurso extraordinario de revisión, lo cierto es que los referidos reproches no se adecuan, en principio, a las causales de procedencia del mencionado instrumento contempladas en el artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, por lo que no resulta razonable exigirle a la accionante su agotamiento antes de acudir ante el juez constitucional.

2.8. Con todo, el defecto fáctico relativo a la imposibilidad de controvertir los elementos de juicio trasladados del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, no satisface el presupuesto de subsidiariedad, porque no se utilizaron en su debida oportunidad los instrumentos procesales pertinentes para cuestionar dicha actuación y, por consiguiente, con la acción de tutela la actora busca remediar su incuria.

2.9. Específicamente, dicha incorporación de los elementos de juicio fue decretada como prueba y practicada en la audiencia que se adelantó los días 27 de marzo y 24 de abril de 2017, sin que la accionante presentara oposición alguna, lo cual tampoco realizó al momento en el que se le corrió traslado de las pruebas[265].

d) Otras exigencias de procedencia

2.10. Por lo demás, la Corte considera que en el caso de Marcela Pérez Ramírez se cumplen las exigencias complementarias de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, ya que:

---

[261] Cfr. Supra I, B, 2.1.
[262] Cfr. Supra I, B, 1.11.
[263] Supra I, B, 2.2. y siguientes.
[264] Son cargas relativas al presupuesto de subsidiariedad en materia de tutela contra providencias judiciales: (i) haber puesto de presente los yerros alegados dentro del proceso en caso de haber sido ello posible, y (ii) haber agotado los recursos disponibles antes de acudir al juez de tutela.
[265] Cfr. Supra, I, B, 1.8.

(i) Como se sintetizó en los antecedentes, la accionante identificó de forma clara y razonable los defectos en los que estima incurrió la autoridad judicial demandada en la sentencia cuestionada[266];

(ii) No se alega una irregularidad procesal, pues en el amparo se reprocha que la corporación demandada incurrió en los defectos denominados violación directa de la Constitución, sustantivo y fáctico[267]; y

(iii) La providencia reprochada no es un fallo de tutela, porque es una sentencia proferida dentro de un proceso de repetición[268].

2.11. Así pues, al constatarse que el amparo presentado por Marcela Pérez Ramírez satisface los requisitos generales de procedencia, salvo en relación con el defecto fáctico referente al traslado probatorio, pasa la Sala a examinar las causales específicas de viabilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales alegadas en la solicitud de protección constitucional.

3. Análisis de las causales específicas de procedencia

3.1. En relación con la condena de repetición cuestionada en esta oportunidad, esta Corporación considera que la atribución de responsabilidad patrimonial a la exfuncionaria Marcela Pérez Ramírez con ocasión de la desvinculación de Nelson Hugo González Huérfano se realizó conforme a las exigencias constitucionales de subsidiariedad y subjetividad y, en este sentido, no se configuraron los defectos sustantivos y fácticos alegados en la acción de tutela.

3.2. Sin embargo, este Tribunal estima que el monto de la condena de repetición impuesta a Marcela Pérez Ramírez no fue objeto de graduación a fin de atender a los criterios de proporcionalidad que constitucionalmente subyacen a la acción de repetición y, por ello, se configuró una violación directa de la Carta Política. Enseguida, se desarrollarán dichas tesis.

a) Se realizó un análisis de atribución de responsabilidad patrimonial en los términos constitucionales

3.3. Un examen de la estructura y de los argumentos de la Sentencia del 31 de enero de 2019[269] reprochada en el recurso de amparo interpuesto por Marcela Pérez Ramírez, le permite a esta Corte concluir que la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado constató adecuadamente la concurrencia de los supuestos de prosperidad de la acción de repetición.

3.4. En efecto, esta Sala observa que en la providencia cuestionada el Consejo de Estado verificó[270]:

---

[266] Cfr. Supra I, B. 2.
[267] Cfr. Supra I, B, 2.
[268] Cfr. Supra I, B, 1.11.
[269] Disco compacto – folio 113 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[270] Cfr. Supra III, 5.81. (Regla 1).

(i) La existencia de providencias condenatorias en las que se le impuso una obligación dineraria a la ESE Hospital Regional de Duitama, pues evidenció que *"al proceso se aportaron las copias auténticas de las sentencias, de primera y de segunda instancia, proferidas en contra de la entidad demandante dentro del proceso de nulidad y restablecimiento derecho No. 2006-01976, que se tramitó por la insubsistencia del señor Nelson Hugo González Huérfano, la cual ocurrió mediante la Resolución No. 023 del 20 de enero de 2006"*;

(ii) El pago de dicha obligación a Nelson Hugo González Huérfano, comoquiera que señaló que *"se allegó la certificación expedida el 14 de abril de 2016 por el Subgerente Administrativo de la ESE Hospital Regional de Duitama, en la que hizo constar que ese ente pagó la suma de $714'276.027 en cumplimiento de la condena impuesta a esa entidad dentro del proceso No 2006-01976"*; y

(iii) La calidad de agente estatal de Marcela Pérez Ramírez, en tanto sostuvo que para el momento en que sucedió el daño antijurídico indemnizado (20 de enero de 2006), *"según lo certificó el Subgerente Administrativo de la ESE Hospital Regional de Duitama, la señora Marcela Pérez Ramírez se encontraba al servicio de la institución"*.

3.5. Igualmente, el Consejo de Estado encontró acreditada: (iv) la atribución de la conducta determinante del daño antijurídico a Marcela Pérez Ramírez a título de culpa grave[271]. En concreto, dicha autoridad judicial tomó nota de que:

(a) La ESE Hospital Regional de Duitama fue condenada a reparar a Nelson Hugo González Huérfano con ocasión del daño antijurídico que le fue causado en razón su indebida desvinculación de la empresa, a través de la Resolución 023 del 20 de enero de 2006; y

(b) La Resolución 023 del 20 de enero de 2006 fue suscrita por Marcela Pérez Ramírez, quien *"incurrió, al declarar insubsistente a Nelson Hugo González Huérfano, en una culpa grave por violación manifiesta e inexcusable de la Ley 996 de 2005"*.

3.6. En torno a este último punto, el Consejo de Estado señaló que la decisión de desvincular a Nelson Hugo González Huérfano puede enmarcarse en la inferencia contenida en el artículo 6.1 de la Ley 678 de 2001, según la cual *"se presume que la conducta es gravemente culposa por (…) violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho"*, por las siguientes razones[272].

3.7. En primer lugar, la autoridad accionada sostuvo que "*la violación es*

[271] Cfr. Supra III, 5.81. (Reglas 1 y 2).
[272] Cfr. Supra III, 5.81. (Regla 3).

manifiesta porque el artículo 38 de la Ley 996 de 2005 prohibía que cuatro meses antes de las elecciones a cargos de elección popular se modificara la planta de personal de las entidades públicas territoriales, prescripción que la señora Lyda Marcela Pérez Ramírez desconoció, pues en vigencia de esa restricción declaró insubsistente el nombramiento del señor Nelson Hugo González Huérfano".

3.8. Al respecto, dicho alto tribunal aclaró que *"la Ley 996 de 2005 entró en vigencia después de su publicación en el Diario Oficial el 24 de noviembre de 2005; en ese orden, como el acto administrativo que se anuló y que conllevó al pago de la condena objeto de esta demanda se expidió el 20 de enero de 2006, no cabe duda de que sus disposiciones debieron atenderse"*.

3.9. En segundo lugar, el Consejo de Estado explicó que si bien Marcela Pérez Ramírez *"alegó a lo largo del proceso que su comportamiento resultaba excusable*", lo cierto es que al contrastar sus *"argumentos con las pruebas obrantes en el plenario se concluye que, contrario a lo expresado por la señora Pérez Ramírez, la Ley 996 de 2005 se encontraba vigente y debía ser acatada; asimismo, que no se asesoró, todo lo cual permite afirmar que, al declarar la insubsistencia del empleo del señor Nelson Hugo González Huérfano, procedió de forma negligente e imprudente y sin atender el deber mínimo de cuidado que le exigía una decisión de tales magnitudes"*.

3.10. Sobre el particular, cabe resaltar que la estrategia de defensa de la accionante frente a la acción de repetición incoada en su contra, se basó en demostrar que la indebida aplicación del derecho en la que había incurrido era excusable. Para el efecto, la actora expresó que ello se comprueba en que para la época en que adoptó la resolución de insubsistencia no existía certeza jurídica en torno al alcance y la forma de aplicación del artículo 32 de la Ley 996 de 2005, siendo evidencia de lo anterior: (i) los conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado que sólo hasta los años 2007 y 2010 aclararon la materia, y (ii) el testimonio de Marco Antonio Araque Peña, quien presuntamente le prestó su asesoría para tomar la decisión de desvinculación[273].

3.11. A fin de desvirtuar dicha línea argumentativa[274], la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado afirmó que, *"tal y como lo explicó el a quo"* y *"lo entendió la Corte Constitucional (...) en la sentencia C-1153 del 11 de noviembre de 2005"*, "*la Ley 996 de 2005, artículo 38, parágrafo único, estableció de forma clara y precisa que sus disposiciones eran aplicables a los entes territoriales y a todo tipo de "elecciones a cargos de elección popular", la mencionada ley no exceptuó a ninguna autoridad ni una elección en particular".*

3.12. En este sentido, como el Consejo de Estado acogió la argumentación que realizó el Tribunal Administrativo de Boyacá en la primera instancia dentro

[273] Cfr. Supra I, B, 1.7. y siguientes.
[274] Cfr. Supra III, 5.81. (Reglas 4 y 5).

del proceso de repetición, es pertinente reseñar la misma:

"Para la Sala resulta diáfano que la prohibición contenida en el último inciso del parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, según la cual la nómina de la entidad no se podía modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones no se limitó a las presidenciales, sino que se extendió a los demás cargos de elección popular, como expresamente quedó allí establecido: "La nómina del respectivo ente territorial no se podrá modificar dentro de los cuatro meses (4) anteriores a las elecciones a cargos de elección popular".

Si bien, esta disposición está contenida en la ley que reglamentó la elección del Presidente de la República, lo cierto es que al realizar una lectura integral de la misma, se observa que fue dividida en tres (3) títulos, los dos primeros se refirieron en forma específica a la campaña presidencial, mientras que el tercero fue general al abordar el estudio de la participación en política de los servidores públicos.

Allí se establecieron normas de conducta positivas y negativas dirigidas a los servidores para garantizar la vigencia del principio democrático y la moralidad administrativa durante las campañas políticas para los cargos de Presidente, Vicepresidente de la República, así como los demás de elección popular.

La Ley contempló dos clases de prohibiciones sobre la modificación de la nómina estatal, la primera en el artículo 32, dirigida a la suspensión de cualquier forma de vinculación que afecte la nómina estatal en la Rama Ejecutiva del Poder Público durante los cuatro (4) meses anteriores a la elección presidencial y hasta la segunda vuelta, si fuere el caso; y la segunda, en el artículo 38 que se extendió a los demás cargos de elección popular.

Estas disposiciones no fueron redactadas de forma confusa u obscura, al contrario, de las mismas se predica la claridad suficiente para concluir que la norma previó un período en el que no era posible la adopción de decisiones que afectaran la planta de personal de las entidades, que tenía como referente la fecha de la realización de las elecciones para proveer cargos de elección popular. Recuérdese que cuando el sentido de la ley es claro, constituye regla interpretación atender su tenor.

Es por ello, que los conceptos de la Comisión Nacional del Servicio Civil y de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, coincidieron en interpretar la norma en esa misma línea de pensamiento"[275].

[275] Subrayado propio. Cfr. Disco compacto – folio 113 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189. Además, en la providencia en comento se señaló que *"en el Concepto 3042 de 2005, el Consejo Nacional Electoral, precisó el alcance de los incisos primero y cuarto del parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, así: "De acuerdo con lo anterior, a las preguntas del consultante acerca del tipo de elecciones a las que se refieren el inciso primero y cuarto del artículo 38 de la Ley 996 de 1995 es preciso responder que a la*

3.13. Asimismo, el Tribunal Administrativo de Boyacá puso de presente que Marcela Pérez Ramírez tuvo la posibilidad de superar cualquier duda sobre la aplicación del artículo 32 de la Ley 996 de 2005 si hubiera consultando lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1153 de 2005[276], en la cual se realizó el control previo del referido cuerpo normativo estatutario. Específicamente, la corporación de instancia expresó:

> *"La Corte Constitucional, antes de la expedición del acto de insubsistencia, mediante la Sentencia C-1153 proferida el 11 de noviembre de 2005 (…), estudió la constitucionalidad del proyecto de ley que fue expedida bajo el número 996 de 2005, en especial del referido artículo 38, así:*
>
> > *"El artículo 38 establece algunas prohibiciones para los servidores públicos autorizados por la Constitución para el ejercicio de actividad política (…).*
> >
> > *La Sala (…) encuentra ajustada a la Carta la prohibición de modificar la nómina de los entes territoriales que dirijan o en los cuales participen Gobernadores, Alcaldes, Secretarios, Gerentes y directores de Entidades Descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital durante los cuatro meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, pues esto garantiza que no se utilice como medio para la campaña electoral en la cual pueden llegar a participar los funcionarios públicos autorizados por la Carta para actuar en política y, por tanto, promueve la transparencia del actuar administrativo".*
>
> *En el momento de la expedición del acto administrativo demandado -20 de enero de 2006, folio 11 anexo I-, ya se había proferido la sentencia citada, en la que no se limitó la interpretación del parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005 a las elecciones presidenciales sino que respetó su tenor literal dirigido a todos los cargos que se proveen por medio de elección popular. Resulta extraño para la Sala que la demandada no atendiera las interpretaciones de la Alta Corporación Constitucional o el tenor literal de la norma de carácter estatutario.*
>
> *Si Marcela Pérez Ramírez como Gerente de la ESE Hospital Regional de Duitama, tenía dudas interpretativas en relación con la aplicación de la Ley 996 de 2005 para la modificación de la nómina respecto de las elecciones de Congresistas para el año 2006, era su obligación como administradora, buscar asesoría sobre el particular, en tanto se trataba de una decisión que podía tener graves consecuencias para el patrimonio de la entidad. Podía acudir al área jurídica o a la Junta Directiva de la*

---

totalidad de las elecciones que se organicen para proveer los cargos y corporaciones de elección popular en su respectiva circunscripción, independientemente de que éstas sean de carácter nacional, departamental, municipal o distrital, o se trate de elecciones a corporaciones públicas o para el desempeño de cargos uninominales".

[276] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Entidad (…), o en su defecto a los órganos de consulta del Estado. Lo anterior constituye el deber de todo servidor público, que se traduce en la capacitación y actualización en el área donde desempeña su función, para prevenir la causación de daños en el ejercicio de su cargo"[277].

3.14. Ahora bien, en relación con el testimonio del abogado que presuntamente asesoró a Marcela Pérez Ramírez para adoptar la decisión de desvinculación, el Consejo de Estado dijo:

"Al escuchar el audio de la audiencia de pruebas celebrada el 24 de abril de 2017, dentro de la cual se practicó la prueba indicada, se concluye (…) que el testigo, señor Marco Antonio Araque Peña, fue enfático al afirmar que no asesoró a la señora Pérez Ramírez en la expedición de la Resolución No. 023 del 20 de enero de 2006, por medio de la cual declaró insubsistente el nombramiento del señor Nelson Hugo González Huérfano, dado que el vínculo contractual que tenía con la ESE Hospital Regional de Duitama se contrajo a elaborar un manual de contratación. Bajo ese entendido, no le asiste razón a la apelante, pues el testimonio fue valorado adecuadamente en relación con su objeto (…)" [278].

3.15. El estudio precedente de la sentencia cuestionada, le permite a la Sala advertir que la autoridad judicial demandada realizó un estudio integral de los elementos del asunto, así como que no extrapoló las conclusiones sobre la responsabilidad de la administración al examen de los supuestos de prosperidad de la acción de repetición.

3.16. Concretamente, a partir de los elementos probatorios allegados al proceso, se acreditó que la accionante declaró insubsistente a uno de sus subordinados desconociendo inexcusablemente una norma legal, es decir, que actuó con culpa grave en los términos del artículo 6.1 de la Ley 678 de 2001. Lo anterior, porque conforme a la inferencia contenida en dicha disposición: (i) Marcela Pérez Ramírez suscribió el acto administrativo de desvinculación de Nelson Hugo González Huérfano, y (ii) con tal actuación ignoró lo dispuesto en el parágrafo del artículo 32 de la Ley 996 de 2005, (iii) sin existir una justificación razonable para ello.

3.17. En efecto, se determinó que a pesar de que el parágrafo del artículo 32 de la Ley 996 de 2005 prohíbe modificar las nóminas de las entidades públicas dentro de los cuatro meses previos a los comicios electorales[279], la ciudadana

---

[277] Cfr. Disco compacto – folio 113 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[278] Subrayado propio. Cfr. Disco compacto – folio 113 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[279] Sobre el particular, cabe resaltar que el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005 estipula: *"Artículo 38. Prohibiciones para los servidores públicos. A los empleados del Estado les está prohibido: (…) Parágrafo. Los gobernadores, alcaldes municipales y/o distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista (…). La nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y*

enjuiciada procedió a hacerlo, comoquiera que: (a) el 28 de marzo de 2006 estaban programados las elecciones parlamentarias, y (b) el 20 de enero del mismo año Marcela Pérez Ramírez desvinculó a Nelson Hugo González Huérfano, (c) quien posteriormente demandó a la administración por su yerro, y (d) ésta tuvo que indemnizarlo por una suma de $714.276.727.

3.18. De igual manera, este Tribunal observa que el estudio de la causa de repetición no sólo se centró en el análisis de la infracción de una norma legal, ya que también se refirió a la inexistencia de una excusa válida para justificar tal actuación, atendiendo con ello a los argumentos planteados por la defensa de Marcela Pérez Ramírez. En concreto, el Consejo de Estado:

> (i) Descartó que no existiera certeza sobre la adecuada aplicación del artículo 38 de la Ley 996 de 2005 para la fecha en que Marcela Pérez Ramírez profirió la resolución de insubsistencia de Nelson Hugo González Huérfano y que sólo se hubiera alcanzado seguridad sobre su aplicación años después con los conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, puesto que: (a) la redacción de dicha norma es clara, y (b) cualquier duda interpretativa sobre la misma fue absuelta por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1153 de 2005, al realizar el control previo de la misma por tratarse de una disposición estatutaria[280]; y
>
> (ii) Constató que, a pesar de las responsabilidades propias de su cargo directivo, Marcela Pérez Ramírez no se asesoró para ejercer su facultad de remoción sin incurrir en yerros jurídicos, toda vez que el presunto apoyo prestado por un profesional del derecho fue desvirtuado por el propio abogado al momento de ser escuchado como testigo[281].

3.19. Con todo, esta Sala no desconoce que el Consejo de Estado apoyó algunos puntos de su fundamentación en las consideraciones del *a-quo* del proceso de repetición, pero estima que ello no es contrario a derecho, puesto que: (i) lo prohibido es extrapolar las conclusiones del fallo de reparación del Estado; y, en todo caso, (ii) al tratarse de una decisión de segunda instancia, es razonable que se hubieran retomado los argumentos del juez de primer grado si se estimaban acertados.

3.20. Frente a los fundamentos del *a-quo*, esta Sala observa que en el fallo de primer grado tampoco se extrapolaron las conclusiones de la providencia de responsabilidad de la administración, ya que, como se extrae de los fragmentos trascritos[282], se concluyó que el error en la aplicación del artículo 38 de la Ley 996 de 2005 por parte de la accionante fue inexcusable, porque:

> (i) La norma es clara en prohibirle a todos los funcionarios del Estado modificar las nóminas de las entidades de los diferentes niveles cuatro meses antes de las elecciones;

---

en los casos de aplicación de las normas de carrera administrativa". (Subrayado fuera del texto original).
[280] Cfr. Supra IV, B, 3.11.
[281] Cfr. Supra IV, B, 3.14.
[282] Cfr. Supra IV, B, 3.12. a 3.13.

(ii) En la sentencia de control previo de constitucionalidad de dicho cuerpo normativo, se fijó el alcance de la referida prohibición (C-1153 de 2005);

(iii) La peticionaria, a pesar de que las funciones del cargo le exigían un adecuado manejo del personal, no se asesoró en torno a la aplicación de la norma aunque tenía dudas sobre el particular; y

(iv) Los conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado que años después se pronunciaron sobre el tema, sólo dieron cuenta de la interpretación literal de la norma que ya había sido acogida por la Corte Constitucional antes de la resolución de insubsistencia.

3.21. Con base en las consideraciones expuestas, esta Corporación no sólo verifica un adecuado análisis de atribución de responsabilidad patrimonial a Marcela Pérez Ramírez, sino también descarta la configuración de algunos de los yerros endilgados a la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la acción de tutela.

3.22. Efectivamente, esta Corte encuentra que en la decisión reprochada el Consejo de Estado no incurrió en los defectos sustantivo y fáctico referentes a la indebida fundamentación de la responsabilidad patrimonial y a la ausencia de demostración de que la conducta fue culposa grave[283], en tanto que el análisis realizado del contenido de la provincia permite verificar que el juicio de repetición: (i) se basó en una interpretación correcta de las fuentes jurídicas aplicables al caso, y (ii) en un examen razonable de los elementos de juicio obrantes en el proceso.

3.23. En concreto, este Tribunal constató que la autoridad accionada ofreció una serie de fundamentos razonables para sostener que el yerro de Marcela Pérez Ramírez de no aplicar lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 996 de 2005, al ejercer su facultad de libre remoción, mediante la declaratoria de insubsistencia de Nelson Hugo González fue una actuación inexcusable, puesto que:

(i) En relación con la inexistencia de claridad jurídica sobre la aplicación del artículo 32 de la Ley 996 de 2005, el Consejo de Estado señaló que la literalidad de dicha norma no es oscura o ambigua y su exequibilidad ya había sido determinada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1153 de 2005, con lo cual era dable suponer que al momento de expedir la resolución de desvinculación, Marcela Pérez Ramírez tuvo la oportunidad de concluir que la referida disposición era aplicable a las Empresas Sociales del Estado en tratándose de elecciones parlamentarias, sin necesidad de realizar un complejo ejercicio hermenéutico, máxime cuando tal conocimiento era propio del ejercicio de las funciones del cargo

[283] Cfr. Supra I, B, 2.2. (i) y 2.3.

directivo que ocupaba[284]; y

(ii) En torno a la valoración de los elementos de juicio allegados al proceso de repetición para demostrar que la actora estuvo asesorada, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado explicó que únicamente se practicó una prueba en este sentido, como lo fue el testimonio del abogado Marco Antonio Araque Peña, el cual no dio cuenta de que haya prestado apoyo jurídico alguno en la expedición de la resolución de insubsistencia.

3.24. Además, esta Sala considera que no se incurrió en el defecto sustantivo consistente en valorar la responsabilidad patrimonial con base en una norma que no se encontraba vigente[285], pues, conforme lo explicó el Consejo de Estado[286], para la fecha en la que Marcela Pérez Ramírez desvinculó a Nelson Hugo González Huérfano el artículo 38 de la Ley 996 de 2005 se encontraba produciendo efectos, porque:

(i) Si bien el artículo 52 del Código de Régimen Político y Municipal establece que *"la ley no obliga sino en virtud de su promulgación y, su observancia principia dos meses después de promulgada"*, lo cierto es que en el artículo 53 del mismo estatuto se aclara que no se aplicará dicha regla *"cuando la ley fije el día en que deba principiar a regir"*[287]; y

(ii) En el artículo 42 de la Ley 996 de 2005, el Congreso de la República dispuso que la misma *"rige a partir de su promulgación"*, lo cual ocurrió el 24 de noviembre de la referida anualidad[288], por lo que resulta palmario que dicho cuerpo normativo estaba vigente para el momento en que la actora expidió la Resolución 023 del 20 de enero de 2006.

3.25. Así las cosas, esta Corte concluye que los defectos sustantivos y fácticos alegados en el amparo carecen de vocación de prosperidad y, por consiguiente, procederá a analizar si se configura la violación directa de la Constitución.

b) Se desconocieron los criterios constitucionales de proporcionalidad del monto de las condenas de repetición

---

[284] Al respecto, cabe resaltar que los pronunciamientos de control abstracto de constitucionalidad proferidos por esta Corporación no son meros criterios auxiliares de interpretación, pues tal entendimiento fue revaluado en la Sentencia C-104 de 1993 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), en la que este Tribunal señaló que *"la jurisprudencia constitucional tiene fuerza de cosa juzgada constitucional -art. 243 CP-, de suerte que obliga hacia el futuro para efectos de la expedición o su aplicación ulterior".*

[285] Supra I, B. 2.2. (ii).

[286] Supra IV, B, 3.8.

[287] Al respecto, en la Sentencia C-164 de 2020 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez), este Tribunal sostuvo que *"es una facultad propia de la autoridad que ejerce la función legislativa determinar el momento a partir del cual entrarán en vigencia los actos que expide, siempre que la fecha correspondiente sea posterior o, al menos, concomitante al instante de su inserción en el Diario Oficial, pues de ser previa a dicha actuación se podría llegar a desconocer el principio superior de publicidad de las leyes".* En este mismo sentido, pueden consultarse los fallos C-084 de 1996 (M.P. Carlos Gaviria Díaz) y C-704 de 2017 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo).

[288] Cfr. Diario Oficial 46.102 del 24 de noviembre de 2005.

3.26. Marcela Pérez Ramírez afirmó que la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia de repetición incurrió en una *violación directa de la Constitución*, en tanto que la condena impuesta desconoció el principio superior de proporcionalidad por omitir una graduación del monto que debe reintegrar a la administración[289].

3.27. A fin de atender dicho reproche, cabe mencionar que, en la sentencia de repetición de primera instancia, el Tribunal Administrativo de Boyacá sostuvo:

> *"En relación con la condena, se encuentra acreditado en el expediente que la ESE Hospital Regional de Duitama, en virtud de la condena judicial, canceló $714.000.000, suma por la que debe responder la demandada"* [290].

3.28. Asimismo, es pertinente resaltar que la defensa de Marcela Pérez Ramírez cuestionó la desproporción de la condena en el recurso de apelación presentado en contra de la referida sentencia, argumentando que:

> *"No es concebible que una pretensión de $17'000.000 por la mora del aparato judicial termine costándole al Estado $714'000.000, y por ende ordena repetir contra la demandada, por eso se debe revocar y en el evento que se desestimen las demás peticiones del presente recurso, ordenar que se cancele el valor de las pretensiones de la demanda descontando el término de la mora judicial"*[291].

3.29. Igualmente, debe hacerse referencia a las consideraciones de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado sobre la materia:

> *"Frente a la solicitud de graduación de la condena, en tanto que la pretensión inicial fue de $17'000.000 y al final la ESE Hospital Regional de Duitama pagó la suma de $714'000.000, cabe reiterar que la demanda de repetición no está instituida para estudiar los fundamentos ni los alcances de las sentencias que impusieron la obligación que se pretende recobrar, las que además gozan de la fuerza de la cosa juzgada. Este requisito, la condena, es objetivo, es decir, que solo se verifica su existencia*
>
> *No se puede desconocer que la jurisprudencia de la Sala ha indicado que la persona que es declarada responsable a título de dolo o de culpa grave en una demanda de repetición no está obligada a pagar los intereses que se pudieren causar desde la ejecutoria de la condena y hasta su pago final, porque estos son atribuibles a la demora de la entidad en cumplir la obligación; sin embargo, en este caso, no está probado que la entidad haya liquidado intereses de mora, por lo que no hay lugar a aplicar el*

[289] Cfr. Supra I, B, 2.4.
[290] Cfr. Disco compacto – folio 113 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[291] Ibídem.

precedente anotado"[292].

3.30. A partir de lo anterior, esta Corporación observa que, a pesar de que la accionante le solicitó que graduara la condena, la autoridad demandada optó por una posición absoluta y acrítica sobre el valor de la misma, lo cual derivó en que no se verificara si se le exigió a la accionante pagar un valor mayor al daño que le era atribuirle y, con ello, se desconoció el verdadero alcance de la acción de repetición consagrado por el Constituyente en el artículo 90 superior, en especial, los criterios de proporcionalidad con los que fue ideada la figura[293].

3.31. En efecto, con el propósito de que la condena de repetición no se convierta en una decisión desproporcionada, el ordenamiento superior le exige al juez de lo contencioso administrativo que valore: (i) el grado de participación del demandado en los hechos que dieron lugar al daño y las circunstancias objetivas de las relaciones entre los funcionarios y la administración; (ii) las circunstancias atenuantes que influyen en el monto a reintegrar; (iii) la restricción de que la suma a reintegrar no sea mayor a la condena impuesta al Estado; y (iv) el verdadero valor del daño atribuible al agente, suprimiendo del mismo los incrementos respectivos a factores ajenos a la voluntad del agente y aquellos valores que resulten claramente desproporcionados en consideración de la responsabilidad general que deben asumir los funcionarios públicos[294].

3.32. No obstante lo anterior, tanto el Tribunal Administrativo de Boyacá como la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado dejaron de valorar en su conjunto los referidos elementos, porque tomaron como base para la repetición el monto de la condena y sólo se limitaron a verificar que la pretensión de reintegro no incluyera intereses por la demora en el pago de la indemnización, con el fin de no desconocer la restricción de que la suma a reintegrar no fuera mayor a aquella a la que fue condenada la administración[295].

3.33. Al respecto, esta Corte considera que, aunque algunos de los mencionados criterios omitidos no tienen la entidad para modificar el monto de la condena de repetición, el parámetro referente a consultar el verdadero valor del año atribuible al agente sí tiene el alcance de afectar la suma que Marcela Pérez Ramírez debe reintegrar al Estado.

3.34. Específicamente, teniendo en cuenta que Marcela Pérez Ramírez

---

[292] Cfr. Disco compacto – folio 113 del cuaderno principal del expediente (ii) T-7629189.
[293] Cfr. Supra III, 5.64. a 5.77.
[294] Cfr. Supra III, 5.81. (Regla 6).
[295] A ese respecto, esta Sala recuerda que *"quien presenta una demanda, interpone un recurso, formula una impugnación o adelanta cualquier otra actuación dentro de los términos legales, estando habilitado por ley para hacerlo, tiene derecho a que se le resuelva del mismo modo, dentro de los términos legales dispuestos para ello, pues de lo contrario, se le desconocen sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, comoquiera que no se brinda una respuesta oportuna frente a las pretensiones invocadas en su momento y se torna ilusoria la realización efectiva de la justicia material en el caso concreto"* (Sentencia T-441 de 2015, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

ocupaba el cargo de gerente de la ESE Hospital Regional de Duitama y, por ello, una de sus funciones era ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción de los directivos de la empresa, así como que no se asesoró para adoptar la decisión de desvincular a Nelson Hugo González Huérfano conforme a los lineamientos legales, este Tribunal evidencia que no era posible graduar o atenuar la condena de repetición en razón de factores como el número plural de participantes en la causación del daño o una condición objetiva propia de las relaciones entre los funcionarios y la administración.

3.35. Con todo, esta Sala estima que a efectos de que Marcela Pérez Ramírez asumiera el verdadero valor del daño causado a la administración con su actuación culposa grave, el Consejo de Estado debió acceder a la petición de la defensa de la exfuncionaria de modular el valor de la condena atendiendo a que el mismo se incrementó considerablemente por la demora judicial en resolver el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado por Nelson Hugo González Huérfano.

3.36. Sobre el particular, es pertinente recordar que ha sido criterio de esta Corte sostener que la demora excesiva en el trámite de un proceso laboral administrativo en los que se pretenda el reintegro y el consecuente pago de salarios dejados de percibir, no puede dar lugar a una condena al Estado desproporcionada que ignore la verdadera expectativa que tenía el trabajador desvinculado de permanecer en el cargo[296].

3.37. En efecto, en la Sentencia SU-556 de 2014[297], esta Sala consideró que resultaba contrario al principio de proporcionalidad que el retiro indebido de un trabajador vinculado al Estado en provisionalidad derivara en una condena para el Estado mayor a su expectativa de permanencia en el cargo, la cual, por ministerio de la ley, no podía ser mayor a dos años. En consecuencia, este Tribunal estimó necesario limitar los montos de las indemnizaciones en dichos casos, estableciendo que las mismas, en el mejor de los supuestos, sólo podrían equivaler al valor de los salarios equivalentes a 24 meses.

3.38. En esa línea argumentativa, en dicho fallo de unificación, esta Corporación sostuvo que *"esta necesidad de limitar el alcance de la orden de protección se origina en la evidente desproporción que, en razón de la congestión judicial y la consiguiente mora en la adopción de las decisiones de protección, se produce cuando quien tiene un título precario de estabilidad, accede a un reconocimiento patrimonial que abarca periodos de varios años y excede el ámbito de lo que pudiera considerarse como reparación o compensación por el efecto lesivo del acto de desvinculación".*

3.39. En la presente oportunidad, acogiendo dicho criterio interpretativo, la Corte considera que resulta desproporcionado exigirle a la actora que, debido a la demora judicial, deba asumir el pago de los salarios dejados de percibir

[296] Cfr. Sentencias SU-556 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez), SU-053 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado) y SU-054 de 2015 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).
[297] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

durante ocho años por el trabajador que declaró de forma errada insubsistente, máxime cuando se trataba de un funcionario de libre nombramiento y remoción cuya estabilidad, por ministerio del artículo 38 de la Ley 996 de 2004, no iba a extenderse más allá de los cuatro meses previos a las elecciones si la nominadora deseaba prescindir de sus servicios.

3.40. Así las cosas, en el evento de que se hubiera atendido el argumento sobre la demora judicial planteado en el recurso de apelación por la accionante, la Sala estima que el monto cancelado por la ESE Hospital Regional de Duitama a Nelson Hugo González Huérfano ($714.276.727) no hubiera sido repetido integralmente en contra Marcela Pérez Ramírez, porque el Consejo de Estado tendría que haber establecido un criterio de proporcionalidad para fijar el *quantum* de la condena.

3.41. En este orden de ideas, ante la omisión de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado de detenerse a examinar la proporcionalidad de la condena de repetición impuesta a Marcela Pérez Ramírez, esta Sala encuentra que, conforme fue puesto de presente en la acción de tutela, se configuró una *violación directa de la Constitución* en la Sentencia del 31 de enero de 2019.

3.42. Por lo anterior, siguiendo las mismas consideraciones explicadas en la resolución del caso T-716782 en relación con la sustracción de materia, la Corte dejará parcialmente sin efectos la Sentencia del 31 de enero de 2019 proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado en lo relacionado con la confirmación del monto de la condena de repetición en contra de Marcela Pérez Ramírez y, en su reemplazo, declarará en abstracto que el valor de la misma deberá graduarse nuevamente teniendo en cuenta que del monto pagado por la ESE Hospital Regional de Duitama a Nelson Hugo González Huérfano ($714.276.727), sólo es procedente repetir el valor equivalente a los costos laborales de cuatro meses.

3.43. Finalmente, como el trámite de repetición se adelantó siguiendo la normatividad contemplada en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la liquidación de la condena en abstracto deberá ser gestionada por la ESE Hospital Regional de Duitama de conformidad con lo dispuesto en el artículo 193 del mencionado estatuto procesal a instancias del Tribunal Administrativo de Boyacá, en su calidad de juez de primer grado de la causa[298].

c) Decisiones a adoptar

[298] *"Artículo 193. Condenas en abstracto. Las condenas al pago de frutos, intereses, mejoras, perjuicios y otros semejantes, impuestas en auto o sentencia, cuando su cuantía no hubiere sido establecida en el proceso, se harán en forma genérica, señalando las bases con arreglo a las cuales se hará la liquidación incidental, en los términos previstos en este Código y en el Código de Procedimiento Civil. Cuando la condena se haga en abstracto se liquidará por incidente que deberá promover el interesado, mediante escrito que contenga la liquidación motivada y especificada de su cuantía, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia o al de la fecha de la notificación del auto de obedecimiento al superior, según fuere el caso. Vencido dicho término caducará el derecho y el juez rechazará de plano la liquidación extemporánea. Dicho auto es susceptible del recurso de apelación".*

3.44. En primera instancia, a través de la sentencia del 6 de junio de 2019, la Sección Primera del Consejo de Estado denegó el amparo solicitado. Sin embargo, tal determinación fue revocada mediante el fallo del 21 de agosto de la misma anualidad, proferido por la Sección Cuarta de la misma corporación, la cual declaró la improcedencia de la protección deprecada[299].

3.45. Así pues, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, la Corte revocará los fallos de instancia, y tutelará el derecho al debido proceso de Marcela Pérez Ramírez. Por consiguiente, esta Corporación dejará sin efectos parcialmente la Sentencia del 31 de enero de 2019 proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado en lo relacionado con la confirmación del monto de la condena de repetición impuesta a Marcela Pérez Ramírez por el Tribunal Administrativo de Boyacá, dentro del proceso iniciado por la ESE Hospital Regional de Duitama en contra de la mencionada ciudadana con el propósito de obtener el reintegro de las sumas pagadas debido a la condena impuesta a la entidad por la desvinculación de Nelson Hugo González Huérfano.

3.46. En reemplazo de dicha determinación, la Corte revocará parcialmente la Sentencia del 28 de septiembre de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá en lo relacionado con el monto de la condena de repetición impuesta a Marcela Pérez Ramírez; y, en consecuencia, modificará el numeral tercero de la misma, el cual se sustituirá por el siguiente:

> *"CONDENAR en abstracto a Marcela Pérez Ramírez a pagar a la ESE Hospital Regional de Duitama la parte de la condena impuesta a dicha entidad por valor de $714.276.027, que sea equivalente a los costos laborales de cuatro meses del trabajador indebidamente desvinculado".*

3.47. Adicionalmente, esta Sala advertirá a la ESE Hospital Regional de Duitama que la condena en abstracto será liquidada por el Tribunal Administrativo de Boyacá, previa la gestión del trámite contemplado en el artículo 193 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

C. Medida provisional decretada en sede de revisión

Ante las decisiones definitivas que se adoptarán en la parte resolutiva de este fallo en relación con las acciones de tutela de la referencia, el Pleno de este Tribunal levantará la medida provisional decretada en el Auto 065 del 25 de febrero 2020, en el cual la Sala Tercera de Revisión suspendió temporalmente los efectos de las providencias de repetición cuestionadas mientras se adelantaba el presente trámite procesal[300].

V. DECISIÓN

---

[299] Supra I, B, 6 y 8.
[300] Cfr. Supra II, 3.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR el fallo del 9 de agosto de 2019 proferido por la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en segunda instancia, dentro del proceso T-7616782; y, en su lugar, **CONFIRMAR PARCIALMENTE** la sentencia del 30 de mayo de 2019, en la que la Sección Cuarta del mismo tribunal, en primera instancia, **TUTELÓ** el derecho fundamental al debido proceso de Luis Camilo Osorio Isaza, según la razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO.- MODIFICAR las órdenes impartidas por la Sección Cuarta del Consejo de Estado en el fallo de tutela del 30 de mayo de 2019, las cuales se sustituyen por las siguientes:

> **DEJAR SIN EFECTOS** la Sentencia del 13 de noviembre de 2018 proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, dentro del proceso de repetición iniciado por la Fiscalía General de la Nación en contra de Luis Camilo Osorio Isaza con el propósito de obtener el reintegro de las sumas pagadas debido a la condena impuesta a la entidad por la desvinculación de José Elmer Arias Santa; y, en su reemplazo, **DECLARAR** denegadas las pretensiones de la demanda.

TERCERO.- REVOCAR los fallos proferidos por la Sección Primera del Consejo de Estado, el 6 de junio de 2019, y por la Sección Cuarta del mismo tribunal, el 21 de agosto de 2019, dentro del proceso T-7629189; y, en su lugar, **TUTELAR** el derecho fundamental al debido proceso de Marcela Pérez Ramírez.

CUARTO.- DEJAR PARCIALMENTE SIN EFECTOS la Sentencia del 31 de enero de 2019 proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado en lo relacionado con la confirmación del monto de la condena de repetición impuesta a Marcela Pérez Ramírez por el Tribunal Administrativo de Boyacá, dentro del proceso iniciado por la ESE Hospital Regional de Duitama en contra de la mencionada ciudadana con el propósito de obtener el reintegro de las sumas pagadas debido a la condena impuesta a la entidad por la desvinculación de Nelson Hugo González Huérfano; y, en su reemplazo:

> **(i) REVOCAR PARCIALMENTE** la Sentencia del 28 de septiembre de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá en lo relacionado con el monto de la condena de repetición impuesta a Marcela

Pérez Ramírez; y, en consecuencia, **MODIFICAR** el numeral tercero de la misma, por el siguiente:

"CONDENAR en abstracto a Marcela Pérez Ramírez a pagar a la ESE Hospital Regional de Duitama la parte de la condena impuesta a dicha entidad por valor de $714.276.027, que sea equivalente a los costos laborales de cuatro meses del trabajador indebidamente desvinculado".

(ii) ADVERTIR a la ESE Hospital Regional de Duitama que la condena en abstracto será liquidada por el Tribunal Administrativo de Boyacá, previa gestión del trámite contemplado en el artículo 193 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

QUINTO.- LEVANTAR la medida provisional decretada en el Auto 065 del 25 de febrero 2020.

SEXTO.- Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la página web de la Corte Constitucional, divúlguese en las redes sociales, y cúmplase.

ALBERTO ROJAS RÍOS
Presidente
Con aclaración de voto

RICHARD S. RAMÍREZ GRISALES
Magistrado (E)
Con aclaración de voto

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado
Impedimento aceptado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado
Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO (E)
RICHARD S. RAMÍREZ GRISALES
A LA SENTENCIA SU354/20

ACCION DE REPETICION POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Debió analizarse de fondo el carácter subjetivo de la acción de repetición y la aplicación del principio de proporcionalidad al tasar el monto de la condena (Aclaración de voto)

Referencia:
Expedientes (i) T-7.616.782 y (ii) 7.629.189

Magistrado Ponente:
Luis Guillermo Guerrero

Me permito presentar Aclaración de Voto, en relación con la sentencia de la referencia. Comparto la decisión que tomó la Sala de amparar el derecho al debido proceso de los accionantes y, en consecuencia, dejar sin efectos las providencias de la jurisdicción de lo contencioso administrativo en los expedientes acumulados (en el T-7.616.782, de manera integral, y en el T-7629.189, de manera parcial). De igual manera, comparto que la Corte haya realizado una valoración de fondo en cada uno de los casos.

No obstante, considero que había razones adicionales a las expuestas en la sentencia para fundamentar la facultad excepcional que ejerció la Corte Constitucional de pronunciarse sobre los asuntos de que trataban las acciones de tutela.

La sentencia argumentó que, dada la configuración de los defectos en las sentencias proferidas por el Consejo de Estado, era innesario remitir los casos a los jueces ordinarios, por sustracción de materia[301].

Si bien, aquella era una razón relevante, la providencia ha debido desarrollar estas otras dos razones, fundamentales en este asunto. De un lado, que era la primera ocasión en que la Corte Constitucional se pronunciaba acerca de *(i)* el carácter subjetivo de la acción de repetición y *(ii)* la aplicación del principio de proporcionalidad al tasar el monto de la condena en esta acción. De otro lado, que, para dar mayor claridad al alcance del precedente, era necesaria una valoración del fondo de los asuntos, lo cual hacía innecesario un pronunciamiento posterior por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

[301] Cfr. Fundamentos jurídicos –*fj*– 3.47, pág. 74 y 3.42, pág. 90.

Con sumo respeto por las decisiones de la Sala Plena,

RICHARD S. RAMÍREZ GRISALES
Magistrado (e)

FUNCIÓN PÚBLICA

Concepto Sala de Consulta C.E. 1634 de 2005 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

ACCIÓN DE REPETICIÓN - Características. Alcance de los estudios que debe realizar el comité de conciliación para determinar su procedencia / COMITÉ DE CONCILIACIÓN - Conformación. Naturaleza jurídica de sus funciones. Alcance de los estudios sobre procedencia de la acción de repetición / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO - Ejercicio de la acción de repetición. Alcance de los estudios que debe realizar el comité de conciliación

El alcance de los estudios y evaluaciones que debe realizar el comité de conciliación para determinar la procedencia de la acción de repetición, está dado por los requisitos fijados en la normatividad vigente, como son, la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición y la constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta, tal como se dejó expuesto en el numeral 2.1. de la presente consulta. En desarrollo de dichos estudios, el comité de conciliación no puede invadir la competencia atribuida a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, al cuestionar los argumentos que sirvieron de fundamento al fallador para declarar la nulidad del acto administrativo. Ello implicaría violar el principio de separación de poderes y desconocer la fuerza vinculante de las providencias judiciales. El estudio del comité es obligatorio en todos los casos en que se condene al Estado a reparación patrimonial como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El hecho de que las causales de nulidad del acto administrativo coincidan con las presunciones de dolo o culpa grave, no releva al comité de realizar dichos estudios, los cuales deben dirigirse a demostrar los presupuestos fácticos en que se basa la presunción a favor del Estado.

NOTA DE RELATORÍA: 1) Con salvamento de voto del Dr. Enrique José Arboleda Perdomo. 2) Autorizada la publicación con oficio 014332 de 24 de mayo de 2005.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejera ponente: GLORIA DUQUE HERNÁNDEZ

Bogotá D. C., veintiocho (28) de abril dos mil cinco (2005)

Radicación número: 1634

Actor. MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PUBLICO

Referencia: Acción de Repetición. Comité de Conciliación. Alcance de los estudios sobre procedencia de la acción. Ley 678 de 2001.

El señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Alberto Carrasquilla Barrera, formuló consulta a la Sala sobre el alcance de los estudios que deben realizar los comités de conciliación de las entidades públicas, para determinar la procedencia de la acción de repetición.

Al efecto consulta lo siguiente:

"1. ¿Cuál es el alcance de los estudios que debe realizar el Comité de Conciliación para determinar la procedencia de la acción de repetición?

2. ¿En desarrollo de dicho estudio puede el Comité de Conciliación cuestionar los argumentos que sirvieron de fundamento al fallador para declarar la nulidad del acto administrativo?

3. ¿Cuándo una sentencia indica en su parte motiva, y no en la resolutiva, que las causales de nulidad del acto administrativo son la violación de normas superiores, la falsa motivación y la desviación de poder, teniendo en cuenta que dichas causales están tipificadas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001 como constitutivas de un hecho generador de las presunciones de dolo o culpa grave, tendría el Comité de Conciliación, a la luz de lo preceptuado en el artículo 12 de Decreto 1214 de 2000, competencia para efectuar estudios para determinar su procedencia, o debe entenderse que en esos casos la interposición de la misma debe operar en forma automática.?"

Adicionalmente, el señor Ministro a título ilustrativo, enuncia las normas que a su juicio son aplicables al tema objeto de la consulta, así:

Ley 678 de 2001, por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.

Ley 446 de 1998 ¿artículo 75-, sobre integración de los comités de conciliación en las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y de los municipios capital de departamento y los entes descentralizados de estos mismos niveles.

Decreto reglamentario 1214 de 2000, por el cual se establecen funciones para los comités de conciliación de que trata el artículo 75 de la ley 446 de 1998.

Responsabilidad del Estado y la responsabilidad de sus agentes. Acción de Repetición.

1.1. Marco Constitucional

Los fundamentos constitucionales para la adopción del régimen de responsabilidad de los servidores públicos se encuentra en los artículos 6o. *-los servidores públicos son responsables por infringir la ley, y por omisión o extralimitación en el ejercicio de funciones-;* 121 *¿ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas a las que le atribuyen la Constitución y la ley-*; 123 *¿los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercerán sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento-*; 124 *¿la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva-,* y en el artículo 90, que por su pertinencia, con la consulta formulada a la Sala, se transcribe a continuación:

"Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

"En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste." (Resalta la Sala).

Esta disposición consagra, en su primer inciso, el postulado de la responsabilidad patrimonial del Estado cuando sus agentes en ejercicio de sus funciones causen a los particulares un daño antijurídico, por acción u omisión, de modo que el mismo sea imputable a aquél y, en su inciso segundo, la acción de repetición o de reembolso por parte del Estado, contra sus agentes que hayan causado el daño antijurídico con una conducta dolosa o gravemente culposa.

La Corte Constitucional en la sentencia C-430 de 2000, sobre la diferencia entre la responsabilidad del Estado y la que es posible deducir a sus agentes, señaló:

"Es evidente que el artículo 90 constitucional consagra una clara diferencia entre la responsabilidad del Estado, y la responsabilidad que igualmente es posible deducir a sus agentes. En el primer caso, la responsabilidad resulta de la antijuridicidad del daño, pero frente a sus agentes esa antijuridicidad se deduce de la conducta de éstos, vale decir, que el comportamiento asumido por ellos y que dio lugar al daño, fue doloso o gravemente culposo. En tal virtud, no puede deducirse responsabilidad patrimonial del funcionario o agente público, si no se establece que obró, por acción u omisión, constitutiva de dolo o culpa grave, y que lo hizo en ejercicio o con motivo de sus funciones. En consecuencia si la responsabilidad del agente público no se configura en dichos términos, resulta improcedente que el Estado ejerza la acción de repetición, porque ésta sólo se legitima en la medida en que éste sea condenado a reparar el daño y los agentes estatales resulten igualmente responsables" (Negrillas fuera del texto original).

Así las cosas, los presupuestos sobre los cuales se estructura la responsabilidad del Estado, son distintos de los que permiten deducir la de sus agentes, quienes comprometen su responsabilidad cuando en ejercicio de sus funciones públicas han actuado con dolo o culpa grave.

"La obligación del Estado de reparar la lesión causada al particular es directa, es decir, debe responder patrimonialmente siempre que el daño antijurídico le es imputable, independientemente de que exista o no responsabilidad propia de uno de sus agentes. Sin embargo, el Estado sólo puede ejercer la acción de repetición contra el funcionario, si éste ha actuado en forma dolosa o gravemente culposa".[1]

De este modo, el agente estatal tendrá que responder, entre otros casos, cuando "*(...) por su propia decisión ¿ opta por actuar en forma abiertamente contraria al ordenamiento jurídico, con la intención positiva de inferir daño a la persona o a la propiedad de alguien, o en atropello y desconocimiento deliberado de sus derechos fundamentales, o incurre en un error de conducta en que no habría incurrido otra persona en el ejercicio de ese cargo, resulta evidente que no desempeña sus funciones de conformidad con la Carta, y en cambio, sí lo hace contrariándola, o quebrantando la ley o el reglamento y en todo caso en perjuicio de los intereses de la comunidad o de sus asociados, y no al servicio sino en perjuicio del Estado*"[2]*; en tal evento, surge para el Estado el derecho-deber de ejercitar la acción de repetición o hacer el llamamiento en garantía.*

En el primer caso, la repetición de lo pagado puede obtenerse a través del ejercicio de la acción autónoma, que nace una vez la administración resulte condenada mediante sentencia ejecutoriada y se cumpla la obligación impuesta; en el segundo, mediante la vinculación del servidor o ex servidor público, o del particular investido de funciones públicas, a los procesos de responsabilidad en contra del Estado, para que en el mismo se decida la responsabilidad de la administración y la del llamado en garantía. *(art. 19, ley 678).*

1.2. Marco Legal de la Acción de Repetición.

El legislador mediante la ley 678 de 2001, reglamentó "*la determinación de la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición*".

Esta ley desarrolla el artículo 90 de la Carta, y como lo observa la doctrina: "*recoge en buena parte lo que había sido la experiencia jurisprudencial de las regulaciones anteriores en esa materia*[3]*, en aspectos tales como la posibilidad de que el servidor público sea vinculado a través del llamamiento, el carácter indesistible que tiene la acción de repetición y la posibilidad de que ésta proceda en los casos en que el proceso seguido contra la entidad pública termina por conciliación.*"[4]

En el capitulo I, contempla los aspectos sustantivos de la acción de repetición: definición y naturaleza, finalidades, obligatoriedad y las presunciones legales en materia de dolo y culpa grave; en el capítulo II, regula los aspectos procesales: jurisdicción y competencia, legitimación, desistimiento, procedimiento, caducidad, conciliación judicial, extrajudicial, cuantificación y ejecución de la condena o conciliación.

El artículo 2o. ibídem, define la naturaleza jurídica de la acción de repetición, en los siguientes términos:

"Artículo 2°. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial[5] que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, (sic) proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.

"No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas podrá ser llamado en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición.[6]

"Parágrafo 1°. Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto estarán sujetos a lo contemplado en esta ley[7].

"Para la recuperación del lucro cesante determinado por las contralorías en los fallos que le pongan fin a los procesos de responsabilidad fiscal, se acudirá al procedimiento establecido en la presente ley para el ejercicio de la acción de repetición.[8]

"Parágrafo 2°. Esta acción también deberá intentarse cuando el Estado pague las indemnizaciones previstas en la Ley 288 de 1996, siempre que el reconocimiento indemnizatorio haya sido consecuencia la conducta del agente responsable haya sido dolosa o gravemente culposa.[9] (sic).

"Parágrafo 3º. La acción de repetición también se ejercerá en contra de los funcionarios de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y en las normas que sobre la materia se contemplan en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.[10]

"Parágrafo 4°. En materia contractual el acto de la delegación no exime de responsabilidad legal en materia de acción de repetición o llamamiento en garantía al delegante, el cual podrá ser llamado a responder de conformidad con lo dispuesto en esta ley, solidariamente junto con el delegatario."[11]

Con respecto al deber de las entidades públicas de instaurar la acción de repetición o hacer el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes, dispone:

"Artículo 4o. Obligatoriedad. Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.

El comité de conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta."[12] (Resalta la Sala).

En concordancia con la norma transcrita, los artículos 5o. y 6o. ibídem, establecen las causales legales de presunción de dolo y culpa grave, -con el fin, según la exposición de motivos, de "*facilitar el debate probatorio y no hacer de la acción de repetición una misión imposible*"-[13], *pues, como se lee en el fallo de exequibilidad de las disposiciones citadas, "de no haber apelado el legislador a la figura de las presunciones de dolo y culpa grave que consagran las normas acusadas,-arts. 5 y 6- realmente muy difícil sería la tarea de adelantar con éxito un proceso de repetición contra el agente estatal que con su conducta dolosa o gravemente culposa ha dado lugar a una condena de reparación patrimonial en contra del Estado, y también se harían nugatorios los propósitos trazados por el legislador con la expedición de la Ley 678 de 2001, de promover la efectividad de los principios constitucionales de la moralidad, eficiencia y economía en el ejercicio de la función pública". ¿C-374/02-*

Por lo tanto, si la conducta generadora del daño se subsume en cualquiera de los eventos descritos en la ley como presunción de dolo o culpa grave, surge la obligación para la entidad oficial, de iniciar la correspondiente acción de repetición o el llamamiento en garantía. En tal caso, corresponderá a la entidad demandante acreditar los hechos que fundamentan la presunción y al demandado demostrar que tales supuestos fácticos no se configuraron.

Disponen los artículos 5o. y 6o. citados:

"Artículo 5°. Dolo. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado.

Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:

1. Obrar con desviación de poder.

2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.

3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.

4. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.

5. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial."

"Artículo 6°. Culpa grave. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.

Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:

1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.

2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.

3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.

4. Violar manifiesta e inexcusablemente el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal."

1.3. Características de la Acción de Repetición y requisitos de procedencia.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, con base en el artículo 90 de la Carta, en las leyes 446 de 1998 y 678 de 2001 y, en las normas del Código Contencioso Administrativo que regulan la materia, artículos 77 y 78, identifica algunas de las características esenciales de la acción de repetición y los requisitos de procedencia de la misma, entre los cuales se cuentan:

La acción de repetición es una acción de carácter patrimonial y de interés público, que está instituida para defender el patrimonio del Estado y garantizar que las personas que tienen a cargo el funcionamiento del mismo asuman responsablemente el ejercicio de sus funciones.

La responsabilidad patrimonial de los servidores del Estado es de carácter resarcitorio y, no de naturaleza sancionatoria, penal ni administrativa.[14]

Es un medio judicial que la Constitución y la ley le otorga a la Administración Pública para obtener de sus funcionarios y exfuncionarios o particulares investidos de funciones públicas, el reintegro del monto de la indemnización que debió reconocer a los particulares, como resultado de una condena por el daño antijurídico causado a consecuencia de su obrar doloso o gravemente culposo.

De conformidad con el artículo 90 de la Carta Política, cuando el Estado es condenado a la reparación patrimonial por los daños antijurídicos causados por las autoridades públicas, como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa, aquél deberá repetir contra dichas autoridades. Eso significa que la acción de repetición, constituye una obligación de las entidades públicas y no una posibilidad facultativa de las mismas, como en ocasiones se ha interpretado."[15] -[16]

La acción de repetición se legitima en la medida en que el Estado sea condenado a reparar el daño y los agentes estatales resulten igualmente responsables.[17]

Para que la entidad pública pueda repetir contra el funcionario o ex funcionario, "*es necesario que concurran los siguientes requisitos*: (i) que una entidad pública haya sido condenada por la jurisdicción contencioso administrativa a reparar los [daños] antijurídicos causados a un particular; (ii) que se haya establecido que el daño antijurídico fue consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario o antiguo funcionario público; (iii) que la entidad condenada haya pagado la suma de dinero determinada por el juez en su sentencia".[18]

Las entidades públicas deberán promover la acción cuando resulten condenadas u hubieren conciliado por una actuación administrativa originada en culpa grave o dolo de un servidor o ex servidor público que no estuvo vinculado al proceso respectivo.[19]

En los supuestos de responsabilidad estatal no generados en dolo o culpa grave, si bien hay lugar a declaración de tal responsabilidad, el Estado no está legitimado para repetir contra el funcionario[20].

El incumplimiento del deber de ejercitar la acción de repetición o hacer el llamamiento en garantía, constituye falta disciplinaria.

2. Comités de Conciliación.

2.1. Conformación y naturaleza jurídica de las funciones de los Comités de Conciliación.

El problema jurídico planteado en la consulta consiste en determinar el alcance de los estudios que debe realizar el comité de conciliación y, si es viable que en los mismos, se cuestionen los argumentos contenidos en las providencias judiciales que sirvieron de fundamento para declarar la nulidad del acto administrativo.

La ley 446 de 1998, en el artículo 75, establece a cargo de las entidades públicas y organismos del orden nacional y territorial, así como, de los entes descentralizados de estos mismos niveles, la obligación de integrar un comité de conciliación conformado por funcionarios del nivel directivo, con el fin de orientar la defensa de los intereses públicos en procesos judiciales y demás mecanismos de solución alternativa de conflictos, en los que se cuestione la responsabilidad del Estado.

El decreto 1214 de 2000, reglamentario del artículo 75 de la ley 446 de 1.998, establece en cuanto a la naturaleza jurídica de los comités de conciliación, lo siguiente:

"Artículo 2º.- Del comité de conciliación.- El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa en sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

Igualmente, decidirá en cada caso específico sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimientales y de control vigente.

Parágrafo.- La decisión del comité de conciliación acerca de la viabilidad de conciliar no constituye ordenación del gasto." (Negrillas fuera del texto original).

Al ser el comité de conciliación una instancia administrativa, se infiere que las funciones que está llamado a ejercer revisten este mismo carácter, como lo corroboran las siguientes atribuciones:

"Artículo 5o.

6o. Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición.". (Negrilla fuera del texto original).

Más adelante, el artículo 12 ibídem, dispone que en ejercicio de la acción de repetición, los comités de conciliación de las entidades públicas:

"Artículo 12. (...)

deberán realizar los estudios pertinentes para determinar la procedencia de la acción de repetición".

"Para ello, el ordenador del gasto al día siguiente del pago total de una condena, de una conciliación o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial de la entidad, deberá remitir el acto administrativo y sus antecedentes al comité de conciliación, para que en un término no superior a 3 meses se adopte la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición". (Negrilla fuera del original).

Posteriormente, la ley 678 de 2001, en el inciso segundo del artículo 4o., señala la obligación de:

"Artículo 4º. (...)

adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta." (Resalta la Sala).

En consecuencia, dichos estudios y evaluaciones, deben realizarse de conformidad con las disposiciones citadas, que ordenan motivar la decisión de iniciar o no el proceso de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta. A manera ilustrativa se citan algunas actividades que los comités pueden adelantar para determinar la procedencia de la acción de repetición:

Verificar, si el fundamento de la responsabilidad imputada al Estado, fue el dolo o la culpa grave del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas.

Corroborar si la conducta del agente se subsume en alguna de las presunciones de dolo o culpa grave descritas en la ley 678 de 2001.

Examinar si se dan los supuestos fácticos en que se basan las presunciones legales.

Recaudar las pruebas con que cuenta la entidad, para que obren en la demanda que al efecto se instaure.

Analizar los aspectos procesales previstos en la ley, en particular, el relativo a la caducidad de la acción.

Desde luego, que el cumplimiento de la función de los comités de conciliación, de evaluar los procesos fallados en contra de la entidad, con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición, no puede invadir la competencia que por ley está atribuida a la jurisdicción de lo contencioso administrativo[21], como sería "*cuestionar los argumentos que sirvieron de fundamento al fallador para declarar la nulidad del acto administrativo*".

Ello implicaría violar el principio de separación de poderes *¿artículo 113 de la Carta-* y desconocer la fuerza vinculante de las providencias judiciales y de la conciliación que dio origen a declarar la responsabilidad del Estado, en contravía de lo señalado en los artículos 174 y 175 del Código Contencioso Administrativo, que disponen:

"Artículo.- 174.- Obligatoriedad de la sentencia. Las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias para los particulares y la administración, no estarán sujetas a recursos distintos de los establecidos en este Código, y quedan sometidas a la formalidad del registro en los mismos casos en que la ley lo exige para las dictadas por los jueces comunes". (Negrilla fuera del texto original).

"Artículo 175.- Cosa juzgada.- La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes.

"La que niegue la nulidad perdida producirá cosa juzgada erga omnes pero sólo en relación con la causa petendi juzgada. (...)" (Negrilla

fuera del texto original).

También se desconocería el artículo 105 de la ley 446 de 1998, sobre los efectos de la conciliación administrativa:

"ARTICULO 105. EFECTOS DE LA CONCILIACION ADMINISTRATIVA. Lo pagado por una entidad pública como resultado de una conciliación debidamente aprobada y aceptada por el servidor o ex servidor público que hubiere sido llamado al proceso, permitirá que aquélla repita total o parcialmente contra éste.

"La conciliación aprobada, producirá la terminación del proceso en lo conciliado por las partes que la acepten. Si la conciliación fuere parcial, el proceso continuará para dirimir los aspectos no comprendidos en éste. Si el tercero vinculado no consintiere en lo conciliado, el proceso continuará entre la entidad pública y aquél."

Por lo tanto, los estudios y evaluaciones que debe realizar el comité de conciliación de una entidad pública para determinar la procedencia de la acción de repetición, no tienen el alcance de desconocer o cuestionar los argumentos que sirvieron de base al fallador para declarar la nulidad de un acto administrativo, ni pueden dichos comités, rehusarse a ejecutar lo dispuesto en la providencia judicial que fue adversa a la entidad y que por ley hace tránsito a cosa juzgada.[22]

La Dirección de Defensa Judicial de la Nación, del Ministerio del Interior y de Justicia, que tiene, en términos del artículo 9o. del decreto 1214 de 2000, la función de asesorar a los entes públicos en la defensa de sus intereses y la prevención del daño antijurídico; en concepto radicado bajo el No. 04241 del 8 de abril de 2003, ilustra el problema jurídico que se presenta en la práctica, sobre el alcance de los estudios de procedibilidad de la acción de repetición, cuando en algunos casos, se controvierte la decisión adoptada por el Tribunal, al no considerar "*que los actos declarados nulos hayan sido falsamente motivados*"*:*

"En el numeral tercero de la solicitud realizada expresa la dificultad en demostrar la responsabilidad patrimonial de los exfuncionarios públicos no solamente por la ausencia de ciertas pruebas sino por la duda que posee la oficina jurídica al no concluir en su estudio ¿de manera contraria a lo declarado por el Tribunal- que los actos declarados nulos hayan sido falsamente motivados bajo el supuesto de no existir correspondencia en el objeto de las ordenes de trabajo 003 y 054 y no evitarse ningún detrimento patrimonial al Distrito con las resoluciones de terminación unilateral del contrato y confirmación de ésta.

(...)

"La decisión del comité de conciliación sobre la viabilidad de una acción de repetición puede ser positiva o negativa pero siempre motivada dejando constancia de esto. El análisis de procedibilidad abarca dos aspectos: el substancial y el procesal. El substancial verifica la comparecencia de dos requisitos: el daño en contra de la entidad por el pago de una sentencia condenatoria de carácter indemnizatorio o de una conciliación debidamente aprobada y el segundo el indicio de culpa grave o dolo por parte del servidor, para tal fin la Oficina Jurídica deberá recopilar todos los medios probatorios para constatar la presencia de estas exigencias. Bajo éstos parámetros el comité evaluará la prosperidad de las posibles pretensiones decidiendo si es acertado o no la interposición de la acción patrimonial de responsabilidad ya que mal haría la entidad afectada en iniciar una acción en la cual de antemano se sabe que desgastaría la administración de justicia. Procesalmente, es esencial constatar que no haya operado la caducidad.

"En consecuencia, para el particular, tal responsabilidad recaerá directamente sobre el Comité de Conciliación del Departamento (...) el cual deberá realizar el análisis estipulado y recopilar todo el acervo probatorio que sea necesario para realizar el estudio de viabilidad y garantizar el éxito de la acción, en cada caso avalar esta última posibilidad." (Negrilla fuera de texto).

Y, en otro concepto del Ministerio del Interior y de Justicia., radicación No. 07170, se señaló:

"En cuanto a los elementos de responsabilidad no es suficiente manifestar que hay una sentencia condenatoria y afirmar que existe dolo o culpa grave, sin mayor consideración jurídica y/o probatoria. Por el contrario, se debe explicar jurídicamente cada uno de los elementos de la responsabilidad contenidos en ficha técnica y el modelo de estudio que esta Dirección entregó a la representante legal del apoderado que suscribió los estudios de repetición.

"No se trata de llenar la ficha técnica sugerida por este Ministerio como un simple formalismo que debe cumplirse; es una guía técnica jurídica para que el abogado a cuyo cargo esté el estudio presente un análisis o concepto que sustentará la decisión del comité de conciliación y de esta forma dar cumplimiento al artículo 4º de la ley 678 de 2001."

Aunque en términos generales, la Sala considera acertado el razonamiento del Ministerio del Interior y de Justicia, sobre el alcance de los estudios y el hecho de que no siempre una condena al Estado por haber causado un daño antijurídico a un particular, genera de manera automática la obligación de repetir contra el agente estatal, pues dicha obligatoriedad surge solamente cuando el daño fue consecuencia de conducta dolosa o gravemente culposa, considera que la instrucción debe complementarse, para hacer énfasis en que los comités al decidir sobre la procedencia de la acción no fungen como jueces, ni constituyen una instancia de revisión adicional que los faculte para controvertir las decisiones tomadas en un proceso judicial, en la conciliación o en las demás formas de terminación anticipada de un conflicto, que material y sustancialmente tienen la fuerza vinculante de una sentencia[23]

El proyecto de ley 113 de 1999 ¿Senado-, contemplaba un artículo que expresamente fijaba el alcance de la acción de repetición y de alguna manera el límite de los estudios del comité de conciliación frente a fallos, acuerdos conciliatorios y otras formas de terminación de un conflicto, que establecieran la responsabilidad del Estado y la de sus agentes, el cual, aunque fue suprimido en el trámite legislativo de la ley 678 de 2001, es oportuno traer a colación, pues evidencia que la intención del legislador no fue precisamente, la de incluir, con la acción de repetición, una instancia nueva de revisión en materia de responsabilidad.

Preveía el proyecto en comento:

"A través del ejercicio de la acción de repetición no podrá controvertirse ni impugnarse la providencia judicial, conciliación, amigable composición o transacción que le dio origen. Su objetivo será el determinar si el servidor, ex servidor, agente, ex agente, funcionario, particular que ejerza funciones públicas transitorias o permanentes actuó con conducta dolosa o gravemente culposa y determinar la cuantía actualizada de lo que el Estado debe repetir contra éstos" (Negrillas fuera del texto).

La Sala advierte, que el hecho de que el Estado demande en repetición a sus servidores o ex servidores públicos o particulares que ejerzan funciones públicas, no significa que éstos sean responsables de los perjuicios que se reclaman. El objeto del proceso de repetición es, precisamente, establecer si están presentes los elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial.

2.2. Alcance de los estudios del comité de conciliación, frente a fallos judiciales en los que las causales de nulidad del acto administrativo, coincidan con eventos indicadores de presunción de dolo o culpa grave.

Pregunta la consulta, si en aquellos casos en que en la parte motiva y no en la resolutiva de la sentencia, se señala que las causales de nulidad del acto administrativo son la violación de normas superiores, la falsa motivación y la desviación de poder, que están tipificadas en los artículos 5o. y 6o. de la ley 678 de 2001 como constitutivas de un hecho generador de las presunciones de dolo o culpa grave, tendría el comité competencia para realizar los estudios tendientes a determinar la procedencia de la acción de repetición, o si "*debe entenderse que en esos casos la interposición de la misma debe operar en forma automática*".

Considera la Sala, que el estudio del comité es obligatorio en todos los casos en que el Estado resulte condenado a reparación patrimonial como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, pues las disposiciones legales que fijan sus funciones, no prevén ninguna excepción al respecto, sino que señalan como competencia general, adoptar "*la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición*" y dejar "*constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta*". (arts. 12 decreto 1214/00 y 4o ley 678/01).

Por lo tanto, cuando se está en presencia de una causal de presunción de dolo o culpa grave, surge para la entidad la obligación de iniciar el respectivo proceso, lo cual no significa *per se* la culpabilidad del servidor o ex servidor público, o del particular investido de funciones públicas, pues nada impide que en ejercicio del derecho de defensa puedan desvirtuarla, correspondiéndole al Estado demostrar los hechos que le dieron origen.

Así lo precisó la Corte Constitucional al declarar la exequibilidad de los artículos 5o. y 6o. de la ley 678, por los cargos analizados en la sentencia, *-violación del principio de igualdad, presunción de inocencia y principio de la buena fe- :*

"En efecto, con estas presunciones legales de dolo y culpa grave el legislador busca hacer efectivo el ejercicio de la acción de repetición en la medida en que el Estado, al formular la correspondiente demanda, deberá probar solamente el supuesto fáctico en el que se basa la presunción que alega para que ésta opere, correspondiéndole al demandado la carga de desvirtuar el hecho deducido a fin de eximirse de responsabilidad, con lo cual no sólo se garantiza su derecho de defensa sino que se logra un equilibrio en el debate probatorio que debe surtirse en esta clase de actuaciones, sin que pueda pensarse que por esta circunstancia se vulnera el debido proceso.

Estos propósitos quedaron consignados en la exposición de motivos al proyecto de ley que luego se convirtió en la Ley 678 de 2001, donde se justificó el régimen de presunciones contemplado en las normas impugnadas al reconocer que ¿el legislador debe facilitar el debate probatorio para no hacer de la acción de repetición una misión imposible. Señalar causales de presunción de dolo y la culpa grave resulta conveniente y necesario, puesto que en el proceso de repetición sólo deberá probarse el supuesto de hecho en que se funda la presunción, con el objeto de invertir la carga de la prueba para hacer de la acción una herramienta efectiva y eficaz. En otras palabras, resultará suficiente para la parte demandante demostrar una de las causales que se señalan para presumir que el funcionario actúo con dolo o culpa y, por consiguiente, a la parte demandada demostrar que el supuesto de hecho que se alega no se configuró¿[24]

Conviene recordar que la existencia de presunciones legales no comprometen el derecho al debido proceso ni el derecho de defensa, pues si bien es cierto que por regla general los sujetos procesales están obligados a demostrar los hechos que alegan como fundamento de su pretensión ¿onus probando incumbi actori-, también lo es que con el fin de promover la equidad en las relaciones procesales que surgen a raíz de la acción de repetición, así como de propender por la protección y efectividad de bienes jurídicos relevantes como la moralidad y la defensa del patrimonio público, el legislador bien podía relevar al Estado de la carga de la prueba cuando al ejercer dicha acción alega en su favor presunción de dolo o culpa grave, sin perjuicio de que la parte demanda pueda desvirtuarla mediante prueba en contrario.(¿)".[25] (Negrillas fuera del texto).

En consecuencia, el estudio del comité, en estos casos, deberá dirigirse a demostrar los supuestos fácticos en que se basa la presunción a favor del Estado, y asegurarse del cumplimiento los requisitos procesales previstos en la ley.

Por último, como quiera que en la consulta se hace mención al hecho de que una sentencia en su parte motiva, no en la resolutiva, señala que la causal de nulidad del acto administrativo se originó en una conducta que encaja dentro de las presunciones legales, es necesario precisar que ésta observación no tiene relevancia sobre los efectos del fallo ejecutoriado, pues conforme lo señala el artículo 304 del Código de Procedimiento Civil, la parte resolutiva de la sentencia contiene expresamente la decisión sobre las peticiones de la demanda sin que deba incluir las razones de la misma, lo cual es materia de la parte motiva. Dice la norma:

"Artículo 304. Modificado. D.E. 2282/89, art. 1, numeral 134.

Contenido de la sentencia. En la sentencia se hará una síntesis de la demanda y su contestación. La motivación deberá limitarse al examen crítico de las pruebas y a los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión, y citando los textos legales que se apliquen.

La parte resolutiva se proferirá bajo la fórmula ¿administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley";

deberá contener decisión expresa y clara sobre cada una de las pretensiones de la demanda, las excepciones, cuando proceda resolver sobre ellas, las costas y perjuicios a cargo de las partes y sus apoderados, y demás asuntos que corresponda decidir, con arreglo a lo dispuesto en este código.

(¿)".

SE RESPONDE:

1. El alcance de los estudios y evaluaciones que debe realizar el comité de conciliación para determinar la procedencia de la acción de repetición, está dado por los requisitos fijados en la normatividad vigente, como son, la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición y la constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta, tal como se dejó expuesto en el numeral 2.1. de la presente consulta.

2. En desarrollo de dichos estudios, el comité de conciliación no puede invadir la competencia atribuida a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, al cuestionar los argumentos que sirvieron de fundamento al fallador para declarar la nulidad del acto administrativo. Ello implicaría violar el principio de separación de poderes y desconocer la fuerza vinculante de las providencias judiciales.

3. El estudio del comité es obligatorio en todos los casos en que se condene al Estado a reparación patrimonial como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El hecho de que las causales de nulidad del acto administrativo coincidan con las presunciones de dolo o culpa grave, no releva al comité de realizar dichos estudios, los cuales deben dirigirse a demostrar los presupuestos fácticos en que se basa la presunción a favor del Estado.

Transcríbase al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

GUSTAVO E. APONTE SANTOS

Presidente de la Sala

ENRIQUE JOSÉ ARBOLEDA PERDOMO

GLORIA DUQUE HERNÁNDEZ

FLAVIO A. RODRÍGUEZ ARCE

ELIZABETH CASTRO REYES

Secretaria de la Sala

SALVAMENTO DE VOTO

Dr.: ENRIQUE JOSÉ ARBOLEDA PERDOMO

Bogotá D. C., trece (13) de mayo dos mil cinco (2005)

Referencia: Acción de Repetición. Comité de Conciliación. Alcance de los estudios sobre procedencia de la acción. Ley 678 de 2001.

Con todo respeto con la Sala, formulo este salvamento de voto, pues considero que las respuestas dadas a la solicitud de consulta son demasiado amplias, por lo que debieron concretarse, previo un análisis mas detallado sobre la teoría de la responsabilidad que sirve de sustento al artículo 90 de la Constitución Política, según paso a explicar.

Las respuestas a las preguntas formuladas por el Sr. Ministro de Hacienda y Crédito Público, debieron incluir la distinción que se formula en la siguiente posible redacción:

"1. ¿Cuál es el alcance de los estudios que debe realizar el Comité de Conciliación para determinar la procedencia de la acción de repetición?

Respuesta: Los estudios varían dependiendo del contenido del fallo o decisión en la que se declare responsable a la administración: a) Si la responsabilidad se define bajo el supuesto de que hubo una falta anónima o del servicio, el comité de conciliación debe averiguar si es posible individualizar la responsabilidad, para concluir si, el o los funcionarios identificados, actuaron con culpa grave o dolo; y sólo si la respuesta es positiva, proceder a presentar la acción de repetición. b) Si el hecho que da lugar a la responsabilidad de la administración, le es imputado en el fallo a un funcionario a título de culpa grave o dolo, o la conducta imputada pueda cobijarse bajo la presunción de culpa grave o dolo, el Comité deberá proceder a presentar la acción de repetición. c) Si en el fallo se le imputa el hecho a un funcionario y no se califica el grado de culpa, el Comité deberá proceder a evaluarlo para actuar de conformidad.

2. ¿En desarrollo de dicho estudio puede el Comité de Conciliación cuestionar los argumentos que sirvieron de fundamento al fallador para declarar la nulidad del acto administrativo?

Respuesta: El Comité de Conciliación no puede "cuestionar" los argumentos del fallo, debe determinar si en este se define que hubo una falla personal del agente público o una falla anónima, y proceder según se expuso en la respuesta anterior.

3. ¿Cuándo una sentencia indica en su parte motiva, y no en la resolutiva, que las causales de nulidad del acto administrativo son la violación de normas superiores, la falsa motivación y la desviación de poder, teniendo en cuenta que dichas causales están tipificadas en

los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001 como constitutivas de un hecho generador de las presunciones de dolo o culpa grave, tendría el Comité de Conciliación, a la luz de lo preceptuado en el artículo 12 de Decreto 1214 de 2000, competencia para efectuar estudios para determinar su procedencia, o debe entenderse que en esos casos la interposición de la misma debe operar en forma automática.?"

Respuesta: En materia de responsabilidad derivada del acto administrativo, como es una manifestación de la voluntad administrativa, siempre le será imputable a ésta; pese a lo cual, la causal de anulación (desvío de poder, falsa motivación, ilegalidad, etc.) pudo haberle sido imputada a uno o varios de los agentes de la administración. Según el caso, esto es que la sentencia no identifique un responsable o que le impute el hecho a algún funcionario, el Comité de Conciliación debe actuar como se expuso en la primera respuesta.

Las anteriores conclusiones las fundamento en el razonamiento que en forma sucinta expongo enseguida.

1. La interpretación del segundo inciso del artículo 90 de la Constitución Política

El segundo inciso del arto 90 de la Constitución Política, que origina la ley 678 de 2001, dice: "En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra este."

En relación con la génesis de esta norma, considero oportuno remitir al lector al análisis que hace el Dr. Ramiro Saavedra Becerra en el libro "La Responsabilidad Extracontractual de la Administración Pública", del cual transcribo el siguiente aparte del informe-ponencia para el debate en la Asamblea Nacional Constituyente, que se refiere al segundo inciso de la norma:

"Finalmente, como especial garantía para las víctimas, se dispone que la demanda podría dirigirse indistintamente contra el Estado o contra el funcionario involucrado: como criterio moralizador y de protección del patrimonio público, en los casos de dolo y culpa grave, se impone para el Estado el deber de repetir contra el funcionario los perjuicios que haya sido condenado a pagar. Este criterio de responsabilidad subjetiva, introducido por la comisión para limitar los alcances de una disposición que, de tener carácter absoluto, haría excesivamente riesgoso para cualquiera el desempeño de una función pública, sería también una limitación a la posibilidad de demandar indistintamente al Estado o al funcionario. En este caso concreto, la expresión funcionario busca individualizar a la persona natural implicada en razón de la tarea de servicio público que desempeña, sin pretender restringir la responsabilidad a aquellas personas vinculadas a la administración mediante un acto condición[26]". (Frases subrayadas ajenas al texto).

De los párrafos transcritos, y de los demás antecedentes del artículo 90, se resaltan las siguientes circunstancias que son relevantes para el estudio que se realiza:

La responsabilidad de la administración en los casos en que los funcionarios actúan con culpa grave o con dolo, se consagró "como especial garantía para las víctimas," puesto que el dolo y la culpa grave del agente rompen el nexo con el servicio y por lo tanto la administración deja de responder, pues el hecho le es imputable exclusivamente al funcionario. Es decir, la falta es personal y exclusiva del dependiente, por lo que la administración se exoneraría de la responsabilidad pero, por mandato constitucional, debe pagar.

En estos casos, la administración puede ser demandada y condenada a pagar por la responsabilidad de su agente, pero como el hecho no le es imputable, está obligada a repetir lo que ha pagado por su funcionario.

La acción de repetición se estructura como la forma que tiene la administración de obtener el reembolso de los dineros que pagó por cuenta de su funcionario, no por cuenta propia.

La responsabilidad de la administración en caso de falta personal cuando hay dolo o culpa grave en los términos reseñados, se aplica tanto a la responsabilidad extracontractual como a la derivada del contrato, así como a la que se origina por el acto administrativo ilícito.

De lo expuesto es claro que para interpretar correctamente el artículo 90 de la Constitución Política, es necesario partir de la distinción entre la falta personal del funcionario y la falta de la administración, y construir sobre ésta los demás elementos que la configuran.

2. La acción de repetición.

De lo dicho anteriormente se desprende que la acción de repetición sólo procede cuando la administración respondió por el hecho de su agente, esto es, cuando éste actuó con dolo o culpa grave y por lo mismo se rompió el nexo con el servicio. Podría decirse que la administración *paga* a la víctima, como si fuera un garante de su dependiente, que debe ser el único obligado.

Sobre esta premisa, la acción de repetición consiste entonces en exigirle al principal (o exclusivo) obligado el pago de su acreencia, que la administración efectuó "como especial garantía para las víctimas" según se lee en la exposición de motivos.

3. Las facultades de los Comités de Conciliación.

El punto de la consulta radica en definir cuáles son las competencias de los Comités de Conciliación de las entidades públicas, cuando se dan las siguientes situaciones concurrentes: una sentencia de condena se funda en alguno de los hechos que la ley 678 de 2001 define como presunciones de culpa grave o de dolo, sin que el hecho o acto dañino se le hubiere imputado a ningún funcionario y sin que la administración hubiere excepcionado la culpa o el dolo de su agente; pese a lo cual, es posible suponer que el Jefe o Representante Legal de la entidad debe responder pues suscribió el acto, o representaba la entidad, o se da otra situación similar.

La formulación de la pregunta responde a la interpretación mas generalizada de la ley 678 de 2001 y que se ha convertido en la práctica de la administración, interpretación que excluye u omite la hipótesis de la norma constitucional, esto es que la administración debe repetir

cuando pague por cuenta de su funcionario. Aquella interpretación, transforma la obligación de repetición, en una absurda acción contra funcionarios supuestamente responsables, a quienes demanda sin mayor sustento probatorio, transfiriéndole a la jurisdicción contencioso administrativa la función de averiguar si alguno de ellos actuó o no con culpa grave o dolo.

De aquí se desprende entonces que, cuando la sentencia condenatoria le impute el hecho, acto u omisión a uno o varios funcionarios a título de culpa grave o dolo, la administración debe proceder a demandarlos en acción de repetición, pues este es el supuesto de la norma constitucional. Vale la pena aclarar que esta hipótesis supone que los funcionarios a quienes se les imputó el hecho no fueron condenados en el fallo porque no fueron citados, pues si resultaron condenados, lo que cabe es un proceso ejecutivo.

La acción de repetición se consagró para que la administración recuperara los dineros públicos pagados como mecanismo de protección a las víctimas, pero no como un nuevo mecanismo de control sobre los funcionarios, pues la jurisdicción contencioso administrativa no tiene como tarea la de investigar o averiguar si hubo o no falta personal del funcionario.

Es por esto que considero que la función de los Comités de Conciliación debe ser la de investigar y averiguar: *primero*, si es posible identificar los funcionarios que intervinieron en la producción del hecho, acto u omisión imputados a la administración a manera de falta anónima o del servicio, *segundo*, qué tan determinante fue su participación, *tercero*, si su actuación puede ser calificada de dolosa o de gravemente culposa, y *cuarto*, citarlos, antes de presentar la demanda, para que expliquen su comportamiento, de manera que el correspondiente Comité evalúe la situación y defina si procede la gravísima imputación que va a formular en la demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Esta es, a juicio del suscrito, la interpretación del segundo inciso del artículo 4° de la ley 678 de 2001, cuando dice "El comité de conciliación ...deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta" y de la regla 6ª del artículo 5° del decreto 1214 de 2000, que le da a los comités la facultad de "evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición."

Fecha *ut supra*.

ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO

Magistrado

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1 Corte Constitucional. Sentencia C-100 de 2001.

2 Corte Constitucional . Sentencia C-484 de 2002.

3 Decreto ley 150 de 1976 responsabilidad de los agentes estatales derivada de la actividad contractual; Decreto ley 222 de 1983, en relación con la actividad contractual; ley 80 de 1993 ¿artículo 54 ¿derogado expresamente por la ley 678 de 2001; Ley 270 de 1996 ¿artículo 72-; Código Contencioso Administrativo. Decreto 01 de 1984; modificado por el Decreto 2304 de 1989 -artículos 77 y 78; Ley 446 de 1998 ¿artículo 105.

4 Hoyos Duque, Ricardo. Congreso de Responsabilidad Médico Legal. "Algunas reflexiones sobre la acción de repetición".

5 Corte Constitucional. Sentencia C-484 de 2002.

6 Corte Constitucional. Sentencia C-484 de 2002. Inciso declarado exequible.

7 Ibídem

8 Corte Constitucional. Sentencia C-309 de 2002. Declarado inexequible.

9 Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 2003. Declarado exequible.

10 Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 2003. Declarado exequible.

11 Corte Constitucional. Sentencia C-372 DE 2002. Declarado exequible condicionalmente.

12 Son dos los pronunciamientos que hasta la fecha ha realizado la Corte Constitucional, sobre el artículo transcrito. El primero, está contenido en la sentencia C-484 de 2002, que declaró la exequibilidad de la expresión "o el llamamiento en garantía", en el cual, dicha Corporación dejó claro que la acción de repetición y el llamamiento en garantía con fines de repetición contemplado en el artículo 19 de la ley 678 de 2001, dentro de los procesos de responsabilidad contra el Estado relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho, son mecanismos procesales Constitucional y legalmente establecidos para determinar la responsabilidad del agente estatal.

Y el segundo, que corresponde a la Sentencia C-778 de 2003, en la cual, la Corte analizó que la razonabilidad de consagrar en la ley 678 de 2001, como falta disciplinaria el incumplimiento del deber de ejercitar la acción, se deriva de la importancia de consagrar instrumentos para lograr el cumplimiento de las disposiciones de la misma ley.

13 Gaceta del Congreso No. 14 del 10 de febrero de 2000. Página 16.

14 Corte Constitucional. Sentencia C-484 de 2002 y C-309 de 2000.

15 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Auto. Radicación 10979 del 3 de febrero de 2000.

16 Corte Constitucional. Sentencia C-285 de 2002. "(...) en los supuestos de dolo o culpa grave no solo hay lugar a la declaración de responsabilidad estatal sino que, además, el Estado tiene el deber de repetir contra el agente".

17 Corte Constitucional. Sentencia C-430 de 2000

18 Corte Constitucional. Sentencia. C-832 de 2001

19 Corte Constitucional . Sentencia C-430 de 2001

20 Corte Constitucional. Sentencia C-285 de 2002

21 Ley 678 de 2001. Artículo 7º. La jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de la acción de repetición.

22 Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 1236 de 1999.

23 Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consulta 1609 de 9 de diciembre de 2004.

24 Ponencia para primer debate en el Senado de la República. Gaceta del Congreso No. 14 del 10 de febrero de 2.000. Página 16.

25 Corte Constitucional. Sentencia C-374/02.

26 Editorial Gustavo Ibáñez. Segunda Reimpresión, Bogotá, 2004. Páginas 143 y 144.

Fecha y hora de creación: 2022-09-28 00:26:41

El emprendimiento es de todos | Minhacienda

Vicepresidencia de Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio

INFORME ANUAL DE GESTIÓN 2019



Tabla de contenido

CAPITULO I - AFILIACIONES AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO 10

1. PROCESO DE AFILIACIÓN DE DOCENTES AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO VIGENCIA 2018 10

1.1. AFILIACIONES POR TIPO DE NOMBRAMIENTO 11

1.2. AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PROPIEDAD 12

1.3. AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PERIODO DE PRUEBA 13

1.4. EDUCADORES Y AFILIADOS CON PASIVO Y SIN PASIVO - VIGENCIA 2018 (diciembre 31 de 2018) 14

1.5. AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PROVISIONALIDAD EN UNA VACANTE DEFINITIVA 15

1.6. AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PROVICIONALIDAD EN UNA VACANTE TEMPORAL 16

1.7. PLANTA TEMPORAL (TUTOR) 17

1.8. AFILIACIONES DE LOS DOCENTES DE DEPARTAMENTOS Y DISTRITOS - VIGENCIA 2018 18

1.9. AFILIACIÓN DE LOS DOCENTES DE MUNICIPIOS CERTIFICADOS - VIGENCIA 2018 .. 19

2. TOTAL, DE DOCENTES AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO A DICIEMBRE DE 2018 20

2.1. GRAFICOS DEL TOTAL DE AFILIADOS POR GRADO EN EL ESCALAFÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2018 22

3. ENTIDADES TERRITORIALES QUE PRESENTAN FALENCIAS E INCONSISTENCIAS EN REPORTES DE AFILIACIÓNES Y NOVEDADES- VIGENCIA 2018 23

4. ACTUALIZACIÓN BASE DE DATOS 28

4.1. REPORTE MENSUAL DE NOVEDADES DE DOCENTES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES 28

5. LOGROS 31

5.1. TAREAS PENDIENTES 32

5.2. RETOS 32

5.3. LECCIONES APRENDIDAS 33

5.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 33

CAPITULO II - PRESTACIONES ECONÓMICAS 33

6. ESTUDIO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS 2018 33

6.1. PRESTACIONES ECONÓMICAS RADICADAS 34

6.2. PRESTACIONES ECONÓMICAS ENVIADAS 36

7. INTERESES A LAS CESANTÍAS 2018 36
7.1. PRESUPUESTO ASIGNADO 36
7.2. NOMINAS 37
7.3. DERECHOS DE PETICIÓN, QUEJAS, RECLAMOS Y CORRESPONDENCIA DE INTERESES A LAS CESANTÍAS 37
8. REEMBOLSOS POR INCAPACIDADES DEL AÑO 2018 38
8.1. REMBOLSOS PAGADOS 38
8.2. COMPARATIVO PAGO DE REEMBOLSOS AÑO 2018 RESPECTO AÑO 2017 41
8.3. DEVOLUCIÓN DE INCAPACIDADES POR ENTIDAD TERRITORIAL 42
9. QUEJAS Y RECLAMOS, DERECHOS DE PETICIÓN Y CORRESPONDENCIA DIFERENTE A INTERESES A LAS CESANTÍAS 44
9.1. PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS ATENDIDAS EN 2018 44
10. CAPACITACIÓN SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN 45
11. INDICADORES DE GESTIÓN 45
12. LOGROS 45
12.1. TAREAS PENDIENTES 47
12.2. RETOS 47
12.3. LECCIONES APRENDIDAS 47
12.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 48
CAPITULO III - GERENCIA SERVICIOS DE SALUD 48
13. GENERALIDADES 48
14. AREA MÉDICA 55
14.1. COMITES REGIONALES Y REUNION DE VEEDORES 55
14.2. CONSORCIOS DE AUDITORIA 60
14.3. AUDITORIAS REALIZADAS 61
14.4. PROCESOS SANCIONATORIOS 75
14.5. PETICIONES, QUEJAS Y RECURSOS 75
15. PROMOCION Y PREVENCION 77
15.1. SALUD PÚBLICA 79
15.2. SISTEMA SISPRO 82
15.3. CONCLUSIONES 82
16. SALUD OCUPACIONAL 82
16.1. ANALISIS DE LOS RESULTADOS 82
17. AREA FINANCIERA 88

18. AREA ADMINISTRATIVA 92
18.1. AUDITORIAS DE CAMPO 93
18.2. REPORTE RUA – PARAFISCALES – UGPP 94
19. AREA BASE DE DATOS 95
19.1. PROCESO DE DEPURACIÓN BASE DE DATOS SALUD – GLOSAS GENERADAS 2018 96
19.2. OTRAS ACTIVIDADES 97
20. CONCLUSIONES 97
21. LOGROS 98
21.1. TAREAS PENDIENTES 98
21.2. RETOS 98
21.3. LECCIONES APRENDIDAS 98
21.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 98
CAPITULO IV – PORTAL WEB Y ARCHIVO 99
22. PORTAL WEB. FOMAG 99
22.1. ACERCA DE LA PAGINA WEB 99
22.2. DESARROLLOS AÑO 2018 101
22.3. MÓDULO DE SERVICIO EN LÍNEA 102
22.4. ACTUALIZACIÓN PERMANENTE Y CÁLCULO DE VISITANTES 110
22.5. CONCLUSIONES, SERVICIOS Y RECOMENDACIONES 111
23. AREA ARCHIVO 111
23.1. TUTELAS DE SALUD 112
23.2. CORRESPONDENCIA GENERAL 112
23.3. TRANSFERENCIA DOCUMENTAL 114
23.4. OTRAS ACTIVIDADES 118
24. LOGROS 118
24.1. TAREAS PENDIENTES 118
24.2. RETOS 119
24.3. LECCIONES APRENDIDAS 119
24.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 119
CAPITULO V – EJECUCIÓN PRESUPUESTAL 120
25. CONFORMACIÓN DEL PRESUPUESTO Y EJECUCION PRESUPUESTAL AÑO 2018 120
25.1. PRESUPUESTO DE INGRESOS 120
25.2. PRESUPUESTO DE GASTOS 121

26. RESERVAS PRESUPUESTALES DEL AÑO 2017 122
26.1. RESERVAS DE INGRESO 122
26.2. RESERVA DE GASTOS 123
27. CIERRE FISCAL VIGENCIA 2018 123
28. INFORMES DE TESORERIA 124
29. INFORMES CONTABLES 125
30. LOGROS 126
30.1. TAREAS PENDIENTES 128
30.2. RETOS 128
30.3. LECCIONES APRENDIDAS 128
30.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 128
CAPITULO VI – RECAUDO 129
31. SITUACIÓN DE INGRESOS 129
31.1. GESTIÓN DE RECAUDO ANTE LAS ENTIDADES TERRITORIALES DURANTE LA VIGENCIA 2018 129
31.2. CUOTAS DE INSCRIPCIÓN, INCREMENTOS Y ASCENSOS 133
31.3. DEUDA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES CON EL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO 134
31.4. APORTE PENDIENTES POR VERIFICACIÓN 137
31.5. BASE DE DATOS DE INGRESOS 137
32. LOGROS 138
32.1. AREAS PENDIENTES 139
32.2. RETOS 140
32.3. LECCIONES APRENDIDAS 140
32.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 140
CAPITULO VII - MANEJO DE PORTAFOLIO 141
33. INFORME ECONÓMICO AÑO 2018 141
34. POLITICAS DE INVERSION 148
35. COMPORTAMIENTO PORTAFOLIO DE INVERSIONES AÑO 2017 Vs AÑO 2018 149
35.1. COMPOSICION POR PLAZO 149
36. EVALUACIÓN DE RIESGO 149
37. VAR DEL PORTAFOLIO POR FACTORES 149
38. VOLATILIDADES SUPERFINANCIERA 150
39. LOGROS 150

39.1. TAREAS PENDIENTES 150
39.2. RETOS 150
39.3. LECCIONES APRENDIDAS 150
39.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 150
CAPITULO VIII – PAGOS 151
40. PAGO PENSIONADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO 151
40.1. NOMINA DE PENSIONADOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO 153
40.2. SISTEMA DE PAGO A PENSIONADOS 154
40.3. PENSIÓN DE INVALIDÉZ 154
41. NOMINA DE CESANTÍAS 155
42. LOGROS 155
42.1. TAREAS PENDIENTES 155
42.2. RETOS 155
42.3. LECCIONES APRENDIDAS 156
42.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 156
CAPITULO IX - DEFENSA DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO 156
43. ACCIONES DE TUTELA 156
44. INCIDENTES DE DESACATOS 157
45. PROCESOS JUDICIALES A 31 DE DICIEMBRE DE 2018 158
46. OBJETIVOS ALCANZADOS POR EL EQUIPO DE DEFENSA JUDICIAL 159
47. PLAN PILOTO PAGO OFICIOSO DE FALLOS JUDICIALES 161
48. INFORME DE EMBARGOS APLICADOS A LAS CUENTAS DEL MEN Y FOMAG 162
49. LOGROS 167
49.1. TAREAS PENDIENTES 167
49.2. RETOS 168
49.3. LECCIONES APRENDIDAS 168
49.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 168
CAPITULO X – AUDITORIA 169
50. INFORMES DE AUDITORIAS EN GENERAL 169
51. RESPUESTA A ENTES DE CONTROL 178
52. LOGROS 178

52.1. TAREAS PENDIENTES 179
52.2. RETOS 179
52.3. LECCIONES APRENDIDAS 179
52.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 179
CAPITULO XI – RENOVACION TECNOLOGICA 181
53. DESARROLLOS TECNOLOGICOS 181
54. LOGROS 183
54.1. TAREAS PENDIENTES 195
54.2. RETOS 196
54.3. LECCIONES APRENDIDAS 196
54.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 197
CAPITULO XII – ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA 197
55. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DISPUESTA POR FIDUPREVISORA S.A. PARA CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRATADO. 197
56. LOGROS 199
56.1. TAREAS PENDIENTES 202
56.2. RETOS 202
56.3. LECCIONES APRENDIDAS 202
56.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 203
CAPITULO XIII – CONTRATACIÓN BIENES Y SERVICIOS FOMAG 203
57. CONTRATOS DERIVADOS DEL FOMAG 203
58. CONTRATOS SALUD 210
58.1. CONTRATOS DE AUDITORIA EXTERNA- CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO CON PROPUESTA TÉCNICA SIMPLIFICADA N°002 DE 2013. 211
58.2. CONTRATOS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS ASISTENCIALES 211
59. CONTRATOS DAR 212
60. CONTRATOS DEFENSA JUDICIAL 212
60.1. PLANES CONTRATACIÓN DEFENSA JUDICIAL 212
61. LOGROS 212
61.1. TAREAS PENDIENTES 214
61.2. RETOS 214
61.3. LECCIONES APRENDIDAS 214
61.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 215
CAPITULO XIV – LIQUIDACION CONTRATO FOMAG 215

62. LIQUIDACIÓN PARCIAL CONTRATO 215
63. PLAN DE EMPALME 215
64. LOGROS 218
64.1. TAREAS PENDIENTES 219
64.2. RETOS 219
64.3. LECCIONES APRENDIDAS 219
64.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 219
CAPITULO XV – RESTITUCIÓN DE SALDOS Y REMANENTES 219
65. INFORME GESTIÓN 219
66. INFORME GESTIÓN RENDICIÓN DE CUENTAS 219
67. LOGROS 221
67.1. TAREAS PENDIENTES 221
67.2. RETOS 221
67.3. LECCIONES APRENDIDAS 222
67.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 222

CAPITULO I - AFILIACIONES AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

1. PROCESO DE AFILIACIÓN DE DOCENTES AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO VIGENCIA 2018

Durante la vigencia 2018, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio dando cumplimiento a lo informado por el Ministerio de Educación en circular del mes de Octubre de 2013, a partir del 01 de Marzo/13 realiza el descargue de los archivos planos de Afiliaciones FPSM y Novedades FNPSM del personal docente a través del Sistema Humano para todas las entidades que se encuentran en el proyecto de modernización de las Secretarias de Educación liderado por el Ministerio de Educación Nacional, las demás entidades siguen reportando normalmente hasta la entrada en producción del aplicativo PANDA. En el año 2018 con corte al 31 de diciembre, el FNPSM registró 38.117 afiliaciones de docentes en aplicación del Decreto 3752 de 2.003 y la Ley 812 de 2.003; de ese total, 27.448 afiliaciones estuvieron a cargo de los Departamentos y Distritos, y 10.669 afiliaciones fueron solicitadas por los Municipios Certificados.

Así mismo, en esta vigencia de 2018, de las 38.117 afiliaciones realizadas por la Dirección de Afiliaciones y Recaudos según el tipo de nombramiento, se distribuyeron de la siguiente forma:

Se efectuaron 3.137 afiliaciones en propiedad que corresponde al 8,22% del total de afiliados; 8.033 en periodo de prueba que corresponde al 21.04% del total de afiliados; con 7.446 en provisionalidad en una vacante definitiva que corresponde al 19.53% de las afiliaciones; 17.226 en provisionalidad en una vacante temporal que corresponde al 45.19% de las afiliaciones y con 2.275 en planta temporal que corresponde al 5,96% , para un total de 100% del total de tipo de nombramiento realizados en el año 2018.

Afiliaciones vigencia 2018 (enero a diciembre 31 de 2018)



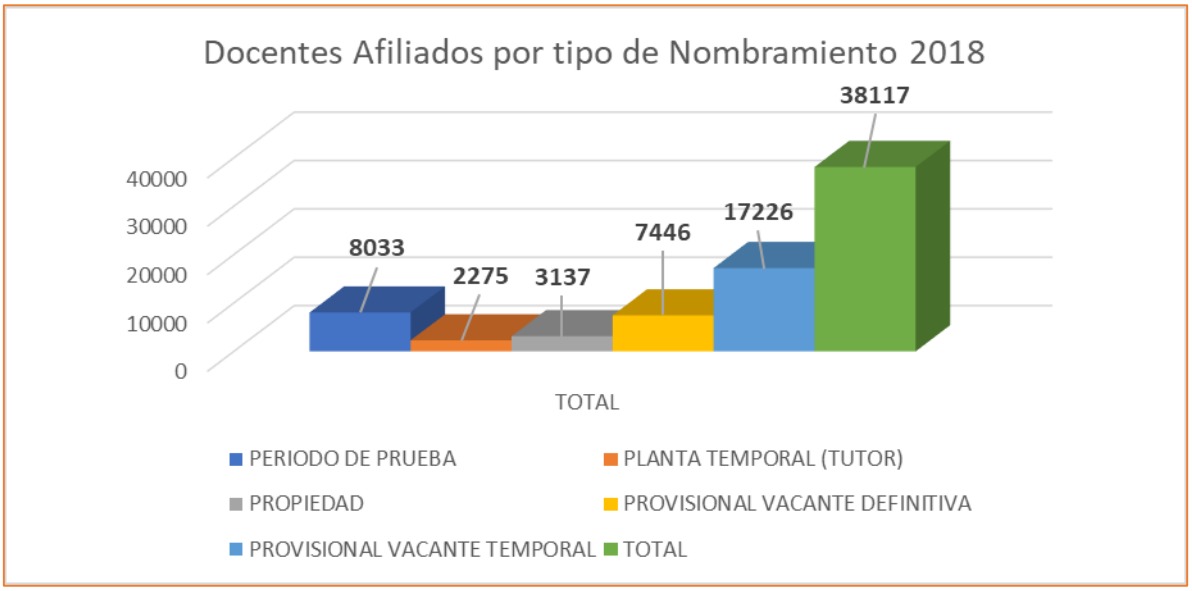
Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

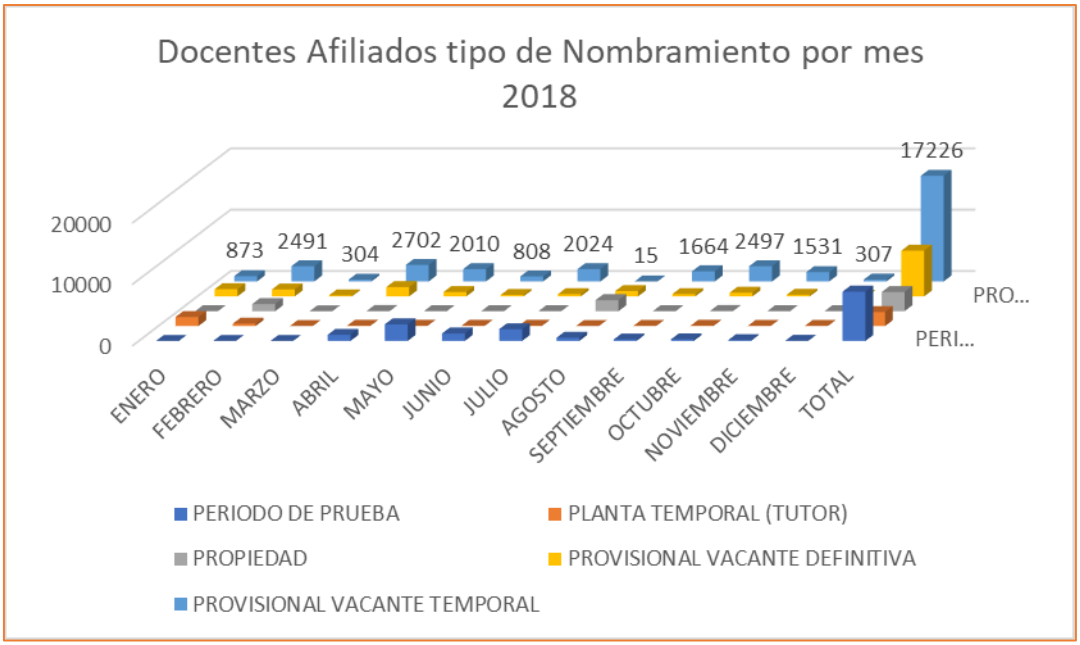
1.1. AFILIACIONES POR TIPO DE NOMBRAMIENTO

DOCENTES AFILIADOS EN VIGENCIA 2018 (Enero a diciembre 31 de 2018)							
MES	PERIODO DE PRUEBA	PLANTA TEMPORAL (TUTOR)	PROPIEDAD	PROVISIONAL VACANTE DEFINITIVA	PROVISIONAL VACANTE TEMPORAL	TOTAL	%
ENERO	4	1470	9	1175	873	3531	9,30%
FEBRERO	7	393	1171	1126	2491	5188	13,60%
MARZO	1	10	2	163	304	480	1,30%
ABRIL	1003	62	30	1507	2702	5304	13,90%
MAYO	2706	73	17	710	2010	5516	14,50%
JUNIO	1218	51	8	244	808	2329	6,10%
JULIO	1916	60	9	358	2024	4367	11,50%
AGOSTO	528	7	1807	861	15	3218	8,40%
SEPTIEMBRE	234	29	13	368	1664	2308	6,10%
OCTUBRE	261	51	54	600	2497	3463	9,10%
NOVIEMBRE	126	28	9	266	1531	1960	5,10%
DICIEMBRE	29	41	8	68	307	453	1,20%
TOTAL	8033	2275	3137	7446	17226	38117	100,00%

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

En la vigencia del 2018 se puede evidenciar que el mes con mayor número de afiliaciones realizadas fue mayo con una participación del 14.5%, seguida de abril con una participación del 13.9%, febrero con una participación del 13. 6%, Julio con una participación del 11.5%, enero con 9.3%, octubre con 7.31%, agosto con el 8.4%, septiembre con el 6.1%, noviembre con el 5.1%, marzo con el 1.3% y diciembre con el 1.2%, para un total del 100% de todas las afiliaciones realizadas.



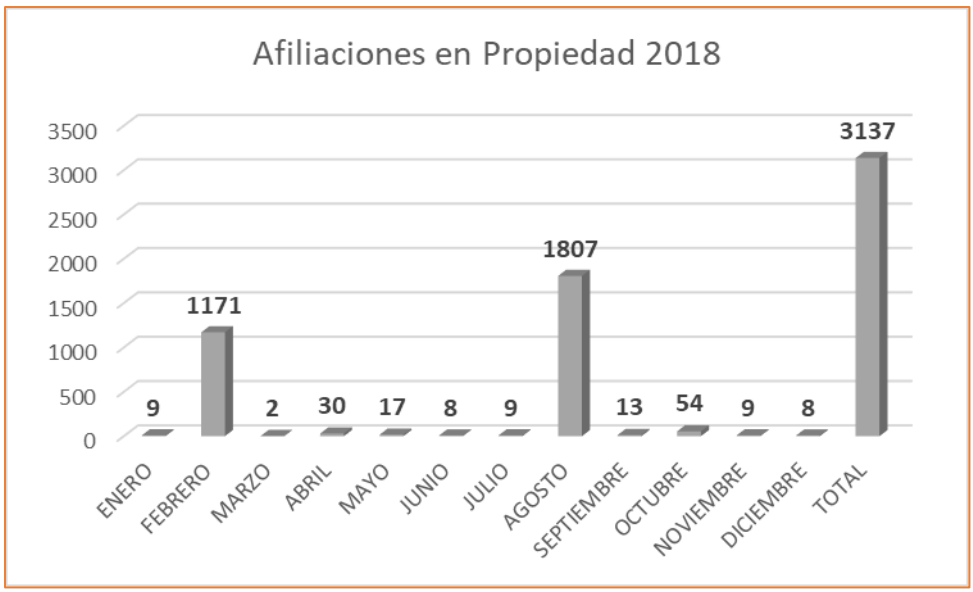


1.2. AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PROPIEDAD

El periodo con mayor participación en las afiliaciones con tipo de nombramiento en propiedad, fue el mes de Agosto con 1.807 afiliaciones con una participación del 57.60%, Febrero con 1.171 afiliaciones con una participación del 37,33%, Octubre con 54 afiliaciones con una participación del 1.72%, Abril con 30 afiliaciones con una participación del 0.96%, Mayo con 17 afiliaciones con una participación 0.54%, Septiembre con 13 afiliaciones con una participación 0.41% , Julio y Noviembre con 9 afiliación y una participación de 0.29% cada uno y Junio y Diciembre con 8 afiliaciones y una participación del 0.26% respectivamente, sobre el total de afiliaciones en propiedad para la vigencia 2018.

MES	PROPIEDAD	%
ENERO	9	0,29%
FEBRERO	1171	37,33%
MARZO	2	0,06%
ABRIL	30	0,96%
MAYO	17	0,54%
JUNIO	8	0,26%
JULIO	9	0,29%
AGOSTO	1807	57,60%
SEPTIEMBRE	13	0,41%
OCTUBRE	54	1,72%
NOVIEMBRE	9	0,29%
DICIEMBRE	8	0,26%
TOTAL	**3137**	**100,00%**

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag



Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

1.3. AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PERIODO DE PRUEBA

MES	PERIODO DE PRUEBA	%
ENERO	4	0,00%
FEBRERO	7	0,10%
MARZO	1	0,00%
ABRIL	1003	12,50%
MAYO	2706	33,70%
JUNIO	1218	15,20%
JULIO	1916	23,90%
AGOSTO	528	6,60%
SEPTIEMBRE	234	2,90%
OCTUBRE	261	3,20%
NOVIEMBRE	126	1,60%
DICIEMBRE	29	0,40%
TOTAL	**8033**	100,00%

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

El periodo con mayor participación en las afiliaciones con tipo de nombramiento en periodo de prueba se puede decir que fue el mes de Mayo con 2.706 afiliaciones con una participación del 33.7%, Julio con 1.916 afiliaciones con una participación del 23.9%, Junio con 1.218 afiliaciones con una participación del 15.2%, Abril con 1.003 afiliaciones con una participación del 12.5%, Agosto con 528 afiliaciones con una participación del 6.6%, Octubre con 261 afiliaciones con una participación del 3.2% y Diciembre con 29 afiliaciones con una participación del 0,4%, sobre el total de las 8.033 afiliaciones en periodo de prueba.



Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

1.4. EDUCADORES Y AFILIADOS CON PASIVO Y SIN PASIVO - VIGENCIA 2018 (diciembre 31 de 2018)

MES	TOTAL	CON PASIVO	TOTAL
ENERO	3531	o	3531
FEBRERO	5188	o	5188
MARZO	480	o	480
ABRIL	5304	o	5304
MAYO	5516	o	5516
JUNIO	2329	o	2329
JULIO	4367	o	4367
AGOSTO	3218	o	3218
SEPTIEMBRE	2308	o	2308
OCTUBRE	3463	o	3463
NOVIEMBRE	160	o	160
DICIEMBRE	453	o	453
Total	**38117**	**0**	**38117**

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

1.5. AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PROVISIONALIDAD EN UNA VACANTE DEFINITIVA

MES	PROVISIONAL VACANTE DEFINITIVA	%
ENERO	1175	15,80%
FEBRERO	1126	15,10%
MARZO	163	2,20%
ABRIL	1507	20,20%
MAYO	710	9,50%
JUNIO	244	3,30%
JULIO	358	4,80%
AGOSTO	861	11,60%
SEPTIEMBRE	368	4,90%
OCTUBRE	600	8,10%
NOVIEMBRE	266	3,60%
DICIEMBRE	68	0,90%
TOTAL	**7446**	100,00%

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

De las afiliaciones con tipo de nombramiento en provisionalidad en una vacante definitiva, se realizaron 7.446 afiliaciones en el año 2018 con corte al 31 de Diciembre, entre los meses más representativos están: Abril con 1507 afiliaciones que corresponde al 20.2%, Enero con 1175 afiliaciones que corresponde al 15.8%, Febrero con 1126 afiliados con una participación del 15.1%, Agosto con 861 afiliaciones con una participación del 11.6%, Octubre con 600 afiliaciones con una participación del 8.1%, Septiembre con 368 afiliaciones con una participación del 4.9%, Julio con 358 afiliaciones con una participación del 4.8%, los demás meses con 231 afiliaciones representan el 3.10% del total de afiliaciones.



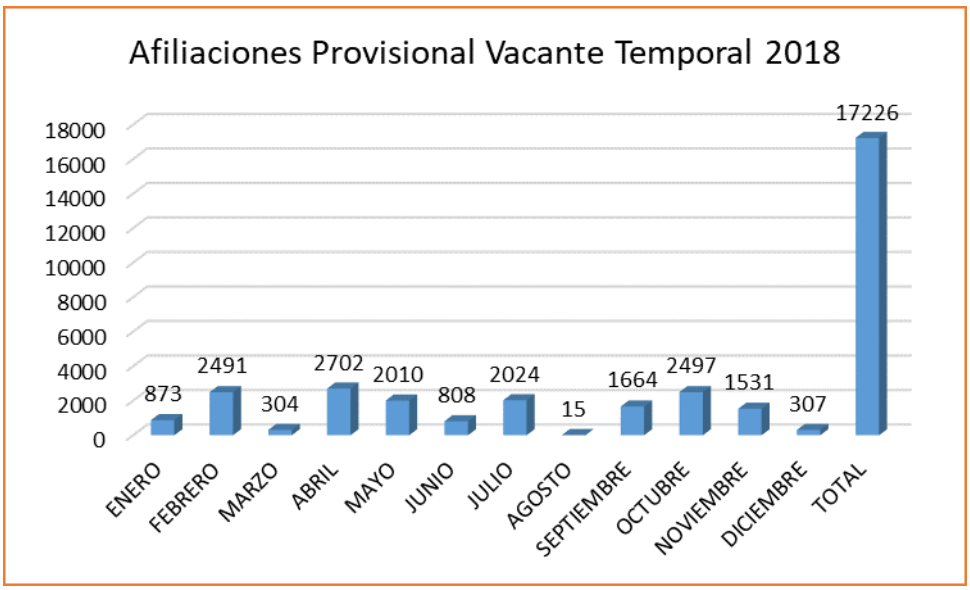
Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

1.6. AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PROVICIONALIDAD EN UNA VACANTE TEMPORAL

De las afiliaciones con tipo de nombramiento en provisionalidad en una vacante temporal, se realizaron 17.226 afiliaciones en el año 2018, entre los meses más representativos están: el mes de Abril con 2.702 afiliados con una participación del 15.7%, los meses de Febrero y Octubre con 2.491 y 2.497 de afiliaciones respectivamente con una participación del 14.5%, Mayo y Julio con 2.024 y 2.010 afiliados con una participación del 11.7% respectivamente, Septiembre con 1.664 afiliaciones y un 9.7%, los restantes meses suman 2.307 afiliaciones con una participación del 13.39%, del toral de las afiliaciones.

MES	PROVISIONAL VACANTE TEMPORAL	%
ENERO	873	5,10%
FEBRERO	2491	14,50%
MARZO	304	1,80%
ABRIL	2702	15,70%
MAYO	2010	11,70%
JUNIO	808	4,70%
JULIO	2024	11,70%
AGOSTO	15	0,10%
SEPTIEMBRE	1664	9,70%
OCTUBRE	2497	14,50%
NOVIEMBRE	1531	8,90%
DICIEMBRE	307	1,80%
TOTAL	**17226**	100,00%

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag



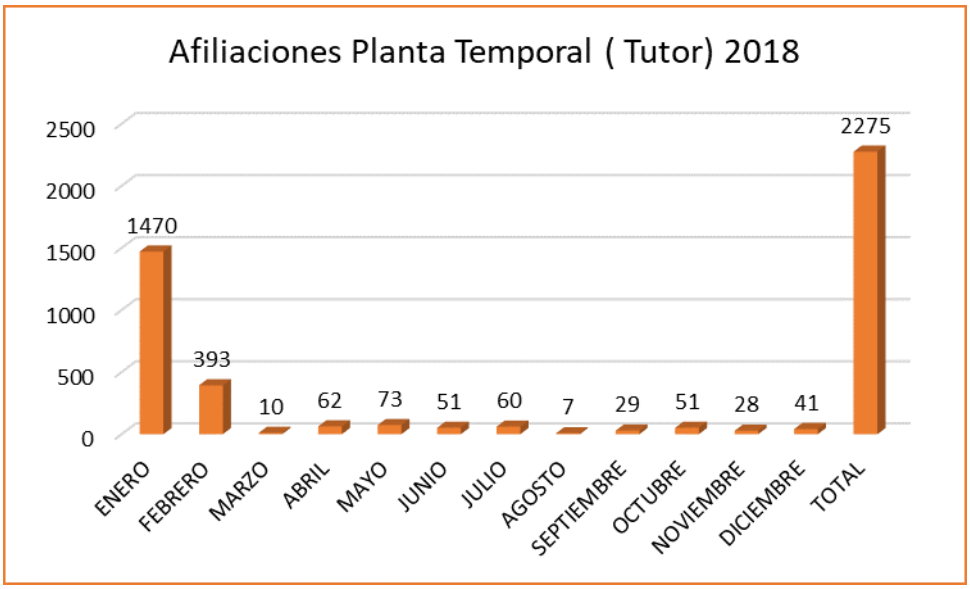
Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

1.7. PLANTA TEMPORAL (TUTOR)

MES	PLANTA TEMPORAL (TUTOR)	%
ENERO	1470	64,60%
FEBRERO	393	17,30%
MARZO	10	0,40%
ABRIL	62	2,70%
MAYO	73	3,20%
JUNIO	51	2,20%
JULIO	60	2,60%
AGOSTO	7	0,30%
SEPTIEMBRE	29	1,30%
OCTUBRE	51	2,20%
NOVIEMBRE	28	1,20%
DICIEMBRE	41	1,80%
TOTAL	**2275**	100,00%

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

De las afiliaciones con tipo de nombramiento Planta Temporal Tutores, se realizaron 2.275 afiliaciones en el año 2018, entre los meses más representativos están: el mes de enero con 1.470 afiliados con una participación del 64.6%, el mes de Febrero con 393 afiliados con una participación del 17.3%, Mayo con 73 afiliaciones y una participación del 3.2%, Abril con 62 afiliados con una participación del 2.7%, Julio con 60 afiliados con una participación del 2.6% y Junio con 51 afiliados con una participación del 2.2%, los restantes meses suman 115 afiliaciones con una participación del 5.05%, del total de las afiliaciones.



Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

1.8. AFILIACIONES DE LOS DOCENTES DE DEPARTAMENTOS Y DISTRITOS - VIGENCIA 2018

De los Departamentos y Distritos con mayor participación en las afiliaciones fue Bogotá D.C., con 17.14%, Cundinamarca 5.92%, Antioquia con 5,65%, Guajira con 4.34%, Norte de Santander con 3,63%, Santander con 3.25%, Medellín con 2,97%, y los departamentos y distritos restantes con una participación del 57.1% del total de las afiliaciones realizadas en la vigencia 2018.

Gráfico afiliaciones de los docentes de departamentos y distritos - vigencia 2018

SECRETARIAS	TOTAL	%
AMAZONAS	63	0,17%
ANTIOQUIA	2154	5,65%
ATLANTICO	419	1,10%
BARRANQUILLA	309	0,81%
BOGOTA D.C.	6533	17,14%
BOLIVAR	609	1,60%
BOYACA	858	2,25%
BUENAVENTURA	239	0,63%
CALDAS	548	1,44%
CAQUETA	267	0,70%
CARTAGENA	384	1,01%
CASANARE	400	1,05%
CAUCA	936	2,46%
CESAR	854	2,24%
CHOCO	308	0,81%
CORDOBA	656	1,72%
CUNDINAMARCA	2255	5,92%
GUAINIA	31	0,08%
GUAVIARE	220	0,58%
LA GUAJIRA	1655	4,34%
MAGDALENA	243	0,64%
MEDELLIN	1133	2,97%
META	491	1,29%
NARIÑO	768	2,01%
NORTE DE SANTANDER	1385	3,63%
PUTUMAYO	476	1,25%
QUINDIO	147	0,39%
RISARALDA	319	0,84%
SAN ANDRES ISLAS	30	0,08%
SANTA MARTA	372	0,98%
SANTANDER	1240	3,25%
SUCRE	335	0,88%
TOLIMA	382	1,00%
VALLE DEL CAUCA	332	0,87%
VAUPES	23	0,06%
VICHADA	74	0,19%
TOTAL	**27448**	**100%**

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag



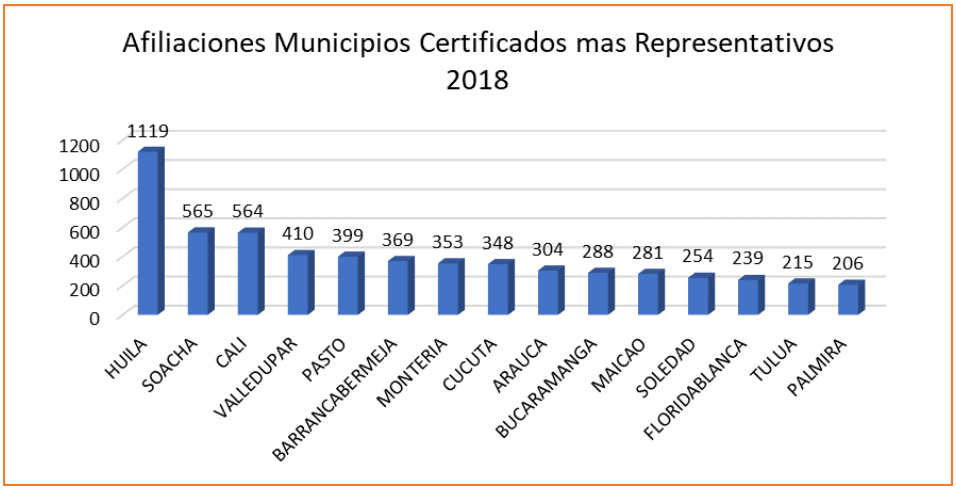
Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

1.9. AFILIACIÓN DE LOS DOCENTES DE MUNICIPIOS CERTIFICADOS - VIGENCIA 2018

Secretarias	Total	%	Secretarias	Total	%
APARTADO	60	0,16%	MANIZALES	149	0,39%
ARAUCA	304	0,80%	MONTERIA	353	0,93%
ARMENIA	103	0,27%	MOSQUERA	42	0,11%
BARRANCABERMEJA	369	0,97%	NEIVA	164	0,43%
BELLO	130	0,34%	PALMIRA	206	0,54%
BUCARAMANGA	288	0,76%	PASTO	399	1,05%
BUGA	52	0,14%	PEREIRA	142	0,37%
CALI	564	1,48%	PIEDECUESTA	131	0,34%
CARTAGO	97	0,25%	PITALITO	191	0,50%
CHIA	114	0,30%	POPAYAN	89	0,23%
CIENAGA	148	0,39%	QUIBDO	56	0,15%
CUCUTA	348	0,91%	RIOHACHA	199	0,52%
DOSQUEBRADAS	136	0,36%	RIONEGRO	75	0,20%
DUITAMA	119	0,31%	SABANETA	18	0,05%
ENVIGADO	114	0,30%	SAHAGUN	80	0,21%
FACATATIVA	75	0,20%	SINCELEJO	111	0,29%
FLORENCIA	170	0,45%	SOACHA	565	1,48%
FLORIDABLANCA	239	0,63%	SOGAMOSO	49	0,13%
FUSAGASUGA	103	0,27%	SOLEDAD	254	0,67%
GIRARDOT	45	0,12%	TULUA	215	0,56%
GIRON	76	0,20%	TUMACO	58	0,15%
HUILA	1119	2,94%	TUNJA	68	0,18%
IBAGUE	139	0,36%	TURBO	176	0,46%
IPIALES	144	0,38%	URIBIA	162	0,43%
ITAGUI	147	0,39%	VALLEDUPAR	410	1,08%
JAMUNDI	65	0,17%	VILLAVICENCIO	172	0,45%
LORICA	154	0,40%	YOPAL	127	0,33%
MAGANGUE	61	0,16%	YUMBO	73	0,19%
MAICAO	281	0,74%	ZIPAQUIRA	100	0,26%
MALAMBO	71	0,19%	**TOTAL**	10669	100%

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

Gráfico Afiliaciones De Los Docentes De Municipios Certificados – Vigencia 2018



Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

En los Municipios Certificados con más participación en el número de afiliados en 2018, se encuentran Huila con 2.94%, Soacha con el 1.48%, Cali con el 1.48%, Valledupar 1.08%, y los municipios restantes con una participación del 93% del total de las afiliaciones realizadas en la vigencia 2018.

2. TOTAL, DE DOCENTES AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO A DICIEMBRE DE 2018

El total de docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con corte a 31 de diciembre de 2018 corresponde a **328.665,** educadores al servicio estatal vinculados en las 95 entidades territoriales certificadas.

Docentes departamentales y distritales afiliados a 31 de diciembre de 2018-más representativos.

ENTE TERRITORIAL	TOTAL	%
BOGOTA D.C.	35815	15,50%
ANTIOQUIA	19754	8,60%
CUNDINAMARCA	11377	4,90%
CAUCA	10767	4,70%
MEDELLIN	10688	4,60%
BOLIVAR	10228	4,40%
CORDOBA	9515	4,10%
NARINO	8552	3,70%
SANTANDER	8112	3,50%
BOYACA	8039	3,50%
TOLIMA	7849	3,40%

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

A nivel de Departamentos y Distritos, el ente territorial con mayor número de docentes afiliados es el Distrito Capital de Bogotá con 35.815 docentes, representando el 15.5% del total de docentes afiliados, seguido de Antioquia con 19.754 docentes representando el 8.6% del total de docentes afiliados, Cundinamarca con 11.377 docentes lo que representa el 4.9% del total de docentes afiliados, Cauca con 10.767 docentes lo que presenta el 4.7%, Medellín con 10.688 docentes lo que representa 4.6%, Bolívar con 10.228 docentes lo que representa 4.4%, Córdoba con 9.515 docentes lo que representa 4.1%, Nariño con 8.552 docentes lo que representa 3.7%, y el resto de entidades con un total de 90.188 docentes lo que representa el 39.06% del total de afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a Diciembre 31 de 2017.

Docentes municipios certificados afiliados a 31 de diciembre de 2018-más representativos.

ENTE TERRITORIAL	TOTAL	%
CALI	6412	6,60%
HUILA	5845	6,00%
MONTERIA	4629	4,70%
CUCUTA	4221	4,30%
IBAGUE	3377	3,50%
PEREIRA	2966	3,00%
VALLEDUPAR	2865	2,90%
VILLAVICENCIO	2819	2,90%
BUCARAMANGA	2816	2,90%
NEIVA	2784	2,80%

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

Con relación a los Municipios Certificados, el ente territorial con mayor número de afiliados es el Municipio de Cali con 6.412 docentes lo que representa el 6.6% del total de docentes afiliados, Huila con 5.845 docentes lo que representa un 6.0% del total de docentes afiliados, Montería con 4.629 docentes lo que representa el 4.7% del total de docentes afiliados, Cúcuta con 4.221 docentes afiliados lo que representa el 4.3%, Pereira con 2.966 docentes lo que representa el 3.0%, y Valledupar con 2.865 afiliados lo que representa el 2.9 % del total de docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a Diciembre 31 de 2018.

De los afiliados de acuerdo con el grado de escalafón, se puede establecer que a corte a 31 de diciembre de 2018, se encuentran 42.232 afiliados del grado Escalafón (del 1 al 13), con una participación del 12.84%, en el escalafón licenciado Profesional Y Licenciado – 2A con 84.236 y una participación del 25.6% del total de afiliados, en el grado 14 se encuentran 102.917 docentes afiliados con una participación del 31.3%, en el grado 1A se encuentran 15.009 docentes con una participación del 4.6%, en el grado Profesional y Licencia 2B, se encuentra afiliados 15.101 educadores con una participación del 4.6%, en el grado Licenciado o Profesional Especialista con 11.053 educadores con un participación del 3.4%, en el grado de Maestría y Doctorado 3A, con 9.520 educadores con una participación del 2.9%, los demás escalafones hay 48.597 educadores que corresponden al 14.78% del total de afiliados al 31 de Diciembre de 2018.

2.1. GRAFICOS DEL TOTAL DE AFILIADOS POR GRADO EN EL ESCALAFÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2018

ESCALAFÓN	NOMBRE DEL ESCALAFON	TOTAL DOCENTES
1	GRADO ESCALAFON 1	1656
2	GRADO ESCALAFON 2	553
3	GRADO ESCALAFON 3	136
4	GRADO ESCALAFON 4	1006
5	GRADO ESCALAFON 5	302
6	GRADO ESCALAFON 6	820
7	GRADO ESCALAFON 7	1619
8	GRADO ESCALAFON 8	2531
9	GRADO ESCALAFON 9	562
10	GRADO ESCALAFON 10	2554
11	GRADO ESCALAFON 11	2530
12	GRADO ESCALAFON 12	7512
13	GRADO ESCALAFON 13	20451
14	GRADO ESCALAFON 14	102917
1A	NORMALISTA SUPERIOR 1 A	15009
1B	NORMALISTA SUPERIOR 1 B	2513
1C	NORMALISTA SUPERIOR 1 C	446
1D	NORMALISTA SUPERIOR 1 D	117
2A	PROFESIONAL Y LICENCIADO 2 A	84236
2AD	LICENCIADO O PROFESIONAL CON DOCTORADO 2 BD	12
2AE	LICENCIADO O PROFESIONAL-ESPECIALIZ	8724
2AM	LICENCIADO O PROFESIONAL CON MAESTRIA- 2A	3184
2B	PROFESIONAL Y LICENCIADO 2 B	15101
2BD	LICENCIADO O PROFESIONAL CON DOCTORADO 2 AD	25
2BE	LICENCIADO O PROFESIONAL-ESPECIALIZ	11053
2BM	LICENCIADO O PROFESIONAL CON MAESTRIA-2B	6316
2C	PROFESIONAL Y LICENCIADO 2 C	3197
2CD	LICENCIADO O PROFESIONAL CON DOCTORADO	4
2CE	LICENCIADO O PROFESIONAL-ESPECIALIZ	3174
2CM	LICENCIADO O PROFESIONAL CON MAESTRIA-2C	1656
2D	PROFESIONAL Y LICENCIADO 2 D	802
2DD	LICENCIADO O PROFESIONAL CON DOCTORADO	4
2DE	LICENCIADO O PROFESIONAL-ESPECIALIZ	1087
2DM	LICENCIADO O PROFESIONAL CON MAESTRIA-2D	513
3AD	DOCTORADO 3A	140
3AM	MAESTRIAS Y DOCTORADOS 3 A	9520
3BD	DOCTORADO 3B	4
3BM	MAESTRIAS Y DOCTORADOS 3 B	5167
3CD	DOCTORADO 3C	2
3CM	MAESTRIAS Y DOCTORADOS 3 C	2779
3DM	MAESTRIAS Y DOCTORADOS 3 D	1380
A	GRADO ESCALAFON A	95
B	GRADO ESCALAFON B	78
BC	BACHILLER	1042
ET1	ETNO EDUCADOR 1	2820
ET2	ETNO EDUCADOR 2	852
ET3	ETNO EDUCADOR 3	1443
ET4	ETNO EDUCADOR 4	167
IA	NO ESCALAFONADOS VINCULADOS A PARTIR DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1986	91
IB	NO ESCALAFONADOS VINCULADOS A PARTIR DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1986	1
PU	PROFESIONAL UNIVERSITARIO	675
TP	TECNICO PROFESIONAL O TECNOLOGO	87
Total		**328665**

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

3. ENTIDADES TERRITORIALES QUE PRESENTAN FALENCIAS E INCONSISTENCIAS EN REPORTES DE AFILIACIÓNES Y NOVEDADES- VIGENCIA 2018

Inconsistencias Afiliaciones

ENTE TERRITORIAL	Inconsistencias Afiliaciones													
	2018													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total	% TOTAL
AMAZONAS	0	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0	3	**0,40%**
ANTIOQUIA	0	0	0	0	9	5	0	3	0	2	0	0	19	**2,40%**
APARTADO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
ARAUCA	0	0	0	1	0	1	1	0	1	0	0	0	4	**0,50%**
ARMENIA	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	2	**0,30%**
ATLANTICO	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
BARRANCABERMEJA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	**0,30%**
BARRANQUILLA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
BELLO	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	**0,30%**
BOGOTA D.C.	0	0	0	1	9	1	2	4	2	0	5	8	32	**4,00%**
BOLIVAR	0	0	0	0	2	1	1	0	4	1	1	0	10	**1,30%**
BOYACA	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
BUCARAMANGA	0	0	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0	4	**0,50%**
BUENAVENTURA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
BUGA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
CALDAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
CALI	1	0	0	2	0	0	1	1	0	1	1	0	7	**0,90%**
CAQUETA	0	0	0	0	3	1	0	0	1	0	0	1	6	**0,80%**
CARTAGENA	0	1	0	1	0	3	0	1	0	0	0	0	6	**0,80%**
CARTAGO	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
CASANARE	1	0	0	0	5	1	0	1	0	0	0	0	8	**1,00%**
CAUCA	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	1	1	5	**0,60%**
CESAR	0	0	0	0	4	1	0	1	2	1	1	1	11	**1,40%**
CHIA	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
CHOCO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
CIENAGA	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
CORDOBA	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	3	**0,40%**
CUCUTA	0	0	92	0	0	0	0	0	0	0	0	0	92	**11,60%**
CUNDINAMARCA	1	0	0	0	1	1	0	2	3	0	0	0	8	**1,00%**
DOSQUEBRADAS	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
DUITAMA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**

ENTE TERRITORIAL	Inconsistencias Afiliaciones													
	2018													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total	% TOTAL
ENVIGADO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
FACATATIVA	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
FLORENCIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
FLORIDABLANCA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
FUSAGASUGA	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	**0,30%**
GIRARDOT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
GIRON	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
GUAINIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
GUAVIARE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
HUILA	1	0	0	1	1	1	0	1	2	1	1	0	9	**1,10%**
IBAGUE	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	2	**0,30%**
IPIALES	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
ITAGUI	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	**0,30%**
JAMUNDI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
LA GUAJIRA	15	0	0	10	0	34	6	0	0	1	0	0	66	**8,30%**
LORICA	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
MAGANGUE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
MAGDALENA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	**0,10%**
MAICAO	0	0	35	3	1	2	0	0	0	0	0	0	41	**5,20%**
MALAMBO	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2	**0,30%**
MANIZALES	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	3	**0,40%**
MEDELLIN	1	1	0	2	4	1	1	0	0	0	1	0	11	**1,40%**
META	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
MONTERIA	0	1	0	0	0	3	1	0	0	0	1	0	6	**0,80%**
MOSQUERA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
NARIÑO	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	4	**0,50%**
NEIVA	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	**0,30%**
NORTE DE SANTANDER	33	0	0	24	0	1	0	0	0	0	0	0	58	**7,30%**
PALMIRA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	**0,30%**
PASTO	0	1	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	4	**0,50%**
PEREIRA	0	0	33	0	0	1	1	0	0	0	0	0	35	**4,40%**
PIEDECUESTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
PITALITO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
POPAYAN	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
PUTUMAYO	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	0	3	**0,40%**

ENTE TERRITORIAL	Inconsistencias Afiliaciones													
	2018													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total	% TOTAL
QUIBDO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
QUINDIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
RIOHACHA	0	0	##	0	1	30	3	0	0	0	0	0	158	**19,90%**
RIONEGRO	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
RISARALDA	12	0	0	0	0	36	11	0	0	0	0	0	59	**7,40%**
SABANETA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
SAHAGUN	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
SAN ANDRES ISLAS	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	**0,10%**
SANTA MARTA	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	2	**0,30%**
SANTANDER	1	0	0	1	0	0	2	1	1	0	0	1	7	**0,90%**
SINCELEJO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
SOACHA	0	0	0	1	4	0	1	1	0	1	1	0	9	**1,10%**
SOGAMOSO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
SOLEDAD	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	2	**0,30%**
SUCRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	**0,10%**
TOLIMA	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	**0,10%**
TULUA	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,10%**
TUMACO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
TUNJA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
TURBO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
URIBIA	0	0	11	26	0	10	2	0	0	0	0	0	49	**6,20%**
VALLE DEL CAUCA	0	0	0	0	0	2	1	4	3	0	0	0	10	**1,30%**
VALLEDUPAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	**0,30%**
VAUPES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
VICHADA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
VILLAVICENCIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
YOPAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
YUMBO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	**0,10%**
ZIPAQUIRA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
TOTAL	**68**	**5**	**##**	**74**	**65**	**##**	**39**	**29**	**20**	**11**	**18**	**16**	**794**	**100,00%**

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

El total de Inconsistencias de afiliaciones con corte a 31 de diciembre de 2018 corresponde a 794, las Entidades con mayor número de inconsistencias en el proceso de afiliaciones son: Riohacha con 158 inconsistencias las cuales representan un 19,9%; Cúcuta con 92 inconsistencias las cuales representan un 11.6%; Guajira con 66 inconsistencias las cuales representan un 8.3%;

Risaralda con 59 inconsistencias y un 7.4%; Norte de Santander con 58 y un 7.3% y el resto de entidades con 361 inconsistencias las cuales representan un 45.46% del total.

ENTE TERRITORIAL	Inconsistencias Novedades 2018													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total	% TOTAL
AMAZONAS	2	7	0	17	40	1	10	11	7	6	7	0	108	**0,08%**
ANTIOQUIA	284	1715	2865	1780	867	649	3	214	1336	17	17	1	9748	**7,15%**
APARTADO	9	100	205	0	104	20	53	70	0	17	19	4	601	**0,44%**
ARAUCA	1	184	139	0	72	1	3	28	3	3	1	1	436	**0,32%**
ARMENIA	0	0	0	42	339	215	46	152	0	174	201	130	1299	**0,95%**
ATLANTICO	7	586	524	119	320	20	5	115	80	4	1	0	1781	**1,31%**
BARRANCABERMEJA	7	119	173	101	219	5	28	39	0	98	59	2	850	**0,62%**
BARRANQUILLA	12	601	1163	559	808	23	11	210	0	14	1	2	3404	**2,50%**
BELLO	10	48	126	0	118	127	21	6	0	118	75	0	649	**0,48%**
BOGOTA D.C.	683	63	860	2098	62	73	1	9	0	57	81	29	4016	**2,95%**
BOLIVAR	30	505	703	585	278	48	6	126	751	53	14	20	3119	**2,29%**
BOYACA	27	1209	1108	206	313	50	100	9	148	263	186	41	3660	**2,68%**
BUCARAMANGA	8	233	562	160	276	3	0	34	0	13	5	7	1301	**0,95%**
BUENAVENTURA	8	196	266	62	134	79	127	1	0	165	167	2	1207	**0,89%**
BUGA	1	10	14	12	179	32	0	0	0	0	3	0	251	**0,18%**
CALDAS	16	679	667	214	227	9	3	2	6	5	9	0	1837	**1,35%**
CALI	28	667	1207	475	1009	332	544	1	0	237	136	303	4939	**3,62%**
CAQUETA	1	422	371	43	247	3	1	1	3	19	6	4	1121	**0,82%**
CARTAGENA	15	687	1434	62	190	82	95	195	0	433	147	300	3640	**2,67%**
CARTAGO	4	204	194	15	137	0	0	0	0	1	6	1	562	**0,41%**
CASANARE	4	173	225	81	125	8	0	41	21	10	10	5	703	**0,52%**
CAUCA	112	913	909	414	590	6	4	0	2	13	3	2	2968	**2,18%**
CESAR	29	483	581	237	556	6	4	142	160	4	11	2	2215	**1,62%**
CHIA	4	36	76	86	72	31	18	2	0	23	18	13	379	**0,28%**
CHOCO	7	503	360	62	77	39	22	7	57	53	43	17	1247	**0,91%**
CIENAGA	0	76	114	33	65	41	29	22	0	32	35	30	477	**0,35%**
CORDOBA	18	835	744	87	97	3	118	5	93	112	8	6	2126	**1,56%**
CUCUTA	45	776	1158	84	422	22	15	99	0	119	9	4	2753	**2,02%**
CUNDINAMARCA	4774	2226	3611	484	1007	390	510	12	633	560	857	227	15291	**11,22%**
DOSQUEBRADAS	4	274	382	53	166	7	1	0	0	8	5	1	901	**0,66%**
DUITAMA	9	70	121	41	52	23	15	2	0	26	16	15	390	**0,29%**
ENVIGADO	1	196	173	47	76	1	1	4	0	1	0	0	500	**0,37%**
FACATATIVA	0	91	112	107	109	8	2	1	0	2	4	0	436	**0,32%**
FLORENCIA	4	286	294	27	156	3	1	0	0	1	3	3	778	**0,57%**
FLORIDABLANCA	3	161	256	55	179	1	1	3	0	0	0	1	660	**0,48%**
FUSAGASUGA	3	96	150	34	86	0	1	0	0	3	1	2	376	**0,28%**
GIRARDOT	26	0	76	14	15	2	25	0	0	17	2	26	203	**0,15%**
GIRON	12	277	331	21	124	0	1	2	0	3	1	1	773	**0,57%**
GUAINIA	0	57	68	7	30	0	0	8	1	0	1	1	173	**0,13%**
GUAVIARE	8	26	94	29	83	1	2	1	1	6	0	0	251	**0,18%**
HUILA	143	122	874	136	488	0	1	0	1	3	1	1	1770	**1,30%**
IBAGUE	6	913	1072	115	348	130	92	2	0	152	150	55	3035	**2,23%**
IPIALES	1	331	10	51	41	1	0	0	0	1	0	54	490	**0,36%**
ITAGUI	1	131	121	167	104	2	0	9	0	10	1	0	546	**0,40%**
JAMUNDI	1	175	129	27	73	68	36	0	0	74	58	35	676	**0,50%**

ENTE TERRITORIAL	Inconsistencias Novedades													
	2018													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total	% TOTAL
LA GUAJIRA	5	147	40	128	104	0	1	6	61	12	4	1	509	**0,37%**
LORICA	1	159	39	25	60	0	0	0	0	2	0	0	286	**0,21%**
MAGANGUE	4	65	67	16	38	1	0	1	0	1	1	1	195	**0,14%**
MAGDALENA	24	196	339	251	146	50	64	179	280	75	20	41	1665	**1,22%**
MAICAO	6	0	27	104	106	3	38	1	0	27	20	20	352	**0,26%**
MALAMBO	4	0	43	18	85	39	28	2	0	51	58	29	357	**0,26%**
MANIZALES	21	266	732	227	212	2	4	0	0	2	1	0	1467	**1,08%**
MEDELLIN	331	1480	1231	670	2171	38	6	516	0	27	20	3	6493	**4,76%**
META	5	527	79	116	206	10	1	8	64	4	11	2	1033	**0,76%**
MONTERIA	3	162	380	119	82	4	14	2	0	21	28	22	837	**0,61%**
MOSQUERA	2	168	56	15	93	22	15	0	0	37	30	16	454	**0,33%**
NARIÑO	22	587	55	218	222	2	1	0	0	6	4	4	1121	**0,82%**
NEIVA	10	168	699	191	213	0	0	0	0	0	3	0	1284	**0,94%**
NORTE DE SANTANDER	24	691	149	118	236	3	1	46	235	8	0	2	1513	**1,11%**
PALMIRA	13	274	222	191	232	0	7	1	0	2	3	8	953	**0,70%**
PASTO	3	471	105	103	191	3	0	0	0	2	0	2	880	**0,65%**
PEREIRA	4	801	827	93	386	168	196	3	0	337	338	5	3158	**2,32%**
PIEDECUESTA	7	162	67	22	87	0	2	0	0	3	1	0	351	**0,26%**
PITALITO	12	167	144	34	163	2	0	0	0	1	1	0	524	**0,38%**
POPAYAN	4	136	140	43	67	2	1	0	0	5	0	0	398	**0,29%**
PUTUMAYO	0	444	607	82	239	26	20	0	22	24	16	8	1488	**1,09%**
QUIBDO	9	121	81	15	25	6	3	1	0	7	8	0	276	**0,20%**
QUINDIO	4	604	236	67	310	140	109	10	438	138	110	4	2170	**1,59%**
RIOHACHA	2	0	47	22	87	4	2	3	0	9	25	21	222	**0,16%**
RIONEGRO	28	89	127	20	127	1	0	31	0	1	1	0	425	**0,31%**
RISARALDA	11	116	76	407	162	13	1	3	373	17	14	1	1194	**0,88%**
SABANETA	0	57	41	8	30	0	0	1	0	4	0	0	141	**0,10%**
SAHAGUN	2	113	66	20	42	1	0	2	0	7	3	3	259	**0,19%**
SAN ANDRES ISLAS	3	31	15	10	57	19	8	10	14	0	0	15	182	**0,13%**
SANTA MARTA	17	286	819	215	233	177	137	75	0	141	178	55	2333	**1,71%**
SANTANDER	4	1425	142	221	400	11	2	142	102	24	2	36	2511	**1,84%**
SINCELEJO	3	111	433	47	226	49	28	7	0	3	4	0	911	**0,67%**
SOACHA	4	368	256	95	447	4	5	0	0	4	3	0	1186	**0,87%**
SOGAMOSO	0	37	202	43	49	16	5	13	0	16	11	6	398	**0,29%**
SOLEDAD	7	109	176	136	43	116	36	8	0	30	16	22	699	**0,51%**
SUCRE	5	270	272	284	226	185	80	136	161	138	142	3	1902	**1,40%**
TOLIMA	53	1134	318	165	293	31	8	0	216	25	32	5	2280	**1,67%**
TULUA	21	139	112	26	198	1	5	3	0	3	0	3	511	**0,37%**
TUMACO	0	40	62	17	28	1	0	0	0	0	1	0	149	**0,11%**
TUNJA	17	147	400	26	53	2	0	0	0	1	20	0	666	**0,49%**
TURBO	2	77	75	139	128	5	3	6	0	7	2	0	444	**0,33%**
URIBIA	0	0	13	27	38	1	13	0	0	0	0	0	92	**0,07%**
VALLE DEL CAUCA	8	667	53	138	1007	71	12	19	275	34	253	21	2558	**1,88%**
VALLEDUPAR	2	652	560	85	38	0	186	240	0	24	119	30	1936	**1,42%**
VAUPES	0	41	2	10	1	2	0	2	0	1	1	0	60	**0,04%**
VICHADA	4	24	100	24	1	0	0	8	0	1	0	0	162	**0,12%**
VILLAVICENCIO	1	504	517	91	4	23	27	34	0	42	39	18	1300	**0,95%**
YOPAL	1	64	375	78	3	15	17	23	0	13	11	13	613	**0,45%**

ENTE TERRITORIAL	Inconsistencias Novedades													
	2018													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total	% TOTAL
YUMBO	12	208	225	33	2	0	3	0	0	1	7	0	491	**0,36%**
ZIPAQUIRA	12	91	138	15	4	3	0	24	0	1	8	1	297	**0,22%**
TOTAL	**7105**	**32058**	**36609**	**14317**	**20681**	**3837**	**3045**	**3151**	**5545**	**4269**	**3947**	**1769**	**136332**	**100,00%**

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

El total de Inconsistencias en el proceso de Novedades con corte a 31 de diciembre de 2018 corresponde a 136.332. Las Entidades con mayor número de inconsistencias en el proceso de Novedades son: Cundinamarca con 15.291 inconsistencias las cuales representan un 11.22%, Antioquia con 9.748 inconsistencias las cuales representan un 7.15%, Medellín con 6.493 inconsistencias las cuales representa un 4.76%; Cali con 4.939 inconsistencias las cuales representan un 3.62%, Bogotá con 4.016 Inconsistencias y un 2,95% y el resto de entidades con 95.845 inconsistencias las cuales representan un 70.30% del total.

4. ACTUALIZACIÓN BASE DE DATOS

AÑO 2018	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT	OCT	NOV	DIC	TOTAL
EXPEDIENTES CERTICAMRA Y FISICOS	224	278	534	599	734	374	409	364	322	251	337	109	4535
NURF	772	499	398	217	225	434	716	643	513	469	517	102	5505
REVISIÓN EN FISICO - DPE LEY 100	179	196	153	159	160	83	73	93	77	44	108	38	1363
INDEXACIONES	33	65	40	31	31	25	32	16	22	31	15	14	355
NOMBRES Y APELLIDOS	358	337	304	367	288	136	222	267	219	246	280	178	3202
TOTAL	**1566**	**1375**	**1429**	**1373**	**1438**	**1052**	**1452**	**1383**	**1153**	**1041**	**1257**	**441**	**14960**

Se actualizaron datos laborales de **14.960** registros, producto del estudio de expedientes que realiza la Dirección de Prestaciones Económicas teniendo en cuenta el acuerdo de servicios entre las dos áreas y esencialmente, la obligación contractual de contar con una base de datos actualizada y confiable.

4.1. REPORTE MENSUAL DE NOVEDADES DE DOCENTES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 8º del decreto 3752 de 2003, las entidades territoriales que administren plantas de personal docente pagadas con recursos del Sistema General de Participaciones o con recursos propios, tiene la obligación de reportar a Fiduprevisora S.A. dentro de los primeros días del mes siguiente al de corte las novedades del personal docente vinculado.

Durante la vigencia del 2018 se registraron **277.051** novedades del personal docente afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; estas novedades fueron reportadas por las entidades territoriales certificadas y tuvieron un movimiento mensual de la siguiente forma:

Novedades por secretaria

ENTE TERRITORIAL	Novedades por Secretaria 2018													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	%
AMAZONAS	21	20	0	14	14	39	14	34	69	43	28	33	**329**	**0,12%**
ANTIOQUIA	1533	684	738	2748	1041	446	1222	858	1147	1763	419	367	**12966**	**4,68%**
APARTADO	53	177	81	38	43	19	113	127	152	139	157	50	**1149**	**0,41%**
ARAUCA	113	111	96	122	82	35	99	104	80	92	93	91	**1118**	**0,40%**
ARMENIA	351	341	32	86	247	75	101	432	446	297	305	211	**2924**	**1,06%**
ATLANTICO	176	496	484	307	179	46	289	361	250	334	1237	133	**4292**	**1,55%**
BARRANCABERMEJA	283	275	123	122	141	48	226	166	257	250	179	97	**2167**	**0,78%**
BARRANQUILLA	310	1571	374	746	490	11	796	604	811	688	681	763	**7845**	**2,83%**
BELLO	72	94	85	46	51	25	84	113	106	133	85	93	**987**	**0,36%**
BOGOTA D.C.	15622	588	3623	5368	6393	93	7015	499	543	6423	4045	332	**50544**	**18,24%**
BOLIVAR	97	382	789	887	268	179	622	390	298	297	187	326	**4722**	**1,70%**
BOYACA	448	363	336	378	197	66	601	441	261	653	362	268	**4374**	**1,58%**
BUCARAMANGA	217	161	187	254	269	58	190	129	157	203	111	836	**2772**	**1,00%**
BUENAVENTURA	123	194	123	47	93	21	59	135	237	220	228	79	**1559**	**0,56%**
BUGA	44	109	16	11	82	29	12	12	17	7	6	11	**356**	**0,13%**
CALDAS	464	392	292	314	209	93	253	295	183	244	158	174	**3071**	**1,11%**
CALI	1744	1374	624	488	600	58	294	1147	839	854	906	1077	**10005**	**3,61%**
CAQUETA	109	67	73	62	137	74	120	139	163	177	156	168	**1445**	**0,52%**
CARTAGENA	451	1203	231	385	100	67	46	626	1121	656	216	655	**5757**	**2,08%**
CARTAGO	127	19	52	34	110	37	118	104	85	69	91	112	**958**	**0,35%**
CASANARE	58	100	214	118	105	57	90	108	178	113	126	168	**1435**	**0,52%**
CAUCA	297	447	396	476	450	247	856	492	454	668	548	509	**5840**	**2,11%**
CESAR	170	647	397	272	301	126	469	478	366	403	373	528	**4530**	**1,64%**
CHIA	34	65	57	87	45	11	52	71	61	56	65	105	**709**	**0,26%**
CHOCO	179	136	141	46	62	45	103	113	134	105	106	139	**1309**	**0,47%**
CIENAGA	45	74	77	21	38	41	18	64	53	67	72	86	**656**	**0,24%**
CORDOBA	284	160	238	234	59	47	281	128	138	171	99	171	**2010**	**0,73%**
CUCUTA	354	439	346	311	248	296	171	337	423	473	265	455	**4118**	**1,49%**
CUNDINAMARCA	3419	989	604	475	548	305	505	761	1125	1014	1509	890	**12144**	**4,38%**
DOSQUEBRADAS	96	132	107	140	181	23	125	118	230	167	153	78	**1550**	**0,56%**
DUITAMA	88	63	17	68	29	18	34	67	36	55	44	35	**554**	**0,20%**
ENVIGADO	35	121	104	63	66	13	99	155	195	34	193	45	**1123**	**0,41%**
FACATATIVA	37	59	33	77	109	21	85	90	78	117	78	78	**862**	**0,31%**
FLORENCIA	134	251	97	105	44	13	85	89	129	109	135	148	**1339**	**0,48%**
FLORIDABLANCA	102	215	259	222	143	88	162	178	241	213	175	134	**2132**	**0,77%**

ENTE TERRITORIAL	Novedades por Secretaria 2018													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	%
FUSAGASUGA	40	85	139	91	77	25	116	77	104	84	100	49	**987**	**0,36%**
GIRARDOT	78	27	33	29	16	0	13	13	11	37	10	40	**307**	**0,11%**
GIRON	54	163	146	128	122	14	168	124	243	152	106	91	**1511**	**0,55%**
GUAINIA	23	11	23	16	32	3	8	16	16	6	11	10	**175**	**0,06%**
GUAVIARE	85	89	61	47	79	27	65	58	61	62	57	41	**732**	**0,26%**
HUILA	714	249	319	166	427	91	355	168	232	251	233	176	**3381**	**1,22%**
IBAGUE	159	356	109	314	223	87	205	366	360	264	355	222	**3020**	**1,09%**
IPIALES	62	44	42	29	30	14	33	60	47	42	45	63	**511**	**0,18%**
ITAGUI	114	214	176	119	108	31	74	20	456	446	170	20	**1948**	**0,70%**
JAMUNDI	70	107	17	17	12	32	18	106	117	122	89	57	**764**	**0,28%**
LA GUAJIRA	156	69	91	67	78	11	202	70	94	160	76	686	**1760**	**0,64%**
LORICA	62	31	74	43	39	21	28	34	11	55	42	50	**490**	**0,18%**
MAGANGUE	111	26	13	17	12	9	28	18	29	21	23	29	**336**	**0,12%**
MAGDALENA	187	113	685	217	87	58	154	465	129	160	31	200	**2486**	**0,90%**
MAICAO	32	113	84	152	80	34	180	106	118	118	95	170	**1282**	**0,46%**
MALAMBO	74	56	40	25	55	3	22	52	52	66	86	61	**592**	**0,21%**
MANIZALES	161	201	308	381	206	52	196	199	279	207	264	115	**2569**	**0,93%**
MEDELLIN	1531	1229	1637	1028	1775	27	1397	2682	573	1644	3179	2999	**19701**	**7,11%**
META	284	349	596	275	255	152	247	298	258	331	232	327	**3604**	**1,30%**
MONTERIA	171	146	117	68	42	25	141	82	108	94	84	184	**1262**	**0,46%**
MOSQUERA	12	100	76	68	86	12	66	73	128	98	76	55	**850**	**0,31%**
NARIÑO	393	286	277	241	172	106	317	422	184	322	321	430	**3471**	**1,25%**
NEIVA	110	117	156	233	147	10	146	130	148	123	139	129	**1588**	**0,57%**
NORTE DE SANTANDER	247	210	196	223	207	29	361	166	218	303	320	299	**2779**	**1,00%**
PALMIRA	301	339	165	278	233	46	398	333	522	619	439	183	**3856**	**1,39%**
PASTO	106	187	158	139	159	52	155	227	214	196	164	182	**1939**	**0,70%**
PEREIRA	318	375	27	50	282	91	192	502	491	479	520	85	**3412**	**1,23%**
PIEDECUESTA	100	126	197	96	69	3	137	132	115	146	115	86	**1322**	**0,48%**
PITALITO	72	93	43	59	138	6	99	71	81	75	51	73	**861**	**0,31%**
POPAYAN	54	57	80	59	55	33	108	97	76	73	74	45	**811**	**0,29%**
PUTUMAYO	56	127	48	259	159	32	288	104	129	111	93	269	**1675**	**0,60%**
QUIBDO	87	19	9	25	12	6	27	43	24	27	19	38	**336**	**0,12%**
QUINDIO	219	262	35	69	131	67	106	371	302	284	278	505	**2629**	**0,95%**
RIOHACHA	11	41	24	32	76	19	47	73	59	178	73	71	**704**	**0,25%**
RIONEGRO	84	88	58	134	109	7	42	105	101	123	54	37	**942**	**0,34%**
RISARALDA	328	141	111	409	117	29	172	124	166	153	102	86	**1938**	**0,70%**
SABANETA	11	82	17	16	31	5	10	5	11	161	25	7	**381**	**0,14%**
SAHAGUN	24	35	20	54	18	5	55	17	22	22	21	24	**317**	**0,11%**

ENTE TERRITORIAL	Novedades por Secretaria 2018													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	%
SAN ANDRES ISLAS	40	27	5	16	35	9	29	23	43	22	27	23	**299**	**0,11%**
SANTA MARTA	174	376	67	173	132	20	164	175	253	255	288	271	**2348**	**0,85%**
SANTANDER	313	371	281	389	362	65	608	442	417	526	340	396	**4510**	**1,63%**
SINCELEJO	46	87	28	81	202	60	44	58	122	70	53	89	**940**	**0,34%**
SOACHA	194	252	234	231	366	115	239	247	338	334	325	219	**3094**	**1,12%**
SOGAMOSO	19	44	50	141	38	7	13	69	30	48	27	34	**520**	**0,19%**
SOLEDAD	131	114	39	183	8	72	26	11	28	43	26	70	**751**	**0,27%**
SUCRE	171	550	59	373	112	100	120	191	214	210	197	294	**2591**	**0,94%**
TOLIMA	440	492	526	517	236	181	492	412	577	486	556	292	**5207**	**1,88%**
TULUA	376	229	140	241	173	50	128	196	187	260	172	151	**2303**	**0,83%**
TUMACO	6	42	31	55	33	8	36	50	64	29	55	74	**483**	**0,17%**
TUNJA	53	44	27	69	40	4	73	75	47	58	44	57	**591**	**0,21%**
TURBO	49	219	176	141	117	67	145	229	243	212	192	103	**1893**	**0,68%**
URIBIA	36	24	47	38	30	6	81	20	33	40	28	78	**461**	**0,17%**
VALLE DEL CAUCA	195	265	472	422	1003	232	625	630	293	473	634	552	**5796**	**2,09%**
VALLEDUPAR	223	124	141	81	123	43	175	529	369	250	237	297	**2592**	**0,94%**
VAUPES	8	13	24	14	12	3	13	8	14	4	9	9	**131**	**0,05%**
VICHADA	51	23	49	38	15	2	19	13	22	19	44	21	**316**	**0,11%**
VILLAVICENCIO	46	269	141	154	292	42	166	227	187	196	211	190	**2121**	**0,77%**
YOPAL	55	46	17	139	74	2	55	80	65	107	55	91	**786**	**0,28%**
YUMBO	156	107	42	201	80	26	94	137	107	152	100	87	**1289**	**0,47%**
ZIPAQUIRA	153	155	42	113	104	18	117	78	131	99	89	50	**1149**	**0,41%**
Total	**37326**	**22755**	**20491**	**24655**	**22717**	**5276**	**25247**	**21874**	**21136**	**29015**	**25472**	**21087**	**277051**	**100,00%**

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

PERIODO	NOVEDADES APLICADAS
SEMESTRE I	133.220
SEMESTRE II	143.831
TOTAL	**277.051**

Fuente: aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo Fomag

5. LOGROS

La creación y modificación de dos (2), nuevos indicadores en afiliaciones y novedades, para la Gerencia Nacional de Planeación, para proporcionar información concreta y verídica, para mejorar continuamente la eficacia, eficiencia y efectividad del sistema Integrado de Gestión y los Procesos.

Se actualizaron datos laborales de **14.960** registros, producto del estudio de expedientes que realiza la Dirección de Prestaciones Económicas teniendo en cuenta el acuerdo de servicios entre las dos áreas y esencialmente, la obligación contractual de contar con una base de datos actualizada y confiable.

5.1. TAREAS PENDIENTES

La creación de un procedimiento, para el cobro de recursos de servicio de salud, para las docentes en estado de embarazo, de acuerdo a la sentencia unificada SU 070 del 13 de febrero del 2013. La actualización de 110.00, registro de Ascenso de Escalafón, lo cual se requiere del soporte de Tecnología e Información, para que se realice masivamente.

Avanzar en el desarrollo en la conciliación aplicativo (RUAF), para actualizar y aplicar las novedades anexo 1 y anexo 4, según resolución 1056 del 9 de abril del 2015, para sacar duplicados verificar a mes las novedades que se reportan y para que afiliaciones pueda seguir su proceso de la información de las bases de datos de Docentes Pensionados, Docentes Activos y Padres cotizantes dependiente, y el desarrollar de las novedades del anexo técnico, para eliminar duplicados, para identificar cuáles son los duplicados y cuál es la clave para reseñar cada beneficiario , pensionado y la combinación de cada uno que si este duplicado.

La actualización de un manual de procedimientos para fallecidos, para la integración de los diferentes aplicativos (Fomag; FOMAG,) Pagos, nomina, reintegros cooperativos), para realizar el cruce en tiempo real de la información de las bases de datos de Docentes Pensionados, Docentes Activos y Padres cotizantes dependientes, para la identificación previa del Afiliado al FNPSM, que se haya reportado como fallecido, con esto se lograría que no haya pagos a docentes ya fallecidos y demoras en los pagos y reproceso.

5.2. RETOS

Uno de los principales retos pendientes para el área de afiliaciones, es que para el año 2019, entre en producción el aplicativo SINEB (Sistema de Información Nacional de Educación Básica), la cual que se encuentra actuante en la etapa de desarrollo y solo falta realizar los ajustes pertinentes para corregir las falencias e inconsistencias que se han evidenciado en dichas pruebas.

Con el aplicativo SINEB (Sistema de Información Nacional de Educación Básica), nos permite tanto a las Secretarias de Educación certificadas, Ministerio de Educación Nacional y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y entes de control, conocer en forma detallada y tiempo real, la afiliación del educador, y por ende la prestación del servicio médico y el de las prestaciones a que tiene derecho.

Descripción General

El aplicativo SINEB (Sistema de Información Nacional de Educacion Básica), Se requiere para descargar en forma automática un archivo plano consolidado, ubicado en el FTP que indique el Ministerio de Educación, que contiene la información de las afiliaciones de los docentes de todas las Secretarias de Educación.

Seguir consolidando la Base de Datos unificada y actualizada de todos los afiliados al Fondo en calidad de docentes, pensionados, pensionados activos y beneficiarios que garantice de forma efectiva los datos e historia laboral a efectos de suministrar información fidedigna a los entes autorizados e insumo para la preparación de informes.

5.3. LECCIONES APRENDIDAS

El área de afiliaciones realizó una validación y actualización de 8.233 novedades de retiro, descargados del aplicativo Fomag II, la cual implica una disminución en los costos de la cápita, toda vez que las Secretarias de Educación, no realizan el oportuno registro de las novedades de retiro (Extemporáneas), como también la actualización de 23.820 registros de la novedad de Ascenso en el Escalafón, lo cual implica un aumento en las cuotas de afiliaciones y Ascenso en el escalafón.

5.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

El desarrollo y la implementación de nuevos indicadores y medidas (16), para poder medir el cumplimiento de las obligaciones contractuales y para que el Ministerio acceda virtualmente y con datos reales a la información consolidada de Anexos Técnicos, y para darle continuidad al proyecto de la Plataforma de Indicadores de gestión, la cual permite consultar desde un nivel general a un Nivel Especifico, ya sea por usuario o por tipo de trámites, el número de afiliados, estado del Tramite y tiempo de respuesta real.

CAPITULO II - PRESTACIONES ECONÓMICAS

6. ESTUDIO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS 2018

El estudio de prestaciones económicas se refiere al procedimiento interno adelantado por la entidad fiduciaria con el fin de aprobar o negar el reconocimiento de las prestaciones económicas remitidas por las Secretarías de Educación Certificadas, en relación con las solicitudes efectuadas por los docentes; así como efectuar el estudio de fallos judiciales y solicitudes para el reconocimiento y pago de sanciones moratorias por vía administrativa en el caso de cesantías. El referido proceso se adelanta en tres etapas, así:

1. Radicación: consiste en el cargue de Prestaciones Económicas en FOMAG, -la asignación de Expedientes al área de Sustanciación para su correspondiente estudio, el acompañamiento y soporte de primer nivel a las Secretarías de Educación Certificadas y la devolución de expedientes que no cumplen con los requisitos exigidos para el ingreso o registro en el aplicativo FOMAG.

2. Estudio – Sustanciación: consiste en el análisis de los expedientes de las prestaciones sociales de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, procedentes de las Secretarías de Educación certificadas, de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente y acorde con las políticas establecidas para el proceso. Lo cual es adelantado a través de una firma externa de sustanciación

contratada por la entidad fiduciaria con el fin de atender de forma efectiva la demanda de prestaciones.

3. Envío: consiste en la remisión de las hojas de revisión a las Secretarías de Educación Certificadas, para que procedan, según el caso con la expedición del Acto Administrativo correspondiente, la notificación al docente y posterior remisión de la orden de pago a la entidad fiduciaria, una vez en firme y ejecutoriado. En el caso de Fallos judiciales de cesantías estudiadas y aprobadas, lo que incluye sanciones moratorias por vía administrativa no se surte esta etapa del proceso (envío), sino que se tramita de manera interna su pago, con el fin de agilizar el proceso, evitar trámites administrativos innecesarios y minimizar costos.

Resulta pertinente mencionar que, el proceso para el estudio de prestaciones económicas durante el año 2018 fue realizado de manera física y digital. Física producto de la remisión de prestaciones de trámite normal (pensiones, auxilios, cesantías) efectuada por las Secretarías de Educación Certificadas, a través de correo certificado o en caso de tratarse de fallos judiciales y sanciones moratorias por vía administrativa. Procedimiento que se adelantó de manera tangencial o paralela, durante el periodo de implementación del proceso de digitalización de expedientes y de manera plena al momento de la interrupción de dicho proceso.

El proceso digitalización de prestaciones económicas con fines probatorios fue desarrollado durante el 2018 a través de dos plataformas en línea: Certigestor administrado por la firma Certicámara que operó desde el 01 de enero de 2018 hasta el 30 de abril de 2018 y la plataforma OnBase administrada por la firma Cadena Courrier que inició su operación a partir del 19 de septiembre de 2018. El aplicativo de digitalización OnBase en un software en línea, diseñado por procesos, conforme al ámbito competencial de las Secretarías de Educación Certificadas y la Fiduprevisora. En esa medida cada actividad es asignada a un usuario que cuenta con un(os) rol(es) especifico(s) para que la misma sea gestionada a través de dicha plataforma, razón por la cual las acciones de digitalización, aprobación, firma, negación, adjuntar evidencias documentales, remisión para pago, entre otras, se realizan de manera electrónica dentro del sistema, con lo cual se minimiza el tiempo de envío de documentos físicos, se evita la impresión innecesaria de papel y se logra mayor trazabilidad del proceso.

6.1. PRESTACIONES ECONÓMICAS RADICADAS

El total de prestaciones económicas recibidas y cargadas en el aplicativo interno de registro y estudio de prestaciones económicas manejado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales (FOMAG II) durante la vigencia 2018, con independencia de las N veces[1], corresponde a 140.156 prestaciones (1.603 Auxilios, 114.299 Cesantías y 24.254 pensiones), tal como se discrimina en la Tabla No.1. Prestaciones recibidas y cargadas en FOMAG II.

[1] Nveces: es el número de veces que la Secretaría de Educación Certificada (ente territorial) radica en el aplicativo único de radicación administrado por la entidad fiduciaria una nueva solicitud de estudio de la prestación, en caso de negación por incumplimiento de requisitos o documentación incompleta o en caso de haber objetado la aprobación del estudio efectuado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Tabla No. 1. Prestaciones recibidas y cargadas en FOMAG

TIPO PRESTACION	MES												
	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEPT	OCT	NOV	DIC	TOTAL
AUXILIOS	78	142	102	118	136	104	141	165	150	150	173	144	1.603
CESANTIAS	2307	4924	5707	9556	13275	10787	10693	15103	9448	13155	9416	9928	114.299
PENSIONES	1201	2133	1968	2412	2287	1754	1995	2076	2306	2376	2166	1580	24.254
Total General	3586	7199	7777	12086	15698	12645	12829	17344	11904	15681	11755	11652	140.156

Fuente: Anexo Técnico Bases 2018.

De las **140.156** prestaciones recibidas en el 2018, **59.621** corresponden a **Fallos** que fueron radicados y/o cargados en el aplicativo FOMAG**,** tal como se discrimina en la Tabla No. 2. Fallos. Resulta pertinente precisar que en la cantidad de fallos de cesantías radicadas (55.289) se cuentan tanto los fallos judiciales como las sanciones moratorias por vía administrativa.

Tabla No. 2 Fallos

Fallos Cargados FOMAG	
Prestación	Año 2018
Auxilios	2
Cesantías	55289
Pensiones	4330
Total	59.621

Fuente: Anexo Técnico Bases 2018.

PRESTACIONES ECONÓMICAS ESTUDIADAS

Entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018 se efectuaron 131.470 estudios de prestaciones económicas, tal como se discrimina en la tabla No. 3., lo cual fue realizado a través de la firma externa de sustanciación LIQUIDACIONES MJM S.A.S, contratada con el objeto de realizar el cálculo y liquidación de prestaciones sociales en regímenes especiales o de excepción; así como en la solución de situaciones laborales individuales.

Tabla No. 3 Estudios Realizados

TIPO DE PRESTACION	MES												
	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEPT	OCT	NOV	DIC	Total General
AUXILIO	118	169	154	147	97	157	176	170	156	187	165	172	1868
CESANTIA	4366	3039	4888	4721	2848	6643	6402	6832	6755	7376	7665	3709	65244
PENSION	1759	1925	1972	2501	1550	2662	2730	1914	2078	2576	2024	1832	25523
FALLOS	1609	1009	1219	2527	3581	2950	4709	5072	2456	7434	2176	4093	38835
Total General	7852	6142	8233	9896	8076	12412	14017	13988	11445	17573	12030	9806	131.470

Fuente. Reporte Estudios Realizados Firma Externa Corte 31-12-18

Dentro de los **131.470** estudios realizados por la firma externa de sustanciación se tienen en cuenta tanto las prestaciones pendientes de trámite en el 2017 como las N Veces. De igual manera resulta pertinente precisar que en la cantidad de fallos estudiados se cuentan tanto los fallos judiciales, como las sanciones moratorias por vía administrativa por concepto de cesantías.

6.2. PRESTACIONES ECONÓMICAS ENVIADAS

Conforme a los estudios efectuados por la firma externa de sustanciación, se realizó el envío de 77.770 prestaciones, con independencia de las N Veces, como se discrimina en la Tabla No. 4. Sobre el particular se reitera que, tratándose de fallos por concepto de cesantías estudiadas y aprobadas por la firma de sustanciación, que incluye sanciones moratorias por vía administrativa, no surte esta etapa del proceso por cuanto el trámite de pago de los mismos se realiza de manera interna por parte de la entidad fiduciaria.

Tabla No. 4. Relación Envíos Efectuados -2018

Tipo de prestación	MES												
	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	sept	oct	nov	dic	Total general
AUX - AUXILIOS		69	73	114	6	104	155	106	114	110	118	62	1.031
CES - CESANTIAS	238	1449	3318	5099	768	8553	10272	9949	4896	6325	8896	1303	61.066
PENS - PENSIONES	138	697	1067	1400	272	1756	2885	1290	1414	2015	1713	1026	15.673
Total general	**376**	**2215**	**4458**	**6613**	**1046**	**10413**	**13312**	**11345**	**6424**	**8450**	**10727**	**2391**	**77.770**

Fuente: Anexo Técnico Bases 2018.

La diferencia existente entre los estudios efectuados y los envíos realizados, obedece a la cantidad de hojas de revisión de prestaciones estudiadas - pendientes de entrega, registros de las N-Veces, radicaciones efectuadas por las SEC en los últimos días del mes de diciembre; así como a la modificación del procedimiento interno para el trámite de Fallos Contenciosos de cesantías y Sanciones por Mora por vía administrativa.

Cabe hacer la anotación que por las modificaciones tecnologías que se están implementando los aplicativos no tienen consistencia en los estados por tal razón las cifras antes registradas pueden llegar a variar en el tiempo.

7. INTERESES A LAS CESANTÍAS 2018

7.1. PRESUPUESTO ASIGNADO

En el año 2018 se asignaron recursos por valor de $244.624.727.849, para el pago de intereses de cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y que su liquidación es por anualidad. La ejecución a 31 de diciembre de 2018 fue de $244.478.039.975, que corresponde al 99,27% del valor apropiado.

Apropiado	Ejecutado
244.624.727.849	244.478.039.975

Así mismo se precisa que inicialmente se apropiaron $ 277.495.421.857, ya que se esperaba la remisión de la totalidad de reportes vigencias anteriores por parte de las Entidades Territoriales, sin embargo, al no recibir esta información se realizó el traslado de $ 32.870.694.008 para el rubro de cesantías, razón por la cual el valor apropiado final para el pago de los intereses a las cesantías fue de $244.624.727.849.

7.2. NOMINAS

A corte diciembre de 2018 se procesaron 4 nóminas de intereses a las cesantías a docentes vinculados las cuales se discriminan de la siguiente manera:

No. de cedulas	Fecha de pago	Valor
296.538	28 marzo 2018	$240.855.251.697
1.201	31 mayo 2018	$1.092.516.314
853	31 agosto 2018	$ 961.586.827
1577	10 Diciembre 2018	$ 1.568.685.137
300.169		$244.478.039.975

A corte diciembre de 2018 se programaron 7 nominas adicionales a beneficiarios de docentes fallecidos por un valor total de $ 17.449.621.

Es necesario precisar que en la primera nómina de intereses del año 2018 se incluyó y proceso los reportes de cesantías remitidos por las 95 Secretarías de Educación situación con lo cual se garantizó el proceso de pago para todo el territorio nacional, disminuyendo quejas por parte de los educadores y operatividad para las siguientes nóminas, así mismo se realizó el pago de los intereses con abono a las cuentas de nómina reportadas por las Secretarías de Educación a un 88% docentes activos. Lo anterior disminuyó las quejas de los educadores por sitios de pago y también disminuyó la solicitud de reprogramaciones por no cobro oportuno de los recursos.

A corte 31 de diciembre de 2018 se procesaron 325.025. Reportes de cesantías un 5.5% más que el 2017 que se procesaron un total de 306.998 reportes, situación que tiene su explicación en el incremento de remisión de reportes de vigencias anteriores por parte de las Entidades Territoriales Certificadas.

Al iniciar el año 2018 se identificó un aproximado de 79.200 reportes de cesantías de vigencias anteriores al 2017, información que las 95 Entidades Territoriales Certificadas no han remitido al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para el pago de intereses a las cesantías, a diciembre de 2018 se identificó un aproximado 65.000 reportes de vigencias anteriores sin reportar lo cual tiene su explicación en el seguimiento puntual que se está realizando a cada Entidad Territorial para la remisión de la información.

7.3. DERECHOS DE PETICIÓN, QUEJAS, RECLAMOS Y CORRESPONDENCIA DE INTERESES A LAS CESANTÍAS

La respuesta a este requerimiento se podrá visualizar en el capítulo 22 PORTAL WEB FOMAG numeral 22.2 Atención al Usuario.

8. REEMBOLSOS POR INCAPACIDADES DEL AÑO 2018

A continuación, se relacionan los auxilios recibidos en la vigencia 2018:

Auxilios Recibidos 2018		
Mes	**# Auxilios**	**Valor**
Enero	2072	**$ 3.017.006.826**
Febrero	2821	**$ 3.899.533.180**
Marzo	2563	**$ 4.943.147.799**
Abril	2053	**$ 4.801.068.603**
Mayo	2141	**$ 4.016.241.975**
Junio	1801	**$ 3.544.068.835**
Julio	1195	**$ 2.311.866.003**
Agosto	2466	**$ 4.588.480.657**
Septiembre	2237	**$ 5.083.389.638**
Octubre	3325	**$ 7.955.364.479**
Noviembre	2166	**$ 3.882.202.183**
Diciembre	2231	**$ 5.207.682.192**
Total general	**27071**	**$ 53.250.052.370**

8.1. REMBOLSOS PAGADOS

A continuación, se relacionan los auxilios aprobados para pago discriminados por Entidad Territorial:

ENTIDAD TERRITORIAL	NO. AUXILIOS	VALOR ORDENADO
AMAZONAS	14	$ 90.199.223
ANTIOQUIA	255	$ 910.837.876
APARTADO	139	$ 56.219.478
ARAUCA	269	$ 616.868.666
ARMENIA	100	$ 167.977.458
ATLANTICO	174	$ 376.241.402
BARRANCABERMEJA	159	$ 460.232.102
BARRANQUILLA	330	$ 360.442.754
BOGOTA D.C.	10139	$ 16.730.794.484
BOLIVAR	123	$ 290.462.312
BOYACA	227	$ 793.716.850
BUCARAMANGA	468	$ 652.539.160
BUENAVENTURA	49	$ 82.915.426
CALDAS	57	$ 264.552.272
CALI	99	$ 292.309.094
CAQUETA	105	$ 257.096.889

ENTIDAD TERRITORIAL	NO. AUXILIOS	VALOR ORDENADO
CARTAGENA	27	$ 97.200.203
CARTAGO	33	$ 110.381.405
CASANARE	169	$ 399.112.296
CAUCA	132	$ 329.820.076
CESAR	141	$ 387.459.890
CHIA	53	$ 159.617.801
CHOCO	19	$ 65.769.305
CIENAGA	33	$ 156.272.241
CORDOBA	8	$ 45.511.080
CUCUTA	247	$ 382.922.401
CUNDINAMARCA	444	$ 1.210.140.361
DOSQUEBRADAS	134	$ 238.953.663
DUITAMA	16	$ 80.743.287
FACATATIVA	258	$ 499.309.218
FLORENCIA	128	$ 156.442.201
FLORIDABLANCA	150	$ 342.149.273
FUSAGASUGA	94	$ 252.930.631
GIRON	169	$ 284.972.782
GUAINIA	28	$ 105.631.553
GUAVIARE	157	$ 350.843.760
HUILA	803	$ 1.785.305.777
IBAGUE	5	$ 18.961.431
IPIALES	53	$ 109.139.170
ITAGUI	141	$ 85.939.136
LA GUAJIRA	185	$ 516.532.385
LORICA	108	$ 371.984.284
MAGANGUE	28	$ 68.056.910
MAGDALENA	8	$ 20.881.827
MAICAO	126	$ 435.273.832
MALAMBO	29	$ 92.076.478
MANIZALES	30	$ 70.238.993
MEDELLIN	1460	$ 1.082.673.389
META	220	$ 754.981.883
MONTERIA	652	$ 1.203.539.753
MOSQUERA	28	$ 120.575.525
NARINO	661	$ 1.342.657.401
NEIVA	259	$ 524.075.117
NORTE DE SANTANDER	206	$ 337.728.616
PALMIRA	269	$ 417.760.786
PASTO	182	$ 348.780.843

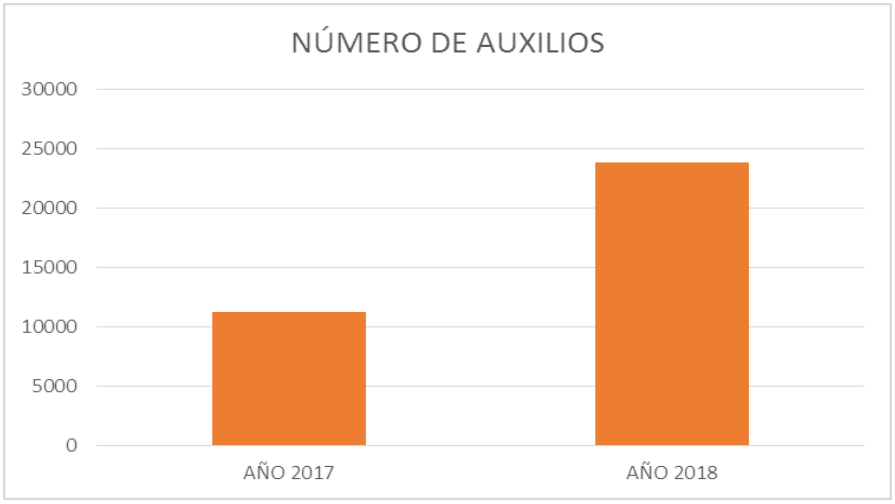
ENTIDAD TERRITORIAL	NO. AUXILIOS	VALOR ORDENADO
PEREIRA	195	$ 166.056.072
PIEDECUESTA	16	$ 44.761.482
PITALITO	49	$ 105.336.244
POPAYAN	39	$ 163.969.420
PUTUMAYO	325	$ 682.949.638
QUIBDO	3	$ 14.487.977
QUINDIO	49	$ 117.606.429
RIOHACHA	82	$ 239.244.350
RIONEGRO	39	$ 109.860.962
RISARALDA	155	$ 546.903.731
SABANETA	19	$ 10.687.585
SAHAGUN	16	$ 25.051.191
SAN ANDRES ISLAS	11	$ 49.429.262
SANTA MARTA	4	$ 8.331.451
SANTANDER	756	$ 1.963.591.360
SINCELEJO	28	$ 159.876.396
SOACHA	257	$ 697.146.315
SOGAMOSO	41	$ 203.765.151
SOLEDAD	95	$ 162.053.616
SUCRE	97	$ 183.448.266
TOLIMA	85	$ 226.214.823
TULUA	45	$ 83.904.107
TUMACO	20	$ 46.177.484
TUNJA	60	$ 291.108.896
TURBO	18	$ 81.744.598
URIBIA	18	$ 53.775.532
VALLE DEL CAUCA	94	$ 240.923.794
VALLEDUPAR	315	$ 596.692.403
VAUPES	33	$ 68.344.066
VILLAVICENCIO	105	$ 420.886.627
YUMBO	46	$ 103.132.284
ZIPAQUIRA	95	$ 490.621.541
TOTAL GENERAL	**23810**	**$ 46.124.835.462**

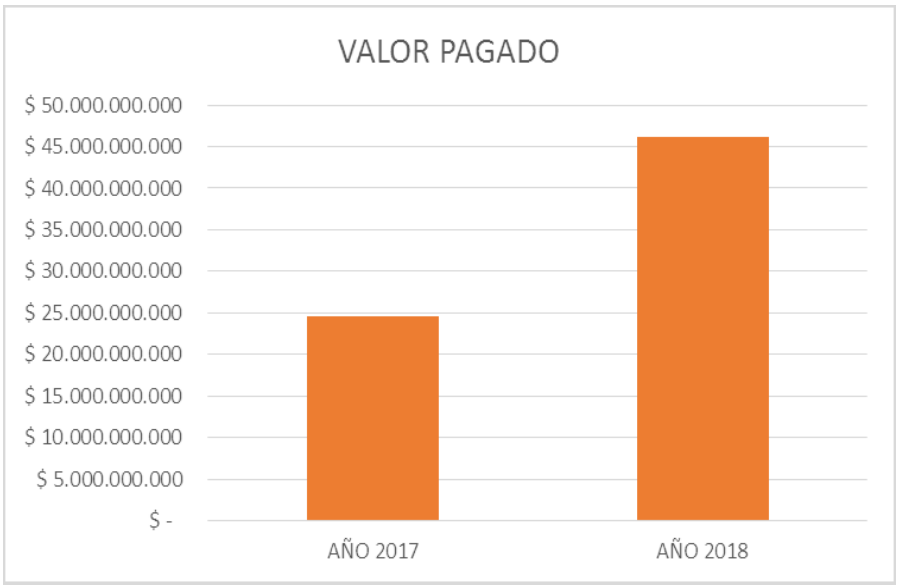
Fuente. Sistema de información FOMAG 1

8.2. COMPARATIVO PAGO DE REEMBOLSOS AÑO 2018 RESPECTO AÑO 2017

CONCEPTO	AÑO 2017	AÑO 2018
NUMERO DE AUXILIOS	11.293	23.810
VALOR PAGADO	$ 24.655.068.666	$46.124.835.462

Fuente. Sistema de información FOMAG 1





Como se puede evidenciar en la tabla, hubo un incremento en el número y valor de los auxilios aprobados para pago en el año 2018, se aprobaron 23.810 auxilios por reembolsos de incapacidades a los Entes Territoriales por un valor de $46.124.835.462, mientras que en el año 2017 se aprobó el pago de 11.293 solicitudes de reembolsos por un valor de $24.655.068.666.

En al año 2018 se recibieron solicitudes de reembolsos de incapacidades de vigencias anteriores, por parte de las secretarías de educación certificadas, tal como se muestra en la siguiente tabla:

VIGENCIA	NUMERO DE AUXILIOS	PORCENTAJE
2017	10621	44,61%
2016	5945	24,97%
2015	2915	12,24%
2018	1923	8,08%
2014	1622	6,81%
2013	391	1,64%
2012	321	1,35%
2011	37	0,16%
2010	26	0,11%
2008	9	0,04%
TOTAL	23.810	100%

8.3. DEVOLUCIÓN DE INCAPACIDADES POR ENTIDAD TERRITORIAL

A continuación, se relacionan las devoluciones realizadas durante el año 2018:

ENTIDAD TERRITORIAL	NO. AUXILIOS	VALOR	
AMAZONAS	35	$	164.315.763
ANTIOQUIA	49	$	133.124.015
APARTADO	68	$	34.924.922
ARAUCA	31	$	75.279.236
ARMENIA	683	$	888.843.661
ATLANTICO	188	$	416.678.682
BARRANCABERMEJA	9	$	13.928.080
BARRANQUILLA	149	$	98.515.705
BOGOTA	3966	$	4.542.369.252
BOLIVAR	10	$	10.922.475
BOYACA	106	$	340.822.942
BUCARAMANGA	114	$	151.233.787
BUENAVENTURA	19	$	17.673.550
BUGA	69	$	43.070.236
CALDAS	12	$	49.626.562
CALI	38	$	61.549.974
CAQUETA	41	$	45.627.994
CARTAGENA	40	$	135.212.958
CARTAGO	29	$	107.668.961
CASANARE	19	$	41.183.090
CAUCA	107	$	247.716.026
CESAR	126	$	308.601.113
CHIA	36	$	180.379.118
CHOCO	8	$	15.092.551

ENTIDAD TERRITORIAL	NO. AUXILIOS	VALOR
CIENAGA	15	$ 44.873.795
CORDOBA	16	$ 75.043.247
CUCUTA	56	$ 127.493.984
CUNDINAMARCA	229	$ 564.464.832
DOSQUEBRADAS	25	$ 82.321.163
DUITAMA	9	$ 89.018.331
ENVIGADO	56	$ 69.130.745
FACATATIVA	104	$ 214.977.045
FLORENCIA	66	$ 84.261.393
FLORIDABLANCA	40	$ 17.084.559
FUSAGASUGA	97	$ 209.295.175
GIRARDOT	16	$ 34.295.485
GIRON	85	$ 323.742.619
GUAINIA	3	$ 9.745.566
GUAJIRA	192	$ 571.934.496
GUAVIARE	74	$ 212.319.744
HUILA	301	$ 633.394.035
IBAGUE	38	$ 64.152.652
IPIALES	30	$ 47.124.096
ITAGUI	229	$ 171.396.954
LORICA	29	$ 116.924.775
MAGANGUE	92	$ 109.280.327
MAGDALENA	102	$ 534.176.386
MAICAO	161	$ 739.197.677
MALAMBO	6	$ 10.747.879
MANIZALES	29	$ 202.937.650
MEDELLIN	841	$ 948.279.657
META	67	$ 230.600.294
MONTERIA	351	$ 602.710.751
MOSQUERA	76	$ 405.047.856
NARIÑO	163	$ 210.850.570
NEIVA	45	$ 90.984.693
NORTE DE SANTANDER	212	$ 258.927.157
PALMIRA	265	$ 368.490.743
PASTO	110	$ 238.038.099
PEREIRA	80	$ 82.590.822
PIEDECUESTA	5	$ 37.245.457
PITALITO	11	$ 35.202.701
POPAYAN	33	$ 167.964.241
PUTUMAYO	258	$ 553.244.989

ENTIDAD TERRITORIAL	NO. AUXILIOS	VALOR	
QUIBDO	6	$	15.379.591
QUINDIO	16	$	77.545.709
RIOHACHA	46	$	169.430.431
RIONEGRO	25	$	88.948.611
RISARALDA	28	$	127.083.274
RSARALDA	5	$	21.175.477
SABANETA	10	$	7.932.225
SAHAGUN	19	$	54.819.605
SAN ANDRES	3	$	10.084.876
SANTA MARTA	166	$	602.121.239
SANTANDER	257	$	918.901.190
SINCELEJO	123	$	199.987.458
SOACHA	448	$	593.574.866
SOGAMOSO	5	$	27.547.077
SOLEDAD	4	$	3.762.014
SUCRE	276	$	820.631.492
TOLIMA	63	$	157.220.034
TULUA	41	$	71.347.008
TUMACO	5	$	7.935.926
TUNJA	11	$	32.988.720
URIBIA	72	$	271.662.596
VALLE DEL CAUCA	127	$	143.568.623
VALLEDUPAR	164	$	293.953.911
VAUPES	52	$	93.835.843
VILLAVICENCIO	68	$	67.041.275
YOPAL	52	$	110.246.956
YUMBO	40	$	79.881.110
ZIPAQUIRA	23	$	124.265.293
TOTAL	**12.724**	**$**	**22.906.745.723**

9. QUEJAS Y RECLAMOS, DERECHOS DE PETICIÓN Y CORRESPONDENCIA DIFERENTE A INTERESES A LAS CESANTÍAS

La respuesta a este requerimiento se podrá visualizar en el capítulo 22 PORTAL WEB FOMAG numeral 22.2 Atención al Usuario.

9.1. PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS ATENDIDAS EN 2018

La respuesta a este requerimiento se podrá visualizar en el capítulo 22 PORTAL WEB FOMAG numeral 22.2 Atención al Usuario.

10. CAPACITACIÓN SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN

11. INDICADORES DE GESTIÓN

De acuerdo a la obligación a 31 de diciembre de 2018, se trabajó conjuntamente con el Ministerio un tablero de indicadores como herramienta interna de trabajo con el fin de ser incluidos en la operación diaria, los indicadores definidos y aprobados por el MEN son:

- Oportunidad en el estudio de solicitudes de prestaciones por parte de las Secretarías de Educación. (Cesantías, Auxilios y Pensiones de Invalidez).
- Oportunidad en el estudio y envío de las hojas de revisión de las prestaciones recibidas en la Fiduciaria. (Cesantías, Auxilios, Pensiones de Invalidez).
- Oportunidad en el estudio de solicitudes de prestaciones por parte de las Secretarías de Educación. (Pensiones de Jubilación).
- Oportunidad en el estudio y envío de las hojas de revisión de las prestaciones recibidas en la Fiduciaria. (Pensiones de Jubilación).
- Oportunidad en la remisión de las órdenes de pago de los actos administrativos de reconocimiento de prestaciones sociales a la entidad fiduciaria para su correspondiente inclusión en nómina (Cesantías, Auxilios, Pensiones de Invalidez y Jubilación).

12. LOGROS

Para el trámite de radicación, reconocimiento y pago de prestaciones económicas se ejecutaron 4 acciones significativas que permitieron mejorar la trazabilidad y oportunidad en el trámite, al igual que disminuir reprocesos, a saber:

1. **Implementación Sistema ONBASE:** con relación al sistema de información que se manejada anteriormente se encuentran los siguientes beneficios:

- Trazabilidad desde la digitalización hasta el pago de la prestación

- Disminución de tiempos de respuesta respecto de cada una de las etapas del trámite, para el reconocimiento y pago.

- Reducción de costos de operación (insumos, utilización de correo certificado y trámites administrativos).

- Confiabilidad de la información permitiendo el uso de esta para fines probatorios.

- Seguridad en la Información y eliminación del riesgo de pérdida de la documentación.

2. Modificación de procedimientos para el trámite de fallos judiciales y sanción por mora por vía administrativa (comunicación 10 y 20 de 2017 y comunicación 11 de 2018): los beneficios de esta acción significativa son:

- Eliminación de trámites administrativos innecesarios, tanto para las secretarías de educación como para la Fiduciaria. Por parte de las secretarías de educación se eliminó

la proyección de acto administrativo, remisión de expedientes para estudio a la Fiduprevisora, expedición notificación y constancia ejecutoria y envío de la orden de pago para revisión y subsanación de inconsistencias, por parte de la Fiduciaria se eliminó la revisión del proyecto de acto administrativo como del acto administrativo en firme, el envío de hojas de revisión de los estudios efectuados y la devolución de órdenes de pago, lo que permitió dar trámite al ingreso en nómina de 9981 sanciones por mora.

- No es necesario el agotamiento de la vía judicial para lograr el reconocimiento y pago de la sanción por mora, producto del pago tardío de cesantías disminuyendo el tiempo para el reconocimiento del derecho y pago así como los costos asociados al proceso para el docente (costas procesales y honorarios de abogados) y para la Fiduciaria (costas procesales, agencias en derecho, honorarios de abogados, defensa judicial, intereses).

- Tramite oficioso de pago de fallos judiciales sin requerir la radicación y remisión por parte de las secretarías de educación, con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en las sentencias dentro de los términos legales, reduciendo así intereses, trámites administrativos.

3. **Implementación de controles para el estudio y pago de prestaciones** relacionados con el control de calidad frente al estudio que realiza la firma de sustanciación y verificación de órdenes de pagos enviadas por la Secretarias de Educación o sentencias cuando se trata de pagos judiciales, los beneficios de esta acción significativa son:

- Disminución de envíos de hojas de revisión con inconsistencias a las secretarías de educación y devolución de actos administrativos ejecutoriados.

- Reducción de tiempos en el trámite de prestaciones con el fin de dar cumplimiento a los términos legales para su reconocimiento y pago.

- Disminución de acciones judiciales contra la Fiduprevisora y el Ministerio de Educación nacional, por inconsistencias e incumplimiento de términos.

Implementación y mejora de canales de comunicación con entes territoriales, a través de la

Implementación de correos exclusivos para el tratamiento de radicación inconsistencias en NURF y herramienta de liquidación de prestaciones económicas, los beneficios de esta acción significativa son:

- Se redujo el tiempo de respuesta frente a las solicitudes de las secretarías de educación para la radicación, estudio, envío y pago de las prestaciones económicas

- Unificación de criterios entre las secretarías de educación y el Fondo, evitando trámites administrativos innecesarios y devoluciones

12.1. TAREAS PENDIENTES

- Finalizar la depuración de los expedientes allegados en forma física por las secretarias de educación sin registro de trámite en el sistema único de radicación, administrado por la Entidad Fiduciaria.

- Realizar la devolución a las Secretarias de educación de los expedientes que fueron digitalizados y a su vez remitidos en físico.

- Se identificarán las prestaciones de las vigencias 2015 a 2017, que aún se encuentran pendientes de estudio y liquidación, remitiendo a la firma externa de sustanciación el reporte generado para su respectivo trámite.

- Finalizar la depuración de los expedientes allegados en forma física por las secretarias de educación que se encuentran estudiados pendientes de envió.

12.2. RETOS

- Reestructuración del flujo del procedimiento del aplicativo digital ONBASE frente a cada una de las etapas del trámite de prestaciones, con el fin de optimizarlo mejorando la trazabilidad y disminuyendo tiempos y recursos.

- Mejora de los procedimientos internos en cuanto al trámite y pago de fallos judiciales, haciendo masivo el proceso de remisión para su inclusión en nómina, trabajando articuladamente con la Gerencia de Tecnología.

- Revisión de diferentes alternativas para la optimización del trámite de las prestaciones, de manera que a partir de la fuente primaria de información que es el Sistema de Información Humano se realice la liquidación de la prestación, lo que contribuiría significativamente a la disminución de los tiempos del proceso, toda vez que en la Fiduprevisora solo se realizaría revisión.

- Revisión y actualización del Manual Operativo de Prestaciones Económicas que es usado por docentes y Secretarías de Educación, con lo cual se pretende dar a conocer los tramites, la normatividad aplicable, cambios en los procedimientos para así evitar radicación de solicitudes no procedentes, devoluciones de trámites improcedentes y devolución de liquidaciones erróneas.

12.3. LECCIONES APRENDIDAS

- Debe existir un adecuado control de la operación y un plan de acción para mitigar los traumatismos al evidenciar las falencias o inadecuados funcionamientos de los aplicativos como los evidenciados por la caída del aplicativo NURF II desde el mes de Julio de 2018.

- Contar con una comunicación directa con la Gerencia de Tecnología para el soporte adecuado en el momento de evidenciar los posibles errores generados por los aplicativos

y en la generación de la información para los informes, reportes, estadísticas, anexo técnico y demás que se deban presentar.

12.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

- Mejora del procedimiento de cuotas partes pensionales y aportes para dar claridad al interior del Fomag y a las secretarías de educación frente al manejo de este tema.

- Mejoramiento de la página web del Fomag haciendo más amigable el ingreso y consulta de la información en lo relacionado con el pago de prestaciones, atendiendo así las necesidades de la población.

- Elaboración de un video con el que se pretende crear conciencia a los funcionarios de las Entidades Territoriales y del Fomag frente al tema de las responsabilidades por el incumplimiento de término legales en el reconocimiento y pago de prestaciones sociales.

- Inclusión de campo adicional en el sistema de información Fomag, que registra el número de la guía y el número de oficio de envío de las hojas de revisión a las Secretarías de Educación cuando se trata de expedientes físicos, permitiendo así mejorar la trazabilidad y atender de manera más efectiva las solicitudes de Secretarías y docentes.

CAPITULO III - GERENCIA SERVICIOS DE SALUD

13. GENERALIDADES

Evolución del Modelo de Salud para la Población afiliada al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio

La Gerencia de Servicios de Salud, como una de las áreas que realiza actividades que contribuyen al desarrollo de los procesos misionales de la organización, implementa acciones tendientes al seguimiento y supervisión del cumplimiento de las obligaciones de los prestadores de servicios de salud para los docentes y sus beneficiarios, en los términos que fueron definidos en la invitación publica 002 y 006 de 2017, con el propósito de garantizar el cumplimiento de las características de accesibilidad, oportunidad, seguridad, pertinencia y continuidad del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad para la atención en salud del Magisterio, en el marco del nuevo Modelo de Atención de Salud.

La Fiduprevisora S.A. contaba con un Modelo de Atención de Salud que presentaba oportunidades de mejora. La Gerencia de Servicios de Salud gestionó en el segundo semestre de 2017 y durante el 2018 un nuevo Modelo de Atención orientado a la generación de mejores condiciones de salud para la población afiliada.

En el nuevo Modelo de Atención, la cobertura de servicios, es ofertada a nivel nacional en 10 áreas geográficas denominadas Regiones, en las que se garantiza la prestación de servicios de baja, mediana y alta complejidad, en los municipios, departamentos o regiones mediante una red integral de prestadores de servicios propia o contratada, de acuerdo con la oferta existente. La cobertura del plan de atención, incluye entre otros el desplazamiento, el seguimiento a su condición de salud en el sitio donde se encuentre ubicado el afiliado, fortaleciéndose de esta forma la continuidad, contigüidad e integralidad en la atención, bajo las características de calidad establecidas.

Las fortalezas del nuevo Modelo de Atención de Salud contratado mediante las invitaciones públicas 002 y 007 de 2017 frente al Modelo de Atención anterior, (el cual operó entre mayo de 2012- noviembre de 2017), se enmarcan en los Procesos de Gestion en Salud y Gestión Financiera

Gestión en salud

En este proceso se proveen mecanismos para generar trazabilidad y supervisión basada en riesgo a los servicios ofertados por los operadores, en términos de la atención integral y demás características de calidad, así como en el seguimiento a su impacto en relación con cobertura geográfica Red de Servicios, Rutas Integrales de Atención y Gestión Integral del Riesgo.

Mayor Cobertura y Focalización Geográfica a nivel nacional: se incrementa al pasar de 5 regiones (modelo anterior) a 10 (nuevo modelo).

Red de Servicios y Rutas Integrales de Atención: el nuevo modelo establece la operación de una red integral de prestadores que garantice la atención de forma organizada y suficiente acorde al plan de salud definido para la población del magisterio. A su vez establece la implementación de rutas integrales de atención en salud, para garantizar en cada uno de los municipios y departamentos una atención con acceso oportuno, integral y continua, evitando la fragmentación en la prestación de los servicios.

A diferencia del modelo anterior, estas redes y rutas integrales permiten dentro del nuevo modelo de atención, establecer puntos de dispensación de medicamentos teniendo en cuenta el tamaño de municipio, número de afiliados, posibilidad de reclamación de medicamentos en el sitio de residencia o donde fue atendido el usuario, prescripción genérica con registro INVIMA, Indicador de control de faltantes y pendientes de medicamentos, control del servicio farmacéutico con plataforma tecnológica.

Gestión Integral del Riesgo: en este aspecto la supervisión en el nuevo modelo se orienta al seguimiento de las estrategias definidas por el operador para garantizar la prevención de enfermedades y minimización complicaciones en salud en casos de que éstas se presenten mediante el autocuidado, la atención diferencial a partir de la identificación e intervención de los riesgos en salud por parte del contratista.

Como soporte a la gestión del riesgo, en este modelo la atención domiciliaria se orienta a usuarios que requieran cuidados permanentes, incluida la hospitalización en casa, con equipo multidisciplinario, apoyo telefónico permanente, educación al cuidador.

Adicionalmente, en el marco de la gestión integral del riesgo se crea fondo único de patologías costosas (tratamiento médico que supere los 100 millones de pesos), para soportar el cubrimiento de enfermedades de alto costo en todos los niveles de complejidad.

Para la realización de la supervisión basada en riesgo de los anteriores y otros aspectos, la Fiduprevisora S.A contrató Empresas de auditoría integral mediante las invitaciones 005 de 2017 y 002 de 2018 que cubren todo el país, para la verificación de los procesos de salud administrativos y financieros, con el fin de identificar potenciales riesgos y evaluar la capacidad de la intervención de los mismos por parte de los prestadores de servicios de salud.

- *Evolución del Enfoque de Supervisión del Modelo de Salud para la Población afiliada al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio*

Durante el segundo semestre del 2018, la Gerencia de Servicios de Salud, en el marco de la resolución 4559 de 2018 y la circular 004 de 2018, inicia la transición de la Auditoría existente, hacia una Auditora Integral basada en riesgo focalizada en dos líneas de Supervisión, una orientada hacia el seguimiento de la gestión integral del riesgo (ejecutada por firmas de auditoría externa) y otra orientada a la evaluación de la gestión integral del riesgo (ejecutada por los profesionales de salud, administrativos y financieros de la gerencia de servicios de salud). La línea de supervisión de seguimiento contiene a su vez líneas de intervención de riesgo, tanto para el operador como para el prestador de servicios de salud y la línea de supervisión de evaluación contiene líneas de intervención de riesgo relacionadas con la gestión integral de los operadores. Estas líneas de supervisión, se fundamentan en estándares de evaluación para operadores y prestadores diseñados por la Gerencia de Salud, que permiten unificar la ejecución de la auditoria por parte de las dos firmas en el marco de la documentación de manuales, protocolos, procedimientos e instrumentos correspondientes.

Línea de Supervisión de Seguimiento a la Gestión Integral del Riesgo

El seguimiento a la GIR está dirigido a monitorear la ejecución de la calidad esperada en los operadores y en los prestadores de servicios de salud, mediante la aplicación de herramientas de seguimiento orientadas a la identificación de potenciales riesgos en salud y los concernientes a la gestión administrativa y financiera que soporta la gestión de los operadores y su red prestadora, promoviendo la generación de acciones correctivas, que conlleven a la mejora continua del modelo de salud de la población afiliada. Este seguimiento desagrega las líneas de intervención en unos pasos o ruta a nivel de operador y prestador de servicios de salud que seguirá la auditoria.

Línea de Supervisión de Evaluación de la Gestión Integral del Riesgo

Esta línea está orientada a analizar y evaluar los resultados del Modelo de Salud, tomando como insumos entre otros, los resultados de los indicadores de gestión, los hallazgos obtenidos del seguimiento a la gestión integral del riesgo de la prestación de servicios de salud en sus tres componentes: salud, administrativo y financiero, reportes de los entes de control, información analizada en los comités regionales, solicitudes de los usuarios y la Gestión de Alertas Criticas. Esta línea es ejecutada por los Profesionales de Apoyo a la Supervisión.

Antecedentes Contractuales para la Prestación de Servicios de Salud

FIDUPREVISORA S.A. como administradora de los recursos y vocera del patrimonio autónomo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, según lo descrito en la Ley 91 de 1989 en su Artículo No. 3 y a la vez según lo descrito en los objetivos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en el Articulo No. 5 literal 2 en el cual se enuncia como responsabilidad del FOMAG "*Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo*".

Con el fin de alcanzar los objetivos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en el Artículo No. 7 de la Ley 91 de 1989 describe las funciones del Consejo Directivo del Fondo, las cuales son el sustento para la realización de las actividades de seguimiento a las obligaciones contractuales de las uniones temporales y para el periodo 2012-2016 y prorrogados hasta Noviembre 22 de 2017, para este periodo la organización de los territorios estaba distribuido en 5 regiones como se relaciona en la siguiente tabla:

TABLA N° 1 CONTRATOS Y REGIONES ANTIGUO MODELO DE SALUD

Región	Contratista	Departamentos	No. Contrato	Fecha inicial	Fecha final
1	Ut. Magisalud 2 Region1	Cauca	12076-005-2013	1/08/2012	22/11/2017
		Caquetá			
		Huila			
		Nariño			
		Putumayo			
		Valle Del Cauca			
2	Ut. Medicol Salud 2012 Región 2	Meta	12076-013-2013	1/05/2012	28/02/2018
		Casanare			
		Tolima			
		Territorios Nacionales			
		Cundinamarca			
		Bogotá			
3	Ut. del Norte Región 3	Atlántico	12076-006-2013	1/05/2012	22/11/2017
		Bolívar			
		Córdoba			
		Magdalena			
		San Andrés Y Providencia Y Atlántico			
		Sucre			
4	Ut. Magisterio Región 4	Antioquia	12076-007-2013	1/05/2012	22/11/2017
		Caldas			
		Choco			
		Quindío			
		Risaralda			
5	Ut. Oriente Región 5	Arauca	12076-014-2013	1/05/2012	28/02/2018
		Boyacá			
		Cesar			
		Guajira			
		Norte De Santander			
		Santander			

Fuente: Selección Pública LP – FNPSM – 003 - 2011 y Selección Abreviada SA - FNPSM – 001 – 2012.

Para la nueva operación y debido a las características del nuevo modelo en salud adoptado por la Fiduprevisora S.A. fue necesario realizar una reorganización de las regiones, dando inicio a los contratos suscritos a partir de las Invitaciones públicas 002 de 2017 y 006 de 2017, en donde principalmente para hacer más eficiente la operación, ampliar coberturas geográficas y asegurar la integralidad y continuidad de la atención, se realizó una reorganización del país en diez (10 regiones) como se observa a continuación:

TABLA N° 2 CONTRATOS Y REGIONES NUEVO MODELO DE SALUD

Reg.	Contratista	Departamentos	No. Contrato	Fecha inicial	Fecha final
1	Ut Temporal Tolihuila	Tolima HUILA	12076-012-2017	23/11/2017	22/11/2021
2	Cosmitet Ltda Corporación de Servicios Médicos Internacionales Them Y Cia Ltda.	Valle Del Cauca Cauca	12076-006-2017	23/11/2017	22/11/2021
3	Unión Temporal Salud Sur 2	Nariño Caquetá Putumayo	12076-011-2017	23/11/2017	22/11/2021
4	Unión Temporal Medisalud Ut	Casanare Boyacá Meta	12076-002-2018	1/03/2018	28/02/2022
5	Unión Temporal del Norte Región 5	Córdoba Sucre Bolívar	12076-008-2017	23/11/2017	22/11/2021
6	Organización Clínica General del Norte	Magdalena	12076-007-2017	23/11/2017	22/11/2021
7	Ut Red Integrada Foscal Cuv	Santander Norte De Santander Arauca Cesar	12076-003-2018	1/03/2018	28/02/2022
8	Red Vital Ut	Antioquia Choco	12076-010-2017	23/11/2017	22/11/2021
9	Cosmitet Ltda Corporación De Servicios Médicos Internacionales Them Y Cia Ltda.	Caldas Quindío Risaralda	12076-009-2017	23/11/2017	22/11/2021
10	Unión Temporal Servisalud San José	Cundinamarca Bogotá D.C. Vichada Vaupés Guainía	12076-013-2017	23/11/2017	22/11/2021

Fuente: Operación Prestación De Servicios De Salud 2017 Nuevo Modelo En Salud.

Antecedentes Contractuales para la Supervisión de la Prestación de Servicios de Salud

Adjudicación de la Invitación pública 004 de 2017 con fecha de Inicio 10 de octubre de 2017 con la Firma D&G consultores con objeto contractual de prestar sus servicios profesionales y técnicos para realizar la auditoría a las cuentas médicas y facturas por eventos de alto costo y tratamientos cubiertos por el fondo para distribución de riesgo, generadas y radicadas por la red de prestadores de servicios de salud.

Adjudicación de las invitaciones públicas: N°005 de diciembre de 2017: Enero 12 de 2018 y la N°002 de marzo de 2018: Julio 4 de 2018, para la contratación de la Auditoria Integral (administrativa, financiera y medica) para los contratistas que presten servicios de salud del plan de atención integral y de atención medica derivada de los riesgos laborales.

TABLA N° 3 CONTRATOS DE AUDITORIAS INTEGRALES ZONA 1

Reg.	Contratista	Departamentos	No. Contrato	Fecha inicial	Fecha final
1	D&G Consultores S.A.	Tolima	12076-001-2018	31/01/2018	31/12/2021
		HUILA			
2		Valle Del Cauca			
		Cauca			
3		Nariño			
		Caquetá			
		Putumayo			
4		Casanare			
		Boyacá			
		Meta			
		Choco			
9		Caldas			
		Quindío			
		Risaralda			
10		Cundinamarca			
		Bogotá D.C.			
		Vichada Vaupés			
		Guainía			

TABLA N° 4 CONTRATOS DE AUDITORIAS INTEGRALES ZONA 2

Reg.	Contratista	Departamentos	No. Contrato	Fecha inicial	Fecha final
5	Consorcio Calidad FOMAG	Córdoba	12076-007-2018	17/08/2018	15/06/2022
		Sucre			
		Bolívar			
6		Magdalena			
7		Santander			
		Norte De Santander			
		Arauca			
		Cesar			
8		Antioquia			
		Choco			

Antecedentes Contractuales para la Implementación del Sistema de Seguridad y Salud en El Trabajo

Adjudicación de la Invitación pública 004 de 2018: septiembre 4 de 2018, para la contratación servicios de salud ocupacional para la realización de los exámenes ocupacionales de ingreso, retiro e investigaciones de accidentes laborales de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en cinco regiones.

TABLA N° 5 CONTRATOS SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Reg.	Contratista	Departamentos	No. Contrato	Fecha inicial	Fecha final
1	APREHSI LTDA	Atlántico	1,2076…	6/09/2018	30/04/2019
		Guajira			
		Córdoba			
		Sucre			
		Bolívar			
		Magdalena			
		Cesar			
		San Andres y Providencia			
		Santa Marta			
2	GERIZIN	Valle del cauca	1,2076…	7/09/2018	30/04/2019
		Cauca			
		Nariño			
		Putumayo			
		Caquetá			
3		Bogotá d.c			
		Cundinamarca			
		Tolima			
		Huila			
		Amazonas			

		Vaupés			
		Vichada			
		Guainia			
		Guaviare			
		Antioquia			
		Chocó			
4		Caldas			
		Risaralda			
		Quindío			
		Meta			
		Boyacá			
		Santander			
5		Norte de Santander			
		Casanare			
		Arauca			

14. AREA MÉDICA

En el marco del nuevo modelo de salud para la población afiliada al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, mediante el cual se gestiona de forma integral el riesgo, a partir de tres componentes: salud, operativo y financiero; Fiduprevisora S.A ha definido diversas estrategias para la gestión del riesgo en salud, entendido éste como "*la probabilidad de ocurrencia de un evento no deseado, evitable y negativo en un individuo, que puede ser también el empeoramiento de una condición previa, la necesidad de requerir más consumo de bienes y servicios que hubiera podido evitarse*". Con base a lo anterior y sumado a lo descrito en la Línea de Supervisión de la Evaluación de la Gestión Integral del Riesgo, se realizó el análisis de la implementación del modelo teniendo en cuenta las diferentes fuentes de información disponibles, las cuales se presentan a continuación.

14.1. COMITES REGIONALES Y REUNION DE VEEDORES

Los Comités Regionales de Prestaciones Sociales se realizan en los departamentos por convocatoria de la Secretaría de Educación y remiten dicha invitación a Fiduprevisora S.A., quien envía representantes de acuerdo a la agenda de trabajo, bien sea auditor de salud o funcionarios de prestaciones económicas; cuando son invitados asisten los auditores del grupo de auditoría externa, dando cumplimiento al Decreto 2831 de 2005 en su artículo 6°.

La Gerencia de Servicios de Salud asistió al 100% (158) de los Comités citados por las Secretarías de Educación, durante la vigencia 2018.

TABLA N°6 COMITES REGIONALES POR REGIÓN

REGIÓN	ENTIDAD TERRITORIAL	MES	TOTAL
1	Tolima - Ibagué	Enero	1
	Huila - Neiva	Febrero	2
	Tolima - Ibagué	Marzo	1
		Abril	1
		Mayo	2
	Tolima Regional	Junio	2
		Agosto	1
		Septiembre	1
		Octubre	1
TOTAL			9
2	Valle del cauca - Palmira	Enero	1
	Cauca - Popayan		1
	Valle del cauca - Palmira	Febrero	1
	Valle del cauca - Palmira	Marzo	1
	Cauca - Popayan	Julio	2
	Valle del Cauca - Palmira	Noviembre	4
Total		10	
3	Putumayo - Mocoa	Febrero	1
	Caquetá - Florencia	Marzo	2
	Putumayo - Mocoa		
	Nariño - Pasto	Agosto	1
	Putumayo - Mocoa	Septiembre	1
		Octubre	1
	Nariño -Ipiales	Noviembre	2
	Putumayo - Mocoa	Diciembre	1
	Total		9
4	Boyacá - Sogamoso	Enero	1
	Casanare-Yopal	Febrero	1
	Meta-Villavicencio	Marzo	1
	Casanare	Abril	8
	Meta-Villavicencio	Agosto	2
	Casanare - Yopal		
	Meta-Villavicencio	Octubre	1
	Boyacá - Duitama	Noviembre	3
	Meta-Villavicencio		
Total		17	
5	Cartagena	Enero	1
	Montería - Córdoba	Mayo	1
	Bolívar	Agosto	6
		Septiembre	1
	Córdoba	Octubre	2
	Bolívar	Diciembre	1
Total		12	
	San Andrés	Febrero	2

6			
	Guajira - Riohacha	Marzo	1
	San Andrés	Abril	1
	CAU Riohacha	MAYO	3
	Magdalena		2
	Cau Riohacha	Julio	1
	Guajira - Riohacha	Agosto	1
	Guajira - Uribía	Noviembre	1
Total		12	
7	Arauca - Arauca	Enero	1
	Santander - Bucaramanga		2
	Arauca - Arauca	Febreo	1
	Santander	Marzo	1
	Arauca	Abril	1
	Santander		2
	Bucaramanga	Mayo	1
	Piedecuesta		1
	Floridablanca		1
	Santander		1
	Santander	Junio	1
	Arauca		1
	Norte de Santander	Agosto	1
	Arauca		1
	Santander		1
	Santander	Septiembre	3
	Norte de Santander		1
	Barrancabermeja	Octubre	
	Cúcuta		1
	Santander		1
	Arauca		2
	Santander - girón	Noviembre	1
	Norte de Santander - Cúcuta		1
	Cesar		1
	Santander - Piedecuesta		1
	Santander - Bucaramanga		1
Total		30	
	Chocó - Quibdó	Enero	3
	Antioquia - Medellín	Febrero	1
	Chocó - Quibdó		1
	Antioquia - Medellín		1

8	Chocó - Quibdó	Marzo	1
	Antioquia - Medellín		2
	Chocó - Quibdó		1
	Antioquia - Rionegro	Abril	2
	Antioquia Envigado	Mayo	3
	Chocó - Quibdó		1
	Antioquia Envigado		1
	Antioquia Envigado	Julio	1
	Chocó - Quibdó	Agosto	1
	Antioquia	Septiembre	2
	Antioquia	Noviembre	1
	Choco - Quibdó		1
TOTAL	23		
9	Quindío - Armenia	Enero	2
	Quindío - Armenia	Febrero	1
	Risaralda - Pereira	Julio	1
	Quindío - Armenia	Septiembre	2
	Quindío - Armenia	Noviembre	4
TOTAL			10
10	Vichada - Puerto Carreño	Enero	3
	Guainía	Marzo	1
	Bogotá	Abril	4
	Vichada	Mayo	3
	Guainía	Junio	2
	Cundinamarca-Mosquera		1
	Cundinamarca-Soacha	Septiembre	2
	Vichada - Puerto Carreño	Octubre	1
	Guaviare	Noviembre	1
	Cundinamarca-Girardot		3
	Guainía		1
	Vaupés		1
	Amazonas		1
	Vichada - Puerto Carreño		1
	Bogotá		1
TOTAL			26

FUENTE: Seguimiento Comités Regionales. Componente Salud. 2018. Gerencia de Servicios de Salud

TABLA N°7 ESTADO DE COMPROMISOS COMITES REGIONALES.

REGION	ESTADO DE COMPROMISO	TOTAL
1	Abierto	0
	Cerrado	5
	En proceso	7
	Total	12
2	Abierto	0
	Cerrado	4
	En proceso	0
	Total	4
3	Abierto	0
	Cerrado	4
	En proceso	0
	Total	4
4	Abierto	0
	Cerrado	14
	En proceso	0
	Total	14
5	Abierto	0
	Cerrado	11
	En proceso	0
	Total	11
6	Abierto	0
	Cerrado	4
	En proceso	6
	Total	10
7	Abierto	0
	Cerrado	2
	En proceso	25
	Total	27
8	Abierto	0
	Cerrado	14
	En proceso	10
	Total	24
9	ABIERTO	7
	CERRADO	0
	EN PROCESO	0
	TOTAL	7
10	ABIERTO	6
	CERRADO	15
	EN PROCESO	0
	TOTAL	21
TOTAL		134

FUENTE: Seguimiento Comités Regionales. Componente Salud. 2018. Gerencia de Servicios de Salud

De los compromisos generados en los comités regionales, de acuerdo a el seguimiento, los cerrados corresponden al 44 % del total de los generados, los compromisos que se encuentran en estado abierto corresponden al 9.7 % y en proceso 46, los compromisos planteados en los comités regionales son unilaterales, debido a que FIDUPREVISORA asiste como invitado y es la encargada de tener el control del estado de los compromisos establecidos.

Las Veedurías se encuentran legalmente constituidas y cumplen de manera independiente sus funciones, sin la intervención de la Fiduprevisora S.A.

14.2. CONSORCIOS DE AUDITORIA

Mediante las invitaciones públicas No. 005 de 2017 y 002 de 2018 descritas en el numeral 13 del presente documento "*Antecedentes Contractuales para la Supervisión de la Prestación de Servicios de Salud*", se realizó la contratación las firmas D&G Consultores y el Consorcio Calidad FOMAG, cuyo objeto es la prestación de servicios de auditoría integral (administrativa, financiera y médica) a los prestadores de servicios de salud del magisterio.

Con el objetivo de articular y estandarizar la metodología de auditoría con el enfoque del modelo de supervisión basada en riesgos, durante el segundo semestre del año 2018, se inició un trabajo conjunto con las firmas de auditoría, realizando capacitaciones en el nuevo modelo de salud y por consiguiente en el nuevo enfoque de supervisión, a partir de los manuales, protocolos y procedimientos e instrumentos documentados por la Gerencia de Servicios de Salud.

Consorcio Calidad Fomag

Se realizaron 26 mesas de trabajo con el equipo técnico de Fiduprevisora S.A y del consorcio, durante las cuales se profundizó en el modelo de supervisión basada en riesgos; se entregó la metodología de priorización para la planeación de la auditoría según riesgo; se presentó el protocolo de estándares de seguimiento de la gestión integral del riesgo (salud, operativo y financiero) mediante los cuales se auditaron los operadores y la red de prestadores, se efectuó la revisión de las listas de verificación construidas por la firma para validar que efectivamente respondieran a lo solicitado por Fiduprevisora desde las etapas de enfoque, implementación y resultado, así mismo se concertó la forma de evaluación de cada estándar así como las variables a tener en cuenta para realizar la calificación del riesgo y la evaluación de desempeño de los operadores y su red; se socializaron los instructivos para la generación de informes de las auditorías realizadas mensualmente tanto en operadores como en prestadores así como los demás documentos requeridos y en general se efectuó un acompañamiento continuo durante todo el proceso de implementación del modelo de supervisión actual, iniciando así la aplicación la auditoria bajo el enfoque de supervisión basada en riesgo el 17 de octubre de 2018 con el envío del plan de auditoría a la región N° 6. Actualmente esta firma se encuentra en la etapa recolección, consolidación y análisis de información según la programación establecida.

D&G Consultores

A partir del 25 de octubre de 2018 se dio inicio a las mesas de trabajo para la implementación del nuevo modelo de supervisión basada en riesgo, al cierre del mismo año, se realizaron 10 reuniones entre el equipo técnico de Fiduprevisora S.A y de D&G Consultores, durante las cuales se socializó la metodología de priorización de la planeación de las auditorías según riesgo y posteriormente la revisión y validación de las listas de verificación de los estándares definidos por la fiduciaria para el seguimiento de la gestión integral del riesgo (salud, operativo y financiero) de operadores y de prestadores, durante este proceso, D&G consultores ha continuado la ejecución de las auditorías según programación inicial y con el enfoque anterior, se tiene programado que para el mes de febrero de 2019 se dé inicio al nuevo modelo de supervisión con manuales, protocolos y procedimientos e instrumentos documentados por la Gerencia de Servicios de Salud.

14.3. AUDITORIAS REALIZADAS

AUDITORIAS REALIZADAS SEGUIMIENTO

Para dar cumplimiento al numeral 4.4.2 del OTROSÍ integral al Contrato de Fiducia Mercantil suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora S.A. suscrito el 20 de junio de 2017 que dice:
La Fiduciaria deberá contratar, con cargo a los recursos del Fondo, la auditoría integral sobre los contratistas que presten los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica 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, con el número de auditores, la capacidad y suficiencia para vigilar la calidad en la prestación de los servicios de acuerdo con la población de cada región, y cuyo objeto tenga como mínimo las siguientes auditorías: (a) administrativa, (b) financiera, (c) de calidad de la prestación de servicios de salud. La Fiduciaria contrató dos firmas para la auditoría integral.

Línea de Supervisión de Seguimiento a la Gestión Integral del Riesgo

En el marco de esta línea de supervisión, ejecutada por las firmas de auditoría externa contratadas, dirigida a monitorear la ejecución de la calidad esperada en los operadores y en los prestadores de servicios de salud, mediante el seguimiento nominal a los procesos y usuarios, durante el año 2018 se ejecutaron las siguientes auditorias:

TABLA N° 8 EJECUCION DE AUDITORIAS INTEGRALES AÑO 2018

REGION	FIRMA AUDITORA	AUDITORIAS PROGRAMADAS	AUDITORIAS EJECUTADAS	% CUMPLIMIENTO
1	D&G	327	280	86%
2	D&G	334	271	81%
3	D&G	479	442	92%
4	D&G	493	434	88%

5	CALIDAD FOMAG	32	22	69%
6	CALIDAD FOMAG	65	43	66%
7	CALIDAD FOMAG	36	23	64%
8	CALIDAD FOMAG	39	19	48 %
9	D&G	585	541	92%
10	D&G	444	413	93%
TOTAL		2662	2381	89.4%

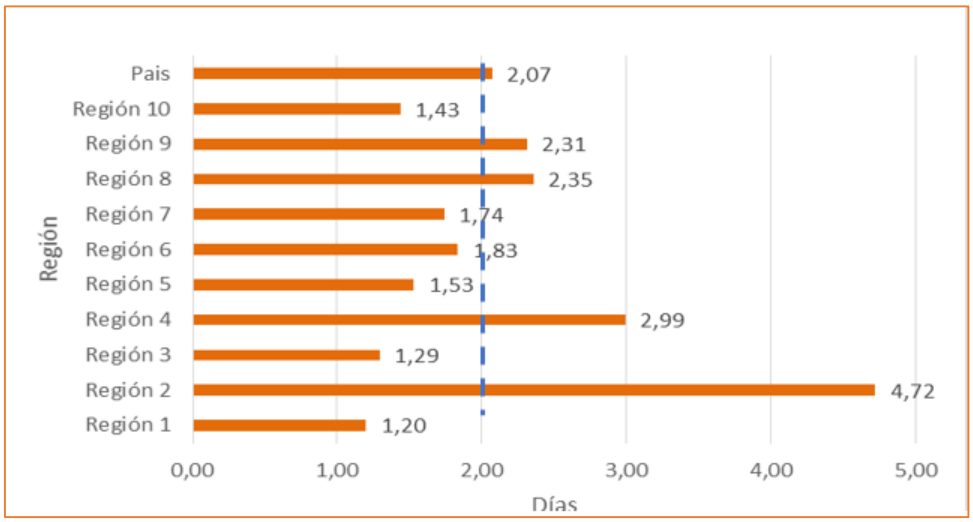
Fuente: Cronograma de auditorías 2018, firmas auditoras y matriz de seguimiento de profesionales de apoyo a la supervisión.

Los informes de auditoría fueron remitidos al Ministerio de Educación con sus anexos, los hallazgos derivados de dichos informes fueron remitidos a los operadores para la generación de acciones correctivas correspondientes.

Línea de Supervisión de Evaluación de la Gestión Integral del Riesgo

Esta línea está orientada a analizar y evaluar los resultados del Modelo de Salud, tomando como insumos entre otros, los resultados de los indicadores de gestión, los hallazgos obtenidos del seguimiento a la gestión integral del riesgo de la prestación de servicios de salud en sus tres componentes: salud, administrativo y financiero, reportes de los entes de control, información analizada en los comités regionales, solicitudes de los usuarios y la Gestión de Alertas Criticas. Es ejecutada por los Profesionales de Apoyo a la Supervisión a partir del seguimiento a los resultados de los indicadores de gestión del riesgo en salud, así como de los indicadores de oportunidad provenientes del FIAS 22 reportado mensualmente por los operadores de servicios de salud, se realizó el análisis de la línea de supervisión de evaluación.

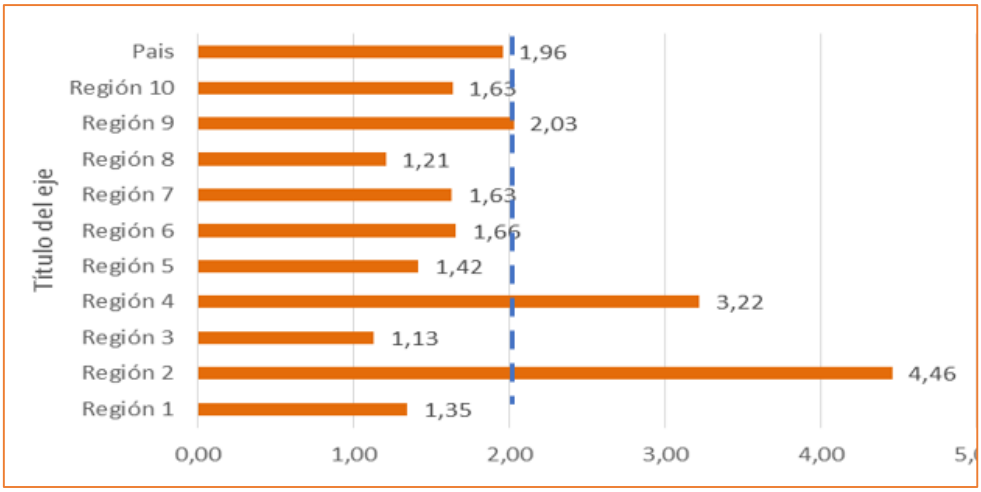
GRÁFICA NO 1. TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA LA ASIGNACIÓN DE CITA DE MEDICINA GENERAL



Fuente: Reporte operadores Enero a Noviembre de 2018

De acuerdo a la promesa de servicio contractualmente pactada que es de 2 días para la asignación de estas citas, se encuentra que el 60% de las regiones cumplen con la meta establecida, la región 2 es la de resultados más desfavorables con un promedio de 4.7 días.

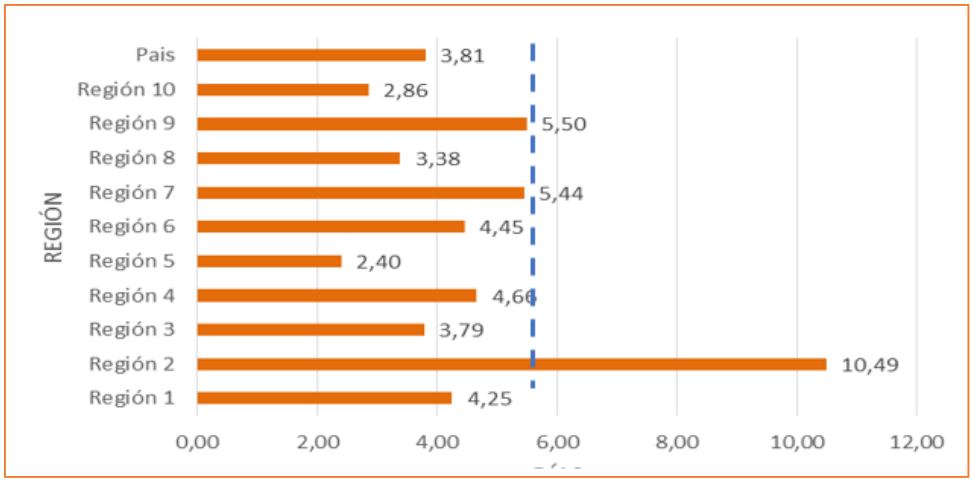
GRÁFICA NO 2. TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA LA ASIGNACIÓN DE CITA DE ODONTOLOGÍA GENERAL



Fuente: Reporte operadores Enero a noviembre de 2018

Para odontología general, la meta también es de 2 días, el 70% de las regiones cumplen con el tiempo establecido, se encuentra nuevamente la región 2 con los resultados más desfavorables.

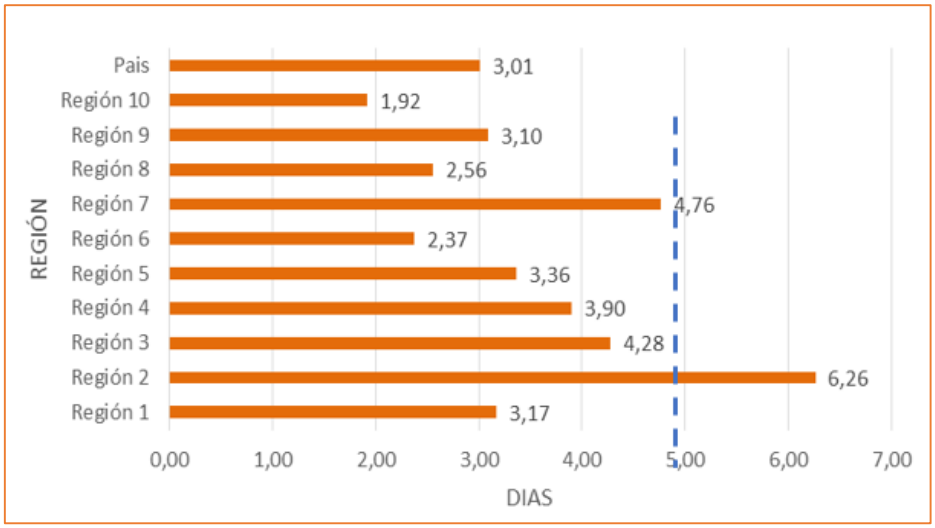
GRÁFICA NO 3. TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA LA ASIGNACIÓN DE CITA DE MEDICINA INTERNA



Fuente: Reporte operadores enero a noviembre de 2018

La promesa de servicio para especialidades es de 5 días, el 70% de las regiones cumple con la meta definida, para este indicador persisten los resultados negativos en la región 2 la cual se encuentra a 10.49 días.

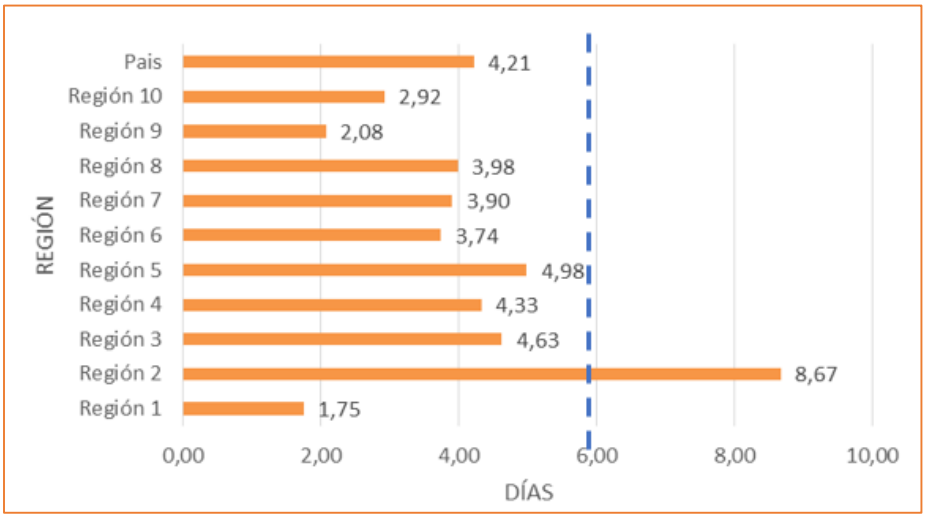
GRÁFICA NO 4. TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA LA ASIGNACIÓN DE CITA DE PEDIATRÍA



Fuente: Reporte operadores enero a noviembre de 2018

A excepción de la región 2, todas las regiones cumplen con la meta establecida de 5 días para la asignación de citas por pediatría.

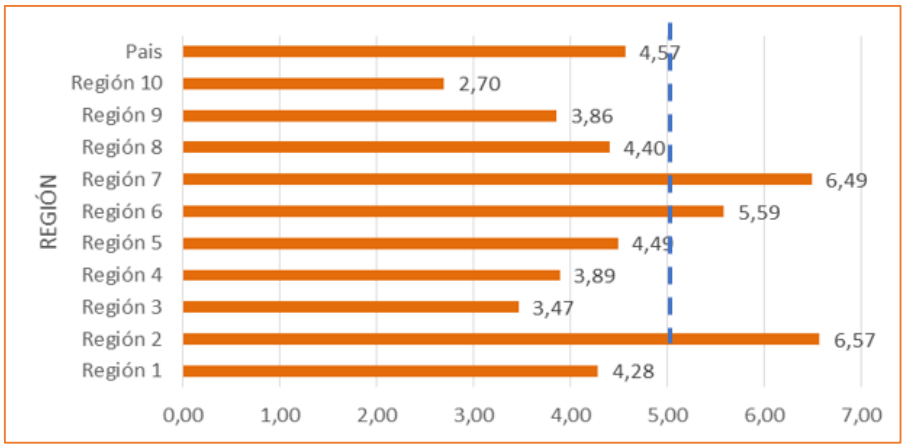
GRÁFICA NO 5. TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA LA ASIGNACIÓN DE CITA DE OBSTETRICIA



Fuente: Reporte operadores Enero a Noviembre de 2018

A excepción de la región 2, todas las regiones cumplen con la meta establecida de 5 días para la asignación de citas por obstetricia.

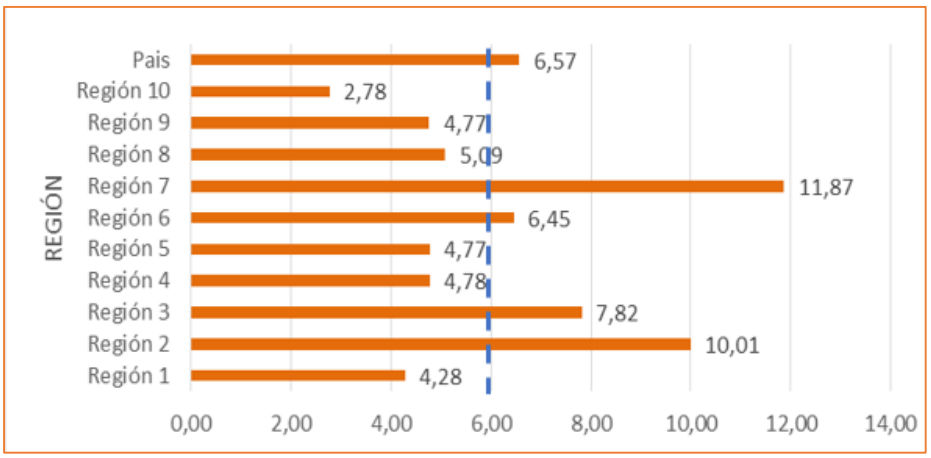
GRÁFICA NO 6. TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA LA ASIGNACIÓN DE CITA DE CIRUGÍA GENERAL



Fuente: Reporte operadores Enero a noviembre de 2018

El 70% de las regiones cumple con la meta establecida de 5 días para la asignación de esta cita, las regiones 2 y 7 presentan los resultados más negativos con más de 6 días.

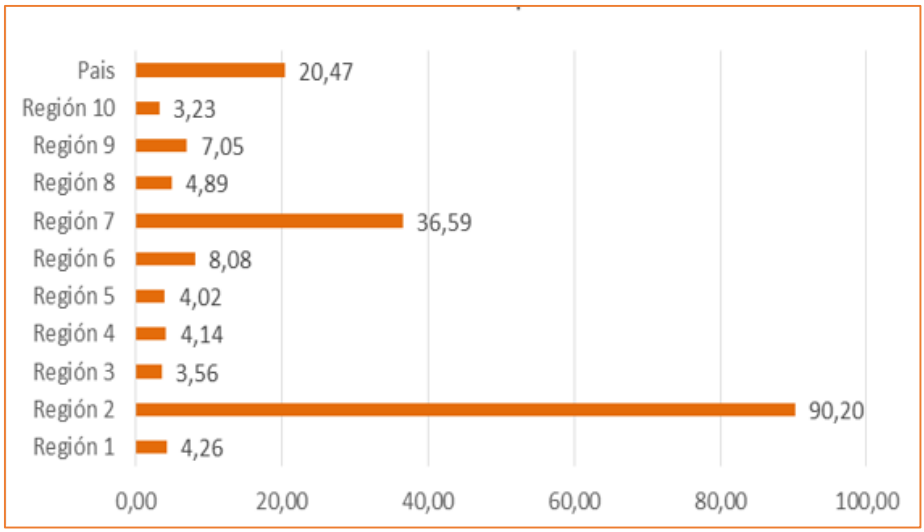
GRÁFICA NO 7. TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA LA ASIGNACIÓN DE CITA DE ORTOPEDIA



Fuente: Reporte operadores Enero a noviembre de 2018

El 60% de las regiones cumple con la meta establecida, para este indicador las regiones 2, 3 y 7 presentan las mayores dificultades.

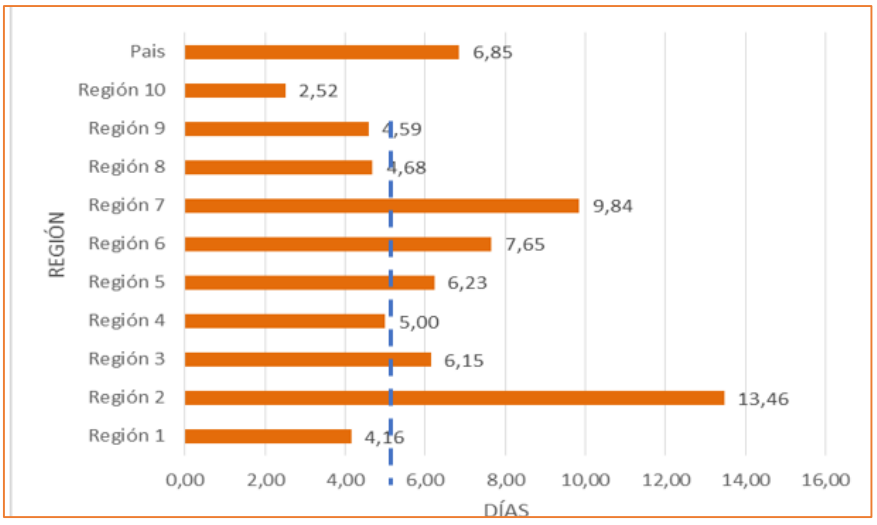
GRÁFICA NO 8. TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA LA ASIGNACIÓN DE CITA DE PSIQUIATRÍA



Fuente: Reporte operadores Enero a noviembre de 2018

El 60% de las regiones cumplen con la meta de este indicador, sin embargo, llama la atención los tiempos tan prolongados para la asignación de cita de psiquiatría en las regiones 2 y 7, las cuales superan los 30 días.

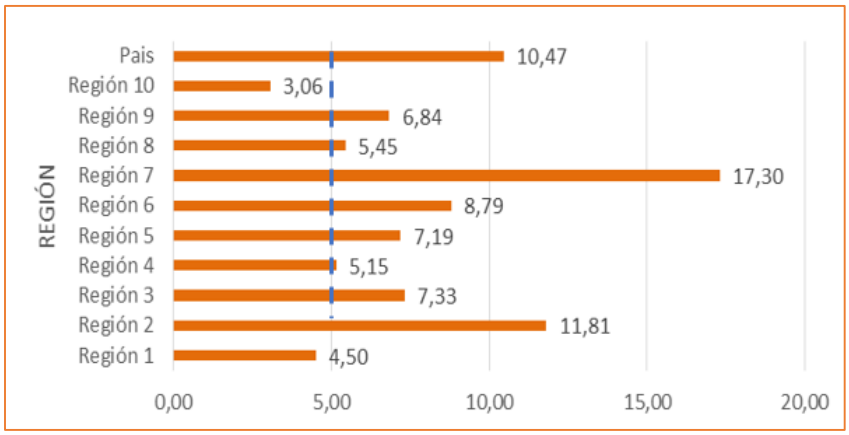
GRÁFICA NO 9. TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA LA ASIGNACIÓN DE CITA DE OTORRINOLARINGOLOGÍA



Fuente: Reporte operadores Enero a Noviembre de 2018

El 50% de las regiones cumple con la meta establecida, las regiones con mayores dificultades son la 2 y la 7.

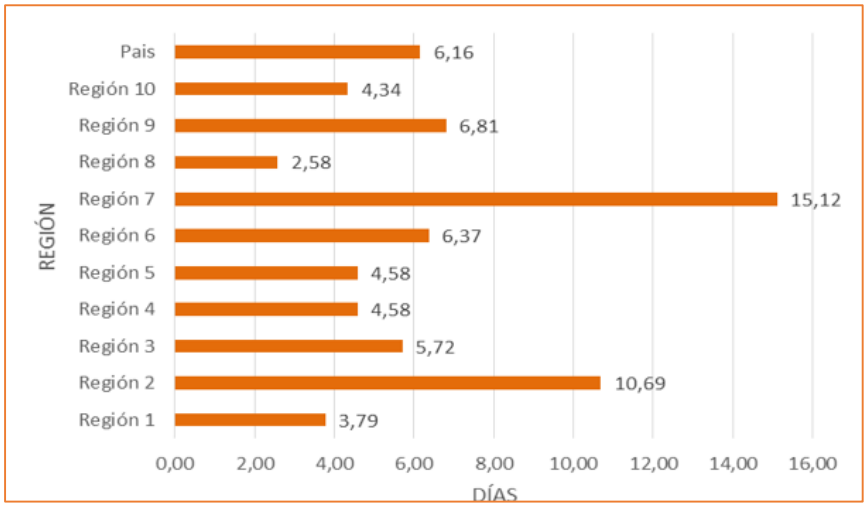
GRÁFICA NO 10. TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA LA ASIGNACIÓN DE CITA DE OFTALMOLOGÍA



Fuente: Reporte operadores Enero a noviembre de 2018

Para este indicador sólo el 20% de las regiones cumple la meta establecida, presentando la mayor dificultad la región 7.

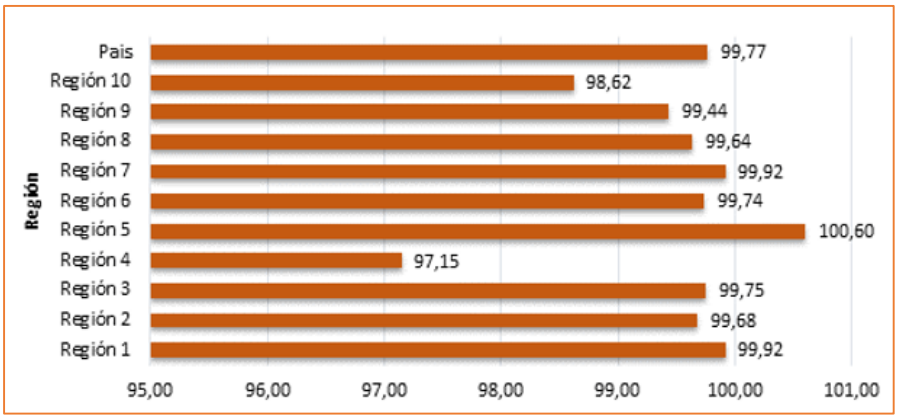
GRÁFICA NO 11. TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA LA ASIGNACIÓN DE CITA DE DERMATOLOGÍA



Fuente: Reporte operadores Enero a Noviembre de 2018

El 50% de las regiones cumplen con la meta establecida, se presenta la mayor dificultad en la región 7.

GRÁFICA NO 12. OPORTUNIDAD EN LA ENTREGA DE MEDICAMENTOS EN MENOS DE 24 HORAS

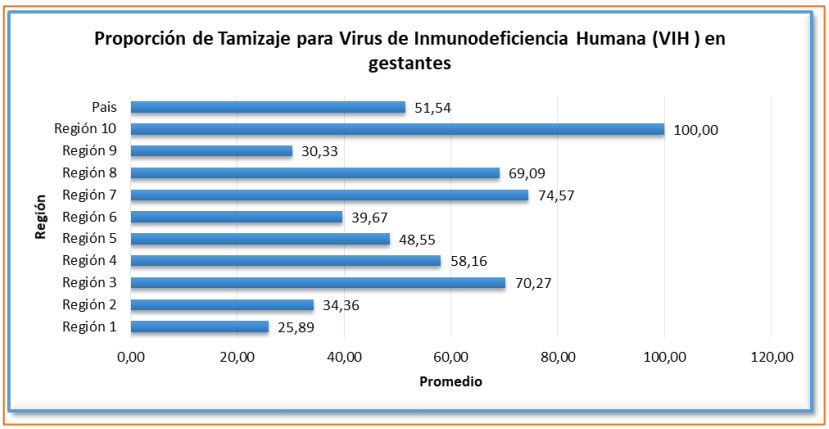


Fuente: Reporte operadores Enero a noviembre de 2018

Los medicamentos deben ser entregados a los afiliados en mismo día de su prescripción, en general todas las regiones presentan un comportamiento favorable, teniendo en cuenta que están por encima del 97%.

A partir del nuevo modelo de supervisión basada en riesgo, se realizó una revisión de los indicadores de gestión establecidos, articulándolos a las definiciones de la Resolución 0256 de 2016, a continuación, se presentan 15 indicadores que corresponden a la gestión del riesgo en salud, sus mediciones se encuentran para el periodo de enero a octubre de 2018 dado que, por consolidación de la información de la red de servicios, el reporte es recibido con información de dos meses atrás.

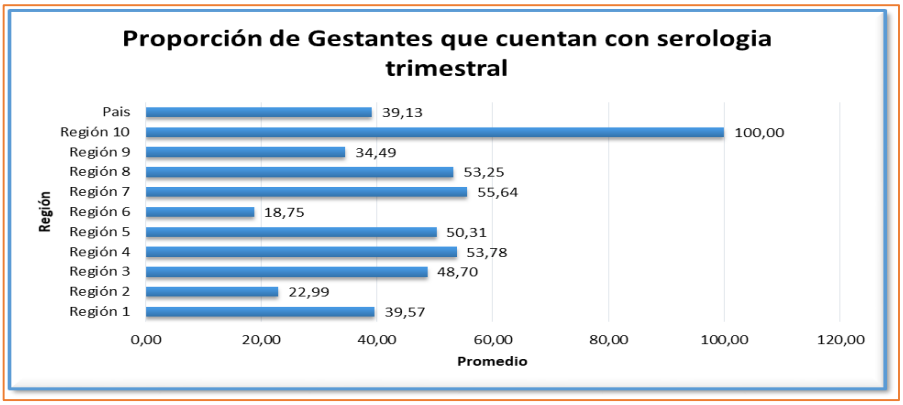
GRÁFICA NO. 13 TAMIZAJE PARA VIH EN GESTANTES



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

Una vez revisado el informe se denota que el operador correspondiente a la región 10 es el único que tiene un cumplimiento al 100% es decir a todas las gestantes identificadas se realiza tamizaje para VIH y las demás regiones están por debajo del 95% de cumplimiento esperado, la región 1 es la que tiene un cumplimiento muy bajo dado solo alcanza el 25.89%.

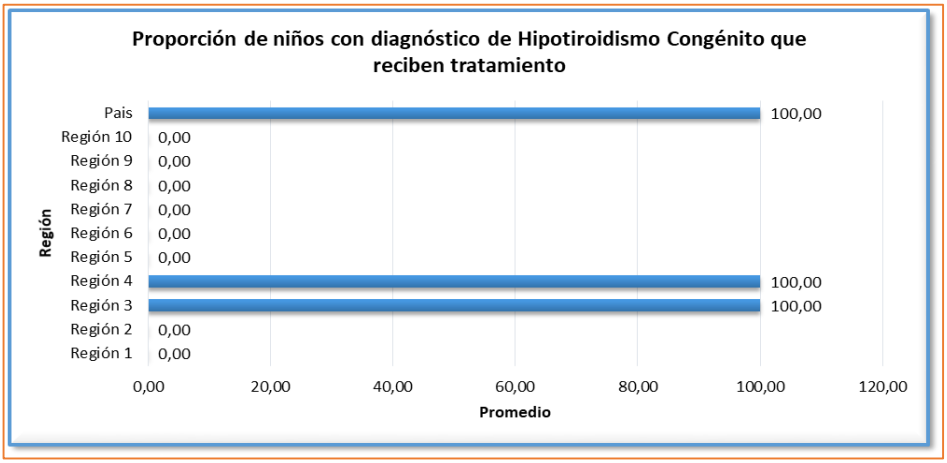
GRÁFICA NO. 14 PROPORCIÓN DE GESTANTES QUE CUENTAN CON SEROLOGÍA TRIMESTRAL



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

De acuerdo a la información referencia en la gráfica anterior se puede establecer que la única región que genera cumplimiento del 100% de la serología trimestral en la población gestantes es la región 10 las demás no cumplen al 95% como lo mínimo esperado.

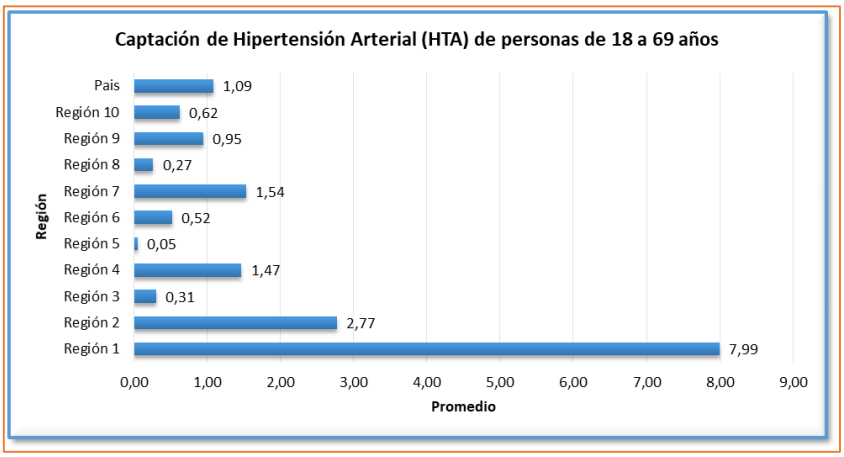
GRÁFICA NO. 15 PROPORCIÓN DE NIÑOS CON DIAGNÓSTICO DE HIPOTIROIDISMO CONGÉNITO QUE RECIBEN TRATAMIENTO



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

De acuerdo a la información suministrada al periodo de reporte se cuenta con 2 menores diagnosticados con hipotiroidismo congénito y están en tratamiento continuo para esta patología.

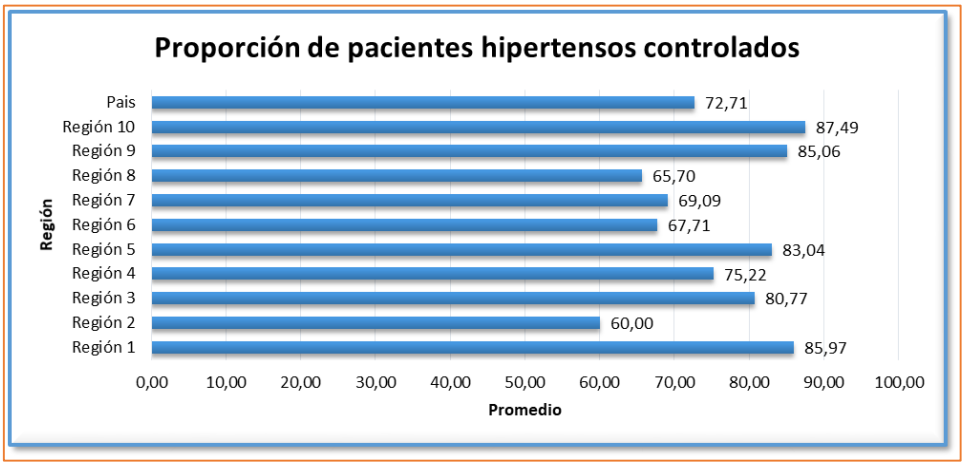
GRÁFICA NO. 16 CAPTACIÓN DE HIPERTENSIÓN ARTERIAL DE PERSONAS DE 18 A 69 AÑOS.



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

La información suministrada por los operadores de servicios de salud indica que a nivel nacional solo se ha logrado captar el 1,09% usuarios con hipertensión, la región que mejor se destaca como se puede observar es la región 1 en un 7.99% ninguna otra supera este porcentaje. Esto se puede atribuir a la formulación inadecuada del indicador el cual en espera de aprobación por parte del MEN.

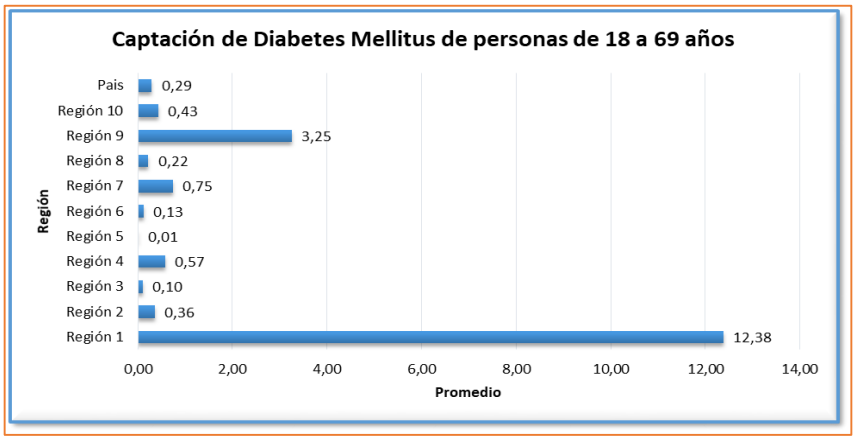
GRÁFICA NO. 17 PROPORCIÓN DE PACIENTES HIPERTENSOS CONTROLADOS



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

La meta para este indicador es que el porcentaje de pacientes hipertensos controlados supere el 60%, teniendo en cuenta lo anterior, todas las regiones cumplen la meta establecida.

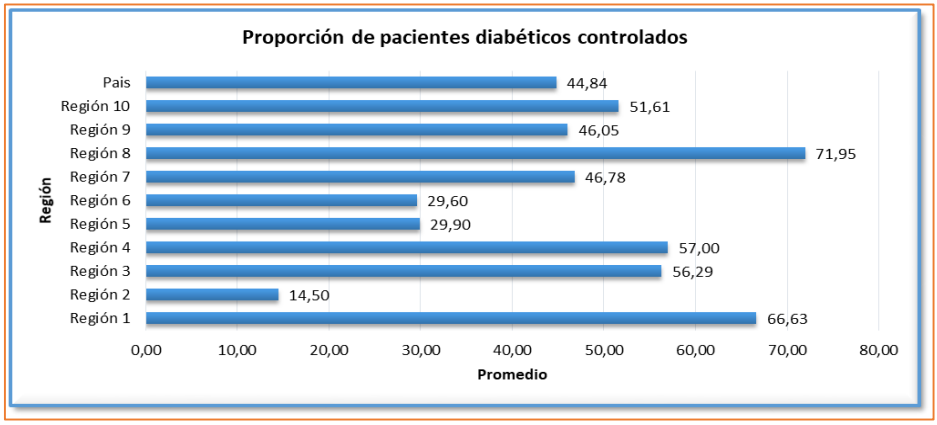
GRÁFICA NO. 18 CAPTACIÓN DE DIABETES MELLITUS DE PERSONAS DE 18 A 69 AÑOS



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

Dentro de los datos reportados por los operadores de servicios de salud se puede establecer la captación de pacientes con diagnóstico de diabetes mellitus no supera el 1% a nivel Nacional el único operador que reporta mayor a este porcentaje es la región 1 con un 12.38%, los demás se encuentran en un cumplimiento deficiente.

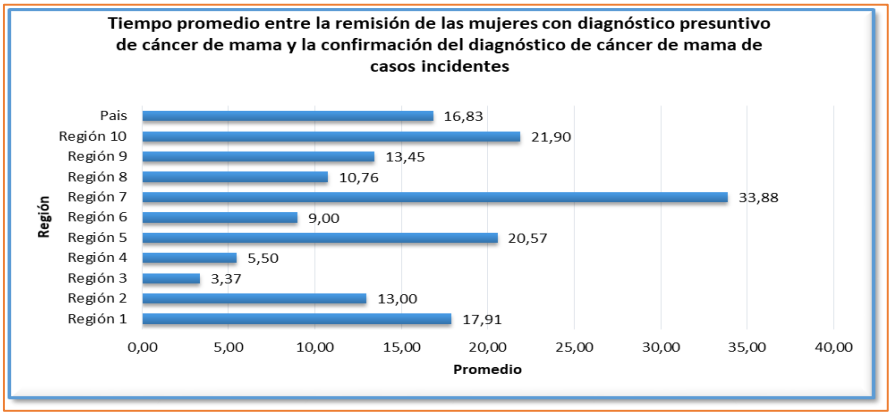
GRÁFICA NO. 19 PROPORCIÓN DE PACIENTES DIABÉTICOS CONTROLADOS



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

La información correspondiente a la gráfica anterior se puede observar que la media nacional corresponde al 44.84% de los pacientes con diagnóstico de diabetes están controlados encontrándonos por debajo con la meta establecida por la cuenta de alto costo la cual es 60%, las regiones que cumplen la meta son la región 1 y 8.

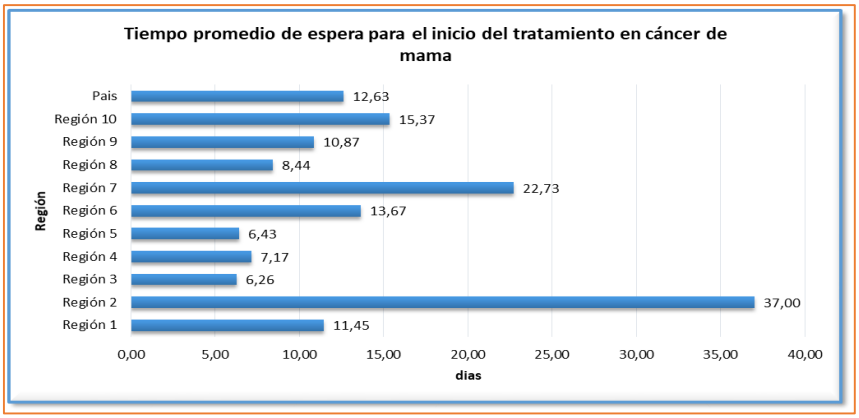
GRÁFICA NO. 20 TIEMPO PROMEDIO ENTRE LA REMISIÓN DE LAS MUJERES CON DIAGNÓSTICO PRESUNTIVO DE CÁNCER DE MAMA Y LA CONFIRMACIÓN DEL DIAGNÓSTICO DE CÁNCER DE MAMA DE CASOS INCIDENTES



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

Este indicador mide la gestión oportuna para el diagnóstico oportuno para el diagnóstico de cáncer de mama, se puede establecer que se esperaría que esto fuera menor a 15 días, como se puede observar los operadores de servicios de salud que sobrepasan estos días corresponde a la región 1, 5, 7 y 10, al igual que la media nacional la cual corresponde a 16.8 días.

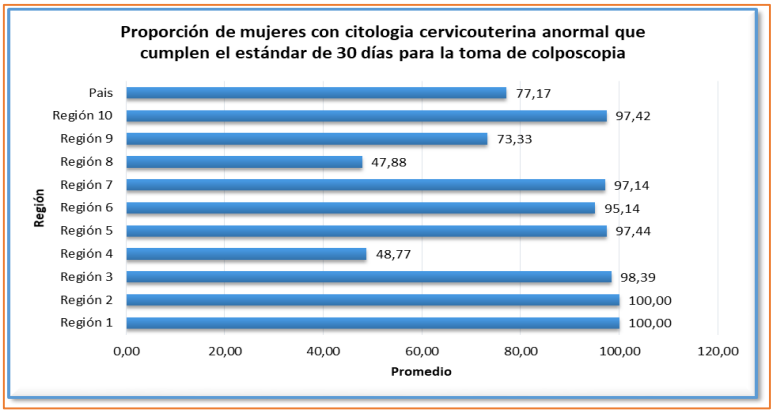
GRÁFICA NO. 21 TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA EL INICIO DEL TRATAMIENTO EN CÁNCER DE MAMA



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

De acuerdo a la información evidenciada en el grafico 10, se puede establecer que la media nacional para el tiempo promedio de espera de inicio de tratamiento en cáncer de mama corresponde a 12.6 días, la cual está dentro de la meta establecida por la cuenta de alto costo (menor a 15 días). Los operadores de servicios de salud que superan esta meta corresponden a la región 2 y 7 respectivamente.

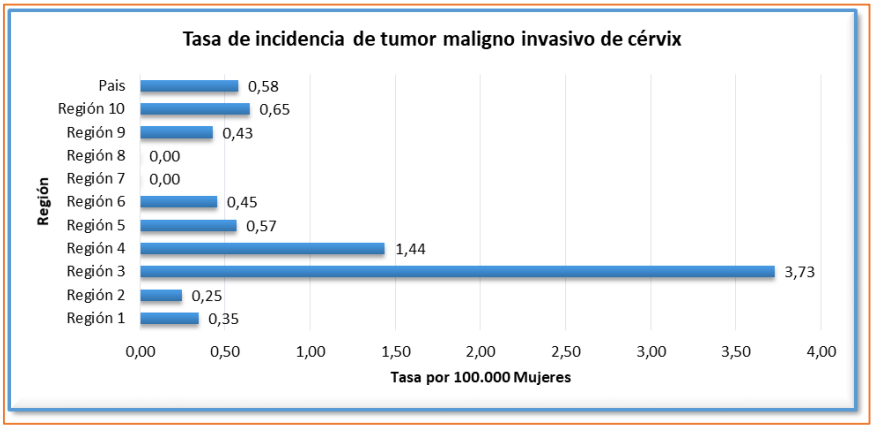
GRÁFICA NO. 22 PROPORCIÓN DE MUJERES CON CITOLOGÍA CERVICOUTERINA ANORMAL QUE CUMPLEN EL ESTÁNDAR DE 30 DÍAS PARA LA TOMA DE COLPOSCOPIA



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

El indicador de proporción de mujeres con citología anormal que cumple con el estándar menor a 30 días para la toma de colposcopia, revela que los operadores que se alejan de la media nacional (77.1%), corresponden a la regiónes 8, 9 y 4.

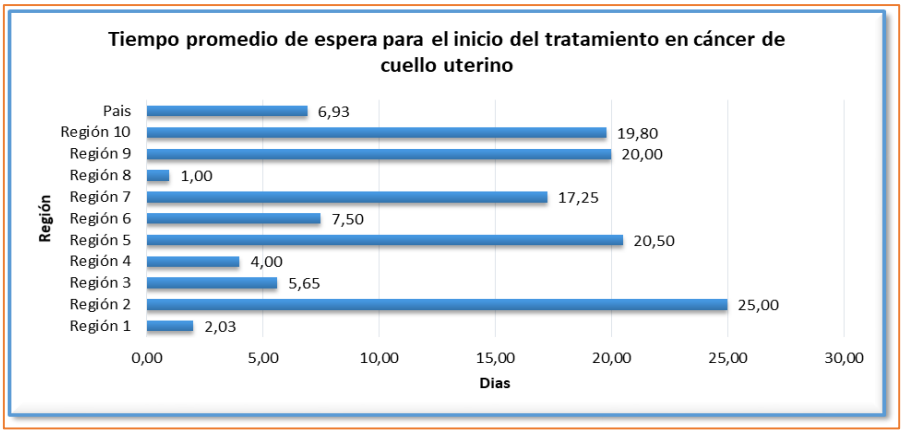
GRÁFICA NO. 23 TASA DE INCIDENCIA DE TUMOR MALIGNO INVASIVO DE CÉRVIX



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

La tasa de incidencia de tumor maligno invasivo de cérvix para la cuenta de alto costo corresponde a 6.2 mujeres con tumor maligno de cérvix por cada 100.000 mujeres. Para la población afiliada a FOMAG, esta tasa corresponde a 0.58 por cada 100.000 mujeres. El operador cuya tasa es la más alta sin superar el referente, corresponde a la región 3 con una tasa de 3.73 mujeres con tumor maligno de cérvix por cada 100.000 mujeres.

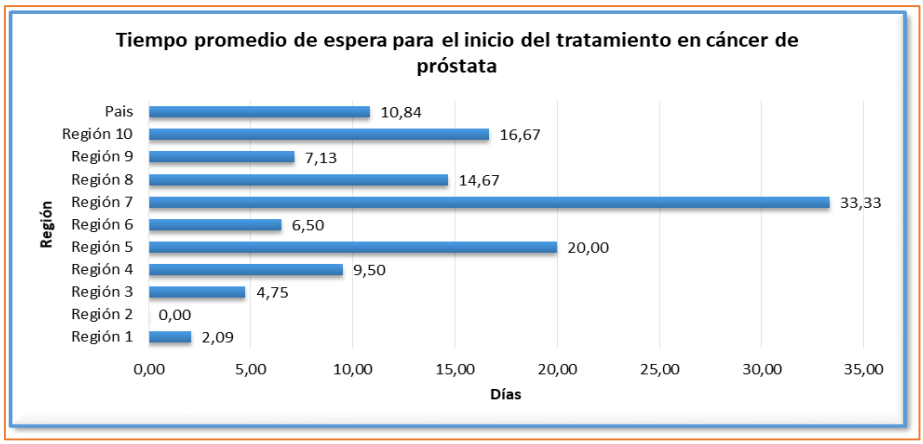
GRÁFICA NO. 24 TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA EL INICIO DEL TRATAMIENTO EN CÁNCER DE CUELLO UTERINO



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

De acuerdo a la información reportada por los operadores, la media nacional del tiempo promedio de espera de inicio de tratamiento en cáncer de cuello uterino, corresponde a 6.93 días; cumpliendo la meta establecida por la cuenta de alto costo (dicho tratamiento se inicie en un tiempo menor a 15 días). Sin embargo, a pesar que el consolidado país se encuentra en cumplimiento, por región, solo el 50% de los operadores cumplen con la meta establecida.

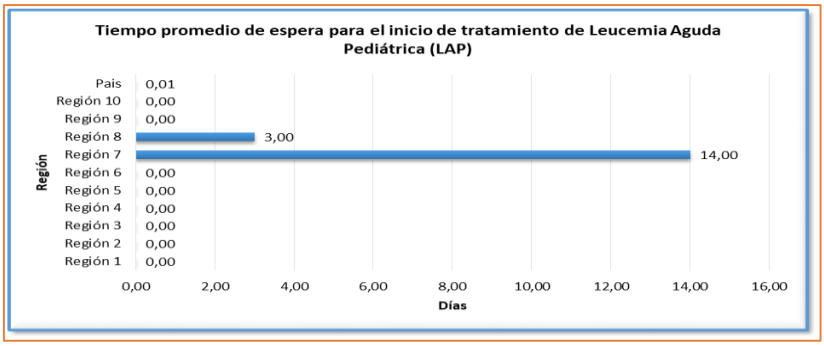
GRÁFICA NO. 25 TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA EL INICIO DEL TRATAMIENTO EN CÁNCER DE PRÓSTATA



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

De acuerdo a la información reportada por los operadores, se puede establecer que la media nacional para el tiempo promedio de espera de inicio de tratamiento en cáncer de próstata corresponde a 8.92 días la cual está dentro de la meta establecida por la cuenta de alto costo que es menor a 15 días, el 30% de los operadores no cumplen con los tiempos establecidos.

GRÁFICA NO. 26 TIEMPO PROMEDIO DE ESPERA PARA EL INICIO DE TRATAMIENTO DE LEUCEMIA AGUDA PEDIÁTRICA (LAP)



Fuente: Reporte operadores Enero a Octubre de 2018

Como se puede observar en al grafica anterior solo dos operadores de servicios de salud reportaron casos de menores con diagnóstico de leucemia aguda pediátrica; y la región 7 fue la que tuvo 14 días para inicio de tratamiento, lo cual supera la meta establecida de 5 días.

14.4. PROCESOS SANCIONATORIOS

Durante la vigencia del año 2018, no se realizaron procesos sancionatorios en contra de ningún operador.

14.5. PETICIONES, QUEJAS Y RECURSOS

El presente informe se estructura a partir de la información generada desde dos fuentes de información como son: los canales de comunicación que Fiduprevisora como fiducia presenta a la superintendencia financiera; y las Uniones Temporales desde el sistema de información y atención al usuario para los servicios de salud SIAU.

Todo usuario tiene derecho a presentar ante su prestador de servicios de salud u otra entidad adscrita al sistema de salud, peticiones, quejas, reclamos y sugerencias, tal como lo señala la Constitución Política de Colombia, el Código Contencioso Administrativo y la Circular Única de la Superintendencia Nacional de Salud, para lo cual debe tener en cuenta los siguientes conceptos:

- **SUGERENCIA:** Es una propuesta presentada por un usuario para incidir en el mejoramiento de un proceso de la empresa cuyo objeto está relacionado con la prestación del servicio.
- **PETICIÓN:** Es una actuación por medio de la cual el usuario, de manera respetuosa, solicita a la empresa cualquier información relacionada con la prestación del servicio.
- **QUEJA:** Es la expresión o manifestación que le hace el usuario a la empresa por la inconformidad que le generó la prestación de nuestros servicios.
- **RECLAMO:** Es la oposición o contrariedad presentada por el usuario, con el objeto de que la empresa revise y evalúe una actuación relacionada con la prestación del servicio en términos económicos.

TABLA N° 9 PETICIONES, QUEJAS Y RECURSOS 2018

Región	Derecho petición	Felicitación	Queja	Reclamo	Requerimiento	Solicitud	Sugerencia	Total	Tasa bruta de casos por cada 1000 afiliados
1	330	2	82	268		833	2	1517	28
2	242		2087	21		286	6	2642	49
3	11		381	13		21	7	433	8
4	140	17	1292	5		121	16	1591	30
5	57		352	106		347	4	866	16
6	138	2	633	19		438	5	1235	23
7	405	2	2650	554	4	254	5	3874	72
8	183	265	403	2065		1207	111	4234	79
9	729	11	517	466		301		2024	38
10	489		1674	850		401		3414	64
Total	**2724**	**299**	**10071**	**4367**	**4**	**4209**	**156**	**21830**	408

FUENTE: Informe de las PQRS, por Regiones y Uniones Temporales. Información Enero – diciembre de 2018. Gerencia de Servicios de Salud. FOMAG.

TABLA N° 10 PETICIONES, QUEJAS Y RECURSOS POR MOTIVO 2018

MOTIVO DE PQR´S	Regiones											
	1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**Total**	**%**
Asignación de citas	309	1918	67	780	244	638	2188	1035	941	1695	9815	45
Estructura organizacional (administrativa y asistencial)	292	71	20	233	146	61	270	759	67	107	2026	9
Garantía de la calidad	62	26	92	34	78	42	132	636	135	257	1494	7
Red de servicios	406	143	62	102	47	49	90	111	41	229	1280	6
Suministro de medicamentos (farmacia)	181	386	95	348	148	217	966	723	475	402	3941	18
Otros	267	98	97	94	203	228	228	970	365	724	3274	15
Total	1517	2642	433	1591	866	1235	3874	4234	2024	3414	21830	100

FUENTE: Informe de las PQRS, por Regiones y Uniones Temporales. Información Enero – diciembre de 2018. Gerencia de Servicios de Salud. FOMAG.

En el periodo de enero a diciembre de 2018 encontramos que el tipo de requerimiento más utilizado en la población del Fomag es Queja con un total de 10.071 PQR's que equivalen al 46 % del total de los reportes, seguido de Reclamo con 4.367 PQR'S lo cual equivale al 20 % del total de los reportes.

Durante el 2018 se generaron 21.830 PQR'S, el 45% de las cuales correspondieron a dificultades con la asignación de citas, en segundo lugar, suministro de medicamentos con un total de 3.941, que equivalen al 18 %.

15. PROMOCION Y PREVENCION

Durante el año 2018 la Gerencia de Servicios de Salud entregó los lineamientos para la construcción de estimaciones (metas de promoción y prevención), a los 10 operadores de servicios de salud correspondientes a los programas de detección temprana y protección específica, para su ejecución y remisión mensual de los resultados alcanzados.

Se aclara que el análisis de los datos de las actividades realizadas corresponde al periodo enero a octubre de 2018, dado que el operador de servicios de salud remite la información de dos meses atrás para logar la consolidación y reporte de la red externa.

El monitoreo de dichas actividades se realiza mediante la consolidación del F12, correlacionando el porcentaje de cumplimiento de la siguiente manera:

	Menor al 50%
	Regular 51 al 89%
	Satisfactorio mayor o igual al 90%

TABLA N° 11 RESULTADO PROCESO DE SEGUIMIENTO FIAS 12 AÑO 2018

Norma Técnica	Región 1	Región 2	Región 3	Región 4	Región 5	Región 6	Región 7	Región 8	Región 9	Región 10	Consolidado
PROGRAMA AMPLIADO DE INMUNIZACIÓN(Esquema en menor de 5 años)	94%	69%	54%	75%	56%	48%	43%	81%	51%	31%	57%
PROGRAMA AMPLIADO DE INMUNIZACIÓN (Mujeres en edad fertil, gestantes, poblacion zona endemica y Adultos mayores de 60 años)	4%	6%	13%	6%	6%	4%	7%	1%	10%	3%	5%
SALUD ORAL	104%	177%	110%	157%	169%	169%	120%	84%	113%	113%	127%
PLANIFICACIÓN FAMILIAR	87%	18%	178%	41%	63%	114%	132%	150%	241%	213%	95%
ADULTO MAYOR	64%	11%	37%	23%	45%	75%	38%	22%	50%	46%	34%
CONTROL PRENATAL	199%	67%	168%	179%	234%	455%	120%	169%	147%	118%	102%
ATENCION DEL PARTO O CESAREA Y RN.PAQUETE	137%	70%	136%	114%	153%	271%	79%	159%	81%	72%	113%
CRECIMIENTO Y DESARROLLO	136%	52%	63%	77%	81%	77%	69%	89%	96%	134%	93%
ADULTO JOVEN (10 a 29 años)	210%	108%	165%	125%	146%	283%	112%	107%	129%	186%	158%
DETECCIÓN DE CANCER DE CERVIX	118%	172%	128%	121%	121%	139%	111%	104%	104%	125%	121%
DETECCIÓN DE CANCER DE MAMA	87%	80%	96%	73%	138%	137%	80%	96%	145%	145%	109%
AGUDEZA VISUAL (Edad definida en la guía del 2007)	80%	12%	128%	53%	67%	46%	39%	26%	19%	130%	68%
TALLERES EDUCATIVOS GRUPALES	129%	11%	20%	78%	29%	71%	23%	24%	22%	46%	41%

Fuente: Área de PYP FIAS 12, corte enero – octubre 2018.

De acuerdo a los resultados obtenidos se puede establecer que el 62% de las actividades programadas alcanzaron un cumplimiento mayor al 90%, donde se destacaron los programas de salud oral y el programa de planificación familiar donde 6 de las 10 regiones superan las metas establecidas a corte del periodo. Para el caso de crecimiento y desarrollo la meta nacional se alcanzó a expensas de la región 1 y 10 que superan la meta, las demás regiones se encontraron en un cumplimiento regular para este programa. En relación con las actividades de control prenatal, atención del parto, adulto joven, detección del cáncer de cérvix y mama, se puede evidenciar que las 10 regiones cumplen de manera homogénea.

El 23% de los programas de detección temprana y protección específica que no lo lograron llegar al 50% y se calificaron como deficientes corresponden a: programa ampliado de inmunización para población adulta, para el cual ninguna región logró un cumplimiento diferente al deficiente; para el programa de adulto, los únicos operadores de servicios de salud que lograron una calificación diferente corresponde a la región 1 y 6; y para la actividad de talleres grupales los operadores que sobrepasan el 50% fueron las regiones 1, 4 y 6, las demás están por debajo de dicho porcentaje.

TABLA NO 12 COMPARACIÓN RESULTADOS AÑO 2018 – 2017

NORMA TECNICA	2017	2018	VARIACIÓN PORCENTUAL
PAI (Esquema en menor de 5 años)	58	57	-1,7%
SALUD ORAL	65	127	95,4%
ADULTO MAYOR	35	34	-2,9%
CONTROL PRENATAL	99	102	3,0%
ATENCION DEL PARTO O CESAREA Y RN.PAQUETE	101	113	11,9%
CRECIMIENTO Y DESARROLLO	119	93	-21,8%
ADULTO JOVEN (10 a 29 años)	97	158	62,9%
DETECCIÓN DE CANCER DE CERVIX	67	121	80,6%
DETECCIÓN DE CANCER DE MAMA	67	109	62,7%
AGUDEZA VISUAL (Edad definida en la guía del 2007)	69	68	-1,4%
TALLERES EDUCATIVOS GRUPALES	83	41	-50,6%

Al realizar un comparativo de las actividades de detección temprana y protección específica de los años 2017 y 2018, se pudo establecer que el 64% de los programas tuvieron una variación positiva, con relación al año 2017, entre los que se destacan salud oral, control prenatal, atención del parto o cesárea, adulto joven, detección de cáncer de cérvix y mama. Los programas con variación negativa corresponden a Programa Ampliado de Inmunizaciones, adulto mayor, crecimiento y desarrollo, agudeza visual y talleres educativos grupales.

Se excluyeron de este análisis los programas de hipertensión arterial, diabetes, hipercolesterolemia, obesidad, VIH entrega de cartillas, los cuales no fueron contempladas en el año 2018 como programas de detección temprana y protección específica en el nuevo modelo de salud para la población afiliada al FOMAG, pero están siendo monitorizadas dentro de los grupos de riesgo establecidos como prioritarios para la población.

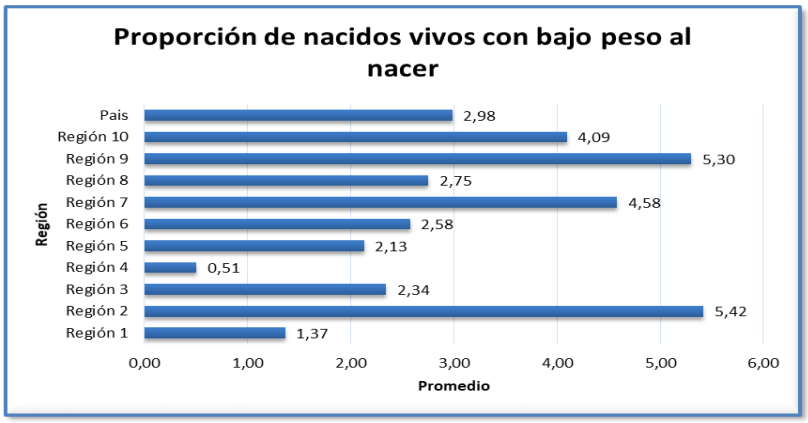
15.1. SALUD PÚBLICA

El resultado de los eventos centinelas y de interés en salud pública durante el año 2018 se analizó bajo la información reportada de manera mensual en el FIAS 12A y 12B, por los operadores de servicios de salud.

Eventos Trazadores en Salud Pública:

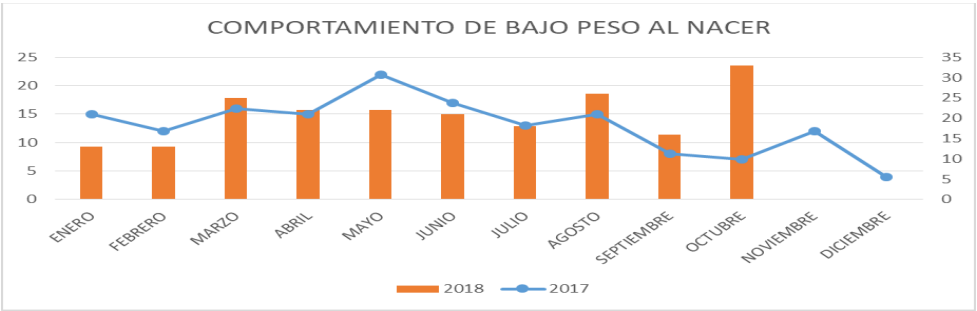
A continuación, se presenta los eventos que generaron mayor impacto en la gestión durante el año 2018:

TABLA NO 27 PROPORCIÓN DE NACIDOS VIVOS CON BAJO PESO AL NACER



Como se puede observar en al grafica anterior la media nacional de la proporción de bajo peso al nacer durante el 2018 corresponde al 2.98 %, las regiones que se alejan de esta media corresponden a la región 2, 7, 9 y 10, sin sobrepasar la meta nacional la cual corresponde a 8.75%.

GRÁFICO 28. COMPARATIVO BAJO PESO AL NACER 2018 -2017



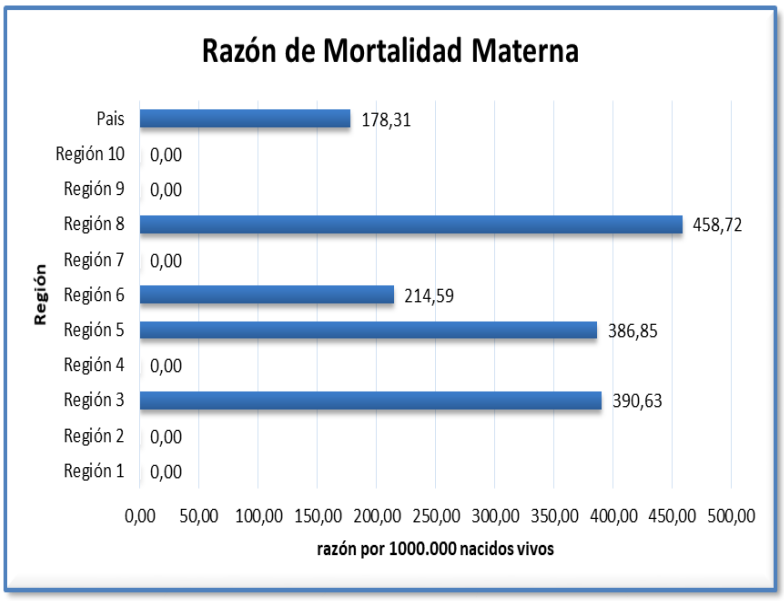
Fuente FIAS 12A operadores

El comportamiento de este evento durante el año 2018 en relación con el año 2017, evidencia una disminución en el número de casos en el 50% de los meses.

Los casos fueron analizados por los operadores de servicios de salud y se generaron acciones de mejora las cuales se están ejecutando. Cabe resaltar que se encontraron en los análisis que la

mayor proporción corresponden a factores de riesgo no modificables, como las edades extremas (mujeres mayores de 37 años y menores de 20 años) para los cuales se están generando estrategias asociadas con el programa de planificación familiar.

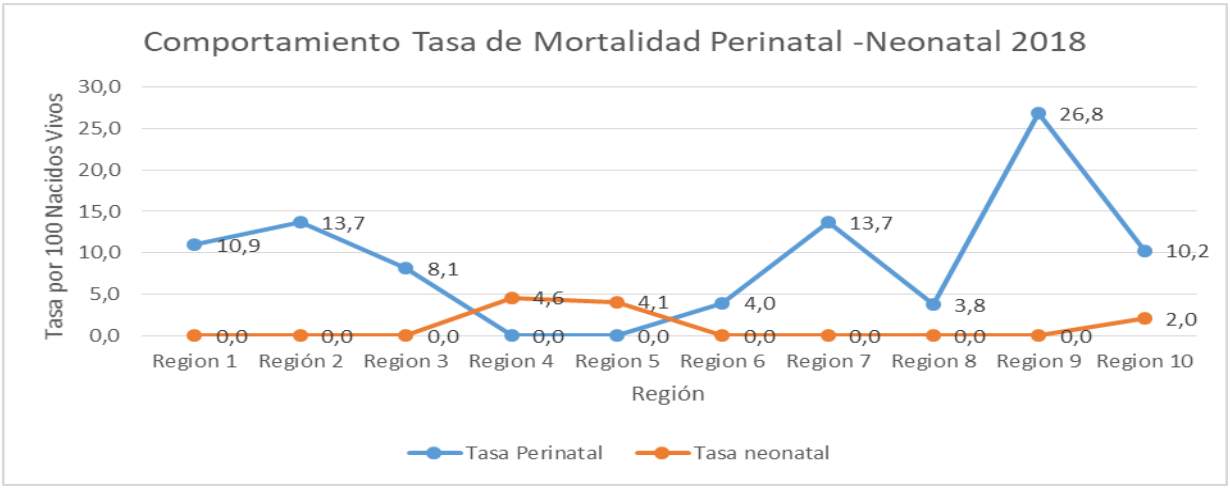
GRÁFICO 29 RAZÓN DE MORTALIDAD MATERNA 2018



Fuente FIAS 12A operadores

Durante el periodo enero – octubre 2018 se presentaron 6 casos de muertes maternas que equivalen a una razón de 178 por 100.000 nacidos, la cual supera la meta nacional de 53.23 según el Instituto Nacional de Salud; las regiones donde se presentaron eventos fueron la región 3 (un caso) región 5 (un caso) región 6 (dos casos) región 8 (dos casos).

GRÁFICO 30 MORTALIDAD NEONATAL 2018



Durante la vigencia 2018 se presentaron 27 muertes perinatales equivalente a una tasa de 7.6 por 1000 nacidos vivos. La meta nacional es de 13.3 por 1000 nacidos vivos. Las regiones que

sobrepasan dicha tasa son las 2 y 7. En cuanto a la mortalidad neonatal cuya meta nacional es de 7.2 por 1000 nacidos vivos. La media nacional para la población del FOMAG corresponde a 1.1. Las regiones donde se presentaron eventos fueron la 4, 5 y 10.

Hospitalización por IRA en menores de 5 años, Mortalidades en menores de 5 años

Según lo reportado en el FIAS 12B, durante el año 2018 se presentaron 125 casos de menores de 5 años hospitalizados por infecciones respiratorias. Se aclara que ninguno de los menores falleció, al igual se destaca que durante la vigencia 2018 no se presentaron mortalidades en menores de 5 años atribuible a enfermedad diarreica aguda, ni por desnutrición.

EVENTOS DE INTERES EN SALUD PÚBLICA

A continuación, se presenta el seguimiento de los eventos reportados por las UPGD, a nivel nacional en el formato establecido fías 12C.

TABLA N° 13 EVENTOS DE INTERÉS EN SALUD PÚBLICA AÑO 2018

EVENTOS NOTIFICADOS	CASOS NOTIFICADOS	%
AGRESIONES POR ANIMALES POTENCIALMENTE TRASMITIDOS POR RABIA	1432	18%
VARICELA INDIVIDUAL	1057	13%
DENGUE	1053	13%
VIGILANCIA EN SALUD PÚBLICA DE LAS VIOLENCIAS DE GÉNERO	525	7%
VIGILANCIA INTEGRADA DE RABIA HUMANA	421	5%
INTOXICACIONES POR SUSTANCIAS QUIMICAS	313	4%
ENFERMEDAD TRANSMITIDA POR ALIMENTOS O AGUA (ETA)	306	4%
INTENTO DE SUICIDIO	300	4%
CANCER DE MAMA Y CUELLO UTERINO	275	3%
MALARIA	239	3%

Fuente SIVIGILA a semana 52 de 2018

En la tabla anterior se muestran los 10 primeros eventos de notificación más significativos donde se destaca en un 18% a las agresiones por animales potencialmente trasmisores de rabia, seguido en un 13% a las varicelas, posteriormente el reporte de dengue en un 13%, el evento de violencia de genero con 7%, y los demás eventos mencionados, en menor proporción

Las regiones donde se presentan un 65% de las notificaciones corresponde a la región 7 y 10 en un 15%, seguida de un 13% la región 5, en tercer lugar, la región 3 con un 10%, y la región 8 en un 12%. Los demás se encuentran en menor proporción de notificación.

Se aclara que al cierre del año están pendientes los ajustes que se pudieran presentar en el aplicativo SIVIGILA.

15.2. SISTEMA SISPRO

Durante el año 2018 Fiduprevisora no realizó reportes en los cubos SISPRO del Ministerio de Salud y Protección Social.

15.3. CONCLUSIONES

16. SALUD OCUPACIONAL

Fiduprevisora S.A. a través de la Gerencia de Servicios de Salud, como una de las áreas que realiza actividades correspondientes a los procesos misionales de la organización, desarrolla las acciones tendientes al seguimiento y la supervisión al cumplimiento de las obligaciones de los operadores de servicios de salud y las obligaciones de los operadores de seguridad y salud en el trabajo con el propósito de garantizar el cumplimiento de los objetos contractuales en forma adecuada , oportuna y con la calidad establecida para los afiliados y beneficiarios al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Dentro del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo – SG-SST disponemos de los siguientes programas que contienen los procesos realizados (o por realizar) por parte de los Operadores de Servicios de Salud y Operadores de Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo de Fiduprevisora, cuyo alcance está contenido en las responsabilidades del Decreto 1655/2015.

16.1. ANALISIS DE LOS RESULTADOS

Exámenes médicos ocupacionales de ingresos para los Juegos Nacionales del Magisterio Colombiano y Encuentro Folclórico Cultural Docente

La siguiente es la estadística de ejecución de exámenes médicos ocupacionales de ingreso para los juegos deportivos de los docentes remitidos por el Ministerio de Educación Nacional. El porcentaje de exámenes médicos de ingreso no ejecutados corresponde a causas externas al contratista, tales como inasistencia al examen deportivo por parte de los docentes.

Tabla N° 14 EXAMENES MEDICOS OCUPACIONALES DE INGRESO SOLICITADOS VS EJECUTADOS VS NO EJECUTADOS

REGIÓN	EXÁMENES SOLICITADOS	EXAMENES EJECUTADOS	%	EXÁMENES NO EJECUTADOS	%
Occidente	389	379	97,4	10	2,57
Centro	746	729	97,7	17	2,28
Sur occidente	413	386	93,5	27	6,54
Oriente	494	452	91,5	42	8,50
Norte	592	554	93,6	38	6,42
TOTAL	2634	2500	94,9	134	5,09

Fuente: Información reportada por operadores SST

Durante la ejecución de esta actividad, los contratistas manifestaron las siguientes dificultades para dar cumplimiento de la totalidad de exámenes solicitados:

- Cambio permanente de las listas de los docentes, por retiro de personal, incapacidades u otros, lo que dificulta la ejecución por la veracidad de los datos que se remiten.
- Difícil acceso a algunos municipios (Guainía, Vichada, Magangué)
- Entrega extemporánea de listados por parte del MEN (Guainía, Putumayo).
- Entrega extemporánea de listados por parte del MEN en Magdalena y Bolívar. Este último a partir del 12 de Oct, con inicio de la ejecución a partir del 16 de Oct.
- Inasistencia de profesores (Popayán, Ipiales, San Andrés, Magdalena y La Guajira).

TABLA N° 15 EJECUCIÓN DE EXÁMENES MÉDICOS OCUPACIONALES DE INGRESO Y EGRESO GERIZIM POR REGIONES 2018

REGIÓN ORIENTE		
	INGRESO	EGRESO
CASANARE	32	1
META	309	
SANTANDER	10	
BUCARAMANGA	517	2
DUITAMA	7	
SAN JOSÉ DE CÚCUTA	282	
SOGAMOSO	2	1
VILLAVICENCIO	129	
YOPAL	13	2

REGIÓN CENTRO		
	INGRESO	EGRESO
CUNDINAMARCA	129	1
GUAINÍA	60	
HUILA	79	
TOLIMA	373	
VICHADA	2	
BOGOTÁ		1
GIRARDOT	265	
MOSQUERA	3	
PITALITO	10	
ZIPAQUIRÁ	40	

REGIÓN OCCIDENTE		
	INGRESO	EGRESO
CHOCO	24	
CALDAS	503	561
QUINDÍO	30	21
RISARALDA	278	
ARMENIA	2	25
DOSQUEBRADAS	82	
ITAGUI	122	34
MANIZALES	52	
PEREIRA	119	
RIONEGRO	572	
SABANETA	15	

REGIÓN SUROCCIDENTE		
	INGRESO	EGRESO
CAUCA	55	
PUTUMAYO	236	1
VALLE DE CAUCA	7	
BUENAVENTURA	80	
BUGA	107	
POPAYÁN	13	
SANTIAGO DE CALI	623	1
TULUÁ	116	
YUMBO	69	1

Fuente: Operador Gerizim corte a diciembre 30 de 2018

TABLA NO 16 - EJECUCIÓN DE EXÁMENES MÉDICOS OCUPACIONALES DE INGRESO Y EGRESO APREHSI 2018

REGIÓN NORTE		
	INGRESO	EGRESO
Atlántico	99	
Barranquilla	187	7
Soledad	1	
Cartagena	82	
Cesar	169	12
Valledupar	17	8
Maicao	200	

Fuente: Operador Aprehsi corte a diciembre 12 de 2018

Investigación de accidentes de trabajo

La siguiente es la información reportada de la gestión de los accidentes de trabajo por los Operadores de Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo con corte al 7 de diciembre de 2018:

TABLA N° 17 INVESTIGACIONES DE ACCIDENTES DE TRABAJO 2018

SECRETARIA	AT REPORTADOS	AT INTERVENIDOS	% AVANCE
ORIENTE			
Yopal	3	3	100,00%
N. Santander	38	38	100,00%
Cúcuta	70	70	100,00%
Santander	18	18	100,00%
Bucaramanga	15	15	100,00%
Piedecuesta	9	9	100,00%
Girón	5	5	100,00%
B/meja	16	16	100,00%
SUR OCCIDENTE			
Popayán	9	9	100,00%
Valle del Cauca	27	27	100,00%
Cartago	5	5	100,00%
Palmira	8	8	100,00%
Tuluá	13	13	100,00%
Yumbo	15	15	100,00%
CENTRO			
Mosquera (madrid)	2	2	100,00%
Soacha	5	5	100,00%
OCCIDENTE			
Caldas	46	46	100,00%
Manizales	37	37	100,00%
Quindío	24	24	100,00%
Armenia	33	33	100,00%
Caldas	46	46	100,00%
Manizales	37	37	100,00%
Quindío	24	24	100,00%
Armenia	33	33	100,00%
NORTE			
Barranquilla	111	100	90,09%
Cartagena	25	0	0,00%
Cesar	20	6	30,00%
Valledupar	3	2	66,67%
Sincelejo	1	0	0,00%
Sucre	3	0	0,00%

Fuente: Reporte operadores Gerizim y Aprehsi

Incapacidades del año 2018:

Para el año 2018, se reportaron 193.582 incapacidades de las 10 regiones en los 459.312 docentes activos a diciembre, durante el análisis de esta información, al calcular la tasa de incapacidades, se encontraron los siguientes resultados distribuidos por Región:

TABLA N° 18 TASA DE INCAPACIDADES POR TIPO DE INCAPACIDAD 2018

TASA DE INCAPACIDAD X CADA 10,000 DOCENTES COTIZANTES						
REGIONES	**TIPO DE INCAPACIDAD**					**TASA GENERAL**
	ENFERMEDAD COMÚN	**ENFERMEDAD PROFESIONAL**	**ACCIDENTE DE TRABAJO**	**LICENCIA DE MATERNIDAD**	**LICENCIA DE PATERNIDAD**	
REGIÓN 1	2843	7	61	83	32	3026
REGIÓN 2	7197,5	1,7	1,7	24,7	6,9	7232,6
REGIÓN 3	1083	38	7	0	14	1142
REGIÓN 4	904	72	26	7	13	1022
REGIÓN 5	225	3	0	14	0	241
REGIÓN 6	560	45	16	4	8	634
REGIÓN 7	2401	169	51	40	15	2677
REGIÓN 8	24521	98	144	316	109	25188
REGIÓN 9	2879	20	38	7	12	2956
REGIÓN 10	3655	344	124	63	6	4192
PAIS	**1007,4**	**17,4**	**10,2**	**12,2**	**4,7**	**1051,8**

Fuente: Informe R1 INC y PCL 2018

En la revisión de los resultados del reporte de incapacidades del año 2018 en las diferentes regiones, se evidencia que a nivel país existe una tasa de incapacidades de 1051,8 por cada 10.000 docentes cotizantes; así mismo, la Región N° 8 presenta la tasa de incapacidad más alta de 25,188 por cada 10.000 docentes cotizantes; por otra parte, la Región numero 5 presentó la tasa más baja de 241 por cada 10.000 docentes cotizantes. El tipo de incapacidad más relevante fue el de enfermedad común con 1007 incapacidades por 10.000 docentes.

Acorde a estadísticas nacionales con fecha de noviembre de 2018 se reportó que más de 1,7 millones de afiliados al régimen contributivo generaron 4´049.313 incapacidades, lo que indica que existe una tasa de incapacidad de 23.819,5 por cada 10.000 trabajadores cotizantes en Colombia; que contrasta con el menor nivel en las estadísticas de afiliados a FOMAG, con una tasa de 1051,8 por cada 10.000 docentes cotizantes a nivel país.

Incapacidades relacionadas con seguridad y salud en el trabajo.

Incapacidades por Enfermedades Laborales.

A continuación, se detallan los tres primeros diagnósticos relacionados con incapacidades por enfermedad laboral:

TABLA N°19 INCAPACIDADES POR ENFERMEDAD LABORAL

Región	Id Diagnostico	Diagnostico	N° de casos	Tasa x cada 10000 docentes
1	R490	DISFONIA	17	6,0
	J382	NODULO DE LAS CUERDAS VOCALES	1	0,35
2	F431	TRASTORNO DE ESTRES POSTRAUMATICO	5	1,08
	S525	FRACTURA DE LA EPIFISIS INFERIOR DEL RADIO	1	0,21
	T159	CUERPO EXTRANO EN PARTE EXTERNA DEL OJO SITIO NO ESPECIFICADO	1	0,21
3	J370	LARINGITIS CRONICA	94	17,1
	M751	SINDROME DE MANGUITO ROTATORIO	59	10,7
	G560	SINDROME DEL TUNEL CARPIANO	10	1,82
4	R490	DISFONIA	153	27,3
	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	42	7,51
	F321	EPISODIO DEPRESIVO MODERADO	25	4,47
5	R490	DISFONIA	16	1,53
	F321	EPISODIO DEPRESIVO MODERADO	8	0,76
	I10X	HIPERTENSION ESENCIAL (PRIMARIA)	8	0,76
6	R490	DISFONIA	774	85,8
	G560	SINDROME DEL TUNEL CARPIANO	105	11,6
	I10X	HIPERTENSION ESENCIAL (PRIMARIA)	83	9,21
7	R490	DISFONIA	1222	115
	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	112	10,5
	G560	SINDROME DEL TUNEL CARPIANO	106	10,0
8	A09X	DIARREA Y GASTROENTERITIS DE PRESUNTO ORIGEN INFECCIOSO	1829	48,3
	J00X	RINOFARINGITIS AGUDA (RESFRIADO COMUN)	2375	7,76
	J039	AMIGDALITIS AGUDA NO ESPECIFICADA	1089	6,90
9	R490	DISFONIA	77	15,1
	M751	SINDROME DE MANGUITO ROTATORIO	12	2,36
	F431	TRASTORNO DE ESTRES POSTRAUMATICO	3	0,59
10	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	2022	143
	R490	DISFONIA	526	37,3
	F432	TRASTORNOS DE ADAPTACION	366	25,9

Fuente: Informe R1 INC y PCL 2018

En la tasa de diagnósticos identificados en cada una de las regiones el código R490 es el más representativo, ya que se evidenciaron 2.759 casos de diagnóstico R490 por cada 10.000 docentes cotizantes, seguido del diagnóstico rinofaringitis aguda (resfriado común), con 2.375 casos por cada 10.000 docente por cada región.

Incapacidades por Accidentes de Trabajo.

A continuación, se detallan tres primeros diagnósticos relacionados con incapacidades por accidente de trabajo:

TABLA N°20 INCAPACIDADES POR ACCIDENTE DE TRABAJO

Accidentes de Trabajo				
Región	**Id Diagnostico**	**Diagnostico**	**No de casos**	
1	S934	ESGUINCES Y TORCEDURAS DEL TOBILLO	10	3,56
	S035	ESGUINCES Y TORCEDURAS DE ARTICULACIONES Y LIGAMENTOS DE OTRAS PARTES Y LAS NO ESPECIFICADAS DE LA CABEZA	9	3,20
	S824	FRACTURA DEL PERONE SOLAMENTE	7	2,49
2	S835	ESGUINCES Y TORCEDURAS QUE COMPROMETEN EL LIGAMENTO CRUZADO (ANTERIOR) (POSTERIOR) DE LA RODILLA	2	0,43
	S837	TRAUMATISMO DE ESTRUCTURAS MULTIPLES DE LA RODILLA	1	0,21
	M545	OTROS ESTADOS POSTQUIRURGICOS ESPECIFICADOS	1	0,21
3	M751	SINDROME DE MANGUITO ROTATORIO	8	1,46
	M239	TRASTORNOS INTERNO DE LA RODILLA NO ESPECIFICADO	5	0,91
	S836	ESGUINCES Y TORCEDURAS DE OTRAS PARTES Y LAS NO ESPECIFICADAS DE LA RODILLA	4	0,73
4	S800	CONTUSION DE LA RODILLA	26	4,65
	S420	FRACTURA DE LA CLAVICULA	16	2,86
	S422	FRACTURA DE LA EPIFISIS SUPERIOR DEL HUMERO	12	2,14
5	S800	CONTUSION DE LA RODILLA	6	0,57
	T911	SECUELAS DE FRACTURA DE LA COLUMNA VERTEBRAL	4	0,38
	S824	FRACTURA DEL PERONE SOLAMENTE	4	0,38
6	M545	LUMBAGO NO ESPECIFICADO	16	1,77
	S800	CONTUSION DE LA RODILLA	14	1,55
	S898	OTROS TRAUMATISMOS DE LA PIERNA ESPECIFICADOS	12	1,33
7	S824	FRACTURA DEL PERONE SOLAMENTE	31	2,92
	S923	FRACTURA DE HUESO DEL METATARSO	31	2,92
	S934	ESGUINCES Y TORCEDURAS DEL TOBILLO	25	2,36
8	S800	FRACTURA DEL PERONE SOLAMENTE	13	11,21
	S934	FRACTURA DE HUESO DEL METATARSO	12	10,35
	M544	ESGUINCES Y TORCEDURAS DEL TOBILLO	12	10,35
9	M238	OTROS TRASTORNOS INTERNOS DE LA RODILLA	19	3,74
	S934	ESGUINCES Y TORCEDURAS DEL TOBILLO	15	2,95
	S834	ESGUINCES Y TORCEDURAS QUE COMPROMETEN LOS LIGAMENTOS LATERALES (EXTERNO) (INTERNO) DE LA RODILLA	13	2,56
10	S934	ESGUINCES Y TORCEDURAS DEL TOBILLO	186	13,2
	S800	CONTUSION DE LA RODILLA	82	5,82
	S860	TRAUMATISMO DEL TENDON DE AQUILES	76	5,39

Fuente: Informe R1 INC y PCL 2018

Acorde a tasa de diagnósticos identificados en los accidentes de trabajo, en cada una de las regiones el más representativo es el código (CIE 10) S934 con descripción esguinces y torceduras del tobillo, ya que se evidenciaron 32,42 casos por cada 10.000 docentes activos, seguido del

diagnóstico fractura del peroné correspondiente a 11,21 casos por cada 10.000 docentes por cada región.

Conclusiones.

- En general en número de reporte de incapacidades del año 2018 desde el mes de febrero hasta el mes de diciembre se realizaron (186.231) reportes de incapacidades en las 10 regiones.
- El diagnostico acorde al CIE 10 más reiterativo fue el J00X con 8349 casos en todo el país, el cual se describe como rinofaringitis aguda (resfriado común), la cual se adquiere en dependencia del ambiente y sus factores en el aire, y este diagnóstico pertenece al grupo mórbido número 10, referente a las enfermedades del sistema respiratorio.
- Se logra concluir que, en el reporte de incapacidades emitido por los operadores de servicios de salud, se presentó una tasa de incapacidades de 1051,8 por cada 10.000 docentes cotizantes a nivel país, relacionadas en su mayoría a enfermedades comunes, por lo cual es importante que se fortalezcan las medidas de prevención y autocuidado, para mitigar las incapacidades en los docentes cotizantes.

17. AREA FINANCIERA

CONTRATOS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS ASISTENCIALES:

De acuerdo a la gestión realizada durante la vigencia 2018, se protocolizaron los contratos para la Prestación de Servicios Medico asistenciales que al cierre del año 2017 estaban pendientes de la Invitación pública 006 de 2017. Los Prestadores que iniciaron su contrato en marzo 1 de 2018 fueron:

- Para la Región 4 se suscribió el contrato con la UNION TEMPORAL MEDISALUD
- Para la Región 7 se suscribió el contrato con la UNIÓN TEMPORAL UT RED INTEGRADA FOSCAL - CUB

Así las cosas y surtido el proceso de las Invitaciones Públicas Nº 002 y 006 de 2017 cuyo objeto es la "Contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive", se logró cumplir con la contratación para tener una cobertura total dentro del territorio nacional en diez (10) Regiones distribuidas de la siguiente manera:

TABLA N°21 OPERADORES VIGENTES

REGION	No. CONTRATO	NIT	PRESTADOR	Fecha inicio	Fecha Final

1	12076-012-2017	901.127.065-3	UNION TEMPORAL TOLIHUILA	23-nov-17	22-nov-21
2	12076-006-2017	830.023.202-1	COSMITET LTDA CORPORACION DE SERVICIOS MEDICOS INTERNANCIONALES THEM Y CIA LTDA.	23-nov-17	22-nov-21
3	12076-011-2017	901.126.913-1	UNION TEMPORAL SALUDSUR 2	23-nov-17	22-nov-21
4	12076-002-2018	901.153.500-6	UNION TEMPORAL MEDISALUD	1-mar-18	28-feb-22
5	12076-008-2017	901.126.909-1	UNION TEMPORAL DEL NORTE REGION CINCO	23-nov-17	22-nov-21
6	12076-007-2017	890.102.768-5	ORGANIZACIÓN CLINICA GENERAL DEL NORTE S.A.	23-nov-17	22-nov-21
7	12076-003-2018	901.153.056-7	UNIÓN TEMPORAL UT RED INTEGRADA FOSCAL - CUB	1-mar-18	28-feb-22
8	12076-010-2017	901.126.938-3	REDVITAL UT	23-nov-17	22-nov-21
9	12076-009-2017	830.023.202-1	COSMITET LTDA CORPORACION DE SERVICIOS MEDICOS INTERNANCIONALES THEM Y CIA LTDA.	23-nov-17	22-nov-21
10	12076-013-2017	901.127.521-0	UNIÓN TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSÉ	23-nov-17	22-nov-21

Fuente Área Financiera – Gerencia de Salud FOMAG

Valor Inicial y Ejecución Acumulada:

A continuación, se indican los valores ejecutados acumulados al cierre de la vigencia 2018 de los contratos producto de las Invitaciones Públicas Nº 002 y 006 de 2017, el cual contiene el porcentaje de ejecución:

TABLA N°22 AUTORIZACIÓN PAGO CONTRATOS SERVICIOS DE SALUD - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

INVITACION PUBLICA No. 002 DE 2017 y 006 DE 2017							
REGION	**No. Contrato**	**Prestador**	**Fecha inicio**	**VALOR CONTRATO INICIAL**	**Vr. Pendte. x Eje.**	**Vr. Ejecutado acumulado**	**% Ejecutado**
1	12076-012-2017	UNION TEMPORAL TOLIHUILA	23-nov-17	$ 332.651.549.795	$ 236.271.091.548	$ 96.380.458.247	28,97%
2	12076-006-2017	COSMITET LTDA CORPORACION DE SERVICIOS MEDICOS INTERNANCIONALES THEM Y CIA LTDA.	23-nov-17	$ 498.328.312.734	$ 343.072.662.613	$ 155.255.650.121	31,16%
3	12076-011-2017	UNION TEMPORAL SALUDSUR 2	23-nov-17	$ 348.616.616.918	$ 253.791.997.214	$ 94.824.619.704	27,20%
4	12076-002-2018	UNION TEMPORAL MEDISALUD	1-mar-18	$ 369.639.232.630	$ 296.172.863.390	$ 73.466.369.240	19,88%
5	12076-008-2017	UNION TEMPORAL DEL NORTE REGION CINCO	23-nov-17	$ 649.682.918.050	$ 473.075.590.178	$ 176.607.327.872	27,18%
6	12076-007-2017	ORGANIZACIÓN CLINICA GENERAL DEL NORTE S.A.	23-nov-17	$ 523.599.019.923	$ 369.389.280.970	$ 154.209.738.953	29,45%
7	12076-003-2018	UNIÓN TEMPORAL UT RED INTEGRADA FOSCAL - CUB	1-mar-18	$ 660.349.972.575	$ 516.829.383.945	$ 143.520.588.630	21,73%
8	12076-010-2017	REDVITAL UT	23-nov-17	$ 706.231.612.202	$ 490.518.275.555	$ 215.713.336.647	30,54%
9	12076-009-2017	COSMITET LTDA CORPORACION DE SERVICIOS MEDICOS INTERNANCIONALES THEM Y CIA LTDA.	23-nov-17	$ 310.654.120.312	$ 203.197.677.302	$ 107.456.443.010	34,59%
10	12076-013-2017	UNIÓN TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSÉ	23-nov-17	$ 882.022.928.663	$ 610.636.696.341	$ 271.386.232.322	30,77%
			TOTAL	**$5.281.776.283.802**	**$3.792.955.519.056**	**$1.488.820.764.746**	**28,19%**

Fuente Área Financiera – Gerencia de Salud FOMAG

Para efectos legales y fiscales los contratos son de “cuantía indeterminada pero determinable”

Ejecución Enero a diciembre de 2018 - Pagos autorizados por la Gerencia de Servicios de Salud.

TABLA N°23 RELACIÓN LOS PAGOS POR CONCEPTOS, AUTORIZADOS POR LA GERENCIA DE SERVICIOS DE SALUD EN LA VIGENCIA ENERO-DICIEMBRE DE 2018, PARA LAS DIEZ (10) REGIONES:

PAGOS AUTORIZADOS A LAS UNIONES TEMPORALES DURANTE EL AÑO 2018 CONTRATOS 2017-2021

REGION 1 - UNION TEMPORAL TOLIHUILA

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL PAGADO	%
CÁPITA	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$7.191.936.457	$ 0	$ 7.680.327.809	$ 79.599.692.377	91%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ -				$ 0	$ 7.670.979.690	$ 7.670.979.690	9%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ -						$ 0	0%
RECOBRO FONDO	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ -						$ 0	0%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ -						$ 0	0%
TOTAL	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 7.191.936.457	$ 0	$ 15.351.307.499	$ 87.270.672.067	100%

REGION 2 - COSMITET LTDA CORPORACION DE SERVICIOS MEDICOS INTERNACIONALES THEM Y CIA LTDA

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 11.503.042.429	$ 11.503.042.429	$ 11.503.042.429	$ 0	$ 23.006.084.859	$ 11.503.042.429	$ 11.503.042.429	$ 11.503.042.429	$ 11.503.042.430	$ 11.503.042.429	$ 0	$ 12.825.450.272	$ 127.855.874.565	91%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0				$ 0	$ 12.821.486.251	$ 12.821.486.251	9%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 1.562.484	$ 6.206.411					$ 7.768.895	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TOTAL	$ 11.503.042.429	$ 11.503.042.429	$ 11.503.042.429	$ 0	$ 23.006.084.859	$ 11.503.042.429	$ 11.504.604.913	$ 11.509.248.840	$ 11.503.042.430	$ 11.503.042.429	$ 0	$ 25.646.936.523	$ 140.685.129.711	100%

REGION 3 - UNION TEMPORAL SALUD SUR2

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 7.052.860.206	$ 7.052.860.206	$ 7.052.860.206	$ 7.052.860.206	$ 7.052.860.206	$ 7.052.860.206	$ 7.052.860.207	$ 7.052.860.207	$ 7.052.860.207	$ 7.052.860.206	$ 0	$ 7.734.753.926	$ 78.263.355.989	91%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0				$ 0	$ 7.627.640.784	$ 7.627.640.784	9%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TOTAL	$ 7.052.860.206	$ 7.052.860.206	$ 7.052.860.206	$ 7.052.860.206	$ 7.052.860.206	$ 7.052.860.206	$ 7.052.860.207	$ 7.052.860.207	$ 7.052.860.207	$ 7.052.860.206	$ 0	$ 15.362.394.710	$ 85.890.996.773	100%

REGION 4 -

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 0	$ 0	$ 7.230.969.133	$ 0	$ 14.461.938.266	$ 0	$ 14.461.938.266	$ 7.230.969.133	$ 7.230.969.133	$ 7.230.969.133	$ 0	$ 7.860.324.876	$ 65.708.077.940	0,894396696
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0				$ 0	$ 7.758.291.300	$ 7.758.291.300	11%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TOTAL	$ 0	$ 0	$ 7.230.969.133	$ 0	$ 14.461.938.266	$ 0	$ 14.461.938.266	$ 7.230.969.133	$ 7.230.969.133	$ 7.230.969.133	$ 0	$ 15.618.616.176	$ 73.466.369.240	100%

REGION 5 - UNION TEMPORAL DEL NORTE REGION CINCO

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 0	$ 14.512.056.616	$ 145.474.678.530	91%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0				$ 0	$ 14.544.050.568	$ 14.544.050.568	9%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TOTAL	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 13.096.262.191	$ 0	$ 29.056.107.184	$ 160.018.729.098	100%

REGION 6 - ORGANIZACION CLINICA GENERAL DEL NORTE S.A.

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 0	$ 12.962.320.947	$ 126.729.898.417	91%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0				$ 0	$ 13.069.280.723	$ 13.069.280.723	9%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TOTAL	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 11.376.757.747	$ 0	$ 26.031.601.670	$ 139.799.179.140	100%

REGION 7 -

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 0	$ 0	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 0	$ 15.763.136.344	$ 127.808.816.344	0,890526004
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0				$ 0	$ 15.711.772.286	$ 15.711.772.286	11%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TOTAL	$ 0	$ 0	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 14.005.710.000	$ 0	$ 31.474.908.630	$ 143.520.588.630	100%

REGION 8 - REDVITAL UT

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 0	$ 17.533.761.661	$ 177.863.374.849	91%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0				$ 0	$ 17.541.544.127	$ 17.541.544.127	9%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TOTAL	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 16.032.961.319	$ 0	$ 35.075.305.788	$ 195.404.918.976	100%

REGION 9 - COSMITET LTDA CORPORACION DE SERVICIOS MEDICOS INTERNACIONALES THEM Y CIA LTDA

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 7.972.795.239	$ 7.972.795.239	$ 7.972.795.239	$ -	$ 15.945.590.478	$ 7.972.795.239	$ 7.972.795.239	$ 7.972.795.239	$ 7.972.795.239	$ 7.972.795.239	$ 0	$ 8.807.762.350	$ 88.535.714.740	91%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0				$ 0	$ 8.821.854.301	$ 8.821.854.301	9%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TOTAL	$ 7.972.795.239	$ 7.972.795.239	$ 7.972.795.239	$ 0	$ 15.945.590.478	$ 7.972.795.239	$ 7.972.795.239	$ 7.972.795.239	$ 7.972.795.239	$ 7.972.795.239	$ 0	$ 17.629.616.651	$ 97.357.569.041	100%

REGION 10 - UNION TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSE

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 20.103.225.495	$ 20.103.225.495	$ 20.103.225.495	$ 20.103.225.495	$ 20.103.225.495	$ 20.103.225.495	$ 20.103.225.496	$ 20.103.225.496	$ 20.103.225.496	$ 20.103.225.495	$ 0	$ 22.461.065.749	$ 223.493.320.703	91%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0				$ 0	$ 22.428.825.991	$ 22.428.825.991	9%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0						$ 0	0%
TOTAL	$ 20.103.225.495	$ 20.103.225.495	$ 20.103.225.495	$ 20.103.225.495	$ 20.103.225.495	$ 20.103.225.495	$ 20.103.225.496	$ 20.103.225.496	$ 20.103.225.496	$ 20.103.225.495	$ 0	$ 44.889.891.740	$ 245.922.146.694	100%

TOTAL NVO	$ 94.329.841.083	$ 94.329.841.083	$ 115.566.520.216	$ 88.859.713.415	$ 142.273.327.018	$ 108.335.551.083	$ 122.799.051.835	$ 115.572.726.629	$ 115.566.520.219	$ 115.566.520.216	$ 0	$ 256.136.686.571	$ 1.369.336.299.370	

Fuente: - Área Administrativa – Gerencia de Salud FOMAG

Se observa que, en 2018 se efectuaron pagos a las 10 Uniones Temporales por conceptos de cápita y junta regional de calificación por un valor total de 1.369.336.299.370.

Para el año 2018 el valor de la cápita se ajustó en un 4.10% el cual corresponde al incremento de la UPC según porcentaje correspondiente a la actualización del POS 2018, acorde a la Resolución No. 5268 del 22 de diciembre 2017.

Así mismo a la población de la cápita del año en mención se le realizó las respectivas depuraciones contra las bases de datos de: Multiafiliación (ADRES), Fallecidos (Registraduría), para las inconsistencias presentadas en los registros (beneficiarios) reflejados en el aplicativo de administración de base de datos de salud "Hosvital".

Participación de la población por región:

A continuación, se presenta la población afiliada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio detallada por Región, por Departamento, por cotizantes y beneficiarios al cierre del 31 de diciembre de 2018, la cual asciende a 845.155 usuarios.

TABLA N°23 RELACIÓN USUARIOS ACTUALIZADOS DICIEMBRE 2018

Región /Departamento	BENEFICIARIO	COTIZANTE	CONTIZANTE DEPENDIENTE	TOTAL, POBLACIÓN REGIÓN
Región 1	**24.869**	**26.633**	**25**	**51.527**
HUILA	12.170	12.070	7	24.247
TOLIMA	12.699	14.563	18	27.280
Región 2	**34.138**	**46.103**	**18**	**80.259**
CAUCA	11.372	15.397	2	26.771
VALLE DEL CAUCA	22.766	30.706	16	53.488
Región 3	**26.188**	**27.927**	**3**	**54.118**
CAQUETA	6.053	5.588	1	11.642
NARIÑO	15.446	17.788	2	33.236
PUTUMAYO	4.689	4.551	-	9.240
Región 4	**26.168**	**29.245**	**20**	**55.433**
BOYACA	13.489	15.550	15	29.054
CASANARE	4.912	4.456	2	9.370
META	7.767	9.239	3	17.009
Región 5	**54.692**	**49.493**	**14**	**104.199**
BOLIVAR	18.625	19.306	2	37.933
CORDOBA	23.382	19.584	8	42.974
SUCRE	12.685	10.603	4	23.292
Región 6	**44.866**	**44.671**	**36**	**89.573**
ATLANTICO	20.668	18.740	22	39.430
GUAJIRA	7.490	9.895	2	17.387
MAGDALENA	16.401	15.393	12	31.806
SAN ANDRES	307	643	-	950
Región 7	**51.748**	**54.011**	**55**	**105.814**
ARAUCA	2.840	3.057	2	5.899
CESAR	13.199	11.965	7	25.171
NORTE DE SANTANDER	14.564	14.704	8	29.276
SANTANDER	21.145	24.285	38	45.468
Región 8	**46.457**	**65.771**	**33**	**112.261**
ANTIOQUIA	41.269	58.578	32	99.879
CHOCO	5.188	7.193	1	12.382
Región 9	**20.853**	**29.844**	**19**	**50.716**
CALDAS	8.053	12.715	3	20.771
QUINDIO	4.968	6.947	14	11.929
RISARALDA	7.832	10.182	2	18.016
Región 10	**58.566**	**82.622**	**67**	**141.255**
AMAZONAS	1.193	910	-	2.103
CUNDINAMARCA	14.523	18.238	14	32.775

Región /Departamento	BENEFICIARIO	COTIZANTE	CONTIZANTE DEPENDIENTE	TOTAL, POBLACIÓN REGIÓN
DISTRITO CAPITAL	40.110	60.818	52	100.980
GUAINIA	436	468	-	904
GUAVIARE	907	1.018	1	1.926
VAUPES	793	430	-	1.223
VICHADA	604	740	-	1.344
TOTAL PAÍS	**388.545**	**456.320**	**290**	**845.155**

Fuente: PAGOS CAPITA Y AJUSTE POR UPCM - Área Administrativa – Gerencia de Salud FOMAG

18. AREA ADMINISTRATIVA

A continuación, se relacionan los diez (10) Operadores de Salud que prestan los servicios médico asistenciales a la población del Magisterio, contratos derivados de las Invitaciones Públicas Nº 002 y 006 de 2017:

TABLA N°35 OPERADORES DE SALUD INVITACIONES PÚBLICAS Nº 002 Y 006 DE 2017

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

Fuente Área Administrativa Gerencia de Salud FOMAG

18.1. AUDITORIAS DE CAMPO

Durante el año 2018 las auditorias para la Zona 1 comprendida por las Regiones 1,2,3,4,9 y 10 han sido realizadas por la firma D&G quienes fueron contratados para realizar auditorías integrales (Asistencial, Administrativa y Financiera). Dicha firma mes a mes ha emitido los respectivos informes con la gestión realizada.

Al respecto, se programaron 2.662 visitas y se ejecutaron un total de 2381, lo cual equivale al 89% del cronograma. El detalle se presenta en la siguiente tabla:

TABLA N°36 CRONOGRAMA DE AUDITORIAS ZONA 1

REGION	FIRMA AUDITORA	TOTAL PROGRAMADAS 2018	TOTAL EJECUTADAS 2018	% CUMPLIMIENTO
1	D&G	327	280	86%
2	D&G	334	271	81%
3	D&G	479	442	92%
4	D&G	493	434	88%
9	D&G	585	541	92%
10	D&G	444	413	93%
TOTAL		**2662**	**2381**	**89%**

Durante el año 2018 en el **Componente Administrativo** se evidencia que los ítems evaluados principalmente por la firma fueron relacionados con: i) Infraestructura, ii) Aseos y mantenimiento de Sedes, iii) Disposición de Residuos, iv) Espacios adecuados para las salas de espera, v) Adecuado almacenamiento de los medicamentos.

Se generan diferentes encuestas con el fin de identificar el grado de conocimiento y capacitación de las entidades hacia los diferentes usuarios de Magisterio en las sedes registrando los hallazgos mes a mes en los respectivos informes

Por otra parte, las auditorias de la Zona 2 conformadas por las regiones 5, 6, 7 y 8 a cargo de la firma auditora CONSORCIO CALIDAD FOMAG programaron un total 172 visitas de las cuales se realizaron 107 ejecutando el 62% del cronograma, tal como se indica en la siguiente tabla:

TABLA N°37 CRONOGRAMA DE AUDITORIAS ZONA 2

REGION	FIRMA AUDITORA	TOTAL PROGRAMADAS 2018	TOTAL EJECUTADAS 2018	% CUMPLIMIENTO
5	CALIDAD FOMAG	32	22	69%
6	CALIDAD FOMAG	65	43	66%
7	CALIDAD FOMAG	36	23	64%
8	CALIDAD FOMAG	39	19	48%
TOTAL		172	107	62%

En los informes de auditoría que reposan en la Gerencia de Salud y cuyos hallazgos fueron debidamente notificados a los Operadores, se encuentran temas administrativos relacionados con infraestructura, aseo de las sedes, disposición de residuos, espacios para las salas de espera, almacenamiento de los medicamentos.

El área administrativa identificó en 2018 y confirmó por los informes de auditoría que existe falta de orientación y capacitación de las entidades hacia los diferentes Usuarios de Magisterio, lo cual se evidencia en la información que reflejan las PQRS radicadas ante la Superintendencia de Salud, Fiduprevisora, Operadores y Prestadores de salud. Dichas PQRS se consolidan y se notifican mensualmente a los Operadores.

18.2. REPORTE RUA – PARAFISCALES – UGPP

Dando Cumplimiento a lo establecido en la Resolución 1133 de 2001 "Por la cual se establecen los procedimientos y las especificaciones técnicas con las cuales las entidades administradoras del Subsistema de Seguridad Social en Pensiones – SSP, las entidades administradoras del Subsistema de Seguridad Social en Riesgos Profesionales – SSRP, y las entidades administradoras de los regímenes especiales de Seguridad Social en Salud que no están sujetas al proceso de compensación suministran al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la información necesaria para la operación del Registro Único de Aportantes – RUA", el área administrativa llevo a cabo el consolidado correspondiente a los valores del IVC para cada uno de los cotizantes adscritos al FOMAG, según el siguiente reporte:

TABLA N°37 INDICADOR DE GESTIÓN AUDITORIAS ADMINISTRATIVAS 2018

PERIODO	FECHA CARGUE RUA
OCTUBRE 2017	ENERO 2018
NOVIEMBRE 2017	FEBRERO 2018
DICIEMBRE 2017	MARZO 2018
ENERO 2018	ABRIL 2018
FEBRERO 2018	MAYO 2018
MARZO 2018	JUNIO 2018
ABRIL 2018	JULIO 2018
MAYO 2018	AGOSTO 2018
JUNIO 2018	SEPTIEMBRE 2018
JULIO 2018	OCTUBRE 2018
AGOSTO 2018	NOVIEMBRE 2018
SEPTIEMBRE 2018	DICIEMBRE 2018

Fuente: Área Administrativa GSS 2018

SEGUIMIENTO Y APOYO AL TRÁMITE DE DILIGENCIAMIENTO DE ACCIONES DE TUTELA VIGENCIA 2018

Desde el área administrativa se llevó a cabo el proceso de seguimiento y apoyo al trámite de acciones de Tutela. Sobre el particular, para la vigencia del 2018 se presentaron **3.085 tutelas** con temas de salud interpuestas por los docentes a nivel nacional, lo cual equivale a un promedio de **257 trámites por mes**. Estas tutelas fueron remitidas por el área jurídica de Fiduprevisora a la Gerencia de Servicios de Salud con el propósito de que fueran tramitadas por competencia.

TRÁMITE DE DILIGENCIAMIENTO PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y SOLICITUDES

En el año 2018 el área administrativa respondió **9.881 requerimientos** efectuados por los usuarios afiliados al Fondo del Magisterio radicadas en la Gerencia de Servicios de Salud a través del aplicativo Orfeo e igualmente se atendieron solicitudes recibidas por medios electrónicos, siendo los temas más relevantes el traslado de docentes pensionados y el retiro de sustitutos pensionales. El promedio de atención a solicitudes equivale a **823 trámites por mes.**

19. AREA BASE DE DATOS

Respecto a la afiliación al régimen de excepción de salud del magisterio, al analizar las bases de datos de usuarios activos, al periodo de cierre del año 2018 frente al cierre del año 2017, se evidencia un incremento en la afiliación de usuarios de 13.349, equivalente al 6%, tal como se muestra en la siguiente tabla:

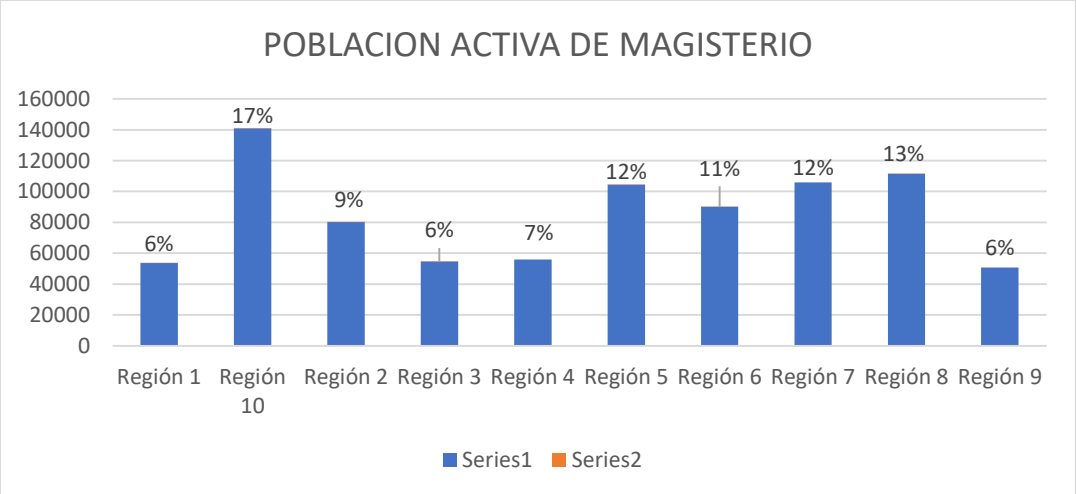
TABLA N°38 POBLACIÓN MAGISTERIO USUARIOS ACTIVOS 2018 VS 2017

AÑO	POBLACION ACTIVA
2018	847.888
2017	**834.394**
1,62%	13.494

Fuente: Área Administrativa GSS 2018

Tal como se evidencia en la siguiente gráfica, la mayor población activa afiliada se concentra en la Región 10 con un 17%, mientras que las regiones 1,3 y 9 son las de menor población activa con un 6%.

GRAFICA N°31 POBLACIÓN MAGISTERIO 2018 DISTRIBUCIÓN POR REGIONES - USUARIOS ACTIVOS



Fuente: Área Administrativa GSS 2018

Las siguientes tablas muestra la distribución poblacional de usuarios activos al cierre de la vigencia 2018, según el tipo de afiliación por Región así:

TABLA N°39 POBLACIÓN MAGISTERIO 2018 DISTRIBUCIÓN POBLACIONAL – TIPO AFILIADO

TIPO AFILIADO	REGIÓN 1	REGIÓN 10	REGIÓN 2	REGIÓN 3	REGIÓN 4	REGIÓN 5	REGIÓN 6	REGIÓN 7	REGIÓN 8	REGIÓN 9	TOTAL GENERAL
Beneficiario	25375	57714	34056	26134	26131	54742	45148	51727	45608	20694	387329
Cotizante Dependiente	25	60	18	2	17	12	33	49	30	19	265
Cotizante docente	27600	80738	45656	28192	28538	49332	44458	53452	65370	29326	452662
Cotizante Pensionado	454	2154	403	237	1114	149	343	524	307	561	6246
Sustituto Pensional	97	166	129	91	67	99	127	104	255	101	1236
Protección Laboral	3	43	18	3	13	14	9	27	17	3	150
TOTAL	**53554**	**140875**	**80280**	**54659**	**55880**	**104348**	**90118**	**105883**	**111587**	**50704**	**847888**
	6%	**17%**	**9%**	**6%**	**7%**	**12%**	**11%**	**12%**	**13%**	**6%**	

Fuente: Área Administrativa GSS 2018

19.1. PROCESO DE DEPURACIÓN BASE DE DATOS SALUD – GLOSAS GENERADAS 2018

Durante el año 2018 el área administrativa a cargo de la de Base de Datos en temas de Salud, con el propósito de brindar un mayor nivel de confiabilidad frente a la información que registra, así como garantizar el continuo aseguramiento en salud de la población adscrita al servicio médico del Magisterio, realizó las siguientes gestiones tendientes a mantener una base de datos depurada y actualizada:

- ✓ Se realizaron cruces semanales de la base de datos total de afiliados al Fondo Nacional de prestaciones sociales del magisterio frente a la Base de Datos Única de Afiliados – BDUA – del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

- ✓ De acuerdo con lo estipulado en la Resolución 2232 de 2015, por la cual se sustituye el anexo técnico de la Resolución 1344 de 2012, modificada por las Resoluciones 5512 de 2013 y 2629 de 2014, donde cada entidad del Régimen de Excepción y Especial debe realizar el cargue de los archivos ME Cargue Inicial, archivos NE de Novedades y la Certificación a lugar, donde se indiquen los archivos radicados y la totalidad de registros contenidos, bajo las condiciones, estructuras y tipologías establecidas en la Resolución 2232 de 2015. En virtud de lo anterior, se procedió con el cargue de 26.555 novedades al consorcio SAYP (FOSYGA), durante el año indicado.

- ✓ Se procedió con el cargue mensual de la información de la base de datos de usuarios afiliados al servicio médico del Régimen de Excepción del Magisterio, teniendo en cuenta la estructura definida y validada, según lo ordenado en la circular Única No. 057 del 30 de noviembre de 2007 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud acto

administrativo en el cual se reúnen en un solo cuerpo normativo todas las instrucciones de la entidad que se encuentran vigentes, con los siguientes propósitos:

- Recopilar, modificar y actualizar todas Circulares Externas y Cartas Circulares expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud.
- Facilitar a los destinatarios de su misión de inspección, vigilancia y control, el cumplimiento, comprensión y consulta de las instrucciones expedidas por esta Superintendencia.
- Proporcionar a sus funcionarios un instrumento jurídico unificado y coherente que determine con precisión las reglas aplicables a las situaciones concretas que se inscriben dentro de su ámbito de competencia. Se copian imágenes de los envíos.

✓ Se realizaron cruces mensuales de la base de datos de usuarios afiliados al servicio médico del Magisterio contra la consulta web del consorcio ADRES (FOSYGA) para identificar los usuarios multiafiliados entre el régimen de Excepción del magisterio y los regímenes de salud Contributivo y Subsidiado. Los resultados obtenidos de estos cruces de información fueron reportados de manera periódica tanto a las Uniones Temporales que prestan el servicio de salud del Magisterio y entidades médicas del régimen contributivo y subsidiado.

✓ Se realizaron de manera mensual los cargues al aplicativo PISIS de la base de datos total de afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para determinar los usuarios fallecidos y documentos de identidad cancelados por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

✓ Se realizaron de manera mensual los cargues de la base de datos de los usuarios afiliados al servicio de salud del Magisterio a la plataforma de la Superintendencia de Salud dando cumplimiento a lo establecido a la circular única.

✓ Se realizó la validación y depuración de la base de datos de UPCM teniendo como insumo principal los resultados entregados de los cruces de información de Adres y aplicativo PISIS.

✓ La base depurada se entregó mensualmente al área financiera de la Gerencia de Servicios de Salud para su respectivo análisis y envío a cada Unión Temporal.

✓ Se generó cruce de las bases de pensionados y activos contra la base general del aplicativo Hosvital comparando las posibles fallas y se generaron los correctivos.

19.2. OTRAS ACTIVIDADES

20. CONCLUSIONES

- Inicio de las auditorías de la Zona 1 bajo el enfoque del modelo de supervisión basada en riesgos.
- Emisión de informes de las auditorías de la Zona 2 que se han ejecutado con el enfoque del modelo de supervisión basada en riesgos.

- Informe del cierre de auditorías realizadas por D&G durante el año 2018 bajo el modelo anterior.
- Implementación de las funcionalidades del sistema de información Hosvital relacionadas con FIAS, Supervisión Basada en Riesgos, Redes de Servicios de Salud.
- Aprobación oficial por parte del MEN de los nuevos indicadores de gestión propuestos.

21. LOGROS

- Completar la evaluación del modelo de salud con el informe de la línea de supervisión de la evaluación de la gestión integral del riesgo que integre todas las fuentes de información y logre establecer el desempeño integral de los operadores y su red desde las 4 dimensiones del modelo de salud.
- Lograr el análisis crítico por parte de los profesionales de apoyo a la supervisión, de la información recibida de los operadores de servicios de salud y de las firmas de auditoría.
- Realizar el cierre de las auditorías del nuevo modelo con la evaluación de los controles y la calidad de los mismos, calculando así el riesgo neto.
- Implementación del Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo según disponibilidad presupuestal.
- Incrementar el recurso humano en el área de salud ocupacional.
- Actualizar el estudio de suficiencia de UPCM.
- Realizar el análisis de costo efectividad del modelo en salud del magisterio.

21.1. TAREAS PENDIENTES

No Aplica

21.2. RETOS

No Aplica

21.3. LECCIONES APRENDIDAS

- Es necesario establecer un enfoque integral e integrador que permita la estandarización de los procesos de la Gerencia de Servicios de Salud.

21.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

- Contar con un procedimiento estructurado de régimen sancionatorio que permita a la Gerencia de Servicios de Salud la estructuración de los procesos pertinentes ante el no cumplimiento de las obligaciones contractuales de los operadores y de las firmas de auditoría.

CAPITULO IV – PORTAL WEB Y ARCHIVO

22. PORTAL WEB. FOMAG

22.1. ACERCA DE LA PAGINA WEB

El portal web www.fomag.gov.co es el canal de comunicación oficial de la entidad para los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, diseñado para que los afiliados conozcan oportunamente información relacionada con el pago y tramite de prestaciones económicas, entidades que prestan los servicios médicos asistenciales y los procedimientos para afiliaciones, pensiones y cesantías.

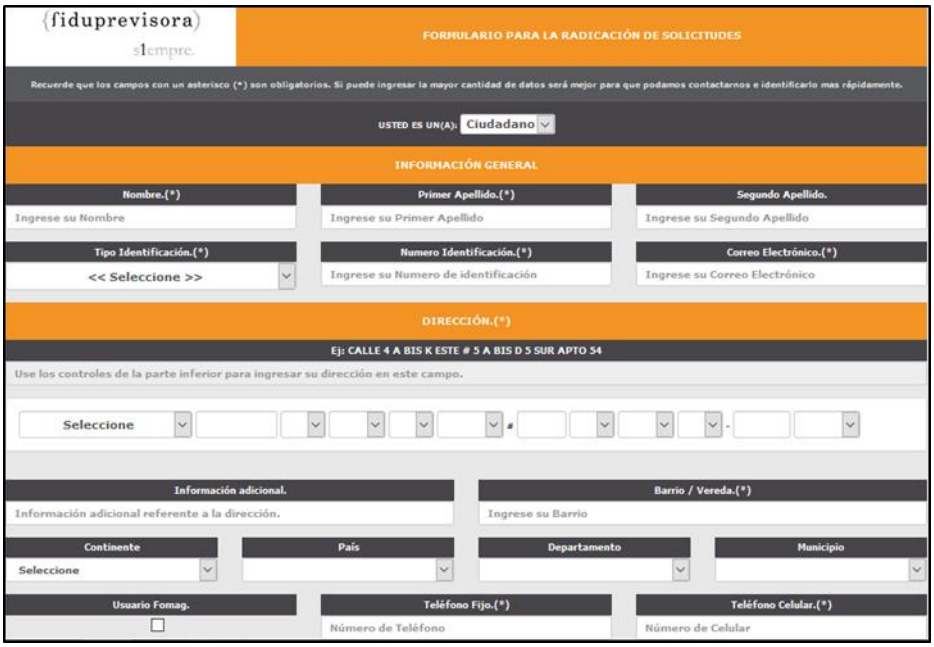
Además, es un mecanismo de interacción de dos vías al permitir realizar sesiones de servicio en línea mediante un sistema de chat en vivo y trámites en línea para acceder a la consulta y descargue de certificación: Ingresos y Retenciones, Afiliación Pensional, No afiliación al Fondo, Sustitución, Mesada Pensional, Comprobante de nómina e intereses a las cesantías.

La página Web no solo sirve a los afiliados; de hecho, los diferentes entes de control, Entidades Médicas y Secretarías de Educación también hacen uso continuo de ella, ya que desde allí pueden conocer los listados de pagos de prestaciones, procesos o licitaciones vigentes y noticias de interés general.

Adicionalmente, los usuarios pueden acceder al link para la recepción de Solicitudes que permite obtener número de radicado para su posterior consulta del estado de la misma, lo cual funciona satisfactoriamente tanto en www.fiduprevisora.com.co como en www.fomag.gov.co. A esta sección se le adicionó el link para la actualización de datos. Desde abril de 2018 a diciembre del mismo año, 5.147.363 docentes y beneficiarios han actualizado su información a través de la página web.

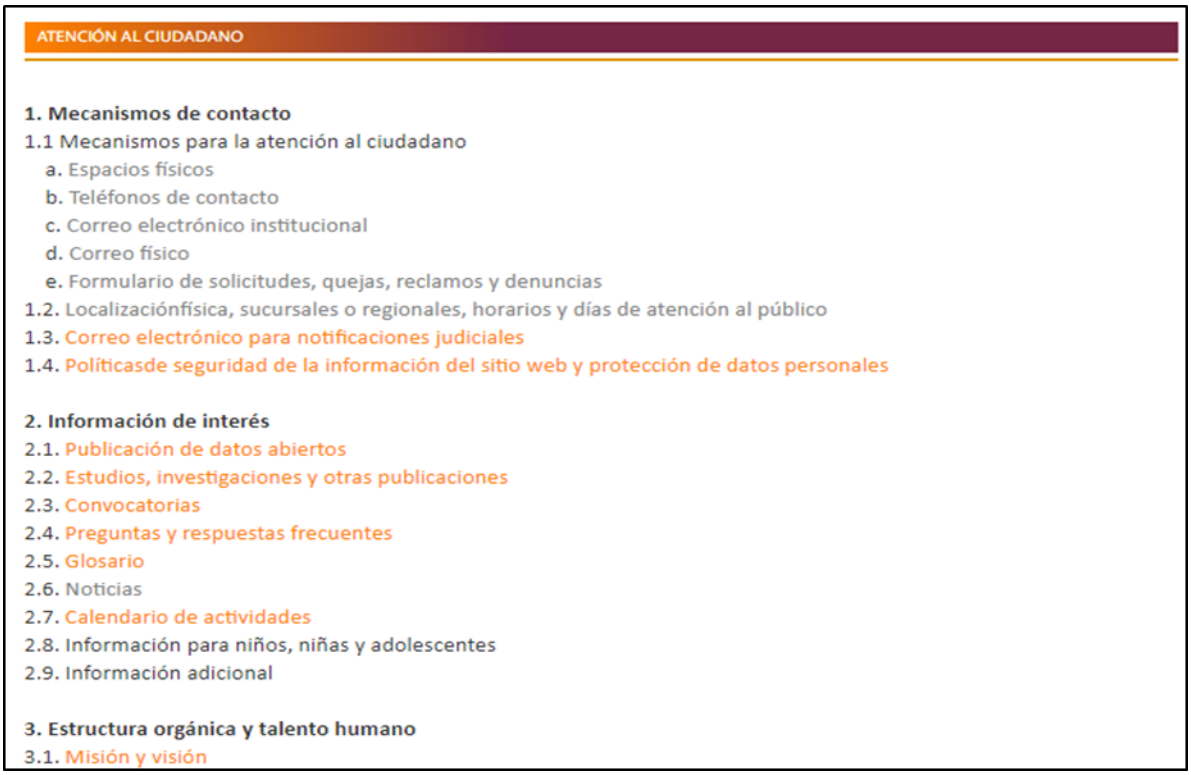
Así mismo, la gerencia de tecnología se encarga de cruzar las bases de datos con los aplicativos de Fomag y Hosvital, para mantener las bases actualizadas.





Transparencia y acceso a la información

Durante la vigencia reportada se actualizó la sección Transparencia y acceso a la información actualizada según matriz base de Gobierno Digital.



Las personas que han visitado esta sección a lo largo del año 2018 fueron:

MES	VISITAS
Enero	510.895
Febrero	660.071
Marzo	862.029
Abril	675.468
Mayo	520.255
Junio	529.401
Julio	668.437
Agosto	822.524
Septiembre	681.689
Octubre	558.584
Noviembre	424.418
Diciembre	266.587
Total	**7.180.322**

22.2. DESARROLLOS AÑO 2018

Administración y actualización del sitio

Los contenidos del sitio web son actualizados permanentemente, de acuerdo con la información suministrada por las áreas (archivos, formatos, textos descriptivos, bases de datos, listas, actividades y noticias) son publicados regularmente para la correcta información del Fondo hacia los usuarios finales. Se monitorea por medio de matriz de actualizaciones.

FECHA/PERIODICIDAD	PÁGINA	DESCRIPCIÓN
Mensual	Fomag	Listado de pagos de cesantías
Mensual	Fomag	Listado de pagos nuevos pensionados
Semanal	Fiduprevisora	Artículos de interés
Semanal - 1er día de la semana	Fiduprevisora	Video - estudios económicos "semana económica"
Mensual	Fiduprevisora	Banner
Una vez al año	Fiduprevisora	Actualización calificaciones de riesgo

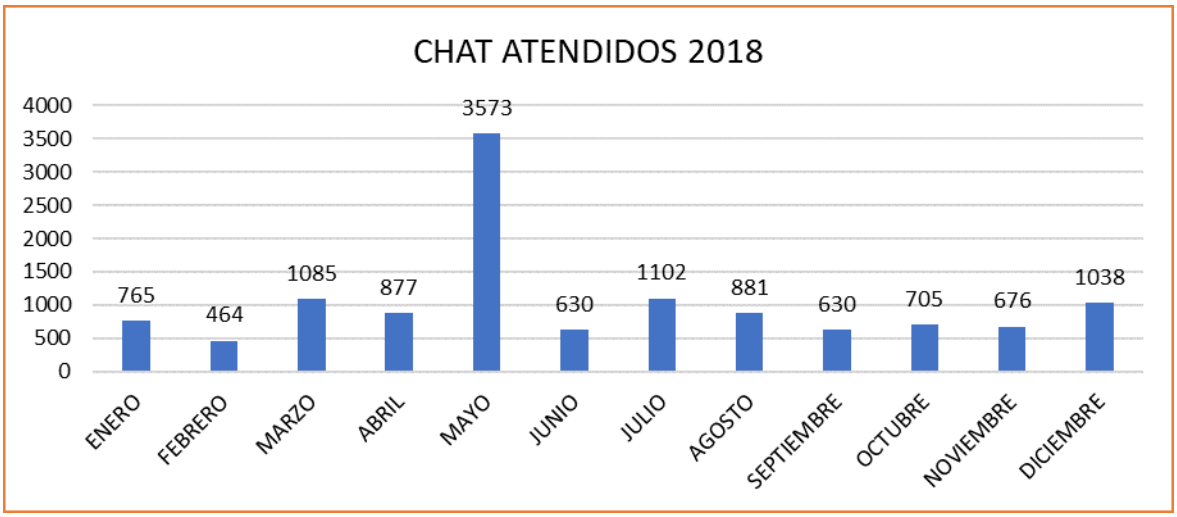
FECHA/PERIODICIDAD	PÁGINA	DESCRIPCIÓN
A solicitud	Fiduprevisora	Procesos de contratación
A solicitud	Fomag	Procesos de contratación
A solicitud	Fiduprevisora	Actualización Fiduconsorcio PPL

22.3. MÓDULO DE SERVICIO EN LÍNEA

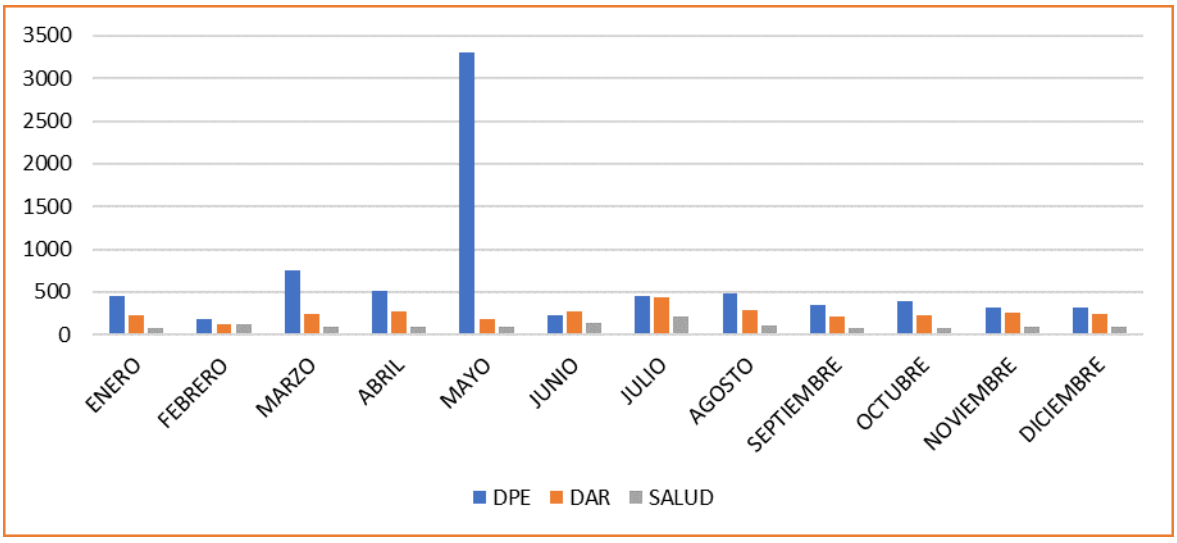
Chat en Línea

Para la vigencia 2018, se dio continuidad a la mejora del chat en línea por medio de:

- Reportes e indicadores de respuesta
- Personalización de la Atención con nombre de Docente y Agente



Se atendieron en total de doce mil cuatrocientos veinte seis (12.426) chats en promedio 1.036 solicitudes mensuales, en temas relacionados con la Dirección de Prestaciones Económicas (DPE), Dirección de Afiliaciones y Recaudos (DAR) y la Gerencia de Servicios de Salud (GSS).



La tabla anterior, ilustra el comportamiento mensual de los chats atendidos durante el año 2018, se evidencia que las consultas a la Dirección de Prestaciones Económicas es el área más consultada debido a que a través de esta opción se brinda información acerca del estado de prestaciones sociales que se encuentran en trámite de reconocimiento.

Centros de Atención a Usuarios

La estrategia operativa de las aperturas y reaperturas de los Centros de Atención al Usuario (CAU), estaban encaminadas a la atención al cliente FOMAG en términos de solución rápida a todas aquellas solicitudes por las que se dirigen en búsqueda de agilizar sus trámites y/o servicios. Así mismo, de busca la inmediación y descentralización de la atención a los usuarios.

Los Centros de Atención al Usuario a nivel nacional son:

- Bogotá
- Montería
- Pereira
- Villavicencio
- Cartagena
- Ibagué
- Manizales
- Medellín
- Barranquilla
- Cali
- Popayán
- Riohacha
- Bucaramanga

En cuanto a los resultados obtenidos en la Gestión de los Centros de Atención al Usuario a nivel nacional, la Gerencia de Mercadeo, Servicio al Cliente y Comunicaciones realiza control y seguimiento a la atención y satisfacción prestada por los Centros de Atención al Usuario (CAU) a nivel nacional.

Es así que la gerencia con corte 30 de noviembre de 2018 presenta la siguiente atención a nivel nacional:

Con el fin de brindar un mejor servicio, teniendo presencia en cada una de las zonas de mayor impacto para nuestros usuarios, Fiduprevisora S.A. dio apertura a los Centros de Atención a Usuarios – CAU a nivel nacional, discriminados así:

Centro de Atención al Usuario	Fecha de apertura
Medellín	29/01/2018
Villavicencio	1/02/2018
Montería	2/02/2018
Cartagena	14/02/2018
Barranquilla	19/02/2018
Cali	23/02/2018
Pereira	26/02/2018
Ibagué	5/03/2018
Riohacha	9/03/2018
Bucaramanga	22/03/2018
Bogotá	30/07/2018
Manizales	9/08/2018
Popayán	16/08/2018

Cabe señalar que se cuenta con personal idóneo para la atención y prestación del servicio en los diferentes CAU, logrando con esto la satisfacción de nuestros clientes, en donde se descentraliza el servicio logrando así brindar mayor facilidad en cuanto al acceso de nuestros usuarios.

Acumulado de la atención usuarios acumulado 1 de enero a 31 de diciembre de 2018

Durante el 2018 se atendió un total de ciento cuarenta y seis mil doscientos sesenta y tres (146.263) docentes en los diferentes centros de atención al usuario a nivel nacional; se evidencia que el centro de atención de Bogotá atendió el 48% equivalente a setenta mil cuatrocientos veintidós (70.422) del total de docentes atendidos a nivel nacional, la Gerencia de Mercadeo, Servicio al Cliente y Comunicaciones se encuentra realizando apoyo continuo a este punto de atención con el fin de seguir prestando un servicio de calidad.

DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE 2018														
CUIDAD	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEPT	OCT	NOV	DIC	ACUMULADO	% Nacional
BOGOTÁ	4.702	4.179	4.321	5.803	5.654	5.891	6.981	8.954	6.897	6.345	5.307	5.388	70.422	48%
MEDELLÍN	220	766	510	498	622	576	777	671	505	463	500	332	6.440	4%
BARRANQUILLA	104	315	314	464	388	480	395	433	403	388	275	185	4.144	3%
CARTAGENA	80	116	393	303	227	284	212	334	244	468	377	387	3.425	2%
CALI	48	296	313	390	274	340	550	610	327	551	402	331	4.432	3%
BUCARAMANGA	0	0	146	725	735	1033	811	1171	859	1.395	1075	960	8.910	6%
MONTERÍA	185	595	810	1179	1118	1059	905	800	781	1.216	754	701	10.103	7%
IBAGUÉ	48	75	296	631	728	840	902	1219	973	1.007	1300	910	8.929	6%
PEREIRA	61	114	232	430	415	645	466	443	232	336	361	395	4.130	3%
POPAYÁN	305	779	876	782	856	1367	1234	1606	1.453	1.231	1015	909	12.413	8%
RIOHACHA	187	303	388	715	701	681	538	452	530	703	536	422	6.156	4%
MANIZALES	57	178	176	207	116	194	286	299	268	405	479	372	3.037	2%
VILLAVICENCIO	0	186	277	243	319	348	373	335	429	529	385	298	3.722	3%
TOTAL NACIONAL	**5.997**	**7.902**	**9.052**	**12.370**	**12.153**	**13.738**	**14.430**	**17.327**	**13.901**	**15.037**	**12.766**	**11.590**	**146.263**	**100%**

Satisfacción Centros de Atención al Usuario - CAU

La Gerencia de Mercadeo, Servicio al Cliente y Comunicaciones monitorea la satisfacción de los centros de atención a nivel nacional con el fin de elaborar planes de acción como lo son capacitaciones, retroalimentación y actualización de novedades en los temas más recurrentes consultados en los centros de atención para así mismo mejorar la efectividad de resolución de inquietudes de manera personal.

Para el año 2018 se monitoreo la satisfacción a nivel nacional, a continuación, se presentan los resultados obtenidos por cada centro de atención realizando la sumatoria de los resultados obtenidos de Excelente más Bueno y Regular más Malo:

CENTRO DE ATENCIÓN	DOCENTES ATENDIDOS	ENCUESTAS REALIZADAS	ACUMULADO ENERO - DICIEMBRE			
			% de Satisfacción			
			EXCELENTE +	BUENO	REGULAR +	MALO
BARRANQUILLA	4144	1891	1890	100%	1	0,00%
CARTAGENA	3425	2469	2469	100%	0	0,00%
BOGOTA	70422	48016	47947	100%	78	0,00%
MEDELLIN	6440	3287	3285	100%	2	0,00%
MONTERIA	10103	8315	8205	99%	110	0,00%
BUCARAMANGA	8910	5892	5891	100%	1	0,00%
CALI	4432	3916	3915	100%	1	0,00%
PEREIRA	4130	3168	3149	99%	5	0,00%
POPAYAN	12413	3131	3122	100%	9	0,00%
RIOHACHA	6156	4960	4959	100%	1	0,00%
IBAGUE	8929	7473	7462	100%	11	0,10%
VILLAVICENCIO	3722	3329	3313	100%	16	0,00%
MANIZALES	3037	1952	1951	100%	1	0,00%
TOTALES	146263	97799	97558	99,99%	236	0,01%

De acuerdo con la tabla anterior, se puede evidenciar que la calificación obtenida para el año 2018 por los docentes que decidieron manifestar su percepción en cuanto a la prestación del servicio por parte de Fiduprevisora S.A; noventa y siete mil quinientos cincuenta y ocho (97.558) docentes atendidos equivalente al 99.99% calificó la atención prestada como Excelente y Bueno contra el 0.01% equivalentes a doscientos treinta y seis (236) que calificaron la atención brindada como Regular y Malo.

Atención Telefónica

Para el año 2018 se atendieron en total quinientos noventa y siete mil trecientos treinta y nueve (597.339) llamadas provenientes de docentes con el fin de solicitar apoyo en con casos especiales en el sistema acerca del desbloqueo de clave, ingreso a la página web o navegación en la página oficial www.fomag.gov.co administrada por la dirección de servicio al cliente.

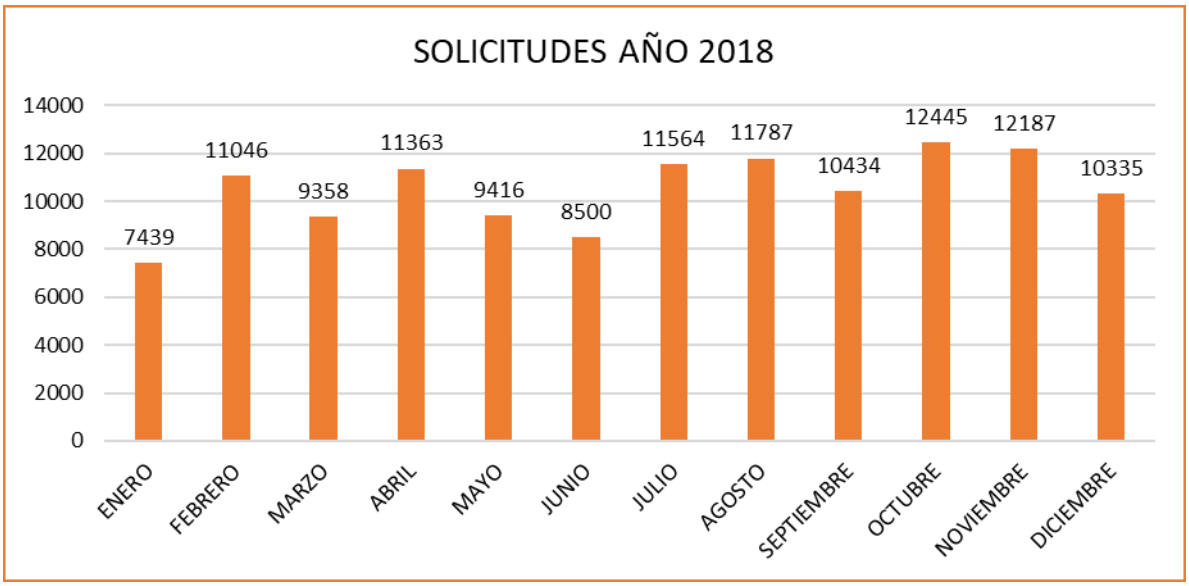


ATENCIÓN A SOLICITUDES

Durante el año 2018 la Gerencia de Mercadeo, Servicio al Cliente y Comunicaciones tuvo como objetivo la identificación, medición, control y monitoreo de las solicitudes recibidas a través de los diferentes canales de atención autorizados por la entidad para tal fin, lo cual se gestionaba a través del sistema de gestión documental Orfeo. La Gerencia continúo realizando la sensibilización del estado de las solicitudes a través de los canales internos de la entidad y se realizaron mesas de trabajo con las áreas encargadas con el fin de realizar seguimiento continuo y elaboración de planes de acción encaminados a responder dentro de los tiempos legalmente establecidos.

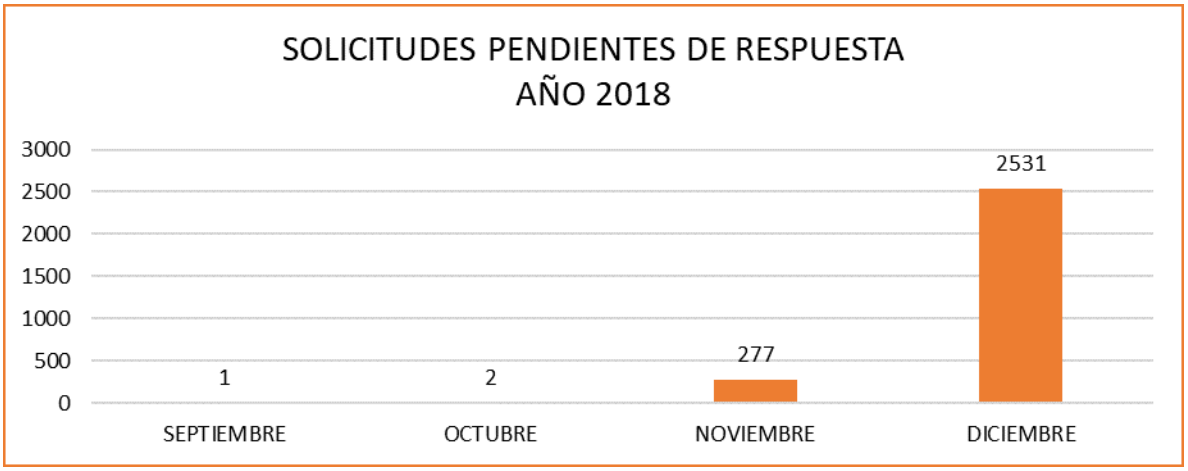
La Gerencia de Mercadeo, Servicio al Cliente y Comunicaciones se encuentra apoyando al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio en el proceso de resolución de solicitudes en los temas de Información de estados de prestaciones económicas que se encuentran en proceso de reconocimiento, expedición de certificados (Certificado de Ingresos y Retención, Certificado de Afiliación Pensional, Certificado de No Afiliación, Certificado de Sustitutos, Certificados de Mesada Pensional, Comprobantes de Nomina, Comprobante de Intereses, Extracto de Intereses a las Cesantías, Certificado de Cesantías Pagas), consulta acerca de embargos que se encuentren vigentes a la fecha, verificación de documentación de solicitudes correspondientes a la sanción por mora y actualización de datos en el sistema.

Desde el año 2018, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio recibió ciento veinticinco mil ochocientos setenta y cuatro (125.874) solicitudes a través de los diferentes canales de atención, las cuales se tipificaron como peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, felicitaciones, entre otros discriminadas así:



Fuente: Orfeo – Reporte vencimientos Solicitudes

Para el 01 de enero del año 2019, se ha dado respuesta a ciento veintitrés mil sesenta y tres (123.063) solicitudes equivalentes al 98% del total de solicitudes recibidas. Se encuentra pendientes de respuesta (no vencidas) dos mil ochocientas once (2.811) solicitudes distribuidas de la siguiente manera:

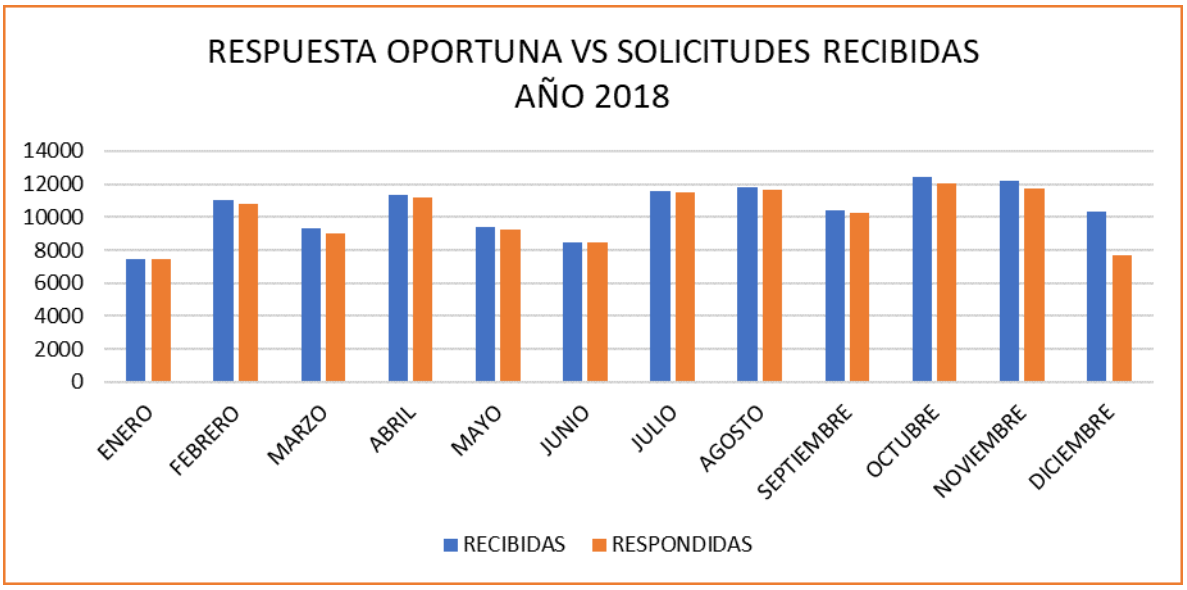


Fuente: Orfeo – Reporte vencimientos Solicitudes

A corte 01 de enero de 2019 se ha dado respuesta por fuera de los tiempos establecidos legalmente a dos mil doscientos dos (2.202) solicitudes equivalentes al 2% del total de recibidos durante el mismo periodo.

OPORTUNIDAD EN LA RESPUESTA

La oportunidad de la respuesta a solicitudes a corte 01 de enero de 2019 es del 96% equivalente a ciento veinte mil ochocientos sesenta y uno (120.861) solicitudes respondidas dentro de los tiempos establecidos legalmente, discriminadas así:



Fuente: Orfeo – Reporte vencimientos Solicitudes

De acuerdo con la tabla anterior es necesario precisar que se encuentran pendientes de respuesta dos mil ochocientas once (2.811) solicitudes, de las cuales dos mil cuatrocientos uno (2.401) solicitudes se encuentran dentro de los tiempos legalmente establecidos, es decir, no se encuentran vencidos.

Administración módulo de solicitudes aplicativo Orfeo

El control cambios aplicado al módulo de solicitudes del sistema de gestión documental – Orfeo y la administración de este, se encuentra a cargo de la Gerencia de Mercadeo, Servicio al Cliente y Comunicaciones, quien es el encargado de identificar, recibir y materializar las oportunidades de mejora realizadas por las diferentes áreas del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio con el fin de agilizar el proceso interno para la resolución de solicitudes.
Dentro del control cambios efectuados durante el año 2018 se resalta la implementación de la respuesta parcial de las solicitudes con el fin de dar cumplimiento a los tiempos de respuesta exigidos legalmente Fiduprevisora S.A. basándose en el Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 y Ley Estatutaria 1755 de 2015, que indica: "Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto".

Satisfacción y calidad en la respuesta a solicitudes

La Gerencia de Mercadeo, Servicio al Cliente y Comunicaciones en aras de conocer el índice de satisfacción de nuestros usuarios, con las respuestas emitidas a las solicitudes allegadas a la entidad a través de los diferentes de canales autorizados, realiza una encuesta mensual de

satisfacción y calidad en la respuesta, la cual es aplicada a nuestros afiliados del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG.

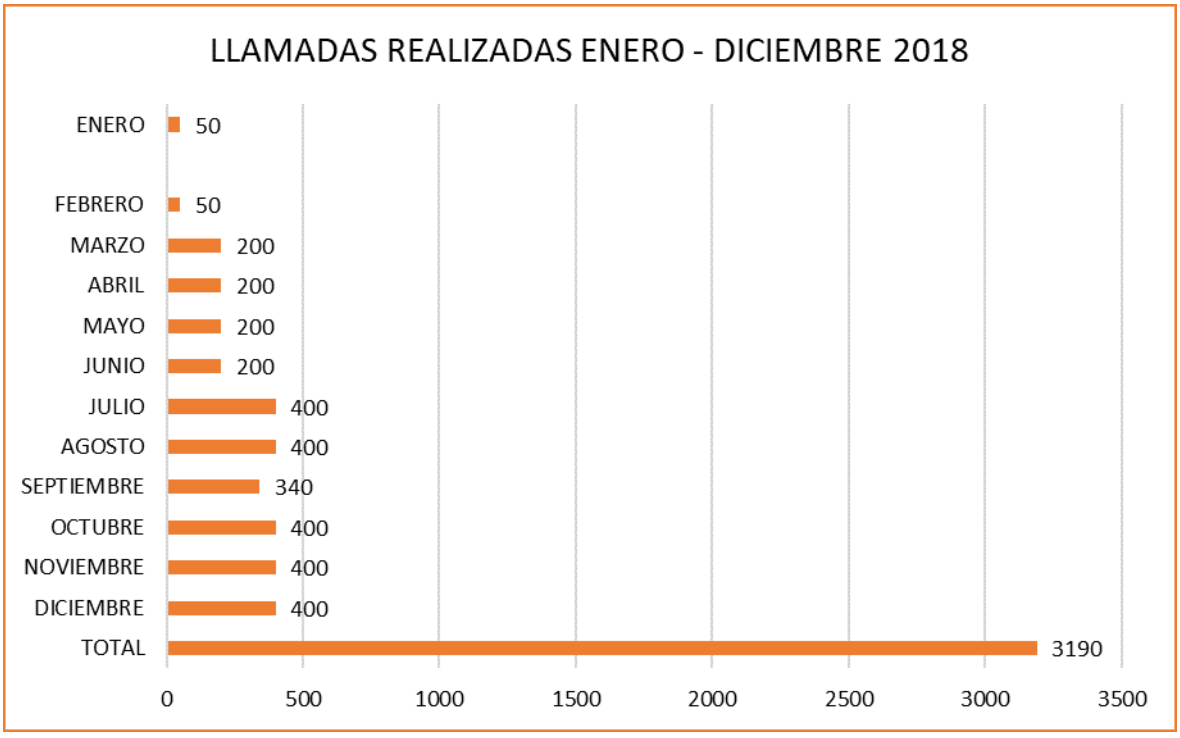
La encuesta es realizada aleatoriamente de los registros obtenidos en el periodo objeto de seguimiento, los aspectos a evaluar para cada una de las áreas de resolución de solicitudes (Dirección de Afiliaciones y Recaudos, Dirección de Prestaciones Económicas, Gerencia de Servicios de Salud y Gerencia de Mercadeo y Servicio al Cliente) tienen como línea base las siguientes preguntas:

1) ¿Qué tan satisfecho esta con la respuesta brindada por la Gerencia de Mercadeo, Servicio al Cliente y Comunicaciones, Gerencia de Servicios de Salud, Dirección de prestaciones económicas, ¿Dirección de Afiliaciones y Recaudos?

   Opciones de Respuesta: **Excelente (4), Bueno (3), Regular (2), Malo (1)**

2) ¿Cómo califica la Calidad de Respuesta dada a su solicitud?

   Opciones de Respuesta: **Excelente (4), Bueno (3), Regular (2), Malo (1)**



En la tabla anterior se puede evidenciar la cantidad de llamadas realizadas desde enero a noviembre de 2018, con un total de tres mil ciento noventa (3.190), se puede evidenciar que la cantidad de llamadas han incrementado teniendo como línea base la cantidad de solicitudes recibidas durante el año.

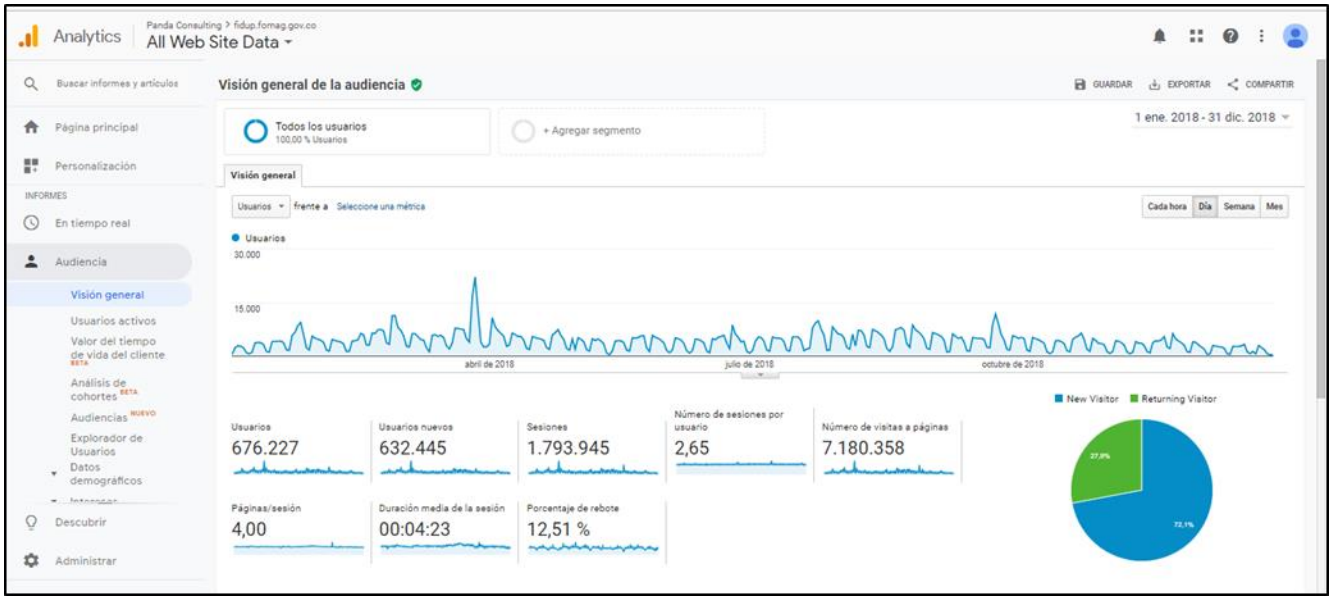
A continuación, se presentan los resultados obtenidos de satisfacción y calidad de las respuestas emitidas por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Gerencia de Mercadeo, Servicio al Cliente y Comunicaciones teniendo en cuenta que el rango de calificación es de 1 a 4:



22.4. ACTUALIZACIÓN PERMANENTE Y CÁLCULO DE VISITANTES

La página Web del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio de enero a diciembre de 2018, presentó actualización continua e incorporó varias noticias y comunicados para los afiliados al Fondo relacionados con los pagos de prestaciones económicas (pensiones y cesantías, incluidos intereses a las cesantías y reprogramaciones de las mismas), así como también sorbe el proceso de contratación de prestadores de servicios de salud.

También se crearon banners en el home con información relevante para los usuarios de la página. Entre los más importantes sobre la creación de la aplicación para celulares Fomag Móvil.



22.5. CONCLUSIONES, SERVICIOS Y RECOMENDACIONES

La página web del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio es un mecanismo de comunicación efectivo que permite agilizar las respuestas y el servicio a los usuarios y brindar información precisa y en línea sobre trámites, disposiciones, plazos, pagos, consultas y descarga de formularios y certificaciones.

La página Web del FOMAG ofrece servicios e información actualizada a los afiliados del Fondo, Secretarías de Educación, Entes de Control y Uniones Temporales Médicas.

Las estadísticas de visitas y actualizaciones web, ratifican el incremento del uso de este canal, que facilita el acceso a la información y la agilidad de los trámites de los usuarios. Para lo cual la Vicepresidencia comercial de entidad implementara un plan de actualización de contenidos y formatos.

Se actualizó la sección de secretarías de educación y se actualizaron los directorios telefónicos de todas las áreas del Fondo. Así mismo, se mantuvo informado tanto a los profesores del magisterio como a las personas del común sobre las últimas noticias relacionadas con trámites sin intermediarios ante la entidad.
La aplicación de celular Fomag Móvil, que en un comienzo era puramente informativa, se ha actualizado en su segunda fase para convertirse en una app transaccional facilitando varios trámites a los docentes de magisterio.

Otras funcionalidades permiten hacer seguimiento a las solicitudes radicadas, realizar nuevas PQRS e informar sobre las últimas novedades del Fondo de Prestaciones del Magisterio. La aplicación fue creada especialmente para docentes, pensionados y beneficiarios del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
En el caso de la página web se mantuvo actualizada y se colocó el botón de actualización de datos de los docentes para obtener la información para los respectivos desarrollos tecnológicos.

Para 2019 se realizará una actualización de la página de Fomag, la cuál sea más navegable para los docentes, secretarías y entes territoriales que la consultan. Para ello se realizará un nuevo mapa de navegación con un proveedor que garantice la funcionalidad de la página.

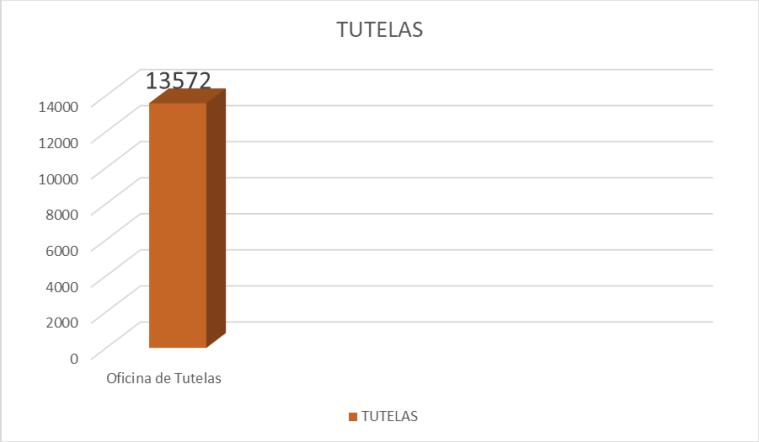
23. AREA ARCHIVO

Durante el presente año 2018, se cumplieron con las actividades de mejora en relación a la implementación de la Gestión Documental aplicando las normas del Archivo General de Nación (AGN) Ley 594 del 2000 Ley General de Archivos y el acuerdo 2609 de 2012, Acuerdo 42 de 2002 el cual regula el Inventario Único Documental y el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo (SGDEA) de acuerdo a las Normas Técnicas Colombianas NTC 15489-1 y NTC 15489-2 y demás normas legales vigentes y las políticas de FIDUPREVISORA , S.A. aplicando los instrumentos de Gestión Documental.

23.1. TUTELAS DE SALUD

Es de mencionar que es la Acciones de Tutela como se denomina al mecanismo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia vigente, busca proteger los Derechos constitucionales fundamentales de los individuos "cuando cualesquiera de éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública".

TUTELAS		
ITEM	**DEPENDENCIA**	**CANTIDADES**
1	Oficina de Tutelas	13572
TOTAL		**13572**

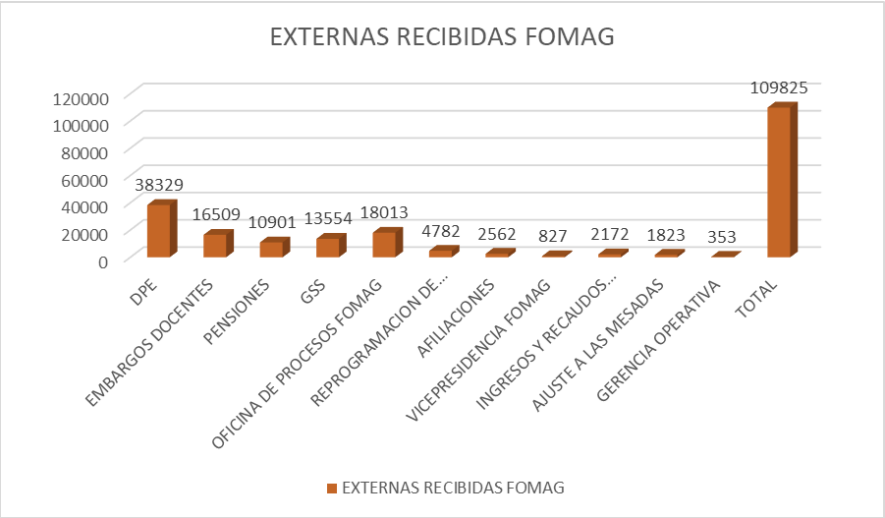


23.2. CORRESPONDENCIA GENERAL

Comunicaciones oficiales externas recibidas

Durante el presente año 2018, se recibieron y radicaron en el Centro de Recursos de Información (CRI) las comunicaciones oficiales asignadas al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG): GESTIÓN DE SERVICIOS DE SALUD Y MEDICINA LABORAL (GSS), GESTION DE PRESTACIONES ECONOMICAS (DPE), GESTION DE AFILIACIONES, RECAUDOS Y PAGOS (DAR).

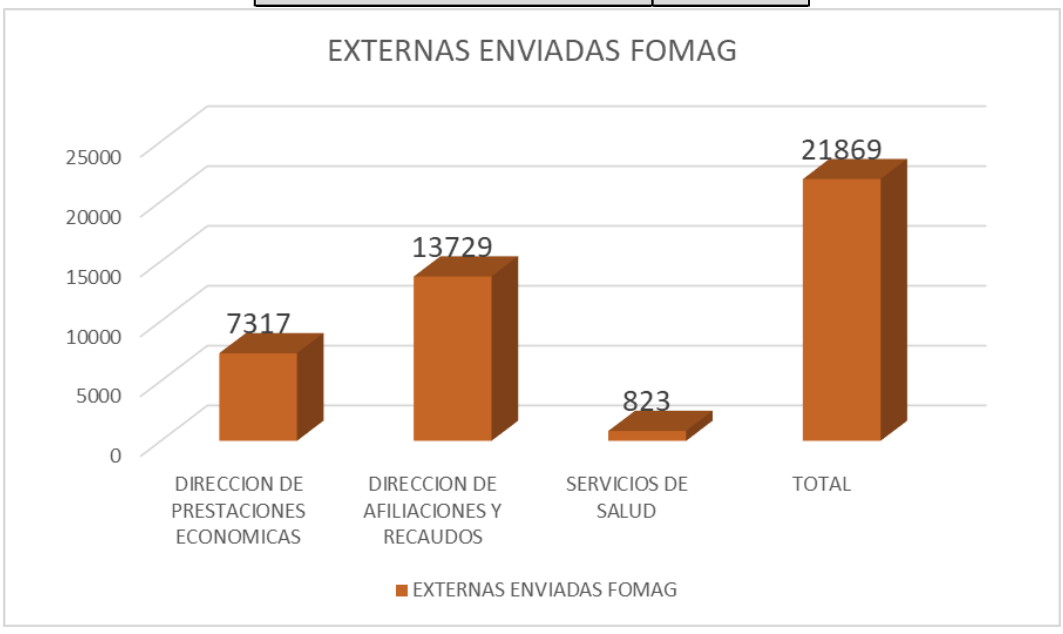
EXTERNAS RECIBIDAS FOMAG	
FOMAG	**RECIBIDOS**
DPE	38329
EMBARGOS DOCENTES	16509
PENSIONES	10901
GSS	13554
OFICINA DE PROCESOS FOMAG	18013
REPROGRAMACION DE CESANTIAS	4782
AFILIACIONES	2562
VICEPRESIDENCIA FOMAG	827
INGRESOS Y RECAUDOS FOMAG	2172
AJUSTE A LAS MESADAS	1823
GERENCIA OPERATIVA	353
TOTAL	**109825**



Comunicaciones oficiales externas enviadas

Durante el presente año 2018, se radicaron y enviaron a cada una de los destinatarios desde el Centro de Recursos de Información (CRI) las comunicaciones oficiales recibidas del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG): GESTIÓN DE SERVICIOS DE SALUD Y MEDICINA LABORAL (GSS), GESTION DE PRESTACIONES ECONOMICAS (DPE), GESTION DE AFILIACIONES, RECAUDOS Y PAGOS (DAR).

EXTERNAS ENVIADAS FOMAG	
DEPENDENCIA	**CANTIDADES**
DIRECCION DE PRESTACIONES ECONOMICAS	7317
DIRECCION DE AFILIACIONES Y RECAUDOS	13729
SERVICIOS DE SALUD	823
TOTAL	**21869**



23.3. TRANSFERENCIA DOCUMENTAL

Durante el presente año 2018, se cumplieron con las actividades de mejora en relación a la implementación de la Gestión Documental mediante las normas del Archivo General de Nación (AGN) Ley 594 del 2000 Ley General de Archivos y el acuerdo 2609 de 2012, Acuerdo 42 de 2002 el cual regula el Inventario Único Documental.

Diagnóstico integral de los archivos

Al realizar el Diagnóstico integral de los Archivos, se logró identificar las falencias y las mejoras posibles para la integración y manejo de la documentación (unificación de series-subseries, documentos sueltos y expedientes), de tal manera que el archivo físico como digital este interconectado con las dependencias.

Plan mejoramiento archivístico

Mediante el plan de mejoramiento archivístico, se organizaron los tiempos y el manejo de la documentación dentro de las dependencias de la entidad, logrando así, cumplir con los tiempos establecidos.

Cambio de unidades de conservación

Al realizar los cambios de las unidades de conservación teniendo como referencia las normas del Archivo General de la Nación (AGN) ley 594 del 2000 y el decreto 2609 de 2012 permitieron una mejor organización, preservación y custodia de la información.

Levantamiento de información para la actualización de las Tablas de Retención Documental (TRD)

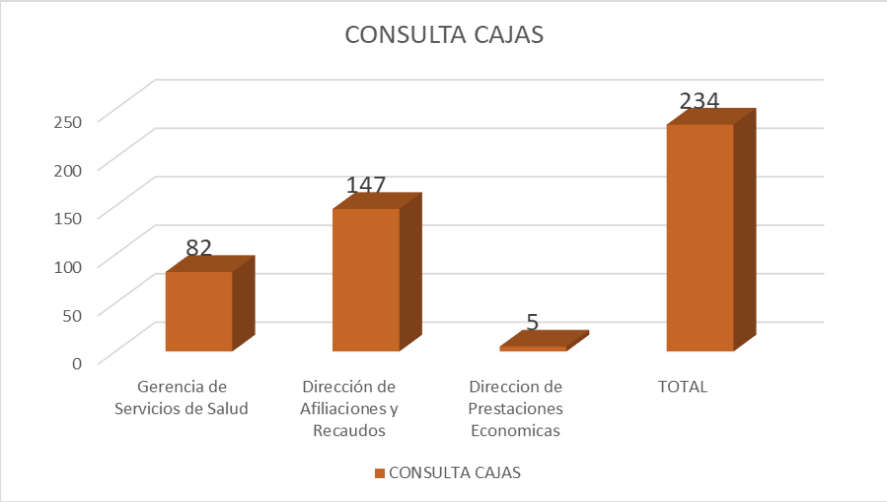
Al llevar a cabo el levantamiento de información sobre las TRD, se estandarizo y se conoció la responsabilidad de cada una de las dependencias en la producción de la documentación, logrando agilidad en las transferencias de la documentación de las dependencias al Archivo Central.

Descongestión de archivo represado en las oficinas

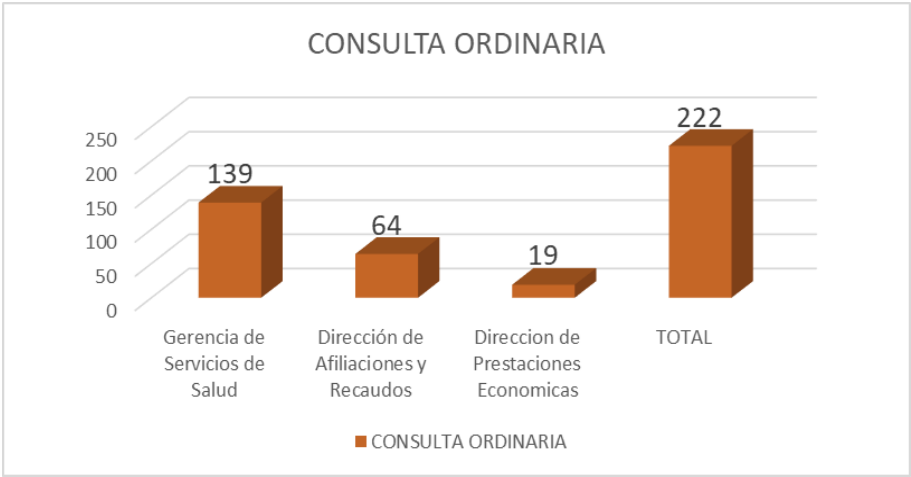
Al reunir cada uno de los pasos anteriormente registrados y al realizar estas actividades, se empezó a detectar los cambios en cada una de las dependencias y oficinas productoras, descongestionándolas y haciendo que fluyera de una manera lineal y segura la documentación.

Se realizaron las actividades directas en las dependencias GERENCIA DE SERVICIOS DE SALUD (GSS), DIRECCION DE PRESTACIONES ECONOMICAS (DPE), DIRECCION DE AFILIACIONES Y RECAUDO (DAR) durante el año 2017, en los servicios de préstamos de carpetas, consultas extraordinarias, correos electrónicos y custodia de unidades de conservación (cajas), discriminadas de la siguiente manera:

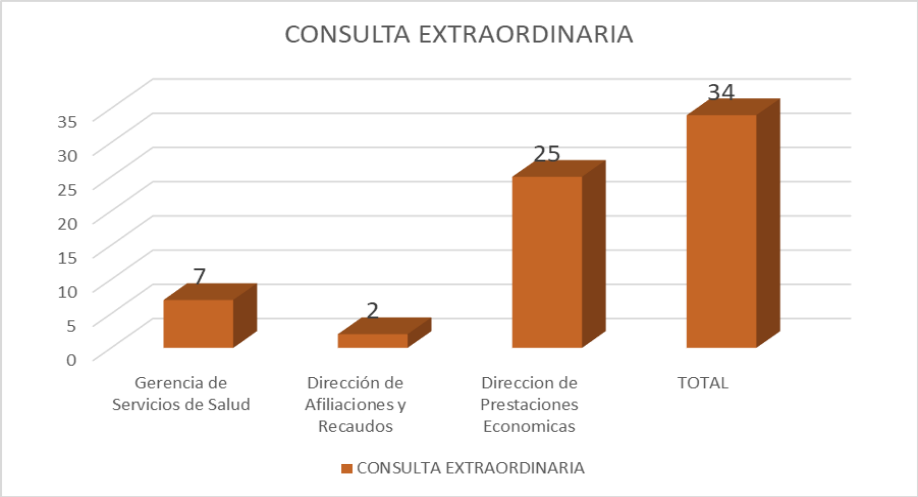
CONSULTA CAJAS			
ITEM	**CODIGO**	**DEPENDENCIA**	**CAJAS**
10	101040301	Gerencia de Servicios de Salud	82
11	101040202	Dirección de Afiliaciones y Recaudos	147
12	101040203	Dirección de Prestaciones Económicas	5
TOTAL			**234**



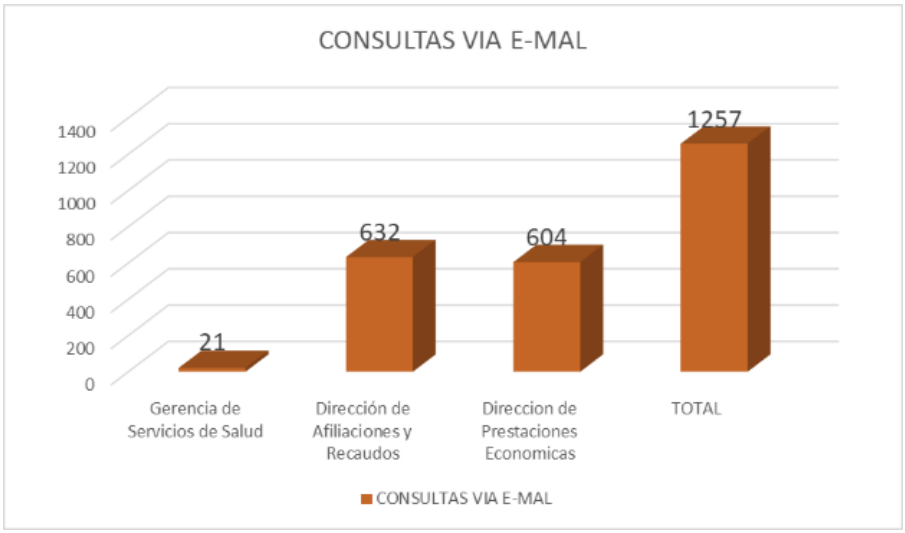
CONSULTA ORDINARIA			
ITEM	**CODIGO**	**DEPENDENCIA**	**CAJAS**
10	101040301	Gerencia de Servicios de Salud	139
11	101040202	Dirección de Afiliaciones y Recaudos	64
12	101040203	Dirección de Prestaciones Económicas	19
TOTAL			**222**



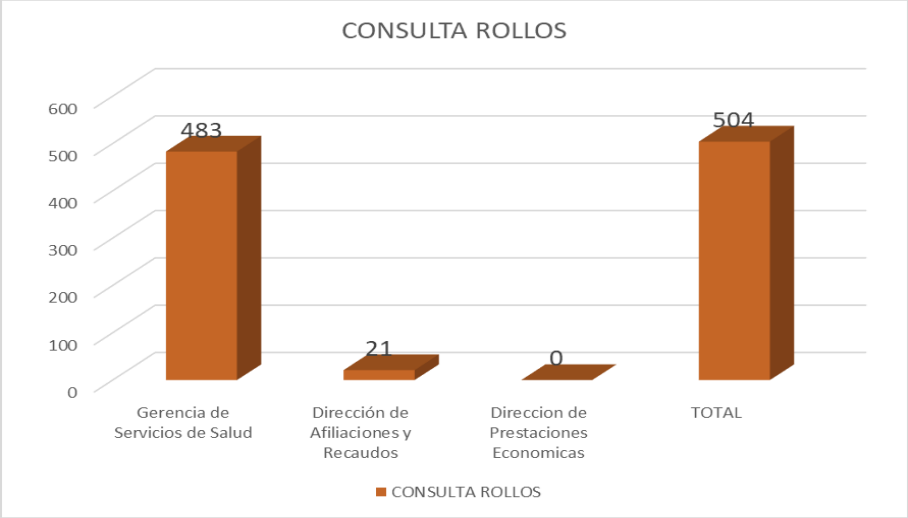
CONSULTA EXTRAORDINARIA			
ITEM	**CODIGO**	**DEPENDENCIA**	**CAJAS**
10	101040301	Gerencia de Servicios de Salud	7
11	101040202	Dirección de Afiliaciones y Recaudos	2
12	101040203	Dirección de Prestaciones Económicas	25
TOTAL			**34**



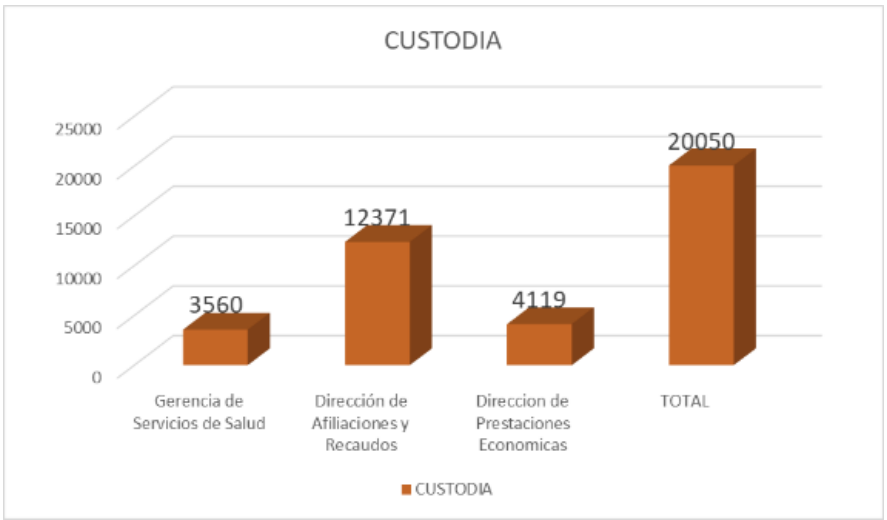
CONSULTA VIA EMAIL			
ITEM	**CODIGO**	**DEPENDENCIA**	**CAJAS**
10	101040301	Gerencia de Servicios de Salud	21
11	101040202	Dirección de Afiliaciones y Recaudos	632
12	101040203	Dirección de Prestaciones Económicas	604
TOTAL			**1257**



CONSULTA ROLLOS			
ITEM	CODIGO	DEPENDENCIA	CAJAS
10	101040301	Gerencia de Servicios de Salud	483
11	101040202	Dirección de Afiliaciones y Recaudos	21
12	101040203	Dirección de Prestaciones Económicas	0
TOTAL			**504**



CUSTODIAS			
ITEM	CODIGO	DEPENDENCIA	CAJAS
10	101040301	Gerencia de Servicios de Salud	3560
11	101040202	Dirección de Afiliaciones y Recaudos	12371
12	101040203	Direccion de Prestaciones Economicas	4119
TOTAL			**20050**



23.4. OTRAS ACTIVIDADES

Capacitaciones:

Administración custodia almacenamiento y organización del archivo

- Implementación y actualización de las Tablas de Retención Documental (TRD)
- Marcación de carpetas y cajas
- Alistamiento de la información (Trasferencias)
- Organización de la documentación (Clasificación, Ordenación, Descripción)
- Formalización de entrega de la documentación
- Diligenciamiento del Formato Único de Inventarios Documentales (FUID)

24. LOGROS

Respecto del proceso de gestión documental los logros obtenidos en el FOMAG son los siguientes:

- Se organizó la documentación almacenada en el depósito del área con el fin de ser remitida al archivo central para su custodia y almacenamiento.
- Se delegó la responsabilidad de la administración documental en personal capacitado en esta labor y que depende directamente de la Dirección de Recursos Físicos - Centro de Recursos de Información (CRI)
- Se mejoraron los procesos de asignación de PQRS desde el Centro de Recursos de Información, con el apoyo de la Gerencia De Mercadeo Servicio Al Cliente Y Comunicaciones.
- Se asignó el presupuesto para el mejoramiento del sistema de gestión documental ORFEO orientado en las necesidades de la Gerencia De Mercadeo Servicio Al Cliente Y Comunicaciones y al FOMAG.
- Se capacitaron 40 funcionarios del FOMAG en el proceso de gestión documental

24.1. TAREAS PENDIENTES

Para la vigencia del 2019 están pendientes de ser atendidos las siguientes actividades:

- Adecuar el depósito del archivo del FOMAG con el fin de prevenir el deterioro de la documentación que se custodia en este.
- Capacitar a la totalidad de los funcionarios del FOMAG en aras de optimizar el proceso y mejorar las condiciones en las que son entregados los documentos tanto al archivo de gestión como al archivo central.
- Implementar un proceso optimizado para realizar el seguimiento al proceso de organización documental.

24.2. RETOS

La gestión documental dentro del FOMAG como en varios de las dependencias de la entidad presenta los siguientes retos:

- Ajustar y parametrizar el Software de Gestión Documental ORFEO para que pueda satisfacer la totalidad de las necesidades de gestión de información del área.
- Integrar ORFEO con las aplicaciones que administra el FOMAG para reducir la cantidad de tareas realizadas de forma mecánica por los funcionarios, reduciendo el tiempo utilizado en labores innecesarias y orientándolo a actividades de alto impacto para el proceso y el servicio prestado.
- Migrar al menos el 80% de la gestión documental a soportes electrónicos, reduciendo así la producción de documentos físicos y el espacio requerido para almacenarlos.
- Todo lo anterior atendiendo a las políticas de buenas prácticas y a la normatividad archivística expedida para tal fin

24.3. LECCIONES APRENDIDAS

En el proceso de organización y recepción de la administración de gestión documental del FOMAG se pudo retroalimentar lo siguiente:

- Aplicación de la ley 594 de Archivo General de la Nación
- Demás Normas que lo adicionen, sustituyan y/o modifiquen.

24.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

Derivado del diagnóstico integral de archivo y de la administración del proceso de gestión documental se pudo identificar las siguientes oportunidades de mejora:

- Programar capacitaciones con el proveedor del programa de Gestión Documental ORFEO para mejorar cada uno de los procesos de radicación de la Fiduprevisora, atender y aplicar todas las políticas y procedimientos establecidos para la administración documental de la entidad (Transferencias y Traslados).
- Responsabilizar a los funcionarios del trámite de los documentos, y que sea entregada la documentación a los responsables de la gestión documental con la aplicación de los criterios básicos de clasificación, ordenación, depuración e inclusión en expediente establecidos en el Manual de Gestión Documental y Control de Registros ML-GAD-04-001, reduciendo así la carga que estas actividades representan al nivel auxiliar a día de hoy.
- Representaría un gran impacto al proceso de gestión documental (INFORMACIÓN) que el FOMAG retroalimentara Gestión Documental - Centro de Recursos de Información respecto de las necesidades particulares, los errores y problemas del servicio de archivo y las características que consideran pertinentes incorporar al aplicativo de ORFEO.

CAPITULO V – EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

25. CONFORMACIÓN DEL PRESUPUESTO Y EJECUCION PRESUPUESTAL AÑO 2018

El informe de ejecución presupuestal considera el Presupuesto de Ingresos y de Gastos correspondiente al año 2018 y las Reservas Presupuestales constituidas con cargo al presupuesto del año 2017; analizando cual es la apropiación en cada rubro presupuestal, indicando el valor realmente afectado a diciembre 31 de la vigencia de análisis y el saldo presupuestal que quedó pendiente por ejecutar.

Es conveniente indicar que sobre el manejo del presupuesto se realizan reportes periódicos en informes mensuales de ejecución a los Ministerios de Educación Nacional, de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación.

A continuación, se presenta el análisis sobre los diferentes rubros que conforman el presupuesto de la vigencia 2018.

25.1. PRESUPUESTO DE INGRESOS

El monto del presupuesto final de ingresos establecido en apropiación para la vigencia fiscal del año 2018 fue de once billones ciento veintiocho mil setecientos setenta y seis millones trescientos ochenta y cuatro mil doscientos veinte pesos **($11.128.776.384.220)**, conformado por las siguientes fuentes de Financiación:

FUENTES DE FINANCIACION	
CONCEPTO	**VALOR**
A. DE PROPIEDAD DEL FONDO (INGRESOS DIRECTOS)	937.642.524.810
B. POR TRANSFERENCIAS - APORTES DE LA NACION	7.515.330.704.354
C. POR TRANSFERENCIAS - APORTES ENTES TERRITORIALES	2.675.803.155.055
TOTAL FUENTES DE FINANCIACION	11.128.776.384.220

De propiedad del fondo – ingresos directos

DESCRIPCION DE RUBROS	APROPIACION INICIAL	APROPIACION FINAL	EJECUCION ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
			A DICIEMBRE	(%)	
De propiedad del fondo	**937.642.524.810**	**937.642.524.810**	**988.531.784.378**	**105,43%**	**50.889.259.568**
El 12% de cada mesada pensional	917.965.524.810	917.965.524.810	971.118.832.510	105,79%	53.153.307.700
Rendimientos de inversión	19.677.000.000	19.677.000.000	17.412.951.868	88,49%	- 2.264.048.132

De transferencias de la nación

DESCRIPCION DE RUBROS	APROPIACION INICIAL	APROPIACION FINAL	EJECUCION ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
			A DICIEMBRE	(%)	
De la nación	**7.515.330.704.354**	**7.515.330.704.354**	**7.252.511.880.699**	**96,50%**	**- 262.818.823.655**
8,5% Aporte Nación	959.279.176.254	959.279.176.254	839.925.387.759	87,56%	- 119.353.788.496
8,33% Aporte Nación	1.110.173.999.319	1.110.173.999.319	972.045.833.932	87,56%	- 138.128.165.387

El 12% Ley 812 de 2003	1.367.722.101.254	1.367.722.101.254	1.367.722.101.254	100,00%	-
Aporte Nación para Cesantías	617.435.576.044	617.435.576.044	617.435.576.044	100,00%	-
Aporte Nación para Pensiones	3.455.382.981.710	3.455.382.981.710	3.455.382.981.710	100,00%	-
Aporte Convenio Caldas, Quindío y Sucre	5.336.869.773	5.336.869.773	-	0,00%	- 5.336.869.773

De transferencias de los Entes Territoriales

DESCRIPCION DE RUBROS	APROPIACION INICIAL	APROPIACION FINAL	EJECUCION ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
			A DICIEMBRE	(%)	
De los departamentos y municipios	**2.131.758.550.549**	**2.675.803.155.055**	**2.720.953.578.480**	**101,69%**	**- 39.168.136.139**
El 4% Aporte Docentes	484.401.577.528	467.923.879.781	468.796.141.411	100,19%	872.261.630
Cuotas de Afiliación e Incrementos	32.955.395.493	32.955.395.493	46.169.205.680	140,10%	13.213.810.187
Amortización Deuda de los entes territoriales	1.130.000.000.000	1.707.000.000.000	1.710.131.526.029	100,18%	- 54.126.469.586
Padres cotizantes, ing. por desagregar	-	-	27.060.563.950	0,00%	-
El 4% Aporte Docentes de la Ley 812 de 2003	484.401.577.528	467.923.879.781	468.796.141.411	100,19%	872.261.630

Para la vigencia 2018 se ejecutó un ingreso que no estaba contemplado en la desagregación inicial del presupuesto: Ingresos por padres cotizantes y otros ingresos por desagregar que se encuentran en procesos de conciliación con las Entidades Territoriales, lo que genero un incremento en los saldos presupuestales en virtud de este mayor ingreso.

25.2. PRESUPUESTO DE GASTOS

El monto del presupuesto final de gastos establecido en apropiación para la vigencia fiscal del año 2018 fue de once billones ciento veintiocho mil setecientos setenta y seis millones trescientos ochenta y cuatro mil doscientos veinte pesos **($11.128.776.384.220),** conformado por los siguientes conceptos:

GASTOS	
CONCEPTO	**VALOR**
A. PRESTACION DE SERVICIOS MEDICO ASISTENCIALES	2.217.173.473.196
B. PRESTACIONES ECONOMICAS	8.848.673.411.394
C. OTROS GASTOS	62.929.499.630
TOTAL GASTOS	11.128.776.384.220

Los anteriores conceptos de gastos de acuerdo con los rubros presupuestales que maneja el Fondo, se ejecutaron en la vigencia 2018, de acuerdo con la siguiente desagregación:

Prestación de servicios medico asistenciales

DESCRIPCION DE RUBROS	APROPIACION INICIAL	APROPIACION FINAL	EJECUCION ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
			A DICIEMBRE	(%)	
Prestación de servicios medico asistenciales	1.981.295.764.854	2.217.173.473.196	1.711.000.575.712	77,17%	506.172.897.484
Contratos de servicios médicos	1.725.530.357.682	1.958.408.066.024	1.516.046.930.531	77,41%	442.361.135.493
Auxilios, indemnizaciones y seguros	78.560.140.143	78.560.140.143	32.541.163.825	41,42%	46.018.976.318
Fondo de solidaridad y Garantía en Salud	177.205.267.029	180.205.267.029	162.412.481.356	90,13%	17.792.785.673

Prestaciones económicas

DESCRIPCION DE RUBROS	APROPIACION INICIAL	APROPIACION FINAL	EJECUCION ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
			A DICIEMBRE	(%)	
Prestaciones económicas	8.540.506.515.230	8.848.673.411.394	8.763.562.700.516	99,04%	85.110.710.878
Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación)	6.650.493.046.677	7.121.063.836.031	7.120.168.997.661	99,99%	894.838.370
Cesantías definitivas	739.131.185.245	503.131.185.245	461.327.114.441	91,69%	41.804.070.804
Cesantías parciales	873.386.861.451	979.853.662.269	937.647.311.098	95,69%	42.206.351.171
Intereses sobre cesantías	277.495.421.857	244.624.727.849	244.419.277.316	99,92%	205.450.533

Otros gastos

DESCRIPCION DE RUBROS	APROPIACION INICIAL	APROPIACION FINAL	EJECUCION ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
			A DICIEMBRE	(%)	
Otros gastos	62.929.499.630	62.929.499.630	57.713.933.669	91,71%	5.215.565.961
Comisión Contrato de Fiducia	57.249.499.996	57.249.499.996	57.249.499.992	100,00%	4
Renovación licencias Oracle	51.479.633	51.479.633	44.277.877	86,01%	7.201.756
Digitalización de expedientes	4.000.000.000	4.000.000.000	420.155.800	10,50%	3.579.844.200
Recaudo de cartera	1.500.000.000	1.500.000.000	-	0,00%	1.500.000.000
Actualización Calculo Actuarial	128.520.001	128.520.001	-	0,00%	128.520.001

26. RESERVAS PRESUPUESTALES DEL AÑO 2017

26.1. RESERVAS DE INGRESO

No aplica

26.2. RESERVA DE GASTOS

El valor del presupuesto de gastos con cargo a la reserva presupuestal del año 2017, ascendió a la suma de noventa y siete mil novecientos setenta y cinco millones ochocientos veinte mil quinientos veintidós pesos (**$97.975.820.522)** conformado por los siguientes conceptos:

Prestación de servicios medico asistenciales

RUBRO	VALOR RESERVA	EJECUTADO A DICIEMBRE	% EJECUCION	SALDO POR EJECUCION
Prestación de servicios medico asistenciales	**97.225.754.831**	**406.732.751**	**0,42%**	**96.819.022.080**
Contratos Servicios Médicos	97.225.754.831	406.732.751	0,42%	96.819.022.080

Otros gastos

RUBRO	VALOR RESERVA	EJECUTADO A DICIEMBRE	% EJECUCION	SALDO POR EJECUCION
Otros Gastos	**750.065.691**	**745.919.398**	**99,45%**	**4.146.293**
Digitalización expedientes Secretarias de Educación	750.065.691	745.919.398	99,45%	4.146.293

27. CIERRE FISCAL VIGENCIA 2018

El valor de las reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2018 asciende a quinientos sesenta mil doscientos diecisiete millones seiscientos catorce mil ochocientos noventa y ocho pesos **($560.217.614.898)**

RUBRO	VALOR RESERVA
Reserva de gastos	**560.217.614.898**
Prestac. de Servicios Médico-Asistenciales	**472.821.108.171**
Contratos de Servicios Médicos.	425.057.069.419
Auxilios, Indemnizaciones y Seguros	29.971.253.079
Para Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud.	17.792.785.673
Prestaciones Económicas	**84.010.721.974**
Pensiones	300.000
Cesantías Definitivas.	41.804.070.803
Cesantías Parciales.	42.206.351.171
Otros Gastos - Pensiones	**3.385.784.753**
Digitalización de expedientes	3.385.784.753

De igual manera el valor de las cuentas por pagar presupuestales al cierre de la vigencia 2018 ascienden a cuarenta y nueve mil setecientos setenta y dos millones doce mil treinta y dos pesos **($49.772.012.032)** discriminados así:

RUBRO	VALOR RESERVA
Cuentas por pagar	**49.772.012.032**
Prestac. de Servicios Médico-Asistenciales	**38.667.040.893**
Contratos de Servicios Médicos.	28.845.240.806
Auxilios, Indemnizaciones y Seguros	9.821.800.087
Prestaciones Económicas	**7.855.664.660**
Pensiones	126.014.320
Cesantías Definitivas.	2.857.963.646
Cesantías Parciales.	4.870.482.969
Intereses sobre Cesantías.	1.203.724
Otros Gastos - Pensiones	**3.249.306.479**
Comisión Contrato de Fiducia	3.245.247.774
Digitalización de expedientes	4.058.705

28. INFORMES DE TESORERIA

Al 31 de diciembre el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio presenta un saldo en libros de $274.138.728.255,19, distribuido en 24 cuentas bancarias.

No.	Banco	Cuenta	Tipo de cuenta	Saldo en Libros
1	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA	8200101767	Corriente	1.161.137.442,29
2	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA	8200129388	Corriente	0,00
3	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA	408203014235	Ahorros	0,00
4	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA	8200017741	Ahorros	0,00
5	BANCO BBVA	311154009	Ahorros	135.705.378.505,31
6	BANCO BBVA	311002224	Corriente	110.948.182.091,13
7	BANCO BBVA	311017677	Corriente	13.129.592.102,40
8	BANCO BBVA	309004422	Ahorros	4.024.787.460,35
9	BANCO BBVA	309035293	Ahorros	3.330.386.001,00
10	BANCO BBVA	309009033	Ahorros	983.138.003,55
11	BANCO BBVA	309012821	Corriente	661.200.221,87
12	BANCO BBVA	309012813	Corriente	2.341.635,06
13	BANCO CITIBANK	5067322039	Ahorros	4.393,94
14	BANCO COLPATRIA	132074623	Ahorros	113.608.505,18
15	BANCO DAVIVIENDA	21037981	Ahorros	2.805.730.496,48
16	BANCO DAVIVIENDA	21993563	Corriente	608.509.953,00
17	BANCO DAVIVIENDA	21991633	Corriente	41.735,91
18	BANCO POPULAR	110066123241	Corriente	374.823.996,51
19	BANCO POPULAR	110066126194	Corriente	218.620.551,00
20	BANCO POPULAR	220066123456	Ahorros	1.160.697,61
21	BANCO POPULAR	220066037904	Ahorros	1.061,18
22	BANCO POPULAR	110066114257	Corriente	756,00
23	BANCO POPULAR	110066126202	Corriente	0,00
24	BANCOLOMBIA	4873883443	Ahorros	70.082.645,42
TOTAL GENERAL				**274.138.728.255,19**

Fuente: Matriz de partidas conciliatorias

Consciente de la importancia de realizar la oportuna identificación y depuración de las partidas registradas en las conciliaciones bancarias por constituir una valiosa herramienta para ejercer un correcto control sobre el efectivo y demás partidas de los estados financieros de los Negocios Administrados, por lo cual continuamente se viene fortaleciendo los procedimientos de análisis y depuración de las partidas conciliatorias.
Producto de las diferentes actividades realizadas por parte de las áreas involucradas en el proceso contable frente a las 224 partidas conciliatorias existentes al 31 de diciembre de 2017 se presentó una depuración del 100% de estas partidas al cierre de la vigencia 2018.

A continuación, se presente el comportamiento de las partidas conciliatorias al 31 de diciembre de 2018, respecto de la vigencia anterior:

Cifras en millones de pesos

FOMAG DICIEMBRE 2018	Mayor 30 días		Menor 30 días		Total valor	Total Q
	Valor	**Q**	**Valor**	**Q**		
1 - Notas crédito pendientes de contabilizar	0.00	0	256	33	256	33
Total general	**0.00**	**0**	**256**	**33**	**256**	**33**

Cifras en millones de pesos

FOMAG DICIEMBRE 2017	Mayor 30 días		Menor 30 días		Total valor	Total Q
	Valor	**Q**	**Valor**	**Q**		
1 - Notas crédito pendientes de contabilizar	24	11	1.097	137	1,121	148
2 - Notas debito pendientes de contabilizar	1	1	0	0	1	1
3 - Notas crédito contabilizadas no registradas en el extracto	0	0	53	2	53	2
4 - Notas debito contabilizadas no registradas en el extracto	34.238	25	110.742	48	144.980	73
Total general	**34.264**	**37**	**111.893**	**187**	**146.156**	**224**

Es importante aclarar que conforme a la operatividad propia del negocio que se administra se presentaran partidas conciliatorias, por lo cual la Fiduciaria continuara dando cumplimiento a los planes, procesos y procedimientos establecidos de manera que se haga posible el seguimiento y la regularización de las partidas conciliatorias vigentes a la fecha.

29. INFORMES CONTABLES

Los estados financieros del patrimonio autónomo se preparan de forma separada e independiente de las demás operaciones de la administradora, así mismo se presentan de forma mensual los informes de gestión sobre las actividades y resultados obtenidos dentro de la administración del contrato de Fiducia de acuerdo con lo establecido en el anexo técnico que contempló la prórroga al contrato de fiducia mercantil del 29 de diciembre de 2015.

Hasta el 31 de diciembre de 2017, la Entidad preparó sus estados financieros individuales de acuerdo a lo establecido por la Superintendencia Financiera de Colombia, donde se siguieron 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, homologando al Régimen de Contabilidad Pública adoptado

mediante Resoluciones 354, 355 y 356 del 5 de septiembre de 2007, de la Contaduría General de la Nación, actualizadas mediante Resoluciones 139, 153, 276 y 278 de 2012.

Los estados financieros al 31 de diciembre de 2018 han sido preparados y cumplen con lo establecido en el Nuevo Marco Normativo aplicable a las entidades del gobierno general, emitidas por la Contaduría General de la Nación mediante la Resolución 533 de 2015 y demás normas que la modifiquen, complementen o sustituyan.

Estos son los primeros estados financieros preparados de acuerdo con el Nuevo Marco Normativo aplicable a las entidades del gobierno general; para la conversión al nuevo marco técnico normativo la Entidad ha contemplado las excepciones y exenciones previstas en el Instructivo No. 002 de 2015 emitido por la Contaduría General de la Nación

Se adjuntan los estados financieros del fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con corte a 31 de diciembre de 2018.

30. LOGROS

Dentro de la gestión realizada en la vigencia 2018 es importante resaltar:

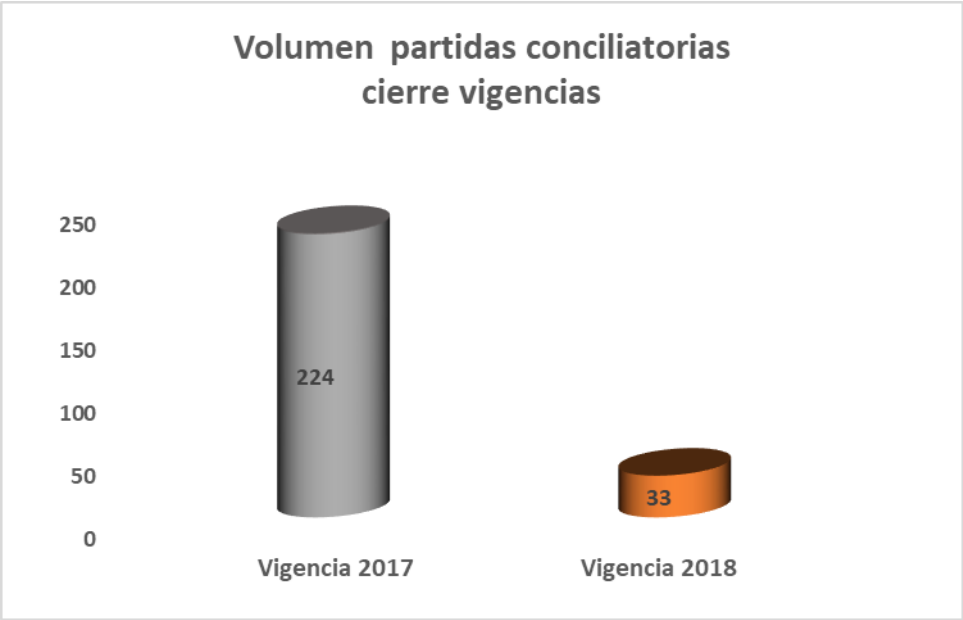
Depuración de partidas conciliatorias

Al cierre de la vigencia 2018 se presenta un porcentaje de disminución del 100% de las partidas conciliatorias existentes al 31 de diciembre de 2017, resultado que se logró a través de la ejecución de actividades permanentes en conjunto con las áreas involucradas.

Dentro de las principales actividades que se generan se detalla las siguientes:

- Se elaboraron pre-cierres de conciliaciones bancarias con el objeto de identificar el avance de depuración de las partidas existentes y el registro de las operaciones originadas dentro del mes de cierre.
- Se realizaron mesas de trabajo entre las áreas operativas del Fondo con el fin de revisar y depurar las partidas conciliatorias.
- A través de la Dirección de Tesorería se gestionó la consecución de soportes necesarios para la identificación y desagregación de ingresos, aplicación de embargos, entre otros.

El año 2018 cierra con 33 partidas conciliatorias generadas durante el mes de diciembre por valor de 255.087.259,00.



Implementación de Normas Internacionales de Información Financiera NIIF bajo resolución 533 de octubre de 2015

Se dio cumplimiento a la aplicación del marco normativo, por lo anterior los estados financieros al 31 de diciembre de 2018 han sido preparados y cumplen con lo establecido en el Nuevo Marco Normativo aplicable a las entidades del gobierno general, emitidas por la Contaduría General de la Nación mediante la Resolución 533 de 2015 y demás normas que la modifiquen, complementen o sustituyan.

Conciliación interna entre la Dirección de Afiliaciones y Recaudos y la Gerencia de Contabilidad

La información registrada en Estados Financieros por conceptos de cuentas por cobrar se mantuvo conciliados los siguientes conceptos:

CUENTA	NOMBRE	Estado
169395001	INTERES PASIVO PRESTACIONAL	Conciliado
169395003	FER FAVIDI	Conciliado
169395004	CUOTAS PARTES PENSIONALES	Conciliado
169395005	DEUDA PASIVO PRESTACIONAL	Conciliado
169395006	APORTES PERIODICOS	Conciliado
169395008	PADRES COTIZANTES	Conciliado
169395010	EXCESO PLANTA VIABILIZADA	Conciliado
259595010	SALDO A FAVOR APORTES PERIODICOS	Conciliado
259595011	SALDO A FAVOR - PASIVO PRESTACIONAL	Conciliado
259595012	SALDO A FAVOR - PADRES COTIZANTES	Conciliado
819501001	INTERESES PASIVO PRESTACIONAL	Conciliado

Durante la vigencia 2018 se dio continuidad a la revisión de los saldos registrados en Estados Financieros por concepto de cuentas por cobrar cuota de afiliación presentado un avance del 39%.

Conciliación embargos judiciales efectuados en las cuentas bancarias del Ministerio de Educación Nacional, en contra del Fondo de Prestaciones Sociales.

Durante el segundo semestre de 2018 la Coordinación Contable participo en las mesas de trabajo junto con la Coordinación Jurídica del Fomag y la oficina jurídica y financiera del Ministerio de Educación donde se formuló plan de trabajo para identificar y conciliar la información correspondiente a embargos.

Producto de las actividades realizadas al 31 de diciembre se cuenta con 74 cuentas de cobro conciliadas y reconocidas en Estados Financieros.

30.1. TAREAS PENDIENTES

Continuar con las actividades que se han venido desarrollando para la depuración de los saldos registrados en Estados Financieros por conceptos de cuota de afiliación, fallos en contra del Fondo y rechazos-no cobros.

Continuar con la ejecución de las mesas de trabajo establecidas con Ministerio de Educación para la conciliación de la información correspondiente a embargos.

Por otro lado, seguir realizando una adecuada y oportuna gestión a los planes de mejoramiento a cargo de la coordinación contable del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con el fin de mitigar nuevos hallazgos y de igual manera fortalecer de manera eficaz el proceso contable del Fondo.

30.2. RETOS

Mantener la disminución presentada en las partidas conciliatorias al 31 de diciembre de 2018.

Culminar la depuración de los saldos registrados en Estados Financieros.

30.3. LECCIONES APRENDIDAS

Como área de soporte debemos dar apoyo de forma oportuna en la atención de consultas de las áreas misionales para ello se fortaleció el equipo humano de la Coordinación Contable, mejorando los procesos de conciliación con las áreas que integran el proceso contable del FOMAG.

30.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

Fortalecimiento continuo del equipo contable del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio con el fin de abarcar de manera eficaz los temas contables tales como la depuración de cuentas contables.

CAPITULO VI – RECAUDO

31. SITUACIÓN DE INGRESOS

31.1. GESTIÓN DE RECAUDO ANTE LAS ENTIDADES TERRITORIALES DURANTE LA VIGENCIA 2018

Fiduprevisora S. Sociales del Magisterio, adelantó y ejecutó durante la vigencia 2018 gestiones dirigidas a recaudar dineros por las distintas obligaciones que presentan las Entidades Territoriales a nivel Nacional con el Fondo en su condición de entidad administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones FNPSM:

Remisión del estado de la deuda

Remisión del estado de deuda que tienen las 95 Entidades Territoriales Certificadas y a alrededor de 700 Entidades No Certificadas que presentan saldos a favor del Fondo Nacional de prestaciones sociales del Magisterio, por concepto de: Pasivo prestacional, Aportes periódicos, Cuotas partes pensiónales, Cuota de Inscripción e incremento salarial, Padres cotizantes dependientes y Pasivo pensional derivado del Calculo Actuarial.

Remisión Comunicado Masivo

Envió comunicación masiva a las Entidades Territoriales informando los valores consolidados de deuda por cada concepto, se envió notificación de la reserva matemática para el cálculo actuarial, dicha reserva matemática es aprobada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el día 30 de mayo de 2018, actualizado en información a diciembre 31 de 2016 y financieramente en su valor a diciembre 31 de 2017, según oficio radicado en Fiduprevisora 20180321499882 de fecha 30 de mayo de 2018.

El pasivo pensional liquidado en información al corte de 31 de diciembre de 2016 y financieramente 2017 corresponde a $136.961.265.601.977 de los cuales las entidades territoriales tienen a cargo $15.054.077.672.132,00, lo cual es la base de recaudo de los giros realizados por FONPET en la vigencia 2018, por traslado automático del Ministerio de Hacienda y crédito público.

Durante el año 2018, se realizó un trabajo conjunto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para conciliar aportes de Fonpet de las vigencias 2008 a 2017, los cuales impactan la deuda de pasivo corriente y el cálculo actuarial a cargo de las entidades territoriales, por cuanto de tener un saldo en contra del Fondo y a favor de las entidades de $332.376.262.519, después de la conciliación efectuada, el saldo quedó en $54.126.469.669. Así mismo se realizaron mesas de trabajo con las entidades para informar esta situación.

Remisión Comunicado calculo pasivo prestacional

De acuerdo con la Información del Ministerio de Hacienda y Crédito público, Fiduprevisora S.A. se remitió oficio a todas las Entidades Territoriales, el valor del cálculo del pasivo Pensional por los docentes afiliados por las entidades territoriales en virtud del Decreto 196 de 1995, Decreto 3752 de 2003 y la participación para los docentes Nacionalizados, según Ley 43 de 1975, adjuntando la base de datos de los docentes incluidos en el cálculo actuarial, sustento legal, parámetros de la nota técnica y el valor del cálculo a cargo de cada entidad.

Comunicación constante con las entidades territoriales

Adicionalmente, se informó a las Entidades Territoriales que el valor del pasivo pensional derivado del cálculo actuarial es amortizado con los recursos ahorrados de cada entidad en el FONPET del sector educación después del cubrimiento del pasivo corriente, lo anterior en cumplimiento a la Ley 549 de 1999, Decreto 4105 de 2004 y Decreto 2948 de 2010.

Gestión de la comisión convocadas por la ETC

Se adelantaron comisiones convocadas por las entidades territoriales , Fiduprevisora S.A., Ministerio de Educación Nacional-, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Presidencia de la República, Comités de Vigilancia y Control de las entidades acogidas a la Ley 550 de 1999, Comités Regionales, Sindicatos de Maestros de las diferentes regiones, Federación Colombiana de Municipios y las diferentes mesas de trabajo formales e informales adelantadas mediante visita de las entidades territoriales a Fiduprevisora S.A.

Gestión con el MEN

Durante la Vigencia 2018, en atención a la gestión adelantada por el Ministerio de Educación para la ampliación de 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. El Fondo de Magisterio realizo 217 mesas de trabajo en el 2018 con las entidades territoriales que asistieron según cronograma, donde se realizaron mesas de trabajo con varios municipios , 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 84 entidades, con el propósito de efectuar las conciliaciones pertinentes, saldar las deudas por los distintos conceptos y suscribir acuerdos de pago que permitan normalizar y sanear los valores adeudados.

Actualización y mejoras a los sistemas en FOMAG

Se realizaron ajustes en FOMAG como en Peoplesoft para los ingresos pendientes por identificar de vigencias anteriores que se desagregan en FOMAG, para que ser identificados durante el periodo, previo a las gestiones realizadas para su correspondiente identificación.

Gestión contable

Se realizó mes a mes el proceso de liquidación y contabilización de los incrementos de las Cuentas por Cobrar de los diferentes conceptos de deuda, a través del Sistema Financiero y de la Dirección de Contabilidad, según balance. Así mismo, se realizó la conciliación con la información contable de los saldos por tercero. Formalización indicadores de gestión Se presentó ante la Gerencia Administrativa y Financiera los indicadores de gestión que tienen como finalidad hacer seguimiento a los procesos y realizar seguimiento a la gestión de cobro en cada vigencia con relación a todas las deudas que tienen las Entidades con el Fondo Nacional de las Prestaciones Sociales del Magisterio.

Notificación

Notificación de estados de cuenta vía telefónica e Email.

Otras actividades adelantadas por el área de recaudos

Durante el año 2018, se continuó con la depuración de la cartera de cuotas partes pensionales. Para aplicar la supresión se realizaron actividades de notificación a 42 entidades del orden nacional, consecución de 9.295 resoluciones de las cuales se han conseguido alrededor del 50%, se solicitaron a las 95 secretarías de educación el faltante, sin obtener mayor respuesta. Así mismo, se ha trabajado con el área de tecnología para tener disponible el desarrollo de la opción que permita dar aplicación al Artículo 78 de la Ley 1753 de 2015- Supresión.

Durante el año 2018, se realizaron mesas de trabajo conjuntas con el Ministerio de educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, donde se define que teniendo en cuenta que las prorratas de cuotas partes pensionales están incluidas en el cálculo actuarial, lo que se debe cobrar es el pasivo corriente de la vigencia, por lo cual se generó el pasivo corriente desde el año 2013 a 2017, se socializó a todas las entidades territoriales, se explica y depura a través de las mesas de trabajo. Así mismo se han llevado a cabo reuniones con el área contable para su contabilización.

Con relación al tema de prescripción, se realizaron mesas de trabajo con las entidades a fin de conciliar valores (cuotas partes antes de 2012), revisión de soportes documentales, revisión de la liquidación, sin embargo, es un proceso que demanda un gran volumen de tiempo, con una entidad se puede demorar alrededor de 3 a 5 meses. No obstante, Fiduprevisora S.A. está realizando todas las acciones pertinentes para definir los criterios de aplicación de supresión y el mecanismo para remitir al MEN el inicio de la prescripción.

Durante la vigencia 2018, se suscribió acuerdo de pago con el Departamento de Atlántico por un valor de $109.036.671.810 millones de pesos que comprenden los distintos conceptos de deuda, dando cumplimiento al acuerdo suscrito.

ENTIDAD TERRITORIAL	FECHA ACUERDO DE PAGO	VALOR ACUERDO
ATLÁNTICO	2/03/2018	$ 109.036.671.810

Así mismo, resultado de las mesas de trabajo con corte al 31 de diciembre de 2018, las siguientes entidades territoriales se encuentran en proceso de acuerdo de pago.

ENTIDAD	PROCESO EN CURSO	Valor en conciliación
DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER	Acuerdo en proceso	$ 23.577.536.335
DEPARTAMENTO LA GUAJIRA	Acuerdo en proceso	$ 20.132.473.859
DEPARTAMENTO ARAUCA	Acuerdo en proceso	$ 9.911.053.302
DEPARTAMENTO PUTUMAYO	Acuerdo en proceso	$ 5.829.574.800
SAN JOSE DE CUCUTA	Acuerdo en proceso	$ 4.749.253.437
MAICAO	Acuerdo en proceso	$ 2.682.820.488
BELLO	Acuerdo en proceso	$ 2.414.632.507
RIOHACHA	Acuerdo en proceso	$ 1.390.442.908
MALAMBO	Acuerdo en proceso	$ 674.392.554

Así mismo, en la vigencia 2018 se tramitó paz y salvo para las entidades territoriales de Valledupar y Popayán, con corte a diciembre 31 de 2018.

Valores recaudados por los distintos conceptos de deuda durante el año 2018 y aportes así:

CONCEPTO	VALOR RECAUDO 2018
CUOTAS PARTES	$ 4.137.833.719
PASIVO PRESTACIONAL	$ 115.198.966
APORTES PERIODICOS	$ 265.899.217
CUOTA DE AFILIACIÓN, ASCENSO E INCREMENTO	$ 52.582.402.324
PADRES COTIZANTES	$ 822.041.968
TOTAL	**$ 60.365.024.393**

Recursos Fonpet

En la vigencia 2018 según Ley de Presupuesto 1873 de Diciembre de 2017 y Decreto reglamentario 377 del 2017, el ministerio de Hacienda y Crédito Publico establece el giro automático de los recursos de Fonpet, para el cubrimiento del pasivo corriente con corte a 31 de Diciembre de 2017, se cita textualmente:

"…ARTíCULO 44. Sin perjuicio de lo establecido en las normas vigentes para el pago de la deuda correspondiente al pasivo pensional de las entidades territoriales con el Fomag y de los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación, durante la vigencia fiscal 2018 y en cumplimiento del parágrafo 20 del artículo 18 de la Ley 715 de 2001, el Fonpet deberá girar al Fomag como amortización de la deuda pensional de los entes territoriales los recursos acumulados por cada una de ellas en el sector Educación del Fonpet, sólo teniendo en cuenta el valor del pasivo pensional registrado en el Sistema de Información del Fondo y las necesidades de financiamiento de la nómina de pensionados que determine el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para el efecto, el FONPET podrá trasladar recursos excedentes del sector propósito general de cada entidad territorial al sector educación, cuando no cuenten con los recursos suficientes para

atender sus pasivos pensionales en dicho sector. En caso de que por efecto de la actualización de los cálculos actuariales de las entidades territoriales resulten giros superiores al pasivo pensional, estos serán abonados en la vigencia fiscal siguiente a favor de la Entidad Territorial. El Fomag informará de estas operaciones a las entidades territoriales para su correspondiente registro presupuestal y contabilización…"

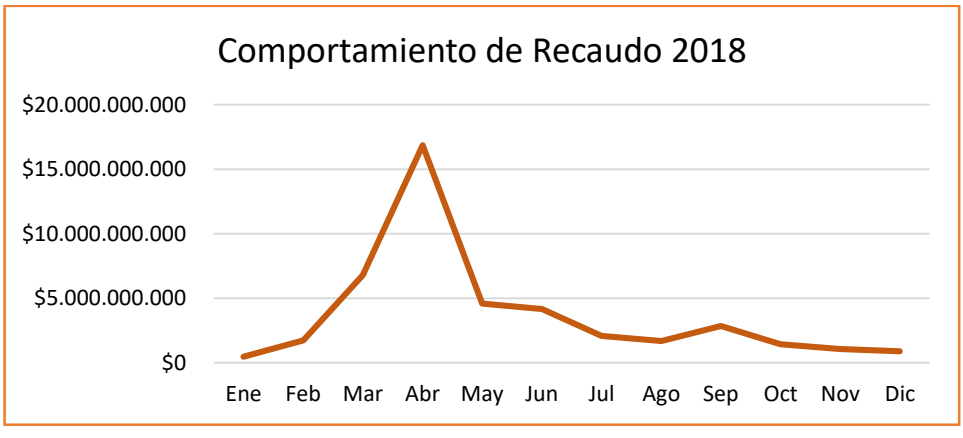
El Ministerio de Hacienda y Crédito Publico efectuó giros automáticos al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio por concepto de Pasivo Pensional Corriente y Pasivo Pensional por Cálculo Actuarial de los recursos disponibles en las cuentas individuales FONPET de las Entidades Territoriales por valor de $1.652.873.530.414
A continuación, se detalla el recaudo por vigencia del 2008 al 2018 (cifras en millones de pesos), como resultado de la gestión de cobro persuasivo adelantada por Fiduprevisora S.A., ante las Entidades Territoriales deudoras de pasivo pensional a favor del FNPSM:

VIGENCIA	VALOR RECAUDO	
2008	$	134.703.052.792,00
2009	$	390.541.852.751,00
2010	$	270.552.632.311,00
2011	$	346.289.389.237,00
2012	$	223.879.384.409,00
2013	$	857.140.866.032,00
2014	$	796.459.967.180,00
2015	$	995.447.405.056,26
2016	$	1.218.121.034.222,94
2017	$	1.640.962.264.173,47
2018	$	1.652.873.530.414,00

31.2. CUOTAS DE INSCRIPCIÓN, INCREMENTOS Y ASCENSOS

A 31 de diciembre de 2018, la deuda de las cuentas por cobrar por concepto de Cuota de Afiliación, Ascenso en el Escalafón e Incremento Salarial de las Entidades Territoriales Certificadas, ascendió a $21.637.341.682.

Respecto a la gestión de cobro realizada por Fiduprevisora S.A. – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, el recaudo durante la vigencia del 2018 con corte a 31 de diciembre, fue de $52.582.402.324.



31.3. DEUDA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES CON EL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Pasivo prestacional derivado de los convenios de afiliación por decreto 196 de 1995.

La deuda total por pasivo Prestacional a cargo de los Departamentos, Distritos y Municipios al 31 de diciembre del 2018, cerró en $ 146.306.390.512, valor que incluye capital, intereses corrientes y de mora. El valor anteriormente relacionado se encuentra discriminado de acuerdo a su destinación de la siguiente manera; el 70% de los recursos para pensiones $ 102.414.473.358 y el 30 % para cesantías por $ 43.891.917.154, tal como se detalla a continuación:

PASIVO PRESTACIONAL		
INTERES MORATORIO	$	101.388.706.534
INTERES CORRIENTE	$	10.690.201.466
PASIVO PRESTACIONAL	$	34.227.482.513
TOTAL	$	146.306.390.512
SALDO A FAVOR	-$	174.848.075
TOTAL	**$**	**146.131.542.437**

Aportes periódicos

La deuda de las entidades territoriales por concepto de aportes periódicos pendientes de cancelar al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con corte a diciembre 31 de 2.002, cerró para la vigencia 2018 con la suma de $ 27.344.913.404, la cual presenta disminución por el cubrimiento con relación al mismo corte del año anterior.

NOMBRE APORTE	VALOR
SALUD	$ 11.086.420.708
PREVISION SOCIAL	$ 3.797.573.834
PROVISION CESANTIAS	$ 12.461.056.034
TOTAL	**$ 27.344.913.404**

Cuotas partes pensionales

A la fecha de corte a 31 de diciembre de 2018, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio presenta cuentas por cobrar del periodo corriente trimestralmente, por concepto de Cuotas Partes Pensiónales, por un valor total de **$ 2.161.184.232.517.**

Respecto a la gestión de cobro realizada por Fiduprevisora S.A. – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, durante la vigencia del 2018 con corte a diciembre 31 se contabilizaron ingresos por valor de **$ 5.046.516.323**, en referencia al concepto de deuda cuotas partes pensionales:



De igual manera, dentro del proceso de recuperación de cartera por parte del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio durante la vigencia 2018 se dio continuidad a las mesas de trabajo conjuntas con el Ministerio de Educación Nacional con el propósito de dar inicio a la estructuración y seguimiento al proceso de cobro coactivo comenzando por surtir una etapa persuasiva con las Entidades Territoriales para proceder con la implementación del procedimiento de cobro coactivo por parte del Ministerio.

Padres dependientes

A partir de lo definido en el fallo de tutela proferido por la Corte Constitucional el 25 de enero de 2006 (T-015), el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio definió el procedimiento a seguir para la inclusión y registro de los padres de docentes activos o pensionados, casados con o sin hijos, que se encuentren afiliados al Fondo en el sistema de salud, en calidad de Cotizantes Dependientes, que tengan dependencia económica del docente y no disfruten de pensión alguna.

El docente cancela al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, mensualmente por cada cotizante dependiente que inscriba, la suma resultante de multiplicar el valor de la UPC mensual del Régimen Contributivo, según el grupo etario en el que se clasifique el beneficiario (padre o madre). A continuación, se detallan las tarifas establecidas para la vigencia 2018:

VALOR UPC ADICIONAL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO PARA 2018					
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO					
Resolucion 00005268 de Diciembre 22 de 2017					
1	Menores de Un año	$ 323.655	$ 356.020	$ 355.567	$ 446.319
2	1-4 años	$ 103.926	$ 114.319	$ 114.173	$ 143.314
3	4-14 años	$ 36.303	$ 39.933	$ 39.883	$ 50.062
4	15 a 18 años Hombre	$ 34.602	$ 38.062	$ 38.014	$ 47.716
5	15 a 18 años Mujer	$ 54.679	$ 60.146	$ 60.070	$ 75.401
6	De 19 a 44 Hombre	$ 61.571	$ 67.727	$ 67.641	$ 84.906
7	De 19 a 44 Mujer	$ 114.231	$ 125.655	$ 125.495	$ 157.525
8	De 45 a 49 años	$ 112.988	$ 124.287	$ 124.129	$ 155.811
9	De 50 a 54 años	$ 144.112	$ 158.523	$ 158.321	$ 198.730
10	De 55 a 59 años	$ 176.162	$ 193.778	$ 193.532	$ 242.927
11	De 60 a 64 años	$ 226.718	$ 249.390	$ 249.072	$ 312.645
12	De 65 a 69 años	$ 282.019	$ 310.220	$ 309.825	$ 388.903
13	De 70 a 74 años	$ 338.420	$ 372.262	$ 371.788	$ 466.681
14	De 75 años y mayores	$ 425.269	$ 467.795	$ 467.200	$ 586.446
(1) ZONA NORMAL: Ciudades diferentes a Bogotá D.C., Cali, Medellín, Barranquilla y los municipios conurbados con éstas: Soacha, Bello, Itagüí. Adicionalmente entran: Armenia, Barrancabermeja, Bucaramanga, Buenaventura, Cartagena, Cúcuta, Floridablanca, Ibagué, Manizales, Montería, Neiva, Palmira, Pasto, Pereira, Popayán, Riohacha, Santa Marta, Sincelejo, Soledad, Tulúa, Valledupar, Villavicencio.					
(2) ZONA ESPECIAL: Amazonas, Arauca, Casanare, Caquetá, Choco, Guajira; Guainía, Guaviare, Meta, Putumayo, Sucre, Vaupés, Vichada Y La Región de Urabá					
(3) GRANDES CIUDADES: Armenia, Barrancabermeja, Barranquilla, Bello, Bogotá, D.C., Bucaramanga, Buenaventura, Buga, Cali, Cartagena, Cartago, Dosquebradas, Cúcuta, Floridablanca, Ibagué, Itagüí, Manizales, Medellín, Montería, Neiva, Palmira, Pasto, Pereira, Popayán, Riohacha, Santa Marta, Sincelejo, Soacha, Soledad, Tuluá, Valledupar y Villavicencio					
(4) ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA					

Al 31 de diciembre de 2018 se causó la DEUDA POR CONCEPTO DE PADRES COTIZANTES DEPENDIENTES por un valor de $ 2.228.116.896. Así mismo, el recaudo correspondiente a la vigencia 2018 por éste concepto de deuda, fue de $ 820.748.694, según se detalla a continuación:

PADRES COTIZANTES	
PERIODO	RECAUDO
Enero	$ 49.351.179
Febrero	$ 77.939.457
Marzo	$ 87.057.981
Abril	$ 65.881.046
Mayo	$ 69.483.500
Junio	$ 62.489.395
Julio	$ 70.439.697
Agosto	$ 77.166.946
Septiembre	$ 71.074.338

PADRES COTIZANTES	
PERIODO	RECAUDO
Octubre	$ 65.241.444
Noviembre	$ 53.765.925
Diciembre	$ 70.857.786
TOTAL	**$ 820.748.694**

31.4. APORTE PENDIENTES POR VERIFICACIÓN

Se presenta con las Secretarias de Educación de Bogotá, Barranquilla, Medellín, Amazonas, Bucaramanga, Popayán, Putumayo y Sincelejo; con el propósito de realizar la conciliación de los aportes patronales y docentes del Sistema General de Participación, también se debe realizar la depuración de los valores que reposan en los estados financieros y si realmente estas entidades tienen deuda por este concepto. En el año 2018 se avanzó en la conciliación de aportes de vigencias anteriores 2003 a 2017, por lo cual en el año 2019 se realizará depuración de estos valores y si es necesario se agendarán mesas de trabajo con dichas entidades. Lo anterior se justifica, en que cada secretaría de Educación certificada en educación presenta una planta viabilizada por parte del Ministerio de Educación Nacional, cuyos aportes se cubre con recursos del Sistema General de Participación- SGP, y eventualmente con recursos propios de la entidad, por lo cual esta presunta deuda es sujeta a depuración.

SGP

Se continuó el plan de trabajo establecido en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional con el propósito de realizar la conciliación de información respecto a los giros efectuados por el Ministerio desde la vigencia 2003 a 2017 y los valores efectivamente liquidados y pagados por las 95 Entidades Territoriales Certificadas y así establecer un valor real, bien sea a favor del FNPSM o de las distintas Entidades Territoriales. Según lo anterior y del plan de trabajo implementado por Fiduprevisora y Ministerio de Educación Nacional se presenta el resultado a nivel de entidades con corte a 31 de diciembre de 2018:

CONCILIACION	ENTIDAD TERRITORIAL	SALDO A FAVOR DE FOMAG	SALDO A FAVOR DE LA ENTIDAD TERRITORIAL
CONCILIADO	60	$ 20.839.584.413	$ 82.533.623.785
VIGENCIAS PENDIENTES	35	$ 40.101.558.487	$ 31.269.020.357
Total general	**95**	**$ 60.941.142.900**	**$ 113.802.644.142**

31.5. BASE DE DATOS DE INGRESOS

Durante la vigencia del 2018, los ingresos recibidos por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ascendieron a 9.652.309.863.428, presentando como factor más representativo transferencias nación con un 98,86%, luego por los aportes SGP de ET 0.61% y por último el recaudo por amortización deudas de las entidades territoriales con un 0.52%.

EJECUCION INGRESOS VIGENCIA I SEMESTRE 2018									
PERIODO	Amortización Deudas					Aportes SGP E. T.	Transferencias Nación		TOTAL PERIODO
	Aportes P.	Cuota de I.	Cuotas partes	Padres Cotizantes	Pasivo P.		Fonpet	SGP y LEY 812	
Ene	$ -	$ 462.224.049	$ 129.915.849	$ 49.351.179	$ -	$ 6.288.085.259	$ 200.000.000.000	$ 806.992.417.048	$ 1.013.921.993.384
Feb	$ -	$ 1.722.218.321	$ 335.595.022	$ 77.939.457	$ -	$ 9.151.124.547	$ -	$ 624.115.854.791	$ 635.402.732.138
Mar	$ 4.815.275	$ 6.789.393.360	$ 307.518.537	$ 87.057.981	$ 8.165.011	$ 342.488.566	$ 100.000.000.000	$ 672.380.871.654	$ 779.920.310.384
Abr	$ 16.894.772	$ 16.862.211.657	$ 90.703.340	$ 65.881.046	$ 4.494.483	$ 9.344.462.217	$ -	$ 681.461.600.021	$ 707.846.247.536
May	$ -	$ 4.589.398.227	$ 77.695.242	$ 69.483.500	$ 3.903.033	$ 4.044.578.868	$ 100.000.000.000	$ 596.914.255.973	$ 705.699.314.843
Jun	$ -	$ 4.171.212.315	$ 31.937.580	$ 62.489.395	$ -	$ 5.731.751.148	$ -	$ 982.498.106.424	$ 992.495.496.862
Jul	$ 1.013.379	$ 2.071.740.642	$ 81.092.251	$ 70.439.697	$ 0	$ 1.482.420.957	-	$ 641.379.104.431	$ 645.085.811.357
Ago	$ 0	$ 1.685.575.823	$ 4.436.089	$ 77.166.946	$ 3.391.116	$ 292.949.895	-	$ 690.433.916.141	$ 692.497.436.009
Sep	$ 0	$ 2.845.280.114	$ 38.569.156	$ 71.074.338	$ 0	$ 4.597.241.436	-	$ 585.215.008.068	$ 592.767.173.112
Oct	$ 108.404	$ 1.437.045.946	$ 16.743.811	$ 65.241.444	$ 0	$ 2.694.540.716	-	$ 657.449.376.077	$ 661.663.056.398
Nov	$ 0	$ 1.053.637.285	$ 42.530.676	$ 53.765.925	$ 0	$ 5.447.017.450	$ 141.747.530.414	$ 788.434.349.009	$ 936.778.830.759
Dic	$ 0	$ 890.265.642	$ 3.889.778.770	$ 70.857.786	$ 0	$ 9.425.255.567	$ 811.126.000.000	$ 462.829.302.880	$ 1.288.231.460.645
TOTAL	$ 22.831.830	$ 44.580.203.381	$ 5.046.516.323	$ 820.748.694	$ 19.953.643	$ 58.841.916.626	$ 1.352.873.530.414	$ 8.190.104.162.517	$ 9.652.309.863.428



32. LOGROS

En cuanto al recaudo por los diferentes conceptos de deuda, se incrementó en un 10,56% con respecto a la vigencia 2017.

Se conciliaron un total de 60 entidades territoriales correspondientes al Sistema General de Participación (SGP) de las 95 entidades certificadas, avanzando en la meta trazada por el Ministerio de Educación Nacional.

Durante el año 2018 se continúa con la programación de mesas de trabajo, lo que permite avanzar en la gestión de verificación y depuración de la base de datos del cálculo actuarial, teniendo en cuenta que la actualización del Pasivo Pensional por Cálculo Actuarial con corte en información a 2016 y financieramente en valor a 2017, fue aprobada según Comunicación del

Ministerio de Hacienda y Crédito Público con Rad. No. 20180321499882 del 30 de mayo de 2018 y en virtud a que el resultado debe ser oficializado a las Entidades Territoriales.

Se continua con el apoyo en las mesas de trabajo con las entidades aclarando conceptos de actualización, legalidad, parámetros, formato para el reporte de novedades y plazo para la remisión del informe de la depuración adjuntando la base de datos por ente y la nota técnica actuarial, de igual forma se da respuesta a las objeciones de cálculo actuarial remitidas por correo electrónico y/ó físico.

Se informó a las Entidades Territoriales que el valor del pasivo pensional derivado del cálculo actuarial puede ser amortizado con los recursos ahorrados de cada entidad en el FONPET del sector educación en cumplimiento a la Ley 549 de 1999, Decreto 4105 de 2004 y Decreto 2948 de 2010.

Mensualmente se concilia con el área de contabilidad las deudas por los conceptos de Cuotas Partes Pensionales, pasivo prestacional y aportes periódicos. Se estableció cronograma para conciliación contable de la deuda por concepto de cuota de afiliación.

32.1. AREAS PENDIENTES

- Continuar con la depuración de la información contable, para lo cual es importante seguir con las mesas de trabajo realizadas con el Ministerio de Educación, Secretarías de Educación y Entes Territoriales, mensualmente continuar con la conciliación contable de cada deuda.

- Continuar y finalizar la depuración de la cartera de cuotas partes pensionales con relación a supresión, prescripción y contabilización de pasivo corriente. Para lo cual es indispensable la atención de helpdesk por parte de tecnología y de los conceptos jurídicos solicitados por Orion.

- Con relación a la contabilización del pasivo corriente, en el mes de enero/19 se iniciará el ajuste contable de cuotas partes y una vez finalizado se procederá con la totalidad del ajuste por otros conceptos diferentes a cuotas partes.

- En el mes de diciembre de 2018, se define plan de trabajo para depurar y conciliar contablemente la cartera de cuota de afiliación, para lo cual mensualmente se revisarán 7 entidades para un total de 72 entidades que presentan diferencias. No obstante, lo anterior es indispensable la atención de los helpdesk teniendo en cuenta la depuración contable, la conciliación que se realiza con las entidades territoriales y la aplicación del decreto 1272 del 23 de julio de 2018.

- Continuar trabajando con las entidades certificadas para realizar cruces de cuentas con SGP y/ó reembolso de incapacidades, contribuyendo al saneamiento de la cartera de las entidades para viabilizar la suscripción de compromisos, acuerdos de pago y/ó el pago de las obligaciones tendientes a que las secretarias de educación puedan ampliar de la planta de docentes para la jornada única.

32.2. RETOS

- Fortalecer el seguimiento a los cronogramas establecidos mensualmente en cuanto a la conciliación con las entidades territoriales por los diferentes conceptos de deuda que permita garantizar la conciliación con las entidades y de igual forma el recaudo de cartera ó las acciones de cobro persuasivo y/ó inicio de cobro coactivo en los casos en que se requiera.

- Fortalecer el área con mayor recurso humano, con el fin de lograr una mayor gestión de recaudo, tener la cartera depurada y conciliada con las entidades territoriales, lo cual incrementará el recaudo.

32.3. LECCIONES APRENDIDAS

Se debe actualizar el reglamento interno de cartera que permita definir un procedimiento claro en la gestión de cobro persuasivo, supresión, prescripción, depuración de deuda y conciliación con entidades territoriales, que permita dar traslado al Ministerio de Educación e iniciar procesos coactivos.

Se debe depurar la cartera de cuotas partes y contabilizar aquellas deudas que no se encuentran incluidas en los estados financieros.

Se debe realizar seguimiento a las mesas de trabajo y a los compromisos con las entidades territoriales a fin de persuadir y gestionar el cobro de la cartera.

Se debe propender por realizar todas las acciones tendientes a conciliar con contabilidad la cartera de cuota de afiliación.

Se deben agotar los mecanismos que existen a fin de definir con las entidades territoriales a fin de depurar los saldos a favor ó ingresos sin aplicar.

32.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

Fortalecer el seguimiento a los cronogramas establecidos mensualmente en cuanto a la conciliación con las entidades territoriales por los diferentes conceptos de deuda que permita garantizar la conciliación con las entidades y de igual forma el recaudo de cartera ó las acciones de cobro persuasivo y/ó inicio de cobro coactivo en los casos en que se requiera.
Es importante fortalecer el área con mayor recurso humano, con el fin de lograr una mayor gestión de recaudo, tener la cartera depurada y conciliada con las entidades territoriales, lo cual incrementará el recaudo.

Realizar agendamiento mensual de mesas de trabajo con las entidades territoriales notificando la citación también mediante oficio.

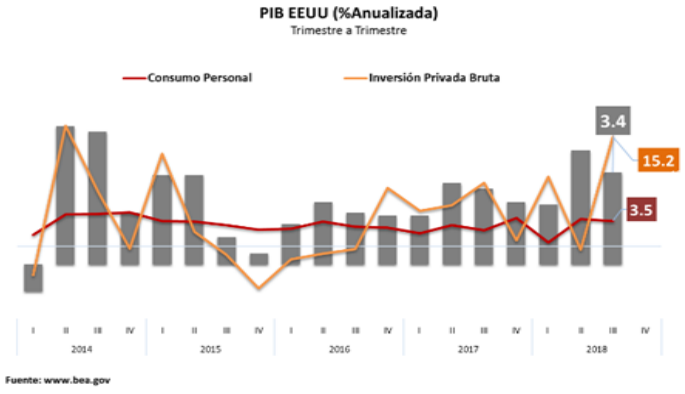
CAPITULO VII - MANEJO DE PORTAFOLIO

33. INFORME ECONÓMICO AÑO 2018

Entorno económico 2018:

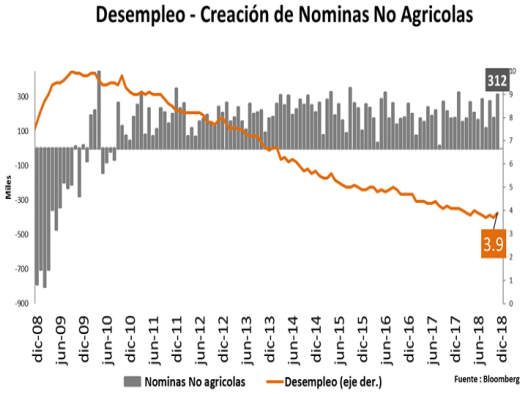
En el año 2018, los mercados financieros fueron dominados por un alto componente de volatilidad debido a la incertidumbre que generaron eventos como la guerra comercial entre EEUU y China, la vulnerabilidad de las economías emergentes evidenciada con la crisis cambiaria de Argentina y Turquía, las tensiones en Europa a cuenta del Brexit y la crisis presupuestal en Italia, algunos signos de la normalización de la política monetaria en las economías desarrolladas y la ralentización del crecimiento mundial junto con la expectativa que esta tendencia continúe para el próximo año. En línea lo anterior, en el mes de octubre, el Fondo Monetario Internacional (FMI) publicó el informe de perspectivas de la economía mundial, en el cual redujo la proyección de crecimiento mundial tanto para 2018 como para 2019 de 3.9% a 3.7%, argumentando principalmente una mayor vulnerabilidad de los países emergentes y los efectos del proteccionismo global que se manifiesta actualmente.

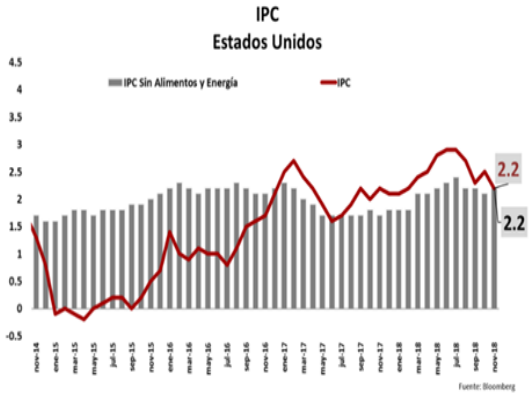
En cuanto a los fundamentales de las principales economías, estos aún se consideran saludables pese a la moderación que se evidenció en la segunda parte del año. Con un crecimiento promedio de 3.3% en los tres primeros trimestres del año (2.2%, 4.2% y 3.4% respectivamente), EEUU ha sido el líder de las economías desarrolladas gracias a los estímulos fiscales y la inversión del gobierno, lo que ha permitido el impulso en el consumo y la inversión. De esta forma, la reserva Federal de EEUU (FED) encontró el escenario propicio para recuperar su confianza en la evolución de la inflación y llevo a cabo 4 incrementos de las tasas de interés en el año, cerrando en el rango de 2.25%-2.50%. Así mismo, en su última reunión de diciembre, la FED dio señales de dos subidas más para el año 2019 aunque manifestó que, dada la incertidumbre del crecimiento global y la volatilidad de los mercados financieros, el Comité permanecería dato dependiente en los próximos meses. Finalmente, en su comunicado del mes de diciembre, la FED ajustó las expectativas de PIB estadounidense de este año y del 2019 a 3% y 2.3% desde el 3.1% y 2.5% del comunicado de septiembre.



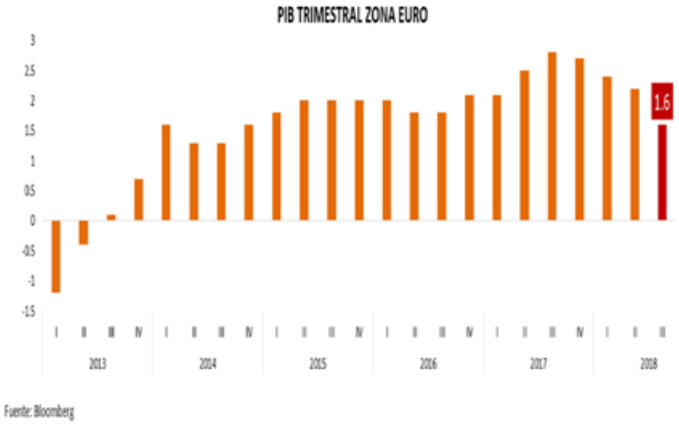
En materia laboral, el país norteamericano logró mantener el promedio de creación de nuevas nóminas por encima de las 200.000, permitiendo que la tasa de desempleo se situara al finalizar el año en 3.9% al mismo tiempo que los salarios lograron obtener una variación de 3.2% interanual. En cuanto la inflación, el último dato publicado fue del mes de noviembre, el cual tuvo una variación interanual del 2.2% al igual que la inflación subyacente (sin energía y alimentos). De acuerdo a lo anterior, el mercado laboral de EEUU tuvo en el 2018 un

comportamiento positivo con tasas de desempleo históricamente bajas y una inflación controlada que posiblemente finalice en diciembre alrededor del objetivo de la FED.

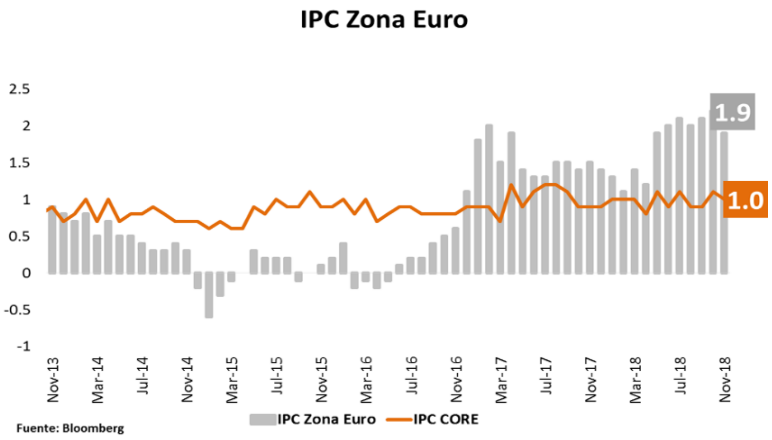




Por su parte, El crecimiento económico de la zona euro se ha ralentizado a lo largo del año, siendo una de las economías avanzadas más golpeadas, el PIB en promedio creció un 2.1% en los tres primeros trimestres del año (2.4%, 2.2% y 1.6% respectivamente) viéndose afectado por el impacto que ha generado la incertidumbre de las medidas proteccionistas implementadas por EEUU y una menor demanda de China tanto en la producción industrial como en las exportaciones, u y tensiones internas que se han generado por las negociaciones del Brexit, el presupuesto de Italia y las protestas en Francia.



Dichos resultados llevaron al FMI a bajar la proyección de crecimiento del 2018 para la Zona euro la cual se ubicaba en 2,2% y se ajustó con dos décimas menos al 2% en su informe de octubre, para el año 2019 la proyección de la Entidad es del 1.9% considerando que la economía de la Zona tendrá grandes retos por sortear. De otra parte, el último dato de inflación fue del mes de noviembre, el cual descendió del 2.2% registrado en el mes anterior y se ubicó en 1.9%, así mismo, la inflación básica volvió a descender y se situó en 1%. Con respecto a esto último, la zona euro tendrá como uno de sus desafíos mantener la inflación cercana al 2% en los próximos años, lejos de los fantasmas deflacionarios, sin contar con el impulso del programa de compra de activos y con una ralentización de su crecimiento.

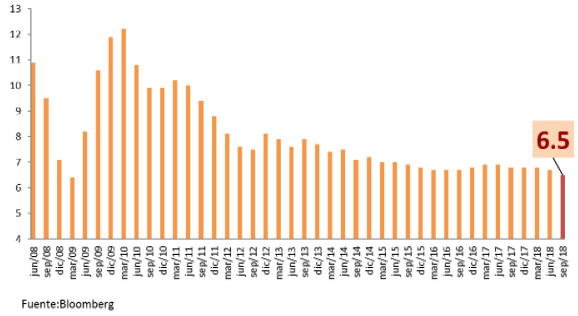


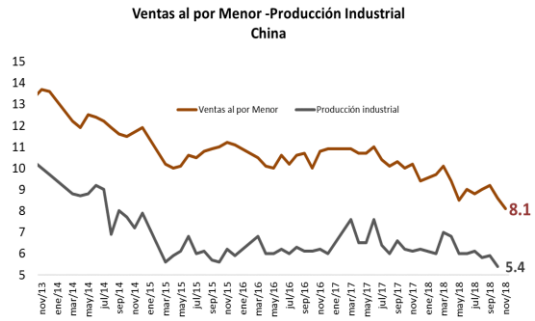
Por su parte, pese a que los datos continuaron debilitándose en la última parte del año, en la reunión de diciembre, el Banco Central Europeo (BCE) dio por finalizado el programa de compra de deuda pública y privada, con el cual alcanzó a sumar una deuda de 2.6 bill de euros, aunque también advirtió que mantendría las reinversiones por un periodo extendido de tiempo, luego de que la entidad empezara a subir las tasas de interés. En la última reunión, la entidad mantuvo la tasa de interés dirigente en 0.0%, mientras que ubicó la tasa de facilidad de depósito en -0.40% y la tasa marginal de préstamo en 0.2%. Dentro de los mayores retos que estaría enfrentando esta economía en 2019 están la situación economía de Italia, las elecciones del Parlamento Europeo y el Brexit, donde las negociaciones no han tenido éxito hasta al momento y la fecha límite está cerca (29 de marzo 2019); es decir que, de no resultar victoriosa la votación del acuerdo el 14 de enero de 2019, la probabilidad de una salida sin acuerdo sería mayor.

En cuanto al continente asiático, durante el 2018 las tensiones comerciales entre China y EEUU fueron uno de los principales factores que influyó en las economías y los mercados financieros, después de las imposiciones arancelarias de EEUU a China y la respuesta de China por la misma vía en el primer semestre del año, vinieron en el mes septiembre imposiciones de nuevos aranceles por parte de EEUU elevando el total de bienes gravados a USD$250 bill, China, por su parte, respondió con la imposición de aranceles de 5% - 10% para USD$60 bill en productos provenientes de EEUU. La guerra comercial siguió escalando con más amenazas impositivas hasta que en la reunión adelantada en diciembre entre ambos países dejó como resultado una tregua por 90 días al incremento de los aranceles del 10% al 25%, que se tenía estipulado por parte del Gobierno de EEUU a China a partir del 1 de enero del 2019 y la suspensión de los aranceles adicionales a los vehículos y a las piezas de autos importados por China desde Estados Unidos.

En este contexto, el crecimiento del PIB de China se ralentizó en el tercer trimestre del 2018 cuando creció un 6.5%, siendo el menor registro desde marzo del año 2009 y considerando que para el primer trimestre y segundo semestre había crecido un 6.8% y 6.7% respectivamente. Lo anterior, prendió las alarmas en la economía mundial afectando de manera importante los mercados financieros, para el cuarto trimestre, las condiciones parecen seguir en la misma tendencia según los datos revelados en el periodo. En el mes de octubre, el índice de gerentes de compras (Caixin PMI Composite Index), que permite medir tanto el sector manufacturero como el de servicios, tuvo una de las lecturas más bajas de los últimos 28 meses, al ubicarse en 50.5 y, aunque en noviembre logró repuntar, la incertidumbre se mantiene pues la producción

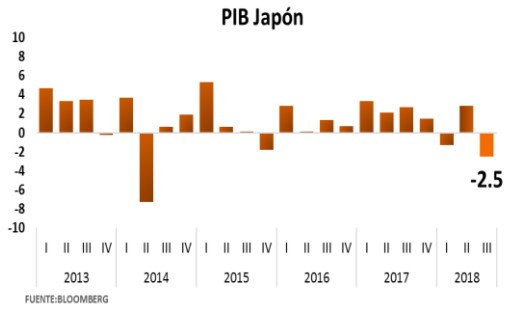
industrial creció a tan solo 5.4% en el mismo mes, al igual que las ventas minoristas, que crecieron 8.1% interanualmente, el nivel más bajo desde el año 2003. Pero no todo ha sido negativo, se destaca la reducción del riesgo de una crisis financiera sistemática gracias a la imposición de normas más estrictas para desestimular "shadow banking".





Por el lado de Japón, en el 2018 la economía nipona se resintió presentando incluso contracciones en dos trimestres del año, si bien es cierto que, en el dato de crecimiento del segundo trimestre del año, tuvo una recuperación al expandirse 2.8%, en el primer trimestre experimentó una contracción al retroceder -1.3% y en el tercer trimestre la contracción fue del orden 2.5%. Este último resultado desfavorable, se atribuye a las tensiones comerciales y a los desastres naturales sufridos en este periodo que obligaron a paralizar las fábricas. Para el último trimestre se espera una leve recuperación, aunque persisten las preocupaciones ya que en la encuesta de los gerentes de compras (PMI) se evidenció una reducción significativa de los pedidos de exportación con respecto al mes de noviembre.

La incertidumbre sobre la economía mundial se convertirá en un dolor de cabeza para las exportaciones de Japón, las cuales tendrían un ritmo de expansión más moderado el próximo año. Por el momento, el Banco Central de Japón (BOJ) mantuvo su política monetaria inalterada en la última reunión, aunque se evidencia el malestar de algunos miembros de la junta, quienes no están de acuerdo con mantener los alivios monetarios por un tiempo prolongado.



En cuanto a los países emergentes, la crisis cambiaria de Argentina y Turquía evidenciaron la vulnerabilidad de dichos países ante las economías avanzadas, generando incertidumbre por el riesgo de contagio en las demás economías emergentes, no obstante, los riesgos fueron disipándose en la medida que el dólar disminuyó su velocidad de ascenso y se revisaron las condiciones particulares de dichas economías. Para el año 2019, teniendo en cuenta que posiblemente los ajustes de política monetaria en las economías principales continúen, se estima

que las condiciones financieras de los mercados emergentes podrían verse presionadas especialmente en aquellos países donde se ha incrementado significativamente el nivel de deuda en dólares en los últimos años pues esto conduciría a una mayor depreciación de sus monedas y la rápida salida de flujos de capital extranjero.



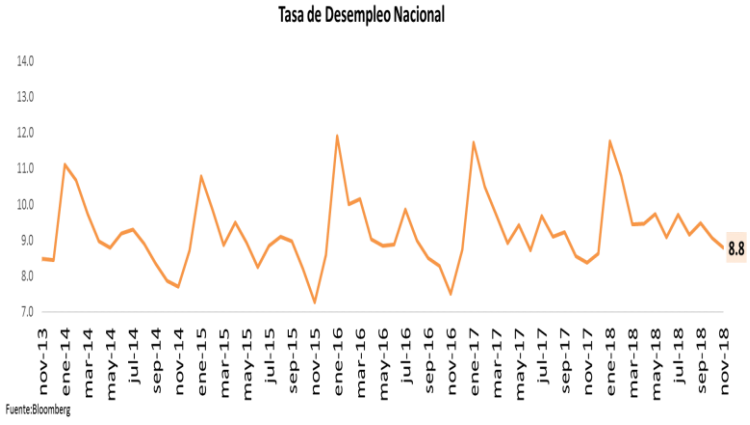
En Colombia, aunque no ha sido ajeno a la volatilidad que han presentado los mercados emergentes, podemos destacar que su impacto en los activos locales ha sido menor, teniendo en cuenta que los fundamentales de la economía, así como las condiciones políticas se encuentran en mejores condiciones que otros países de la región. Lo anterior, ha permitido que los inversionistas extranjeros mantengan la confianza en el país y por lo tanto que no se den salidas masivas de capitales que afecten significativamente el desempeño de los activos. Dado lo anterior, la tasa de cambio presentó una devaluación del 8% en lo corrido del año finalizando en $3.249, la cual el Banco de la República de Colombia considera que no es alarmante. En cuanto a al mercado accionario colombiano, este tuvo una tendencia bajista en el 2018 afectado en gran parte por el contexto internacional mencionado anteriormente, por su parte, en mercado de renta fija se destaca que, en medio de una alta volatilidad, al final no se presentaron variaciones drásticas.

En cuanto a los fundamentales, la economía colombiana ha contado con un panorama más favorable debido a bajas tasas de interés, una inflación controlada y el crecimiento sectores económicos como el comercio, inversión gubernamental, el repunte de la industria. Según del DANE, el PIB del país creció un 2,2% en el primer trimestre, 2.8% en el segundo y un 2,7% en el tercer trimestre de 2018, lo que supera ampliamente el crecimiento del 2017 , el cual fue del 1.8%. Con estos resultados, la economía colombiana podría alcanzar la meta de crecimiento trazada por el Gobierno para el cierre del año 2018 ubicada en 2.7%, necesitando crecer alrededor del 3.1% en el cuarto trimestre para el cumplimiento.

En contraste con esta buena dinámica, los sectores que aún no se recuperan del todo son el de construcción y minería.

	2017	2018	
Concepto	III	II	III
Agricultura	5.7	5.8	0.1
Mineria	-4.3	-2.6	1.0
Actividades artísticas	0.0	3.4	1.0
S. Financieros	5.9	2.7	1.7
Construcción	-3.9	-6.0	1.8
Actividades inmobiliarias	2.7	2.1	2.1
Comercio, Transporte y almacenamiento; Alojamiento y servicios de comida	2.6	3.7	2.6
Industria	-1.4	3.6	2.9
Servicios Publicos	1.6	2.3	3.0
Actividades profesionales	2.1	5.6	3.6
Información y comunicaciones	-3.1	2.5	3.7
Administración pública y defensa	4.0	5.3	4.5
Producto interno bruto	**1.7**	**2.8**	**2.7**

Por otro lado, en mercado laboral aún no se han visto los impactos del crecimiento económico en la reducción del desempleo, para noviembre del 2018 la tasa de desempleo se ubicó en 8.8% cuando en el mismo periodo del año anterior era del 8.4%. Sin embargo, se espera que en el 2019, el mercado laboral del país sea impulsado por un crecimiento económico por encima del 3% y la generación de empleo derivada de los nuevos incentivos empresariales del Gobierno.



Finalmente, con el fin de dar cumplimiento a la meta sugerida por la regla fiscal para el déficit que para 2019 es de 2.4%, el gobierno debe llevar a cabo una serie de ajustes a través de la reducción del gasto o el incremento de los ingresos para el país. El presupuesto aprobado para 2019 ascendió a $258.9 bill, es decir que tuvo una ampliación de 10.9% con respecto al fijado en 2018, lo cual comprometió inmediatamente al gobierno a llevar una propuesta para la consecución de dichos recursos y de esta forma no alterar el cumplimiento de la regla fiscal. Esta iniciativa que se denominó como ley de financiamiento e inicialmente buscaba recaudar $14 bill ($10bill serán destinados a la inversión y $4 bill a funcionamiento), el último día octubre fue

radicado en el congreso esta iniciativa del gobierno, la cual, luego de intensos debates, pese a haber conservado los pilares iniciales (equidad, progresividad, legalidad, crecimiento y formalidad), recibió ajustes significativos que redujeron el recaudo en aproximadamente $6.5 billones, por lo que la implementación de la misma deberá estar acompañada de reformas en el gasto público que permitan el cumplimiento de la regla fiscal.

Dentro de los cambios más relevantes se encuentra el retiro del artículo que contemplaba la extensión del IVA a otros productos de la canasta familiar, la inclusión del IVA plurifásico a cervezas y bebidas azucaradas y la sobretasa a la renta de las entidades financieras que iniciaría con un 4% en 2019, un 3% en 2020 y 2021. Sin duda, el documento final genera cierto grado de incertidumbre en las agencias calificadoras, quienes estarán atentas a la implementación de los recortes del gobierno con el fin de establecer la capacidad del gobierno para incrementar el recaudo y manejar el déficit.

RECAUDO LEY DE FINANCIAMIENTO PARA AÑO 2019	
Fuente	Valor en billones de pesos
Impuesto al patrimonio	1.2
IVA plurifásico(cervezas y bebidas azucaradas)	0.96
Rentas a personas naturales	1.9
Venta de viviendas usadas	1.1
Dividendos	0.45
Impuesto a remisión de utilidades	0.369
Sobretasa al sector financiero 4%	0.12
Impuesto plataformas Webcam	0.05
Modernización tributaria	0.5
Normalización tributaria	1
Total ley de financiamiento	7.65
Reducción de gasto público	6.35
Total recaudo	14

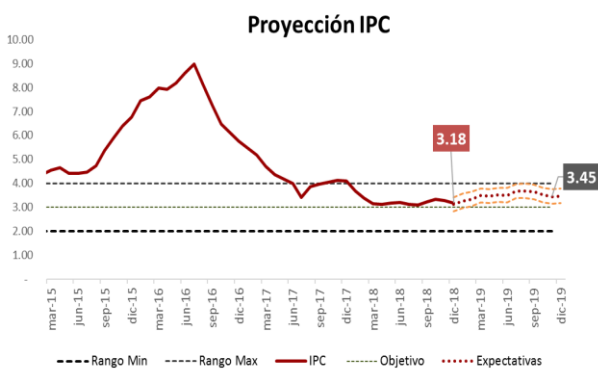
Fuente: Fuente: Primera página - MHCP Tabla: Fiduprevisora

Otro factor que es de considerar para las finanzas del gobierno, aunque no tenga dominio sobre este, será la evolución del precio del petróleo. Durante el 2018, la volatilidad del crudo fue tan alta que a inicios del mes de octubre la referencia Brent alcanzaba los 85 USD/pb y rápidamente fue desplomándose hasta finalizar el año en 53.8 USD/pb , esta caída se justificó por la mayor producción de crudo por parte de EEUU, las exenciones a 8 países de las sanciones comerciales impuestas por EEUU a Irán y una previsión menor de la demanda del crudo para lo que queda del 2018 y el año 2019, dados los temores de una desaceleración de economía global.

De esta forma, el gobierno tendrá retos importantes en el 2019, donde se espera que los estímulos fiscales definidos en la ley de financiamiento, las bajas tasas de interés y una inflación controlada den continuidad a la línea de recuperación que ha traído la economía a lo largo del 2018. Para 2019, Fiduprevisora mantiene una proyección de crecimiento de 3.1% la cual seguiría estando liderada por la inversión pública. Adicionalmente, el próximo año (27 de octubre 2019) se llevarán a cabo las elecciones de alcaldes, gobernadores, diputados, concejales y ediles y, de acuerdo a la historia, los periodos electorales se caracterizan por una mayor ejecución, por lo que se prevé que la inversión en servicios sociales e infraestructura se verá favorecida el próximo

año, y junto a estos estarían la industria y el comercio debido a la recuperación que mantendría la actividad económica en el periodo.

De otro lado, vale la pena resaltar que la eliminación del artículo que grabaría con el IVA gran parte de la canasta familiar dio un respiro a tanto a los consumidores como a la junta del Banco de la República, pues los efectos de esta medida en la inflación hubiesen sido considerables. Pese a lo anterior, la inflación aún debe enfrentar algunos riesgos en la primera parte de año, dentro de los que se destacan la devaluación de la moneda, el fenómeno del niño y el incremento del 6% que tuvo el salario mínimo. En 2018, la inflación cerró con una variación doce meses de 3.18%, levemente por debajo de nuestra expectativa (3.21%). Con esto, el Banco de la República finaliza el 2018 con una tasa repo de 4.25% y, según los últimos comunicados, la entidad estaría sugiriendo movimientos alcistas en 2019.





Durante el 2018, los Fondos de Inversión Colectiva donde se mantienen las inversiones, presentaron volatilidad, influenciados por diversos aspectos económicos, tanto externos como locales, sin embargo, la rentabilidad tuvo comportamiento muy positivo, debido a que se establecieron estrategias de inversión en línea con las expectativas de los fundamentales económicos.

Así mismo, es importante destacar que el objetivo principal de los Fondos de Inversión Colectiva fue mantener una estrategia de inversión conservadora, buscando proteger el capital ante movimientos adversos en las tasas de interés, obteniendo una rentabilidad estable y competitiva, acorde a las tasas de los demás fondos del mercado de valores en Colombia.

35. COMPORTAMIENTO PORTAFOLIO DE INVERSIONES AÑO 2017 Vs AÑO 2018

35.1. COMPOSICION POR PLAZO

COMPOSICION PLAZO AL VENCIMIENTO					
DIAS	dic-17	PART. %	dic-18	PART. %	VARIACION
Entre 0 y 360 días	$ 371,391,214,305.96	100.00%	$ 950,756,592,255.06	100.00%	156.00%
TOTAL	$ 371,391,214,305.96	100.00%	$ 950,756,592,255.06	100.00%	

36. EVALUACIÓN DE RIESGO

El portafolio con corte a 31 de diciembre 2018, está compuesto de Fondos de Inversión Colectiva en un 100%.

*Esta composición corresponde solo a Portafolio de Inversión expuesto a Riesgo de Mercado.

37. VAR DEL PORTAFOLIO POR FACTORES

Para el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2018, el valor del portafolio un comportamiento dinámico debido a los movimientos de entrada y salida en los FICs. En enero de 2018 el valor de mercado del portafolio expuesto a riesgo de mercado fue de $ 358.366 millones, mientras que al cierre de diciembre este valor se ubicó cerca de los $ 676.617 millones.

El VaR del portafolio pasó de $128 millones en enero a $274 millones en diciembre, esto como consecuencia de los cambios en composición en el portafolio, así como del comportamiento de las volatilidades que afectan al mismo.

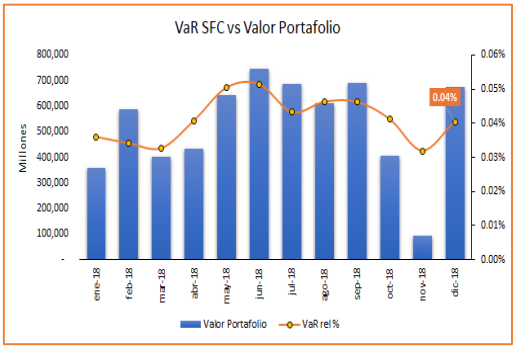
A continuación, se presenta el VaR del portafolio discriminado por factores de Riesgo:

Año 2018:

FACTOR DE RIESGO	ene-18	feb-18	mar-18	abr-18	may-18	jun-18
Fondos de Inversión Colectiva	128,886,347	199,974,051	130,797,581	177,778,279	324,253,498	384,691,285

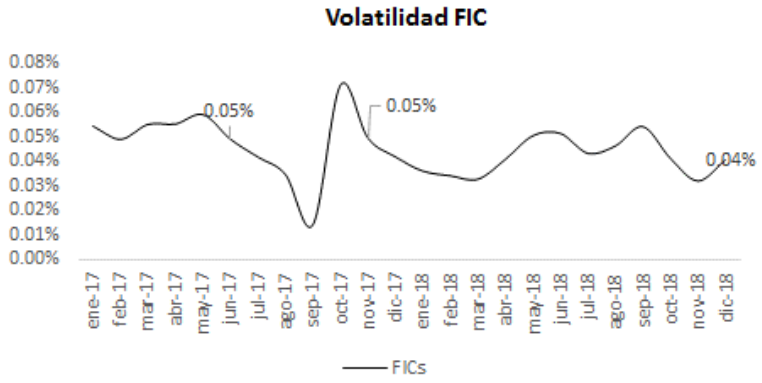
FACTOR DE RIESGO	jul-18	ago-18	sep-18	oct-18	nov-18	dic-18
Fondos de Inversión Colectiva	296,113,541	283,093,058	318,896,021	166,461,566	30,383,802	274,273,854

A continuación, se presenta en comportamiento del VaR contra el valor de mercado del portafolio durante el periodo analizado.



38. VOLATILIDADES SUPERFINANCIERA

La evolución de las volatilidades de los factores de riesgo que impactan el valor en riesgo del portafolio se muestran a continuación, estas volatilidades las calcula y las reporta la Superintendencia Financiera de Colombia bajo la metodología EWMA.



El comportamiento de la volatilidad de FICs durante el 2018 oscilo entre 0.03% y 0.05%, alcanzando un promedio de 0.04%. Estos niveles de volatilidad no son significativamente altos y fluctuaron de acuerdo con el comportamiento del mercado.

39. LOGROS

39.1. TAREAS PENDIENTES

Durante el año 2018 se realizó de manera eficiente la gestión en los Fondos de Inversión Colectiva que junto al comportamiento del mercado permitieron alcanzar una rentabilidad superior a la presupuestada, cumpliendo a cabalidad con los requisitos de liquidez necesarios para cumplir con los pagos de seguridad social.

39.2. RETOS

Para el año 2019 esperamos mejorar en la gestión de los FIC'S con especial atención a las estrategias de inversión que permitan optimizar la composición de los portafolios generando mayores rentabilidades para los adherentes, teniendo en cuenta las necesidades de liquidez para cumplir con los diferentes compromisos de pagos.

39.3. LECCIONES APRENDIDAS

No se presentaron volatilidades extremas en el mercado que nos dejaran alguna afectación dentro la gestión de los recursos.

39.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

No hay oportunidades de mejora asociadas a la gestión de los recursos en la Vicepresidencia de Inversiones.

CAPITULO VIII – PAGOS

40. PAGO PENSIONADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

A la fecha de corte del presente informe de gestión; es decir, 31 de diciembre de 2018, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio registra un total de 203.669 pensionados activos distribuidos en los siguientes departamentos:

Departamento	Cantidad	Mesada Máxima	Mesada Mínima	Mesada Promedio
AMAZONAS	277	3.896.815	781.242	2.169.982
ANTIOQUIA	25.382	9.641.645	689.841	2.327.984
ARAUCA	1.225	4.414.720	781.242	2.549.856
ATLANTICO	7.787	13.365.173	776.996	2.343.742
BOLIVAR	7.599	6.189.351	684.213	2.252.115
BOYACA	8.897	6.106.272	781.242	2.894.467
CALDAS	7.907	5.711.004	781.242	2.339.844
CAQUETA	2.340	4.773.361	737.717	2.398.849
CASANARE	1.410	6.806.868	781.242	2.986.773
CAUCA	6.793	6.883.792	781.242	2.294.726
CESAR	5.346	6.587.985	737.717	2.584.488
CHOCO	3.415	4.732.088	781.242	2.407.961
CORDOBA	7.496	4.687.678	737.717	2.316.051
CUNDINAMARCA	12.105	9.093.095	781.242	2.515.516
GUAINIA	146	3.877.669	781.242	2.169.183
GUAJIRA	2.670	5.701.096	781.242	2.675.518
GUAVIARE	389	5.235.808	781.242	2.460.094
HUILA	5.887	4.804.616	781.242	2.322.004
MAGDALENA	6.352	5.965.364	781.242	2.370.243
META	3.554	5.638.522	781.242	2.485.619
N. SANTANDER	7.068	4.846.693	781.242	2.463.168
NARINO	8.933	5.465.023	781.242	2.365.430
PUTUMAYO	1.594	5.699.736	737.717	2.348.166
QUINDIO	3.679	4.589.534	781.242	2.426.335
RISARALDA	4.838	6.219.244	689.454	2.201.313
SAN ANDRES	461	4.407.919	781.242	2.161.459
SANTAFE BGTA.	22.851	15.271.229	781.242	2.711.032
SANTANDER	11.457	6.473.246	768.313	2.515.764
SUCRE	4.308	4.630.467	781.242	2.314.702
TOLIMA	7.358	4.661.954	781.242	2.399.959
VALLE	13.796	7.789.475	772.528	2.454.226
VAUPES	144	3.998.832	781.242	2.066.822
VICHADA	205	4.998.272	781.242	2.260.350
TOTAL	203.669			

Según la tabla anterior podemos concluir que el Departamento con más registros de pensionados activos en el Departamento de Antioquia con 25.382 seguido de Distrito Capital con 22.851 pensionados activos.

A continuación, se relacionan los nuevos pensionados que ingresaron a la nómina mensualmente durante la vigencia 2018:

Ano/Mes	Cantidad	Valor Mesadas Nuevos
201801	2.977	7.823.669.934
201802	1.779	4.634.416.484
201803	1.578	4.234.331.002
201804	2.219	5.965.834.656
201805	1.236	3.234.298.630
201806	2.547	6.702.249.219
201807	2.453	6.484.801.241
201808	1.611	4.188.520.962
201809	2.064	5.403.967.363
201810	2.560	6.782.572.746
201811	240	567.095.299
201812	3.689	9.895.669.245
TOTAL	24.953	65.917.426.781

Donde se evidencia que el mes con mayor cantidad pensionados nuevos fue diciembre con 3.689 para un valor total de 9.895.669.245 mesadas y con menor cantidad el mes de noviembre con 240 para un valor total de 567.095.299 mesadas.

En la siguiente tabla se presentan los pensionados nuevos por departamentos, así:

Departamento	Cantidad
AMAZONAS	31
ANTIOQUIA	2433
ARAUCA	196
ATLANTICO	1290
BOLIVAR	1072
BOYACA	1042
CALDAS	863
CAQUETA	275
CASANARE	200
CAUCA	876
CESAR	737
CHOCO	410
CORDOBA	609
CUNDINAMARCA	1047
GUAINIA	10
GUAJIRA	360
GUAVIARE	44
HUILA	717
MAGDALENA	855
META	412
N. SANTANDER	797
NARINO	1121
PUTUMAYO	185
QUINDIO	421
RISARALDA	868

Departamento	Cantidad
SAN ANDRES	23
SANTAFE BGTA.	3290
SANTANDER	1490
SUCRE	561
TOLIMA	1043
VALLE	1634
VAUPES	18
VICHADA	23
TOTAL	**24.953**

De un total de 24.953 pensionados nuevos, se evidencia que Bogotá con 3.290 tiene mayor número de pensionados, seguido por Antioquia con 2.433 lo que representa porcentualmente en 13.2% y 9.8% respectivamente y el Departamento de Guainía con 10 representa el 0,04% con menor número de pensionados.

40.1. NOMINA DE PENSIONADOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Los pagos efectuados de enero a diciembre de 2018, por concepto de mesadas pensionales a nivel nacional son los siguientes:

MES	Valor total nómina de pensionados 2018
ENERO	485.526.971.814
FEBRERO	537.967.135.091
MARZO	518.790.262.358
ABRIL	553.398.344.066
MAYO	489.996.125.147
JUNIO	770.410.063.685
JULIO	553.241.268.767
AGOSTO	535.096.622.843
SEPTIEMBRE	544.530.166.249
OCTUBRE	554.994.115.411
NOVIEMBRE	993.226.396.259
DICIEMBRE	602.144.002.015
TOTAL	**7.139.321.473.705**

El cuadro anterior muestra el consolidado de las mesadas pensionales pagadas en la vigencia 2018, valor que ascendió a $1.139 mil millones de pesos, resaltando que la mesada adicional o mesada 14 se paga en junio y en noviembre la prima anual.

40.2. SISTEMA DE PAGO A PENSIONADOS

Cada pensionado es autónomo en elegir la entidad bancaria en la que desea sus mesadas pensionales, a corte del mes de diciembre se presenta la siguiente distribución por canales bancarios:

Pago	BBVA	Banco popular	Banco agrario	Davivienda	Total	%
Ventanilla	13.031	-	19.878	1.479	34.388	17
Abono en cuenta	148.627	21.337	-	34	169.998	83

Fuente: Nomina pensionados - FOMAG – DAR – 2017

Los pagos a través de otras entidades bancarias en su mayoría corresponden a casos especiales de docentes que residen en el exterior y se les cancela mediante abono en cuenta personal.

- *Pensionados Vigentes Retirados Con Sustituciones por Departamento:*

40.3. PENSIÓN DE INVALIDÉZ

Departamento	Cantidad	Mesada Máxima	Mesada Mínima	Mesada Promedio
AMAZONAS	14	3.099.736	781.242	1.709.498
ANTIOQUIA	1.450	4.724.496	737.717	1.819.956
ARAUCA	61	3.653.245	781.242	1.818.801
ATLANTICO	323	5.848.245	781.242	1.881.660
BOLIVAR	336	4.096.991	684.213	1.736.403
BOYACA	473	4.994.105	781.242	2.518.905
CALDAS	507	4.325.642	781.242	1.892.850
CAQUETA	170	4.035.034	781.242	1.796.701
CASANARE	59	5.084.020	781.242	2.313.149
CAUCA	371	3.951.662	781.242	1.648.175
CESAR	216	4.085.393	781.242	1.709.022
CHOCO	215	4.732.088	781.242	1.912.444
CORDOBA	338	4.126.276	737.717	1.737.681
CUNDINAMARCA	659	5.134.111	781.242	2.139.456
GUAINIA	7	1.582.219	781.242	1.164.943
GUAJIRA	97	4.187.390	781.242	1.840.479
GUAVIARE	23	4.223.226	781.242	1.947.249
HUILA	322	3.866.840	781.242	1.732.178
MAGDALENA	270	4.410.877	781.242	1.824.058
META	198	4.821.684	781.242	2.058.951
N. SANTANDER	397	4.522.995	781.242	1.864.712
NARINO	490	4.825.096	781.242	1.829.420
PUTUMAYO	75	3.510.086	781.242	1.716.389
QUINDIO	242	4.070.709	781.242	2.034.101
RISARALDA	303	3.420.681	781.242	1.731.883
SAN ANDRES	22	3.743.436	915.454	1.888.072
SANTAFE BGTA.	1.081	6.923.207	781.242	2.457.655
SANTANDER	505	4.675.442	781.242	1.982.243
SUCRE	194	3.524.930	781.242	1.562.667
TOLIMA	378	4.153.295	781.242	1.802.899
VALLE	729	5.452.543	781.242	2.056.156
VAUPES	2	2.104.547	1.671.476	1.888.012
VICHADA	9	3.719.458	793.765	2.071.173
TOTAL	10.536			

41. NOMINA DE CESANTÍAS

Para la vigencia 2018 con corte 31 de diciembre, por concepto de nóminas de cesantías se realizaron pagos correspondientes a **$1.281.171.635.456** en los que se encuentran cesantías parciales, cesantías definitivas y fallos contenciosos.

	Cesantías Definitivas	Cesantías Parciales
Periodo	Valor Ejecutado	Valor Ejecutado
Enero	24.046.610.357	61.360.818.051
Febrero	35.729.964.554	83.397.306.560
Marzo	33.244.755.413	71.186.252.229
Abril	52.888.855.491	89.475.540.265
Mayo	44.184.146.452	81.677.428.123
Junio	42.782.594.020	57.903.148.020
Julio	40.043.006.276	50.630.640.071
Agosto	56.671.457.557	95.631.229.361
Septiembre	54.291.516.992	88.545.715.827
Octubre	49.825.982.430	100.904.701.837
Noviembre	19.657.020.639	43.868.571.209
Diciembre	1.137.084.903	2.087.288.819
Total	454.502.995.084	826.668.640.372

42. LOGROS

- Se creó el procedimiento de pago de Nómina de Cesantías y se actualizo el procedimiento de pensionados
- Se actualizo y codifico con el área de calidad el liquidador de devolución aportes a salud mesadas adicionales docentes pensionados.
- Se mejoró a nivel tecnológico algunas inconsistencias y reportes que no generaba el aplicativo que liquida la nómina de pensionados mejorando así el proceso del mismo.
- Se realizó el pago oportuno durante el año 2018 de las mesadas pensionales.

42.1. TAREAS PENDIENTES

- Mejorar junto con el área de Tecnología los procesos y procedimientos que se ven afectaros por falta de desarrollos tecnológicos en los aplicativos.
- Realizar junto con los funcionarios del área de Pagos una capacitación cruzada de los temas de pagos, con el fin de que cualquier funcionario ente en capacidad de gestionar procesos del área de Pagos.

42.2. RETOS

- Para el año 2019 el grupo de trabajo del área de pagos deberá estar al día en las respuestas de PQR.

- Gestionar y apoyar al área de tecnología para que se realicen las mejoras tecnológicas, necesaria para la buena gestión de los procesos y procedimientos de nóminas de Pensión, Cesantías e Intereses a las Cesantías.
- Trabajar junto con el Banco Agrario de Colombia y la Vicepresidencia del Fondo, la Bancarización de los docentes Pensionados que se les realiza el pago de sus mesadas pensionales a través de Ventanilla con el fin de minimizar las devoluciones por no cobro y así mismo el volumen de reprogramaciones.
- Implementar nuevos controles que permitan mitigar los riesgos en los procedimientos del área de pagos.
- Mejorar el Procedimiento de liquidación de las nóminas de embargos para así disminuir los tiempos del pago.

42.3. LECCIONES APRENDIDAS

- Se determinó que con el mejoramiento de los procesos y procedimientos se beneficia tanto el cliente interno como externo, en la atención oportuna de pagos de nóminas.
- El buen trabajo en equipo fortalece y beneficia el proceso de pagos y beneficia el trabajo diario.
- El área de pagos se determinó que la disminución en los tiempos de respuesta a las PQRs disminuye sustancialmente el volumen de quejas y futuros requerimientos como tutelas y defensores del consumidor.

42.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

No aplica

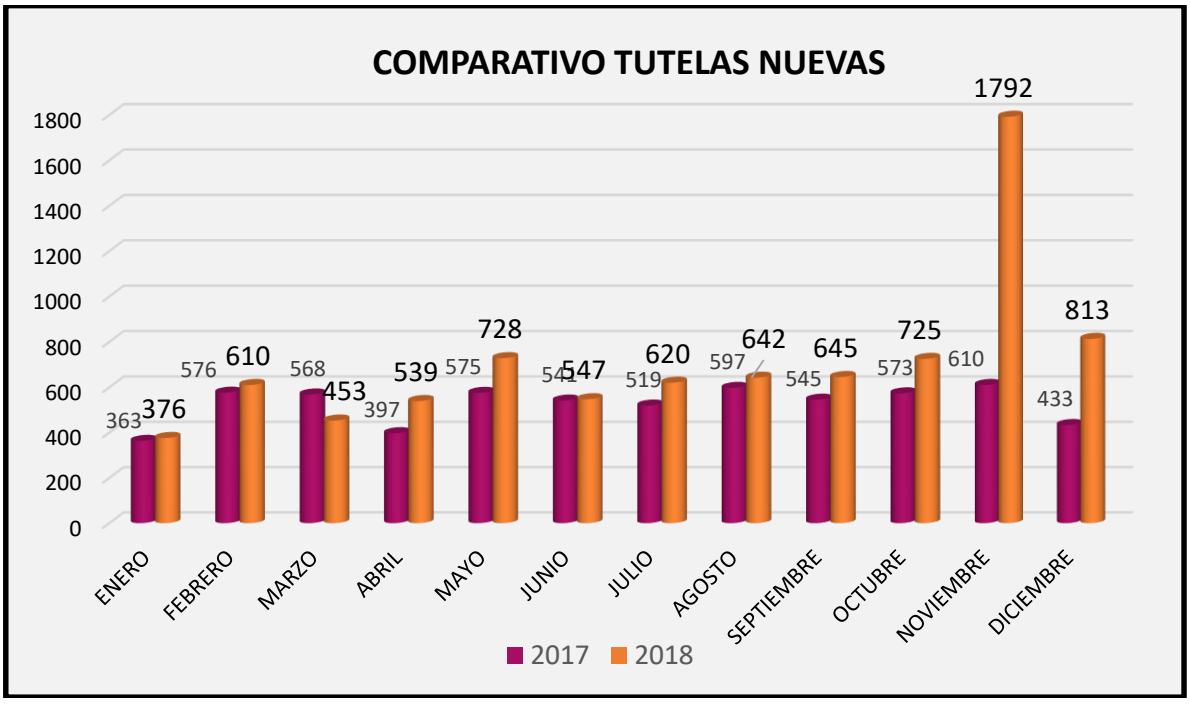
CAPITULO IX - DEFENSA DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

43. ACCIONES DE TUTELA

La Dirección de Gestión Judicial FOMAG, tiene a cargo la Coordinación de Tutelas, encargados de atender las acciones constitucionales derivadas de la prestación de los servicios misionales del fondo, esto es administración de las prestaciones sociales y la prestación de los servicios medico asistenciales.

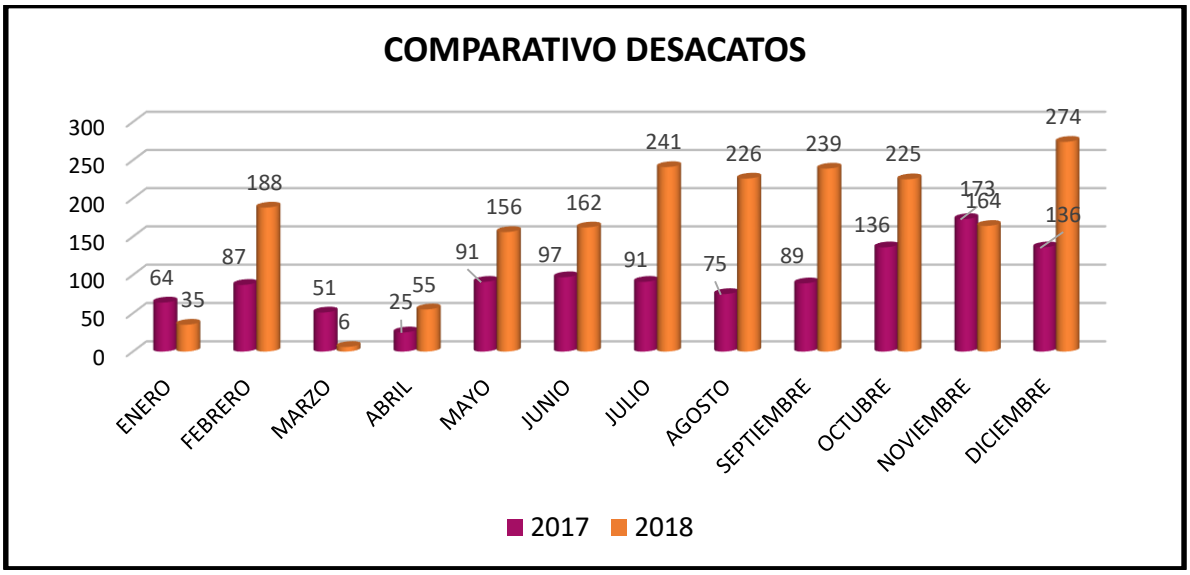
En lo corrido del 2018 se recibieron en la entidad un total de 8490 acciones constitucionales, donde se vincula a Fiduprevisora en calidad de vocera y administradora del Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG, presentando un incremento del 26% en comparación con las acciones recibidas en el año 2017.

Se presenta el comparativo a continuación de las acciones presentadas:



TOTAL, TUTELAS NUEVAS 2017- 2018

44. INCIDENTES DE DESACATOS



DESACATOS 2017- 2018

Frente a los trámites de desacato atendidos en el año 2018, se presentó un incremento del 77% frente al año anterior.

A continuación, se relaciona gráfica en la cual se puede observar de manera desagregada el número de incidentes de desacatos recibidos mensualmente y en comparación con el año 2017.

45. PROCESOS JUDICIALES A 31 DE DICIEMBRE DE 2018

A corte del 31 de diciembre de 2018, se tienen reportados 46.367 procesos en contra del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, de las cuales las principales pretensiones por prestaciones económicas son reconocimiento de pensión jubilación, vejez o invalidez, sanción mora por el pago tardío de cesantías parciales y/o definitivas, reconocimiento de cesantías, reajuste, reliquidación, entre otros.

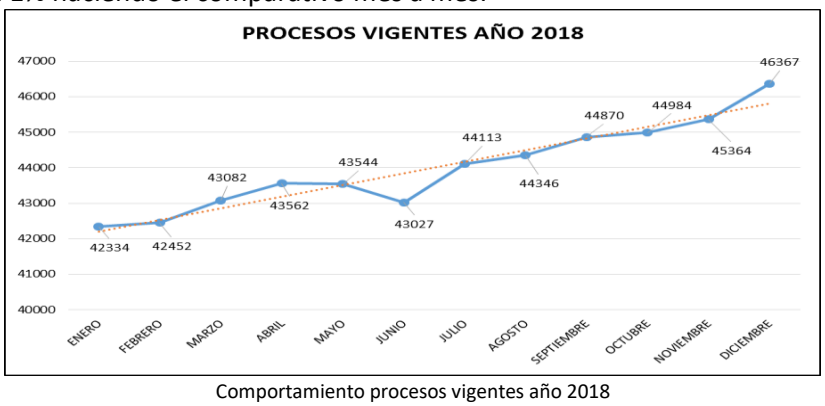
Las pretensiones más significativas en los anteriores procesos son: la reliquidación de pensión con inclusión de factores salariales con 20.430 procesos que equivalen al 44% del total de los procesos; seguida de sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales y/o definitivas con 18.203 procesos con el 39% del total.

Los procesos asignados a las firmas que atendieron la defensa judicial en el año 2018, se encuentra distribuido en la siguiente gráfica.



Cantidad de procesos judiciales corte 31 de diciembre de 2018 = 46.367

En la Vigencia 2018, a la fecha, se ha evidenciado un crecimiento constante y controlado en el número de procesos contra FOMAG, manteniendo una media de 44.004 procesos. Lo anterior, se deriva la notificación en promedio de 1.700 procesos nuevos reportados mensualmente frente a 1.253 procesos archivados. La tendencia de la siguiente gráfica muestra un crecimiento promedio del 1% haciendo el comparativo mes a mes.

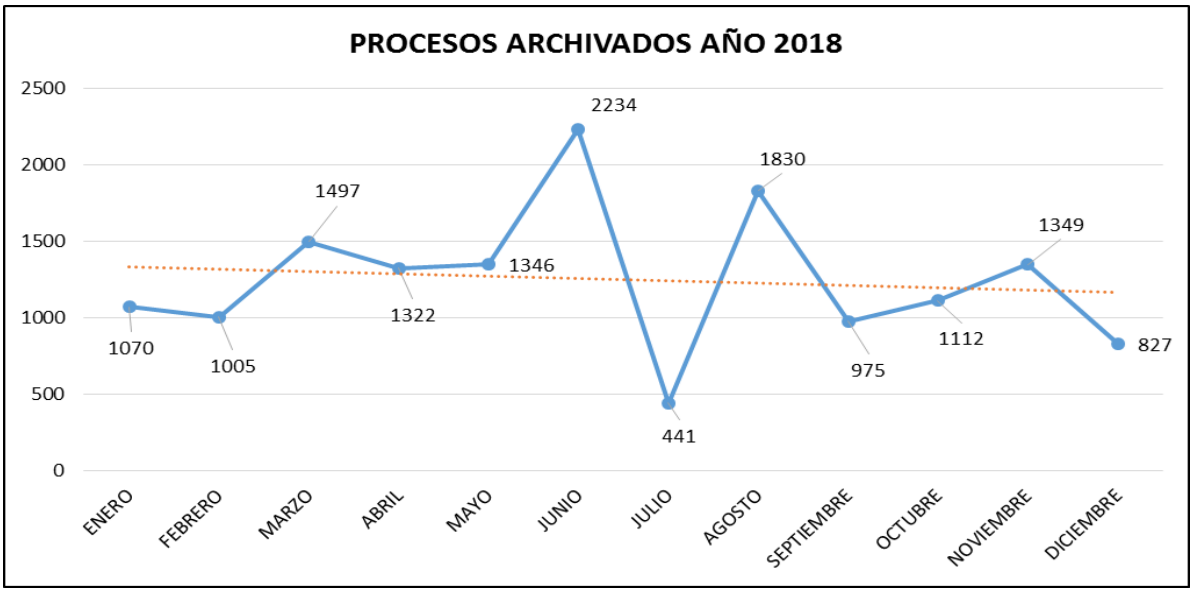


Comportamiento procesos vigentes año 2018

Durante el año 2018 se archivaron 15.008 procesos, sobrepasando con 168% los 5.610 procesos archivados en el año 2017, como se evidencia en la siguiente gráfica. Este logro se derivó de las estrategias y planes de acción planteadas en el mes de marzo por Fiduprevisora en calidad de

vocera y administradora del FOMAG y con la colaboración de la firma que apoya el seguimiento, Litigar.com de los procesos judiciales.





Comportamiento archivo de procesos año 2018

46. OBJETIVOS ALCANZADOS POR EL EQUIPO DE DEFENSA JUDICIAL

La labor principal de la Dirección de Gestión Judicial del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio se encuentra orientada a supervisar la defensa de los procesos judiciales en contra de Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora de FOMAG y en los que resulte vinculado en Ministerio de Educación, en su calidad de fideicomitente de FOMAG.

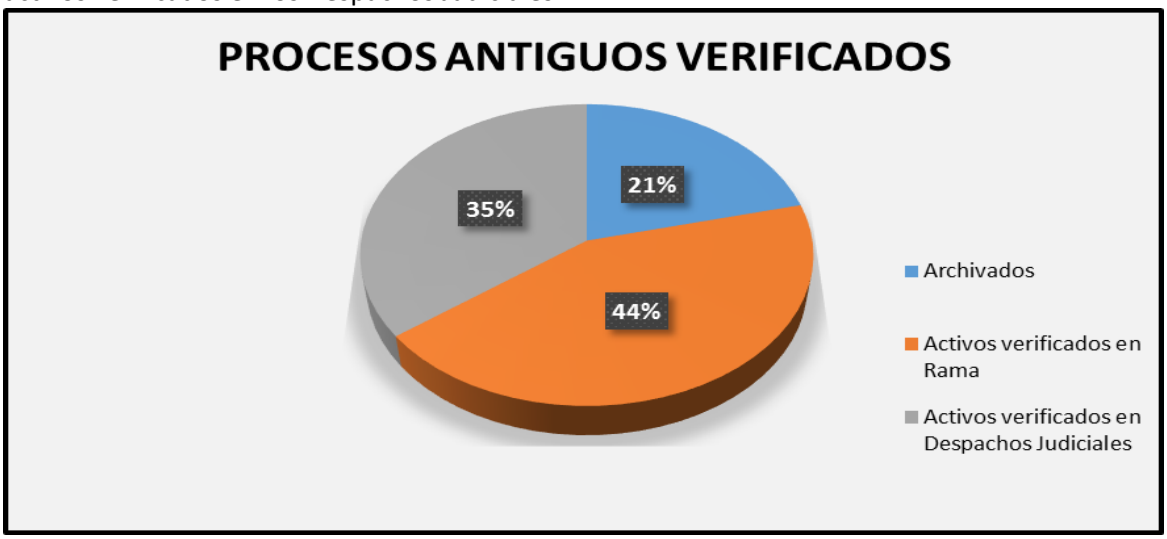
En la vigencia 2018 se dio continuidad a las firmas de defensa judicial, las cuales suscribieron el contrato de prestación de servicios en el 2015. El Director de Gestión Judicial FOMAG es el supervisor de los contratos de Defensa Judicial, para ejercer su función cuenta con un equipo de profesionales y técnicos en los cuales apoya la supervisión.

Por otra parte, de forma mensual las firmas externas remiten el informe de gestión, sobre el cual Fiduprevisora S.A., como vocera y administradora de FOMAG, ejerce la supervisión y verifica que

se cumpla con lo establecido en las obligaciones: corroborando la información reportada en el informe de gestión, las piezas procesales que hacen parte de los expedientes, así como la oportunidad en la intervención de los apoderados en cada una de las etapas de cada proceso. De las inconsistencias que se encuentren en los diferentes procesos, se da traslado a las firmas externas con el fin que justifiquen o subsanen la inconsistencia. En el caso en los que la firma no subsane o justifique la observación, no procede el pago del proceso reportado.
Las estrategias planteadas han permitido contribuir a mejorar la veracidad de la información de la base de datos, la corrección de los valores de las pretensiones y el incremento de los procesos archivados, en relación con la defensa.

- *Depuración de procesos antiguos*

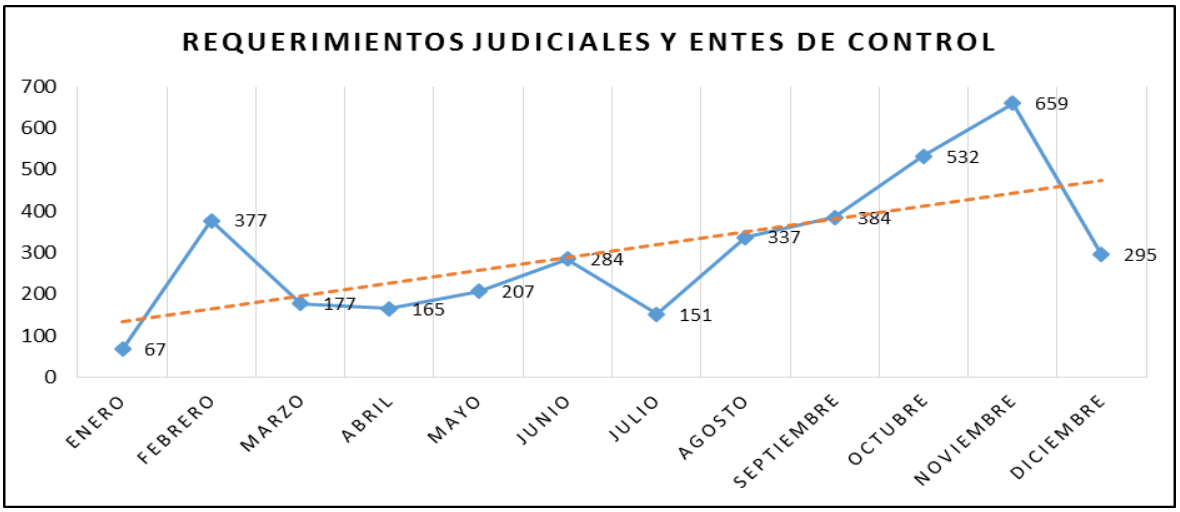
Teniendo en cuenta que existen procesos con vigencias que datan de los años 1996 a 2011, se ha realizado la labor de depuración de estos, de la cual se han obtenido los siguientes resultados: 359 procesos archivados; 742 procesos activos verificados en Rama Judicial y 601 procesos activos verificados en los Despachos Judiciales.



En las estadísticas plasmadas en el numeral anterior, se pueden evidenciar los logros relacionados con el incremento de los procesos archivados y de las correcciones de las bases de datos. De la revisión de las pretensiones de los procesos cuantiosos, en una muestra de 4 departamentos se encontraron 142 procesos el valor reportado era superficialmente alto, esto es, por la suma de $279.034.082.944,62; obteniendo como resultado una disminución en las pretensiones por $194.154.595.522, 62, para un total de $84.879.487.742 como valor definitivo y real de las pretensiones.

- *Respuesta Requerimientos Judiciales y entes de control*

La Dirección de Gestión Judicial FOMAG, internamente, gestiona y atiende los requerimientos realizados por los despachos judiciales, entes de control y demás entidades, en relación a los procesos judiciales iniciados contra FOMAG.



Como resultado de las gestiones anteriormente planteadas se cumplió con la respuesta de 3.635 requerimientos, con promedio mensual de 303 contestaciones.

- *Estrategia para terminar procesos por sanción moratoria*

En atención a la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado SUJ-012-S2, donde se sentó jurisprudencia en relación con la Sanción Moratoria por el pago tardío de cesantías parciales y/o definitivas, aplicando la Ley 1071 de 2006 a los docentes del sector oficial.

Generó que, en el mes de junio de 2018, el comité de conciliación y defensa Judicial del Ministerio de Educación Nacional, realizará un cambio en la política de conciliación en asuntos de sanción moratoria, ya que estos asuntos pueden ser conciliados buscando una reducción a la ligitiosidad.
Al corte 23 de noviembre de 2018, se han presentado 13.370 solicitudes de conciliación extrajudiciales ante la Procuraduría General.

Actualmente se viene trabajando mancomunadamente con el Ministerio de Educación Nacional, la Procuraduría General de la Nación y Fiduprevisora S.A como vocera y administradora del FOMAG, un procedimiento claro para presentar ante el Comité de Conciliación y defensa judicial Ministerio de Educación, las fichas técnicas frente a las solicitudes relacionadas con sanción moratoria.

El trámite para la presentación del caso al comité de conciliación, cuenta con varias etapas tales como el estudio jurídico de prescripción y caducidad a cargo de la Dirección de Gestión Judicial de Fiduprevisora como vocera y administradora del FOMAG y la liquidación de los valores a que se tendría derecho el solicitante la cual es realizada por la Dirección de Prestaciones Económicas del FOMAG y la elaboración y sustentación de la ficha técnica ante el Comité de conciliación del Ministerio de Educación.

47. PLAN PILOTO PAGO OFICIOSO DE FALLOS JUDICIALES

Durante la vigencia 2018 en el desarrollo e implementación del procedimiento de pago oficioso de sentencias cuya pretensión es el reconocimiento de la sanción moratoria, fueron verificadas

1397 sentencias completas, legibles junto con la constancia ejecutoria, siendo la mismas remitidas a la Vicepresidencia del FOMAG, con el objetivo de efectuar el pago de la obligación procesal.

La finalidad del Pago Oficioso es dar cumplimiento a la orden impartida mediante sentencia judicial, respecto de las pretensiones de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, dentro de los términos legales, según lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, expedido mediante la Ley 1437 de 2011, en el Título V, referente a la demanda y proceso contencioso administrativo, Capítulo VI, artículo 192, parágrafo 2, el cual, indica:

> *(…) ARTICULO 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. (…)*

La Dirección de Gestión Judicial adelantó un ejercicio de verificación en la oportunidad de los pagos oficiosos de sentencias de sanción moratoria por pago tardío de cesantías parciales o definitivas, evidenciando que algunos de ellos superaron el término para efectuarlo, sin embargo, es de resaltar que la implementación de este mecanismo permitió reducir acumulación de intereses moratorios, así como el nacimiento de demandas ejecutivas en contra del FOMAG.

48. INFORME DE EMBARGOS APLICADOS A LAS CUENTAS DEL MEN Y FOMAG

La Dirección de Defensa Judicial, en la vigencia 2017 acogió como plan de acción realizar todas las gestiones correspondientes a la actividad de reconocimiento de embargos, llevando a cabo una labor mancomunada con el Ministerio de Educación Nacional y con el área de Contabilidad con el fin de depurar todas las cuentas de cobro, razón por la que en el transcurso de la vigencia 2018, se realizó la revisión, depuración y conciliación de 75 cuentas de cobro; dicha conciliación socializada mediante las 12 mesas de trabajo realizadas con el Ministerio de Educación, con la intervención de las áreas de Contabilidad de las dos Entidades.

Se detalla a continuación, la relación de las cuentas de cobro remitidas a Fiduprevisora por parte del Ministerio de Educación.

La Dirección de Defensa Judicial, realiza la validación de cada oficio remitido y cada nota débito, además de la verificación que se realiza en el aplicativo FOMAG, con el fin de determinar si todos los embargos que son reportados por el MEN, corresponden a asuntos que correspondan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Número Cuentas de cobro	Estado	Valor Conciliado
79	CONCILIADA	$ 6.463.451.313,84
80	CONCILIADA	$ 46.427.654,15
87	CONCILIADA	$ 2.404.383.030,64

Número Cuentas de cobro	Estado	Valor Conciliado
89	CONCILIADA	$ 5.455.932.595,93
90	CONCILIADA	$ 1.546.890.289,32
91	CONCILIADA	$ 4.400.735.363,56
92	CONCILIADA	$ 8.191.826.810,93
93	CONCILIADA	$ 12.408.025.218,11
94	CONCILIADA	$ 27.560.576.466,87
95	CONCILIADA	$ 11.500.366.054,35
96	CONCILIADA	$ 4.078.243.699,64
97	CONCILIADA	$ 9.744.067.149,65
100	CONCILIADA	$ 5.542.977.720,87
101	CONCILIADA	$ 6.910.168.881,26
102	CONCILIADA	$ 20.920.885.614,58
103	CONCILIADA	$ 719.768.266,00
105	CONCILIADA	$ 5.527.734.254,96
106	CONCILIADA	$ 890.941.778,22
107	CONCILIADA	$ 797.935.486,00
108	CONCILIADA	$ 9.430.261.193,20
109	CONCILIADA	$ 2.865.006.238,16
110	CONCILIADA	$ 9.503.386.313,00
111	CONCILIADA	$ 3.563.415.712,07
112	CONCILIADA	$ 8.394.731.090,58
113	CONCILIADA	$ 685.590.040,42
114	CONCILIADA	$ 1.171.664.832,85
115	CONCILIADA	$ 27.476.901,48
116	CONCILIADA	$ 1.877.529.142,22
117	CONCILIADA	$ 387.719.682,02
118	CONCILIADA	$ 306.969.276,33
119	CONCILIADA	$ 3.498.593.781,87
121	CONCILIADA	$ 274.452.019,49
122	CONCILIADA	$ 812.198.837,23
123	CONCILIADA	$ 601.843.413,57
124	CONCILIADA	$ 3.464.875.889,27
125	CONCILIADA	$ 196.882.403,00
126	CONCILIADA	$ 2.948.931.233,00
127	CONCILIADA	$ 3.146.652.044,77
128	CONCILIADA	$ 6.278.654.910,59
129	CONCILIADA	$ 3.149.848.321,83
130	CONCILIADA	$ 911.495.105,00
131	CONCILIADA	$ 448.262.627,56

Número Cuentas de cobro	Estado	Valor Conciliado
132	CONCILIADA	$ 6.528.808.937,66
133	CONCILIADA	$ 43.949.368,00
140	CONCILIADA	$ 2.475.234.975,76
141	CONCILIADA	$ 5.124.744.036,23
142	CONCILIADA	$ 5.380.442.607,87
143	CONCILIADA	$ 12.139.340.170,76
144	CONCILIADA	$ 6.798.953.171,60
145	CONCILIADA	$ 6.301.179.974,15
146	CONCILIADA	$ 5.126.336.457,37
147	CONCILIADA	$ 3.273.385.470,75
148	CONCILIADA	$ 2.812.669.650,11
149	CONCILIADA	$ 4.561.284.946,32
150	CONCILIADA	$ 2.748.117.065,03
151	CONCILIADA	$ 1.306.368.805,00
152	CONCILIADA	$ 3.775.969.427,45
153	CONCILIADA	$ 92.282.304,00
154	CONCILIADA	$ 663.278.683,00
155	CONCILIADA	$ 3.087.598.737,22
156	CONCILIADA	$ 875.143.853,00
157	CONCILIADA	$ 581.135.641.00
158	CONCILIADA	$ 204.955.836.20
159	CONCILIADA	$ 795.394.338.30
160	CONCILIADA	$ 1.131.520.045,45
161	CONCILIADA	$ 943.211.297,10
162	CONCILIADA	$ 1.427.271.761,73
163	CONCILIADA	$ 879.930.213,44
164	CONCILIADA	$ 1.406.528.912,00
165	CONCILIADA	$ 1.141.016.641,63
166	CONCILIADA	$ 531.210.894,10
167	CONCILIADA	$ 1.319.862.334,89
168	CONCILIADA	$ 368.439.501,39
169	CONCILIADA	$ 191.042.963.092,00
170	CONCILIADA	$ 3.232.738.965,89

Así mismo, se ha logrado una recuperación de títulos y/o remanentes, valores que son descontados del valor inicial reportado, por lo que se ha conseguido obtener disminución en los embargos por la suma total de $ 73.779.545.348,79.

Etiquetas de fila	Suma de Valor Embargado	Suma de RECUPERACION DE TITULOS	Suma de VALOR CONCILIADO
79	6.899.090.405,84	435.639.092,00	6.463.451.313,84
80	46.427.654,15	-	46.427.654,15
87	3.215.643.601,62	605.513.786,98	2.610.129.814,64
89	6.319.820.238,33	863.887.642,40	5.455.932.595,93
90	2.152.651.892,18	605.761.602,87	1.546.890.289,31
91	6.242.142.321,76	1.841.406.958,20	4.400.735.363,56
92	8.535.585.693,14	339.482.448,21	8.196.103.244,93
93	13.294.803.982,04	886.778.763,93	12.408.025.218,11
94	27.870.460.997,08	309.884.530,21	27.560.576.466,87
95	13.729.147.709,73	2.228.781.657,38	11.500.366.052,35
96	4.141.648.996,35	66.055.296,71	4.075.593.699,64
97	10.198.723.836,29	454.415.141,64	9.744.308.694,65
100	6.384.310.564,52	836.178.652,85	5.548.131.911,67
101	7.023.127.697,82	112.958.817,06	6.910.168.880,76
102	20.920.885.614,58	-	20.920.885.614,58
103	4.431.295.602,41	3.708.544.210,41	722.751.392,00
105	5.537.867.009,00	10.132.754,04	5.527.734.254,96
106	9.658.520.371,50	8.767.578.593,28	890.941.778,22
107	797.935.486,00	-	797.935.486,00
108	10.704.565.341,86	1.275.267.620,66	9.429.297.721,20
109	2.865.006.238,16	-	2.865.006.238,16
110	14.293.065.667,00	4.789.326.326,00	9.503.739.341,00
111	5.367.957.751,50	1.804.542.039,43	3.563.415.712,07
112	17.745.131.911,58	9.339.189.398,00	8.405.942.513,58
113	1.407.457.290,11	721.360.280,69	686.097.009,42
114	19.755.373.415,04	18.583.708.582,19	1.171.664.832,85
115	34.000.000,00	6.523.098,52	27.476.901,48
116	2.915.527.809,90	1.037.912.651,68	1.877.615.158,22
117	438.640.661,02	50.920.979,00	387.719.682,02
118	306.969.276,33	-	306.969.276,33
119	3.563.291.175,00	64.697.393,13	3.498.593.781,87
121	332.809.003,29	58.356.983,80	274.452.019,49
122	2.513.742.076,64	1.701.543.239,41	812.198.837,23
123	689.827.951,57	87.984.538,00	601.843.413,57
124	3.860.586.202,69	395.710.313,42	3.464.875.889,27
125	198.751.741,00	1.869.338,00	196.882.403,00

Etiquetas de fila	Suma de Valor Embargado	Suma de RECUPERACION DE TITULOS	Suma de VALOR CONCILIADO
126	2.965.079.771,00	16.148.538,00	2.948.931.233,00
127	3.519.507.947,28	497.160.868,51	3.022.347.078,77
128	6.289.339.008,68	10.683.798,45	6.278.655.210,23
129	4.142.678.621,77	992.830.299,93	3.149.848.321,84
130	1.877.743.563,00	966.248.458,00	911.495.105,00
131	485.412.931,09	36.910.545,31	448.502.385,78
132	9.496.880.348,35	2.966.206.532,38	6.530.673.815,97
133	43.949.368,00	-	43.949.368,00
134	14.909.749.221,00	-	14.909.749.221,00
135	14.767.805.979,29	-	14.767.805.979,29
136	4.272.149.051,99	-	4.272.149.051,99
137	1.228.416.889,12	-	1.228.416.889,12
138	5.489.021.824,12	-	5.489.021.824,12
139	7.899.148.918,92	-	7.899.148.918,92
140	5.165.400.728,47	2.690.165.752,71	2.475.234.975,76
141	5.172.591.652,41	47.847.616,18	5.124.744.036,23
142	5.767.154.647,34	386.712.039,47	5.380.442.607,87
143	12.685.109.865,92	545.769.694,77	12.139.340.171,15
144	6.814.616.523,60	15.663.352,00	6.798.953.171,60
145	6.323.925.582,15	22.745.599,00	6.301.179.983,15
146	5.127.107.919,85	771.462,48	5.126.336.457,37
147	3.570.621.794,75	297.236.324,00	3.273.385.470,75
148	3.236.192.787,12	365.307.778,01	2.870.885.009,11
149	4.566.929.552,32	5.644.606,00	4.561.284.946,32
150	2.848.218.119,16	100.101.054,13	2.748.117.065,03
151	2.634.315.823,00	1.327.947.018,00	1.306.368.805,00
152	3.777.714.449,60	1.745.022,15	3.775.969.427,45
153	107.405.760,00	15.123.456,00	92.282.304,00
154	663.278.683,00	-	663.278.683,00
155	3.087.598.737,22	-	3.087.598.737,22
156	875.143.853,00	-	875.143.853,00
157	581.135.641,00	-	581.135.641,00
158	204.955.836,20	-	204.955.836,20
159	795.394.338,30	-	795.394.338,30
160	1.131.520.045,45	-	1.131.520.045,45
161	943.211.297,10	-	943.211.297,10

Etiquetas de fila	Suma de Valor Embargado	Suma de RECUPERACION DE TITULOS	Suma de VALOR CONCILIADO
162	1.427.271.761,73	-	1.427.271.761,73
163	879.930.213,44	291.811.729,00	588.118.484,44
164	1.406.528.912,00	-	1.406.528.912,00
165	1.156.768.749,63	15.752.108,00	1.141.016.641,63
166	531.210.894,10	-	531.210.894,10
167	1.319.862.334,89	-	1.319.862.334,89
168	368.439.501,39	-	368.439.501,39
169	1.910.429.630,92	-	1.910.429.630,92
170	3.403.837.932,10	171.098.966,21	3.232.738.965,89

49. LOGROS

- *Frente a los embargos*

Del trabajo de depuración realizado en cada una de las cuentas remitidas por el Ministerio de Educación Nacional, se ha logrado la conciliación de 75 cuentas de cobro por un valor de $472.591.115.292, realizando los correspondientes descuentos por concepto de recuperación de títulos o remanentes en razón a la gestión de la defensa judicial.

A la fecha se encuentran completamente validada y conciliadas las cuentas remitidas por el MEN. La labor continuará de conformidad a la remisión de las cuentas de cobro que realiza el Ministerio de Educación.

49.1. TAREAS PENDIENTES

ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO PARA LA DEFENSA JUDICIAL FOMAG.

Por otra parte, Fiduprevisora S.A. como vocera y administradora del FOMAG; ha considerado modificar el esquema de defensa judicial, de conformidad con las recomendaciones realizadas por el Ministerio de Educación Nacional y la Procuraduría General de la Nación, en atención a las mesas de trabajo que se han adelantado en el transcurso del año, por lo que se realizará una modificación en la estrategia de la defensa del Fondo.

Para lo anterior, se ha contratado los servicios profesionales de un constitucionalista, que goza de reconocimiento a nivel nacional y de calidades académicas inmejorables, para la elaboración del manual de defensa judicial de FOMAG, para los litigios iniciados por los docentes afiliados al FOMAG, como apoyo en la estrategia de reducción de litigiosidad.

SEGUIMIENTO DE ACCIONES CONSTITUCIONALES.

Fiduprevisora S.A., con el ánimo de mejorar y fortalecer el control y seguimiento de las acciones constitucionales a cargo de la Dirección de Gestión Judicial, ha contratado los servicios de la empresa PRAGMÁTICA, que contribuirá a tener una trazabilidad completa de estas acciones, al igual que la clasificación de la información relevante, como pretensiones, clasificar los tipos de trámites, control de las sanciones, medición de tiempo, realizar los requerimientos de información proveniente de otras áreas y conocer su respuesta de manera inmediata lo que facilitará el cumplimiento de términos, el cual entrará en funcionamiento en el primer semestre del año 2019.

49.2. RETOS

Consolidar un equipo de trabajo que oriente sus labores en el seguimiento de los procesos judiciales, buscando tener de manera constante un control y seguimiento frente a las controversias judiciales en las cuales se encuentra vinculado el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, salvaguardando los intereses del FOMAG y del Ministerio de Educación Nacional.

Lograr cumplir a cabalidad con las estrategias que se han venido desarrollando en aras de disminuir y terminar los procesos judiciales por concepto de sanción moratoria por el pago tardío de cesantías parciales y/o definitivas, ya que esta pretensión se concentra un porcentaje alto de la totalidad de procesos iniciados contra el FOMAG.
Elaborar el manual de defensa judicial de FOMAG, para los litigios iniciados por los docentes afiliados al Fondo, como apoyo en la estrategia de reducción de litigiosidad.

49.3. LECCIONES APRENDIDAS

Durante la vigencia del 2018 se presentó avances en el trabajo mancomunado con el Ministerio de Educación Nacional, en colaboración con la Procuraduría General de la Nación, en cuanto se presentaron mesas de trabajo para lograr los acuerdos conciliatorios, teniendo en cuenta que es una de las estrategias para disminuir la litigiosidad.

49.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

Continuar estructurando las diferentes estrategias por parte de la Vicepresidencia Jurídica con el fin de optimizar constantemente la operación interna de la Dirección de Gestión Judicial FOMAG, en cuanto a la operación interna, priorizando las conciliaciones extrajudiciales que permitan disminuir la ligitiosidad frente a la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías parciales y/o definitivas.

CAPITULO X – AUDITORIA

50. INFORMES DE AUDITORIAS EN GENERAL

Auditoría Corporativa

Como parte de la gestión de Auditoría Corporativa adelantada en el FOMAG durante el año 2018, a continuación, se relacionan las auditorías realizadas:

Primera evaluación Integral al Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG

El alcance de esta evaluación cubrió las disposiciones especiales definidas en el Capítulo I -Título II –Parte II Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Financiera, marco normativo y obligaciones contractuales del Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG para el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2017 y el 31 de marzo de 2018.

Los objetivos de la revisión consistieron en:

- Evaluar el cumplimiento de las disposiciones especiales aplicables a los negocios fiduciarios definidas en el Capítulo I -Título II –Parte II Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales definidas en el contrato fiduciario, así como los controles establecidos para la administración y gestión del fideicomiso.
- Verificar el cumplimiento de los indicadores de gestión y efectividad de los planes de acción definidos en las auditorías anteriores.
- Evaluar el componente tecnológico que soporta la administración del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG.
- Verificar el grado de cumplimiento de las normas NTC-ISO 9001:2015, NTC GP 1000:2009 y la NTC-ISO 14001:2015 para los procesos de afiliaciones, prestaciones económicas, administración de servicio de salud e ingresos.
- Identificar oportunidades mejora y generar recomendaciones que permitan fortalecer el ambiente de control de la fiduciaria.

Como resultado de la auditoría se encontraron los siguientes hallazgos de alto impacto:

Gestión de las cuentas por cobrar

En la verificación de los estados de deuda enviados a las entidades territoriales, observamos las siguientes situaciones:

- En 14 de 14 estados de deuda (100%), el valor registrado en la cuenta de cobro presentó diferencias frente al saldo contable de la cuenta “169395009- Cuota de Afiliación” con corte al 31 de agosto de 2017 (Diferencia general $15.055.172.107).

- En 1 de 14 estados de deuda (7%), el valor registrado en la cuenta de cobro presentó diferencias frente al saldo contable de la cuenta “169395004-Cuotas Partes” con corte 30 de septiembre de 2017.

Respecto a la liquidación mensual por concepto de “cuota afiliación, incremento salarial y ascenso en el escalafón”, observamos que para 3 de 3 entidades territoriales (100%) las cuentas de cobro no fueron remitidas al domicilio de los terceros.

Nota: De acuerdo con lo informado por el negocio, las entidades territoriales objeto de revisión contaban con saldo a favor; sin embargo, al verificar la información registrada en los estados financieros evidenciamos saldos pendientes.

La anterior situación puede ocasionar que se reporten cifras erradas en los informes contables a entidades de control.

Pago por devolución de descuento 12% sobre mesadas adicionales

- En 3 de 21 devoluciones del 12%, el monto liquidado y reintegrado a los demandantes fue menor el valor, teniendo en cuenta el cálculo realizado por auditoria corporativa, con fundamento en la herramienta para liquidación de sentencias judiciales de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- En 17 de 21 devoluciones del 12%, el monto liquidado y reintegrado a los demandantes fue mayor el valor, teniendo en cuenta el cálculo realizado por auditoria corporativa, con fundamento en la herramienta para liquidación de sentencias judiciales de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

La anterior situación puede ocasionar se realicen pagos de devolución de aportes del 12% con valores errados partiendo de las diferencias en la liquidación.

Fallecidos

- En 2 de 8 semanas (25%) objeto de verificación de fallecidos, no evidenciamos cruces de la base de docentes/pensionados/beneficiarios del FOMAG frente a la data de la Registraduría Nacional, según lo indicado en el Manual MP-GNE-03-016, el cual señala “El FOMAG realiza cruce semanal de información de las bases de datos, contra las bases de datos de fallecidos de la Registraduría Nacional del Estado Civil”.
- Para 1 de 24 fallecidos de la muestra seleccionada, observamos que los pagos de la mesada pensional se siguieron realizando, aun cuando el estado del pensionado en el aplicativo FOMAG I es "Fallecido”.
- En la validación de fallecidos frente a la Registraduría Nacional no se está considerando el tipo de documento de los pensionados; en los cruces no están siendo validados los terceros con documentos diferentes a cédula de ciudadanía (v.gr. Pasaporte, cédula de extranjería).
- En 1 de 24 fallecidos de la muestra seleccionada, observamos que el docente se encuentra activo en el aplicativo FOMAG y activo en el aplicativo HUMANO.

La anterior situación puede ocasionar que se realicen pagos a docentes/pensionados fallecidos.

Certificados de supervivencia – Residentes en el exterior

Se evidenció que 54 de 515 pensionados registraban en estado "Vigente" al 31 de marzo de 2018 aun cuando el certificado de supervivencia se encontraba vencido, de acuerdo con el Artículo 22 - Decreto 019 de 2012, el cual señala *"En todos los casos, la fe de vida (supervivencia) de los connacionales fuera del país, se probará ante las entidades que forman parte del Sistema General de Seguridad Social Integral, cada seis (6) meses ".*

La anterior situación puede ocasionar que se realicen pagos a pensionados radicados en el exterior que actualmente se encuentran fallecidos.

Cotizantes dependientes – UPC Adicional

- Para 5 de 22 padres dependientes (23%), la información registrada en el aplicativo Hostvital presenta diferencias en el estado de afiliación respecto a la base de datos utilizada por el negocio para la liquidación y cobro de la UPC Adicional.
- Para 1 de 22 padres dependientes (5%), el valor liquidado de la UPC durante el año 2018 no se encontraba establecido dentro de la Resolución 5268 del 2017*" Por la cual se fija el valor de la unidad de pago de capitación – UPC para el plan de Beneficios de Salud de los Regímenes contributivo y subsidiado para la vigencia 2018*".
- Para 7 de 22 padres dependientes (32%), no fue suministrada la documentación soporte de la gestión de cobro realizada por el FOMAG, de acuerdo con lo establecidos en el Manual MP-GNE-06-006 Trámite de Afiliación y Recaudo UPC Cotizantes Dependientes.

La anterior situación puede ocasionar que con las diferencias presentadas en el sistema Hostvital frente a la base de liquidación del profesional, no se esté cobrando la cuota de padres dependientes y aun así se siga prestando el servicio o se siga liquidando dicha cuota, pero sin la prestación del servicio.

Validación de pagos

- 2 de 24 pagos (8%) fueron aprobados por perfiles diferentes a los autorizados según procedimiento " MP-GNE-03-016 Nomina de Pensionados ".
- Para 5 de 24 pagos (21%), no fueron suministrados la totalidad de los soportes autorizados en el memorando de solicitud de pago.

La anterior situación puede ocasionar que se generen incumplimientos a los lineamientos establecidos por el FOMAG en el Manual de Procedimientos.

Oportunidad en la respuesta y el registro de las solicitudes de embargo y desembargo

- Para 5 de 27 solicitudes de embargos y desembargos (19%) radicadas en el periodo de la auditoría, no se ha remitido respuesta al ente ordenador.

- Para 10 de 27 solicitudes de embargos y desembargos (37%) radicadas en el periodo de la auditoría, la gestión y respuesta fue realizada entre 6 y 221 días hábiles después del tiempo establecido para la gestión.
- Para 4 de 27 solicitudes de embargos y desembargos (15%), la respuesta dada al órgano ordenador o solicitante indica aplicabilidad del embargo en un periodo diferente al registrado en el negocio.

Falta de gestión en la aplicación de los desembargos inoportunos

- En 2 de 7 órdenes de desembargo (29%), evidenciamos falta de oportunidad en el levantamiento del desembargo.

La anterior situación puede ocasionar incumplimientos frente a órdenes judiciales.

Estudio y reconocimiento de prestaciones económicas

- En 1 de 37 expedientes de prestaciones económicas objeto de verificación, el resultado de la Hoja de revisión del abogado sustanciador difiere en el estado de aprobación con lo registrado en el aplicativo NURF II.
- En 8 de 37 (22%) expedientes de prestaciones económicas, el negocio no suministró los soportes documentales.
- En 16 de 37 (43%) expedientes de prestaciones económicas, los tiempos de gestión del FOMAG tardaron de 16 a 105 días hábiles, superando los quince (15) días hábiles desde la recepción a la Fiduciaria hasta el envío de la respuesta al ente territorial, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 4 - Decreto 2831 de 2005.

La anterior situación ocasiona incumplimientos normativos de acuerdo a lo establecido en la Ley.

Reembolso de Incapacidades

- En 18 de 18 liquidaciones de reembolso de incapacidades (100%), observamos que la gestión del FOMAG para el pago alcanzó entre 61 y 169 días hábiles incumpliendo a lo establecido en el Articulo 9 del Decreto 2381 de 2005.
- Para 18 de 18 liquidaciones (100%) no fue suministrada la información documental, de acuerdo con las políticas y lineamientos definidos en el manual" ML-GNE-08-001 Manual de Políticas Reembolso de Incapacidades".
- En 4 de 10 devoluciones de reembolso de Incapacidades (40%), no se evidencia respuesta al ente territorial, de acuerdo con la gestión adelantada al interior de la entidad.

Nota: Para la ejecución de esta prueba no fueron suministrados los soportes de autorización del pago, la proyección y envío de respuesta al ente territorial con la gestión adelantada al interior de la entidad. Por lo anterior se da limitación al alcance.

La anterior situación ocasiona incumplimientos normativos de acuerdo a lo establecido en la Ley y limita el alcance de la auditoría realizada.

Cuentas de salud

- 15 de 25 facturas por concepto de Promoción y prevención, Seguridad y salud en el trabajo y Junta regional de calificación, no fueron suministradas.
- 19 de 25 facturas solicitadas, no cumplen con el control implementado por la gerencia de servicios C-FNP-GSS-04, el cual relaciona que el proceso de radicación hasta la autorización de pago para la facturación de salud se realizará dentro de 50 días hábiles desde la fecha de radicación. La facturación relacionada relaciona antigüedad entre 60 y 217 días hábiles sin pago a la fecha de corte de la auditoría.

La situación mencionada anteriormente genera limitación de alcance frente a la auditoría realizada y genera riesgos relacionados con el incumplimiento de obligaciones derivadas del contrato con los operadores.

Cápita

- A la fecha de la auditoría no se cuenta con bases actualizadas para el cálculo de la cápita. La entidad ha realizado pagos de cápita (Noviembre/17 a Marzo/18) según la base de septiembre de 2017 más un incremento del cual no se tiene evidencia del cálculo del mismo.
- No se evidenció documentación soporte de los acuerdos para el pago de las cápita de noviembre/17 a marzo/18 para todas las regiones con excepción de las regiones 4 y 7 con inicio de pago de cápita marzo/18.

La situación mencionada anteriormente genera limitación de alcance frente a la auditoría realizada y genera riesgos relacionados con el incumplimiento de obligaciones derivadas del contrato con los operadores.

Ejecución del contrato

Resultado de la validación realizada al cumplimiento de las obligaciones del contrato fiduciario, se evidenció que la Entidad no ha contratado el Defensor del Usuario en Salud del Magisterio requerido por el Fideicomitente mediante Otrosí suscrito el 29 de diciembre de 2015 en Cláusula Décima Primera, actividad para la cual se había definido un plazo de 3 meses de la vigencia 2016, en el Otro si del 22 de Junio de 2017, se vuelve a realizar aclaración de dicha contratación la cual a la fecha no se le ha dado cumplimiento.

Contenido del contrato

De la revisión del contrato de fiducia mercantil suscrito entre la Nación (Ministerio de Educación Nacional) y la Fiduprevisora S.A., evidenciamos que este no incluye las siguientes cláusulas obligatorias en relación con:

- Los mecanismos para el cumplimiento de las políticas y estándares establecidos por la sociedad fiduciaria para la gestión de los riesgos asociados al negocio.
- El procedimiento a seguir en los casos en los cuales no fuere posible la localización del fideicomitente.

Esta situación genera riesgos relacionados con la imposición de sanciones por el incumplimiento a la circular Básica Jurídica de la superintendencia Financiera de Colombia, así como el incumplimiento de obligaciones contractuales a cargo de la Fiduprevisora S.A.

Rendición de cuentas

En la verificación del informe de rendición de cuentas, observamos diferencias en las cifras presentadas al fideicomitente respecto a los Estados Financieros con corte al 31 de diciembre de 2017.

Cuenta	Concepto	Valor
3	Patrimonio	459.792.065.969
82	Acreedoras	-232.906
27	Otros Pasivos	443.613
31051000 - 31051018	Acreedoras Fiduciarios	160.573.139
31051015	Resultado Del Ejercicio	210.706
84	Acreedoras Por Contra	-232.906
61	Acreedoras Por Contra	12.182
52	No Operacionales	210.706

La anterior situación puede ocasionar incumplimiento a los lineamientos normativos según la Circular básica de la Superintendencia Financiera, Parte II, Título II, Capítulo I, Numeral 6.1. Rendiciones de cuentas.

Cumplimiento de actividades por parte del supervisor

De la revisión realizada a 15 contratos tramitados mediante el Manual de Contratación FOMAG Cod. ML-GNE-05-001, evidenciamos las siguientes situaciones relacionadas con el cumplimiento de las actividades de supervisión:

- En 14 de 15 expedientes, no se evidenció dentro del expediente contractual el soporte de los informes de supervisión y seguimiento realizados.
- En 2 de 15 expedientes, no se evidenció dentro del expediente contractual la expedición del Certificado de Registro Presupuestal del contrato.
- En 5 de 15 expedientes, no se evidenció dentro del expediente contractual soporte de la suscripción del Acta de Inicio por parte del Supervisor.

Las situaciones mencionadas anteriormente generan incumplimiento de lo establecido por el manual de Contratación del FOMAG.

Evaluación Especial al Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG

Esta evaluación se realizó por solicitud expresa de la Presidencia de la Entidad. Los objetivos y alcance de esta revisión fueron:

- Verificar los resultados de supervivencia de los pensionados y beneficiarios del FOMAG obtenidos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y la suspensión de los pagos a los terceros reportados como fallecidos.
- Verificar el cumplimiento de los tiempos de atención y el comportamiento de recepción y salida de las solicitudes de estudio de prestaciones económicas radicadas en el aplicativo NURF.
- Evaluar la nómina de pensionados correspondiente al mes de Julio 2018, considerando aspectos como pagos dobles, pago a funcionarios de la Entidad, pagos superiores por mesada pensional.
- Verificar los cambios realizados a las mesadas pensionales en el aplicativo FOMAG considerando los logs de auditoría, roles y permisos asignados.
- Identificar oportunidades mejora y generar recomendaciones que permitan fortalecer el ambiente de control de la fiduciaria.

Como resultado del trabajo efectuado, se encontró el siguiente hallazgo de alto impacto, relacionado con prestaciones económicas:

En la validación realizada a los tiempos de estudio de las solicitudes de prestaciones económicas recibidas de julio 2017 a julio 2018, observamos las siguientes situaciones:

- Incumplimiento al tiempo establecido para el estudio de las prestaciones económicas - Trámite normal estudiado entre 1 y 273 días adicionales al plazo máximo y fallos contenciosos tramitados entre 2 y 124 días adicionales al plazo máximo-.
- Las solicitudes no son estudiadas de acuerdo al orden de radicación en el aplicativo NURF.
- Solicitudes sin respuesta radicadas durante el periodo de alcance de la auditoría y fuera de los tiempos establecidos en la normatividad vigente.
- Pago de la liquidación de sanción moratoria realizada entre dos y cuatro meses posteriores a la fecha del oficio.

Diagnóstico de desempeño de aplicaciones FOMAG

En cumplimiento con el rol de liderazgo estratégico y atendiendo a la solicitud de la Presidencia de Fiduprevisora, Auditoría Corporativa llevó a cabo esta actividad, cuyos objetivos fueron:

- Obtener un entendimiento de los indicadores de capacidad de los servidores (Capacity Server) que conforman la arquitectura que soporta las aplicaciones FOMAG, con el fin de evaluar la alerta informada por parte de la Gerencia de Tecnología de un máximo de 2 meses de actividad.
- Analizar la información obtenida en las entrevistas realizadas al personal clave de TI de la Fiduprevisora en relación con los incidentes presentados, así como la documentación de las mismas.

- Evaluación de incidencias de intermitencia y bloqueo de las aplicaciones FOMAG.
- Identificar oportunidades de mejora y generar recomendaciones que permitan fortalecer el desempeño de las aplicaciones FOMAG y su gestión del servicio por parte de la gerencia de TI.

El alcance cubrió la evaluación de los indicadores de capacidad de los servidores (Capacity Server) e historial de incidencias de las aplicaciones FOMAG, y consideró el periodo comprendido entre el 01 de junio de 2018 al 25 de septiembre de 2018. Los principales antecedentes presentados para esta revisión fueron:

- Crecimiento del 38% de usuarios activos durante el 2018
- El diseño de la aplicación bloquea las tablas al realizar sus eventos (lectura, escritura y modificación).
- Intermitencia en las aplicaciones FOMAG desde febrero del 2018
- Bloqueo de la aplicación FOMAG desde Julio del 2018
- Número de licencias Oracle menor al número de usuarios activos esperados
- No existe clasificación de la demanda
- No existe una diferenciación entre un protocolo de resolución de incidencias de alto impacto o bajo impacto
- Conocimiento técnico limitado del equipo de TI de la plataforma FOMAG
- No se presentan dentro del Plan Estratégico de TI iniciativas de optimización o cambio de FOMAG

Como resultado del diagnóstico realizado se encontraron los siguientes asuntos relevantes:

- Se evaluaron los últimos informes de capacidad de los servidores (Capacity Server) de las aplicaciones FOMAG con una carga máxima aproximada de 50% tanto en CPU (capacidad de procesamiento) como de memoria (capacidad de memoria).
- La aplicación FOMAG presenta un diseño en su arquitectura, que al solicitar un llamado de servicio a la base de datos bloquea las tablas / conjunto de registros, lo cual genera que se presente intermitencia en el servicio, problemas de comunicación y bloqueos al resto de usuarios que requieren el servicio.
- Obsolescencia tecnológica de las bases de datos Oracle Aplication Server Forms And Reports Server (OAS) versión 10 y sistema operativo Windows 2003.
- El aumento de usuarios a partir del 2018 ha incrementado las solicitudes y ejecución de tareas sobre la base de datos (lectura, escritura, eliminación) promoviendo las fallas de diseño que tiene la aplicación.
- El equipo de TI no cuenta con el conocimiento técnico de la arquitectura actual asociada a las aplicaciones FOMAG y NURF.
- Se tienen dos (2) licencias Oracle para 30 usuarios nombrados, y actualmente se presentan aproximadamente 300 usuarios y picos de 280 sesiones.
- Se requieren mejorar los procesos de Gestión de Incidentes y Gestión de Problemas.
- Definir Acuerdos de Servicios internos y con proveedores para mejorar los tiempos de respuestas en las soluciones.
- No se cuenta con un esquema de clasificación de la demanda y manejo de priorización para poder gestionar la capacidad del equipo interno y externo de TI.

Segunda evaluación Integral al FOMAG y liquidación de la mesada 14

El alcance de esta auditoría cubre las disposiciones especiales definidas en el Capítulo I -Título II –Parte II Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Financiera, marco normativo y obligaciones contractuales del Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG para el periodo comprendido entre el 1 de abril de 2018 y el 30 de septiembre de 2018.

Los objetivos de la evaluación fueron:

- Evaluar el cumplimiento de las disposiciones especiales aplicables a los negocios fiduciarios definidas en el Capítulo I -Título II –Parte II Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Verificar el cumplimiento de los lineamientos establecidos por el negocio frente al proceso de gestión de salud.
- Verificar el cumplimiento de los términos judiciales y en general del trámite realizado por el negocio respecto las tutelas en las cuales fue vinculado el FOMAG para el periodo de auditoría.
- Revisar y evaluar el procedimiento de liquidación de la mesada 14 en el Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG.
- Identificar oportunidades de mejora y generar recomendaciones que permitan fortalecer el ambiente de control de la fiduciaria.

Los hallazgos de alto impacto encontrados durante la auditoría se relacionan a continuación:

Liquidación mesada 14

Considerando el monto de la mesada 14 pagado y el valor de la mesada pensional, se evidenció:

- 390 pensionados/beneficiarios recibieron pago por Mesada 14 inferior al monto de la mesada pensional a la que tienen derecho.
- 17 pensionados/beneficiarios recibieron pago por Mesada 14 superior al monto de la mesada pensional a la que tienen derecho.

En atención a lo señalado en el ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005, se evidenciaron las siguientes situaciones de incumplimiento en el pago de la Mesada 14 correspondiente al año 2018:

- 3 Pensionados dentro del rango de fecha de estatus “25-jul-2005 hasta el 30-jul-2011” que por el monto de la pensión no tenían derecho a Mesada 14 (Monto de la mesada superior a 3 SMMLV).
- 3 Pensionados con “Fecha de estatus” posterior al 30 de julio de 2011, que de acuerdo con la fecha de reconocimiento de pensión no tenían derecho a Mesada 14

La anterior situación genera exceso y defectos en la liquidación y pago de la mesada.

Gestión de las acciones de tutela

- En 6 de 24 tutelas no se evidenció contestación oportuna, según la fecha señalada por el Despacho.
- En 1 de 24 casos no se evidenció el documento de la sentencia de primera instancia.
- En 1 de 23 casos en que se obtuvo sentencia desfavorable de primera instancia, no se evidenció el documento de impugnación de la decisión.
- En 18 de 19 casos en los que se evidenció fallo desfavorable en primera instancia, no se evidenció cumplimiento del fallo.
- En 24 de 24 casos la información no guarda coherencia entre la base de tutelas remitida por el negocio, lo registrado en la página de la Rama Judicial y en el aplicativo judicial ORION.

De la revisión realizada a la base de 5661 tutelas remitida por el negocio se evidenció:

- 655 tutelas recibidas entre enero y octubre de 2018, no registran respuesta.
- 306 tutelas no se evidenció contestación oportuna, según lo señalado por el Despacho.

La situación anteriormente descrita genera riesgos relacionados con el incumplimiento de normativa interna y externa, y sanciones de naturaleza disciplinaria, fiscal y judicial para los Representantes Legales de la Entidad.

51. RESPUESTA A ENTES DE CONTROL

Durante el año 2018, el área de Auditoria Corporativa no recibió requerimientos de información por parte de entes de control en relación con el FOMAG; sin embargo, Auditoria Corporativa, en desarrollo de su función de *Relación con Entes externos de Control*, acompañó visitas de indagación realizadas por la Contraloría General de la República, aportando en el desarrollo de las mismas recomendaciones para que las solicitudes del ente de control pudieran ser atendidas con la calidad y oportunidad requeridas.

52. LOGROS

Considerando el plan de auditoría propuesto y aprobado por el Comité de Auditoría para el año 2018, se ejecutaron dos auditorías planeadas para el FOMAG, a saber:

- Auditoría integral al Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio I
- Auditoría integral al Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio II y Mesada 14 (junio 2018)

También se realizaron dos auditorías adicionales a las planeadas, por solicitud de la Administración:

- Evaluación Especial al Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG.
- Diagnóstico de desempeño de aplicaciones FOMAG.

52.1. TAREAS PENDIENTES

De acuerdo con lo definido en el plan de trabajo para el año 2018, al cierre de diciembre 2018 se dio cumplimiento al 100% de las auditorías programadas.

52.2. RETOS

El principal reto para el fideicomiso está relacionado con la entrega de la información solicitada, atención de las auditorías recibidas y gestión de las observaciones presentadas por los entes de control en el aplicativo dispuesto por la Entidad para tal fin.

A continuación, se relacionan las limitaciones presentadas en la ejecución de las auditorías:

- Auditoría: Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con alcance de Jul 2017 - Mar 2018.
  Limitación: Del total de la información solicitada al proceso, aproximadamente el 11% de los requerimientos no fueron suministrados al equipo auditor.

- Auditoría: Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio I y Mesada 14.
  Limitación: Cuentas de reembolso de servicios médicos de alto costo, cuentas de salud y cálculo UPCM.

- Auditoría: FOMAG I - Pruebas especiales
  Limitación: La información suministrada para el análisis de la nómina de pensionados pagada en el mes de Julio 2018 no contaba con los atributos suficientes para la lectura y evaluación de los archivos de pagos; los logs de auditoría correspondientes a los ajustes de mesadas pensionales y listado de usuarios con permisos de modificación en el aplicativo FOMAG no fueron suministrados por el negocio.

52.3. LECCIONES APRENDIDAS

El cumplimiento en la programación de las reuniones de entendimiento, validación de resultados y cierre de las auditorías afectan los tiempos estimados por el equipo auditor, así como, la oportunidad de las alertas que Auditoría Corporativa emite frente a las debilidades detectadas, razón por la cual es importante que el FOMAG se sensibilice sobre el particular.

52.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

Como resultado de las auditorías realizadas se detectaron las siguientes oportunidades de mejora:

Primera evaluación Integral al Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG

Comité Asignación de Códigos de Libranza

3 de 9 integrantes del Comité Asignación de Códigos de Libranza no asistieron a la sesión celebrada el 27 de julio de 2017, según lo establecido en el Manual de procedimiento Tramite de Novedades y Actualización de Información (Código IN-GNE-03-009).

- Director comercial de Fondos de Inversión Colectiva.
- Vicepresidente fondo de prestaciones.
- Vicepresidente financiero.

La anterior situación puede ocasionar que no se tomen las decisiones pertinentes con las áreas interesadas, en la revisión de la documentación para la asignación de códigos de descuento.

Integridad de la información

De la revisión realizada a 15 contratos tramitados mediante el Manual de Contratación FOMAG Cod. ML-GNE-05-001 y que fueron reportados como vigentes para el periodo de la auditoría, evidenciamos que en 4 casos los contratos ya habían terminado. Esta situación genera errores y falta de confiabilidad de la información relacionada con la contratación del FOMAG.

Embargos superiores al 50% de la pensión del docente

En revisión realizada al proceso de embargos que se lleva a cabo en el sistema FOMAG I, se evidenció que el sistema permite modificar el porcentaje (%) del concepto de "Pensión de jubilación" de los docentes por un valor igual al 100%, situación que ocasiona que a los docentes se les pueda embargar todo su pensión y que incurre en el incumplimiento de lo estipulado en el Articulo No.3 del Decreto 1073 de 2002 Nivel Nacional donde se especifica que los beneficiarios deben recibir no menos del cincuenta por ciento (50%) de la mesada pensional. La situación mencionada anteriormente refleja incumplimiento al Decreto 1073 de 2002.

Aplicativos FOMAG

Durante las pruebas de auditoría se identificaron que los sistemas de información FOMAG I y FOMAG II comparten la información de la misma base datos; sin embargo, no se identificó una interfaz única para el procesamiento de información, la anterior situación puede generar retrasos en la operación o errores el procesamiento de información.

Matriz de riesgos y controles

En la validación efectuada a la documentación de los riesgos y controles del proceso de Fondo de Prestaciones del Magisterio –FOMAG, observamos:

- 20 de 30 controles presentan falencias en la definición de los atributos esperados en un control (Responsable, frecuencia, naturaleza, tipo – preventivo/correctivo y evidencia).

- 2 de 30 controles corresponde a la descripción de una actividad.
- 1 de 30, no se está ejecutando de acuerdo con su descripción – uso de aplicativo HEON.

Estas situaciones podrían generar una inadecuada identificación y calificación del nivel de riesgo asociado al proceso.

Segunda evaluación Integral al FOMAG y liquidación de la mesada 14

Cuentas de Alto Costo y salud

Se evidenciaron inconsistencias entre el estado de la facturación registrada en la base de control de la facturación (Estatus: pendiente de pago) y el estado real de las facturas (Estatus: en auditoría). Esta situación podría dar lugar a errores en el manejo y trazabilidad de la facturación por concepto de alto costo y salud para el fondo.

Otros aspectos de importancia.

El Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), imparte instrucciones a las Oficinas de Control Interno, que al interior de Fiduciaria La Previsora S.A. se denomina Auditoria Corporativa, para que en caso que en desarrollo de sus funciones encuentre *irregularidades;* estas sean puestas en conocimiento de entes de control.

En cumplimiento de esta obligación, Auditoria Corporativa de Fiduciaria La Previsora S.A. trasladó a Fiscalía General de la Nación, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, Secretaria de Transparencia de Presidencia de la República y Director del Departamento Administrativo de la Función Pública situaciones encontradas en el desarrollo de proceso contractual de sustanciación de procesos judiciales, así como conclusión encontrada en Auditoria al Fomag, sobre el orden de pagos realizados por el fideicomiso, aspectos estos que deberán ser estudiados y sobre los cuales se pronunciarán los entes de control antes mencionados conforme al ámbito de sus competencias.

CAPITULO XI – RENOVACION TECNOLOGICA

53. DESARROLLOS TECNOLOGICOS

Teniendo en cuenta las responsabilidades del área, los compromisos adquiridos en la vigencia 2018 por la gerencia de tecnología y los procesos desarrollados por el área, se describen a continuación los desarrollos realizados con los diferentes proveedores o casas de software y funcionarios:

Desarrollo de interfaz de flujo de estudio de trámite:

Desarrollar las interfaces y flujo de la información del estudio del trámite de FOMAG II a sistema de radicación y viceversa.

Reporte de Prestaciones Económicas:

Desarrollar reporte de trazabilidad de las prestaciones económicas las cuales son ingresados para estudio en Fomag II, este reporte identifica el estado de la prestación.

Interfaz automática SINEB:

Implementar la lectura y reglas de validación para el cargue del archivo consolidado nacionalde lasafiliacionesynovedadesreportadoporlasSecretariasdeEducación.

Desarrollo de componente gestión de glosas:

Implementar elmódulodeafiliacioneslalecturayreglasdevalidaciónparaelcarguedel archivo con solidadonacionaldelasafiliacionesynovedadesreportadoporlasSecretarias de Educación.

Instalación Aplicativo Hosvital para Salud:

Implementación del nuevo aplicativo Hospital, realizando como fase inicial en el cual se trabajó en los siguientes componentes:

- Migración Información (base Datos Afiliados)
- Sistema Información con los siguientes módulos
    - Aseguramiento
    - Red de Servicios de Salud Contratada
    - Cuentas Medicas (Auditoria)
    - Consolidación Información Reportada
    - Tablero De Control- Indicadores

Desarrollo Indicadores FOMAG:

Desarrollar las ETLs y Datamarts de cada indicador aprobado por el Ministerio de Educación, con el fin de visualizar en la plataforma la gestión realizada por cada una de las dependencias.

E- Learning FOMAG:

Diseñar la multimedia de los contenidos adquiridos por cada uno de los módulos *correspondientes a los procesos para el estudio de las prestaciones*

APP FOMAG

Proyecto de actualización nueva versión de la APP Fomag Móvil, Servicio implementado consulta de estado de las prestaciones, mejorar la parte visual, y con mejores funcionalidades.

54. LOGROS

APP Fomag para sistemas móviles I OS y Android:

Fiduprevisora en la actualidad cuenta con una aplicación móvil para usuarios del FOMAG, se realiza una nueva contratación con el proveedor para poder hacer las nuevas mejoras que requiere el aplicativo, incluyendo una renovación de imagen, nuevas funcionalidades que se desean incluir como la consulta de estados de las prestaciones.



Para dar cumplimiento a los compromisos frente al Ministerio de Educación y poder brindar una aplicación más amigable hacia los docentes con mayor utilidad.

Análisis y diseño de interfaz de flujo de estudio de trámite:

Con la firma Amiggo Amberleaft se desarrollaron las actividades de análisis y diseño para implementación de la plataforma Oracle Service Cloud con el flujos y trazabilidad de la información de los procesos de radicación de prestaciones económicas y control de glosas de afiliaciones de Fomag.

Fue creado el documento técnico en donde permite dar la solución al proceso general de trámite de prestaciones económicas, y se encuentra incluido la estabilización de las interfaces y los flujos de información.

Actualmente este proyecto se encuentra en fase de desarrollo y trabajando en ultimas integraciones que necesita con otros aplicativos para poder salir a producción.

E-learning FOMAG:

Se cumplió en un 100% el compromiso que se tenía con el Ministerio de educación frente a el informe de anexo técnico, correspondiente a la realización de ley 100, y se incluyó en un cronograma los diferentes contenidos solicitados en un requerimiento por el ministerio:

MODULO	No.	TEMA	CONTENIDO
A	**1**	INTRODUCCIÓN	Presentación Directivas del Fondo
			Que es el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG
			Objetivos del Fondo
			Órgano rector
			Funciones de la entidad fiduciaria
B	**2**	PROCESO DE AFILIACIONES	Descargue del aplicativo Humano
			Revisión del formato de afiliación y campos obligatorios
			Revisión de glosas del proceso
	3		Descargue del aplicativo Humano
		PROCESO DE NOVEDADES	Revisión del formato de novedades y campos obligatorios
			Revisión de glosas del proceso
			Actualización y depuración de bases de datos
C	**4**	INTERESES A LAS CESANTIAS	Proceso de intereses a las cesantías
D	**5**	REEMBOLSO DE INCAPACIDADES	Proceso de reembolso de incapacidades docentes
E	**6**	PRESTACIONES A CARGO DEL FONDO	Pensiones
			Ley 100
			Cesantías
			Auxilios
			Liquidación de Fallos contenciosos
			Liquidación de Fallos ejecutivos
			Generación de Actos Administrativos
	7	HERRAMIENTAS TECNOLOGICAS	Nurf II
G	**8**	NUEVO MODELO DE SALUD	Acceso a la red servicios
			Proceso de PQR's – SIAU
			Afiliación y desafiliación de docentes activos y beneficiarios al servicio de salud
			Call Center – referencia y contra referencia
	9	PLAN DE BENEFICIOS Y RED DE SALUD	Deberes y derechos de afiliados al servicio de salud
			Red de servicios
			Modelos de salud (Preventivo- Familiar)
			Plan de Beneficios de salud del Fondo (inclusiones y exclusiones)
			Proceso de incapacidades médicas (radicación)
			Reembolsos médicos (Proceso)
	10	DECRETO 1655 de 2015	Aspectos Generales
			Definiciones
			Marco legal
			Objetivos

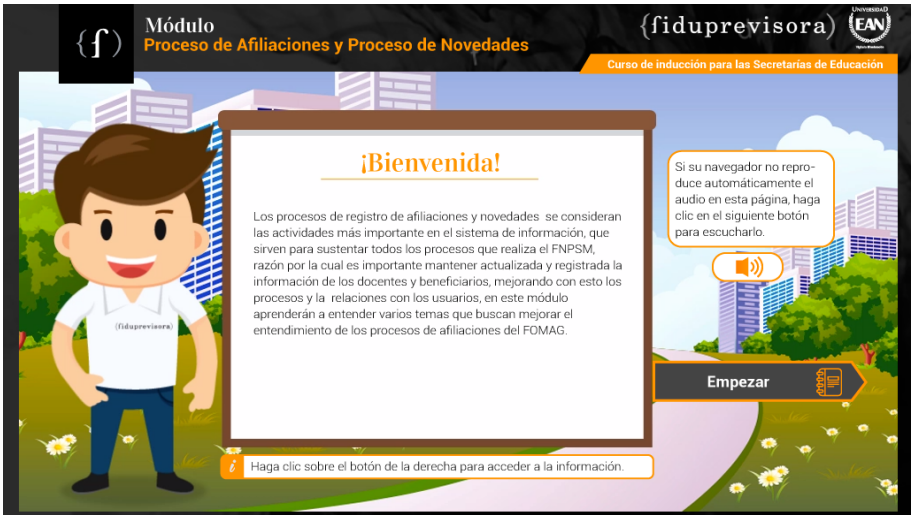
MODULO	No.	TEMA	CONTENIDO
			Niveles de Participación
			Desarrollo del sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo
			Procesos Administrativos para el reconocimiento de la pensión de invalidez

A continuación, se relacionan los módulos que se encuentran disponibles en la plataforma E-learning.

Visualización Módulo A.



Visualización Módulo B.



Visualización Módulo C.



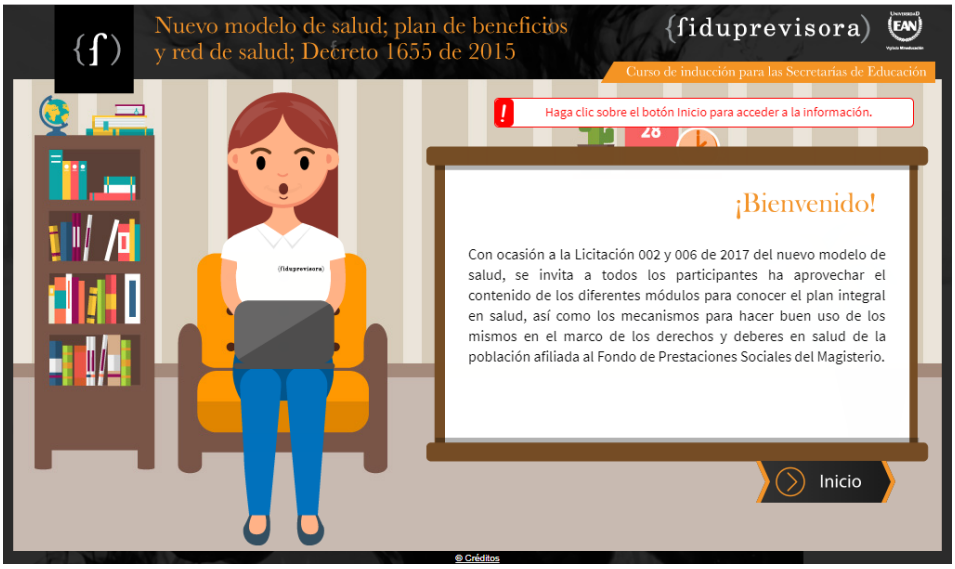
Visualización Módulo D.



Visualización Módulo E.



Visualización Módulo G.



Indicadores Fomag:

Para su implementación, FOMAG realizó mesas de trabajo en conjunto con el MEN para definir los indicadores acordes a las peticiones requeridas por ellos, actualmente para su implementación y Llevar a cabo la construcción de dichos indicadores, con el fin de que se visualicen en ambiente WEB.

Se realizó mesas de trabajo el área de Tecnología, las diferentes direcciones y el proveedor Business Intelligence BI360 Tech S.A.S. en donde se ha explicó el proceso y como se formuló el indicador al proveedor y de esta manera se validó las fuentes de información para realizar el desarrollo de los indicadores.

A continuación, se visualiza plataforma.



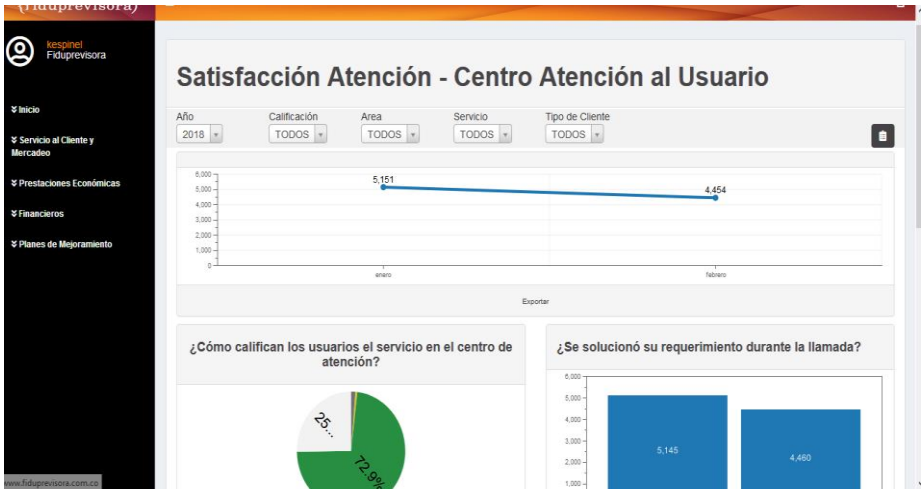

{fiduprevisora}
bi360
Administrator
Inicio
Servicio al Cliente y Mercadeo
Prestaciones Económicas
Presupuesto
Financieros
Planes de Mejoramiento
Indicadores de Gestión
{fiduprevisora}
MINEDUCACIÓN
GOBIERNO DE COLOMBIA
Bienvenidos a Fiduprevisora, fiduciaria de propiedad mixta, experta en la administración de negocios públicos y privados complejos. Adscrita al Ministerio de Hacienda y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.
Dirección: Calle 72 No. 10 - 03 Pisos 4, 5, 8, 9 Bogotá D.C., Colombia
Horario de atención: Lunes a Viernes 8:30 a.m. - 5:00 p.m.
Conmutador: (+571) 594-5111 Fax: (+571) 594-5111 Ext. 1555
Servicio al Cliente: (+571) 594-5111 Ext. 1308 y 2725
Correo electrónico: servicioalcliente@fiduprevisora.com.co
Fondos de Inversión Colectiva (+571) 5945111 Ext. 1323, 1411
Línea de Atención Nacional FOMAG: 01-8000-91-90-15
Línea Directa Atención al Cliente FOMAG: (+571) 5169031
Línea Atención Colombia Humanitaria: (+571) 488-1898
Oficinas Colombia Humanitaria: (+571) 594-5111

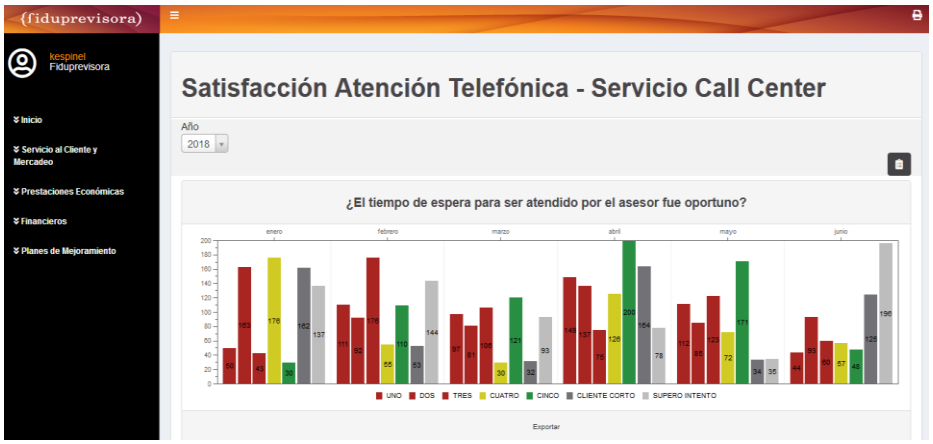

Indicadores de Gestión
{fiduprevisora}
MINEDUCACIÓN
GOBIERNO DE COLOMBIA
Bienvenidos a Fiduprevisora, fiduciaria de propiedad mixta, experta en la administración de negocios públicos y privados complejos. Adscrita al Ministerio de Hacienda y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Servicio al Cliente:








{fiduprevisora}
kespinel
Fiduprevisora
Inicio
Servicio al Cliente y Mercadeo
Prestaciones Económicas
Financieros
Planes de Mejoramiento
Satisfacción Atención Telefónica - Servicio Call Center
Año
2018
¿El tiempo de espera para ser atendido por el asesor fue oportuno?
enero
febrero
marzo
abril
mayo
junio
UNO
DOS
TRES
CUATRO
CINCO
CLIENTE CORTO
SUPERO INTENTO
Exportar


{fiduprevisora}
kespinel
Fiduprevisora
Inicio
Servicio al Cliente y Mercadeo
Prestaciones Económicas
Financieros
Planes de Mejoramiento
Satisfacción y Calidad en la Respuesta de PQRS
Año
2018
Servicio
- TODOS -
Ciudad
- TODOS -
Calificación
- TODOS -
¿Qué tan satisfecho esta con la respuesta brindada por el área de peticiones, quejas y reclamos?
enero
febrero
marzo
abril
mayo
Regular
Excelente
Bueno
Malo
Descargar
¿Cómo califica la Calidad de Respuesta dada a su solicitud?

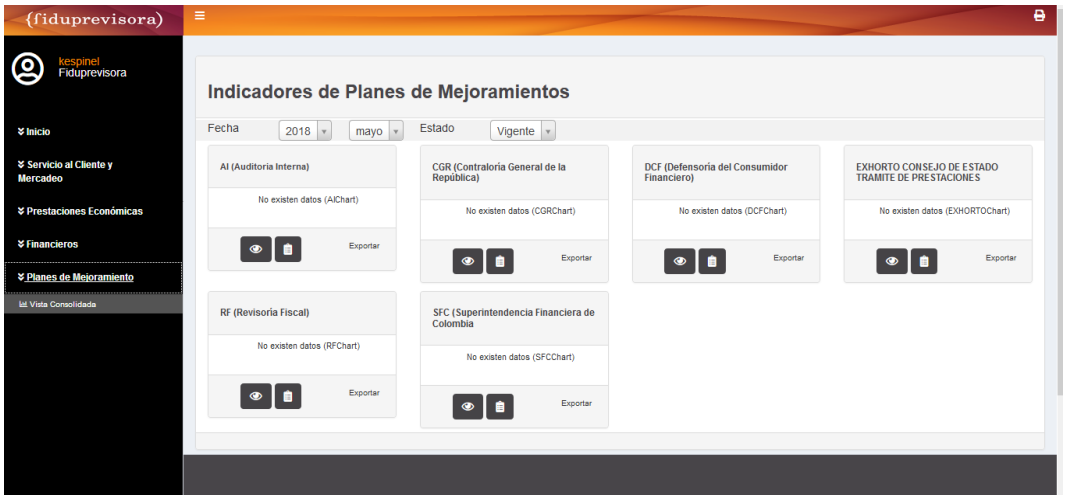
Financiera:


{fiduprevisora}
kespinel
Fiduprevisora
Inicio
Servicio al Cliente y Mercadeo
Prestaciones Económicas
Financieros
Planes de Mejoramiento
Indicadores de Financieros
Fecha
2018
abril
Tasa de Cumplimiento en el Recaudo de Presupuestal de Ingresos
99%
Descargar
Tasa de Cumplimiento en el Ejecución Presupuestal de Gastos
90%
Descargar
Dirección: Calle 72 No. 10 - 03 Pisos 4, 5, 8, 9 Bogotá D.C., Colombia
Horario de atención: Lunes a Viernes 8:30 a.m. - 5:00 p.m.
Conmutador: (+571) 594-5111 Fax: (+571) 594-5111 Ext.
Fondos de Inversión Colectiva (+571) 5945111 Ext. 1323, 1411
Línea de Atención Nacional FOMAG: 01-8000-91-90-15
Línea Directa Atención al Cliente FOMAG: (+571) 5169031



Prestaciones Económicas:





Hosvital Aplicativo Para Salud Fomag

Teniendo en cuenta lo contratado a continuación se desglosan las actividades por cada uno de los componentes con lo que cuenta el sistema

- *Modulo Aseguramiento*
  Se encuentra instalado y configurado desde el 15 de enero de 2018, sale a producción el 10 de febrero de 2018 después del corte de servicio de HEON. Las funcionalidades de este módulo son:
  - Afiliación Cotizantes
  - Afiliación Beneficiarios
  - Afiliación UPC Adicional (Padre Cotizante)
  - Afiliación Orden Judicial
  - Novedades Cotizantes
  - Novedades Beneficiarios
  - Novedades UPC Adicional
  - Novedades Orden Judicial
  - Cambio de Cotizante a Beneficiario
  - Cambio de Beneficiario a Cotizante
  - Interfaz Fomag creación Afiliado Cotizante (entregado el 10 de febrero de 2018)
  - Interfaz Fomag Creación Novedades Cotizante (entregado 3 de marzo de 2018)
  - Interfaz Impresión de Certificados de Afiliación APP de FOMAG y página de FOMAG (entregado 26 de febrero de 2018)
  - Descargue de Base de datos de afiliados por cada Operador (entregado el 26 de febrero de 2018)
  - Interfaz novedades Beneficiarios (Entregado el día 9 de Abril de 2018)
  - Liquidación Cápita (Entregado el día 9 de Abril de 2018), actualmente se han realizado 5 adecuaciones de acuerdo a solicitudes realizadas por FOMAG.
  - Exclusiones automáticas, de acuerdo a unas reglas de negocio como la edad del afiliado, edad vs tipo de documento del afiliado el sistema retira de manera

automática los afiliados que no cumplan estas condiciones (Entregado el día 29 de Junio de 2018)
    - Cargue Retiros masivos por archivo en Excel (Entregado el día 29 de Septiembre de 2018)
    - Liquidación UPC Adicional (Entregado el día 26 de junio de 2018
    - Registro Incapacidades (Entregado el 01 de febrero de 2018)
    - Interfaz Incapacidades (Entregado el 23 de Febrero de 2018)
    - Liquidación de Compensación a la cápita

- *Consolidación Información Reportada*
    - Validador de RIPS (Entregado el 01 de Febrero de 2018, socializado el 23 de marzo de 2018).
    - Cargue FIAS, Se inicio con ajustes del desarrollo a finales de noviembre.

- *Red Prestadora.*
    - Registro de Cada Operador, IPS y Servicios.
    - Se realiza adecuación para que el sistema mediante del cargue de archivo REPS al sistema previamente descargado por personal de Fiduprevisora, le permite a los operadores cargar de manera masiva los servicios habilitados de cada una de las IPS que tiene contratadas dentro de su red, esta funcionalidad fue entregada el 31 de julio de 2018.

- *Indicadores y Reportes*

  El sistema Hosvital Aseguramiento cuenta con la herramienta para diseñar indicadores y creación de reportes que se encuentra a disponible desde el inicio del proyecto. Actualmente se tiene la siguiente información configurada en el sistema:
    - AFILIACIONES COTIZANTES
    - AFILIACIONES BENEFICIARIOS
    - NOVEDADES COTIZANTES
    - NOVEDADES BENEFICIARIOS
    - INCAPACIDADES COTIZANTES
    - AFILIACIONES UPC ADICIONAL
    - NOVEDADES UPC ADICIONAL
    - CAMBIO TIPO AFILIACIÓN
    - AFILIACIONES ORDEN JUDICIAL
    - NOVEDADES ORDEN JUDICIAL
    - Número de afiliados por operador
    - Reporte de afiliación por número de identificación del cotizante
    - Reporte de afiliación por número de identificación del beneficiario
    - Total de afiliados a salud Fiduprevisora.
    - Base de afiliados TOLIHUILA.
    - Base de afiliados COSMITET LTDA.
    - Base de afiliados SALUD SUR 2.
    - Base de afiliados MEDICOL SALUD 2012.
    - Base de afiliados NORTE R5.
    - Base de afiliados CLÍNICA GENERAL DEL NORTE.
    - Base de afiliados ORIENTE REGIÓN 5

- Base de afiliados REDVITAL.
- Base de afiliados COSMITET EJE CAFETERO.
- Base de afiliados SERVISALUD SAN JOSÉ.
- Registro de Incapacidades de Docentes Afiliados.
- Liquidación Cápita Consolidado
- Consolidado de tipos de usuario por región
- LISTADO DE GLOSAS GENERADO
- Liquidación Cápita Detallado
- Liquidación UPC Adicional
- Consulta PQR
- NOVEDADES POR PERIODO UNION TEMPORAL TOLIHUILA
- NOVEDADES COSMITET LTDA CORPORACION DE SERVICIOS MEDICOS INTERNANCIONALES THEM Y CIA LTDA
- NOVEDADES UNION TEMPORAL SALUDSUR2
- NOVEDADES MEDISALUD UT
- NOVEDADES UNION TEMPORAL DEL NORTE REGION CINCO
- NOVEDADES ORGANIZACIÓN CLINICA GENERAL DEL NORTE S.A.
- NOVEDADES UT RED INTEGRADA FOSCAL - CUB
- NOVEDADES REDVITAL UT
- NOVEDADES COSMITET LTDA CORPORACION DE SERVICIOS MEDICOS INTERNANCIONALES THEM Y CIA LTDA - EJE CAFETERO
- NOVEDADES UNIÓN TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSÉ
- SERVICIOS HABILITADOS POR IPS
- Listado Liquidación UPC Adicional

A continuación, se muestra el Home del aplicativo Hosvital:



54.1. TAREAS PENDIENTES

E-learning FOMAG

aprobación del MEN frente a la herramienta para salir a Producción Elearning FOMAG

- *APP MOVIL*
    - Simplificar el criterio de creación de la contraseña de los usuarios: que sea de 8 caracteres tenga una letra mayúscula, minúsculas y números.
    - Cambio de imagen: logo y colores de la aplicación móvil: ajustar el diseño acogiéndose a la imagen y manejo de marca de Fiduprevisora.
    - Permitir al usuario consultar certificado de afiliación a salud desde la nueva pestaña "Certificados".
    - Permitir el envío de notificaciones push a los dispositivos Android.
    - Incluir la sección "Contáctenos" en el menú hamburguesa en donde se tenga un mapa con los puntos geolocalizados y se despliegue de una lista donde se encuentren las ciudades.
    - Ajustar los PDF de los certificados para que tengan la imagen correcta de Fiduprevisora.
    - Ubicar la sección de "Centros de Salud" en el menú hamburguesa y dejar en su lugar la sección de "Certificados".
    - Permitir visualizar los certificados directamente en la aplicación móvil con opción a enviarlos al correo electrónico para su posterior descarga e impresión.
    - Enviar un correo electrónico de alerta (a una cuenta por definir) cada vez que se presente un registro fallido con todos los datos que el docente ingresó para posterior verificación.
    - Permitir en la plataforma web incluir videos de YouTube mediante la copia de la URL del video publicado y que este sea visualizado dentro de la aplicación móvil, eliminando así la restricción de peso que se tiene actualmente al subir un video.
    - Incluir lista desplegable de todos los centros de salud permitiendo al usuario filtrar por nombre. Al seleccionar la lista desplegable se deberá tener la opción de visualizar en el mapa o abrir una aplicación de transporte instalada en el dispositivo móvil para que los usuarios puedan obtener las direcciones y desplazarse hasta el punto (Uber, Moovit, Google Maps y Waze), por ejemplo.
    - Crear una sección de "Ajustes" en la aplicación móvil donde se pueda ajustar el tamaño de la letra para mejorar la lectura y donde se pueda cambiar el idioma de la aplicación móvil a Español, Inglés y Francés.
    - Subrayar los hipervínculos con color azul dentro de la sección noticias.
    - Permitirle al usuario desde el menú hamburguesa la consulta del estado de sus prestaciones.

- *Análisis y diseño de interfaz de flujo de estudio de trámite:*
    - Para las Prestaciones Económicas se realizó reunión entre Fomag y Tecnología para definir la puesta en producción del desarrollo realizado por Amberleaf, dicha reunión genera nuevas actividades de control cambios e integraciones entre los aplicativos.
    - Salir a producción con las integraciones necesarias para salir a producción.

- *Indicadores*
    - Desarrollo de Indicadores de Defensa Judicial, Afiliaciones Anexo Técnico y Salud.

- *Hosvital*
    - Supervisión basada en riesgo
    - FÍAS
    - Reembolso de incapacidades
    - Compensación
    - Este año está contratado: Módulo de aprobación de afiliaciones e Integraciones con peoplesoft
    - Módulo para salud ocupacional

54.2. RETOS

- *E-learning FOMAG*
    - corregir las observaciones que puedan salir del MEN para el proyecto E-learning FOMAG frente a la herramienta y que esta pueda salir finalizando febrero a producción.
- *APP FOMAG*
    - Sacar las actividades de APP FOMAG antes de finalizar marzo en producción, se harán publicaciones parciales, cada vez que se termine un desarrollo.
    - Gestionar las tareas pendientes para el primer semestre del año.
    - Monitorear la operatividad de los proyectos desarrollados.
    - Dar soporte eficaz y eficiente a las herramientas o productos implementados.
    - Buscar nuevas opciones de mejora a los productos de software de Fomag.

- *Indicadores FOMAG*
    - Construir tablero de control en donde se visualice de manera gerencial los indicadores de todo el Fomag.

- *Análisis y diseño de interfaz de flujo de estudio de trámite:*
    - Salir a producción la herramienta con las diferentes integraciones entre los aplicativos de fomag, en su primera fase.

54.3. LECCIONES APRENDIDAS

- *E-learning FOMAG*
    - realizar más mesas de trabajo junto con el MEN para que todo salga acorde con lo que solicitan para el proyecto E-learning FOMAG.
- *APP MOVIL*
    - Optimización de los recursos frente a los diferentes temas de los proyectos, como reuniones, desarrollo, planeación, etc.
    - Mejor recopilación de la información proveniente de los usuarios.

- Revisar previamente los procesos operativos para la definición técnica correspondiente a las funciones de las mejoras para los sistemas de información que utiliza el FOMAG.

- *Indicadores*
  - Manejo de Fuentes de Información, estructurar y limpiar bases de datos que simplifiquen los sistemas en funcionamiento.

54.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

- *E-learning FOMAG*
  - las mesas de trabajo que se puedan realizar con el MEN para los proyectos que se presenten y que se tengan claras las solicitudes y requerimientos solicitados.

- *Indicadores*
  - Buscar la calidad y el desempeño de los aplicativos para optimizar la operación del Fomag

- *Análisis y diseño de interfaz de flujo de estudio de trámite:*
  - Una mejor interfaz para las secretarias y que puedan radicar las prestaciones de los docentes sin ningún inconveniente.

- *APP MOVIL FOMAG:*
  - Realizar una aplicación con mayor utilidad, incluyendo mejores funcionalidades y simplificando procesos para los docentes.

CAPITULO XII – ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

55. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DISPUESTA POR FIDUPREVISORA S.A. PARA CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRATADO.

La estructura organizacional de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones sociales del Magisterio en la vigencia 2018 estuvo conformada por una planta de 105 funcionarios establecida de acuerdo a la última Justificación Comisión Fiduciaria, la cual es aprobada por el otrosí suscrito el 29 de diciembre del 2015; conformada por 5 áreas:

1. Gerencia Operativa.
   a. Gestión de Afiliaciones, Recaudo y Pagos.
   b. Gestión de Prestaciones Económicas.
2. Gestión de Servicios de Salud y Medicina Laboral.
3. Gestión Administrativa y Financiera.
4. Dirección Jurídica y Contratación.
5. Servicio al cliente.

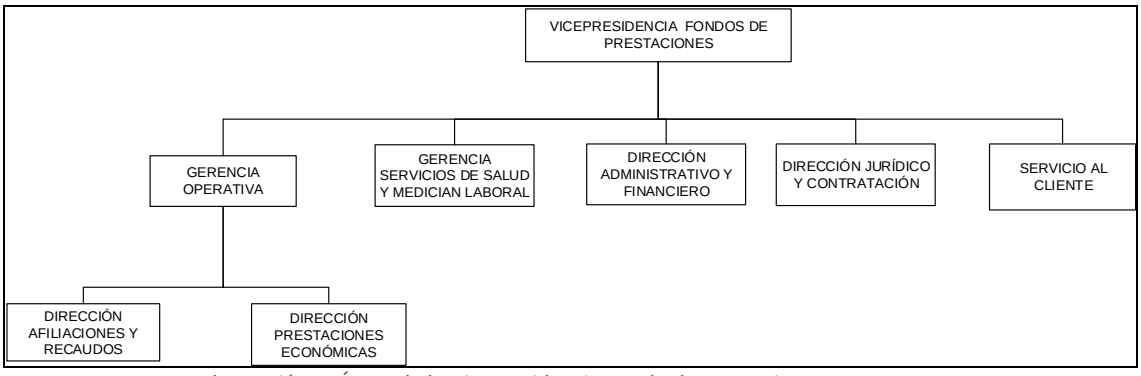


Ilustración 1. Áreas de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones

Cada área está conformada como se describe a continuación:

Gerencia Operativa

La Gerencia Operativa está encabezada por un Directivo 6, y de este dependen dos grupos de trabajos; la Gestión de Afiliaciones, Recaudo y Pagos y la Gestión de Prestaciones Económicas, dentro de estos dos grupos de trabajo contamos con:

	Directivo	Ejecutivo	Profesional	Técnico	Auxiliar
Gerencia Operativa	1	0	0	0	0
Gestión de Afiliaciones, Recaudo y Pagos	1	3	9	15	2
Gestión de Prestaciones Económicas	1	2	3	13	1
TOTAL	2	5	12	28	3

Gestión de Servicios de Salud y Medicina Laboral

El área de Gestión de Servicios de Salud y Medicina Laboral está liderada por un Directivo 6, y conformado por:

	Directivo	Ejecutivo	Profesional	Técnico	Auxiliar
Gestión de Servicios de Salud y Medicina Laboral	2	1	17	5	0

Gestión Administrativa y Financiera

El área de Gestión Administrativa y Financiera está liderada por un Directivo 3, y conformado por:

	Directivo	Ejecutivo	Profesional	Técnico	Auxiliar
Gestión Administrativa y Financiera	1	0	9	1	2

Dirección Jurídica y Contratación

La Dirección Jurídica y Contratación está en cabeza de un contratista con un grado de Directivo 3, el cual lidera y controla el área conformada por:

	Directivo	Ejecutivo	Profesional	Técnico	Auxiliar
Dirección Jurídica y Contratación	1	0	3	1	0

Servicio al Cliente

El área de Servicio al Cliente de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, depende administrativamente de la Vicepresidencia Comercial y de Mercadeo de Fiduprevisora la cual garantiza 3 Profesionales y 6 Técnicos, para atender las necesidades del Magisterio. Esta área es de soporte para el Fondo de Prestaciones del Magisterio.

En resumen, la estructura de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, está conformada por:

ÁREAS	NUEVA ESTRUCTURA					TOTAL
	Directivo	Ejecutivo	Profesional	Técnico	Auxiliar	
Vicepresidencia	1	0	0	1	0	2
Gerencia de Operaciones	1	0	0	0	0	1
Gestión de Afiliaciones, Recaudo y Pagos	1	3	9	15	2	30
Gestión de Prestaciones Económicas	1	2	3	13	1	20
Gestión de Servicios de Salud y Medicina Laboral	2	1	17	5	0	25
Gestión Administrativa y Financiera	1	0	9	1	2	13
Dirección Jurídica y Contratación	1	0	3	1	0	5
Servicio al cliente	0	0	3	6	0	9
TOTAL	8	6	44	42	5	**105**

El organigrama de la Vicepresidencia Fondo de prestaciones se encuentra en el Anexo 1 Organigrama Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, donde se describen los cargos, grado y escala, head count (número de personas en cada cargo) y jerarquías de la estructura.

56. LOGROS

Durante el año 2018 Fiduprevisora logro fortalecer el talento humano de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, conformando una estructura que responda efectivamente ante los objetivos, compromisos y obligaciones establecidos con el Ministerio.

Realizando proceso de ascensos del personal que se contempló a principios de año, creando una estructura más técnica y profesional, los procesos de ascensos presentados fueron:

ÁREA	CARGO ANTERIOR	NUEVO CARGO
GESTIÓN AFILIACIONES, RECUDOS Y PAGOS	2 AUXILIAR DE AFILIACIONES (Auxiliar 4)	2 TÉCNICO AFILIACIONES (Técnico 2)
GESTIÓN AFILIACIONES, RECUDOS Y PAGOS	1 AUXILIAR PAGOS (Auxiliar 4)	1 TÉCNICO PAGOS (Técnico 2)
GESTIÓN PRESTACIONES ECONÓMICAS	1 AUXILIAR DE RADICACIÓN Y ENVIOS (Auxiliar 4)	1 TÉCNICO DE RADICACIÓN Y ENVIOS (Técnico 2)
GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	1 TÉCNICO PLAN Y PRESUPUESTO (Técnico 2)	1 PROFESIONAL PLAN Y PRESUPUESTO (Profesional 3)
DIRECCIÓN JURIDICA Y CONTRATACIÓN	1 TÉCNICO GESTIÓN CONTRACTUAL Y LEGAL (Técnico 5)	1 PROFESIONAL GESTIÓN CONTRACTUAL Y LEGAL (Profesional 4)
DIRECCIÓN JURIDICA Y CONTRATACIÓN	1 TÉCNICO GESTIÓN CONTRACTUAL Y LEGAL (Técnico 5)	1 PROFESIONAL GESTIÓN CONTRACTUAL Y LEGAL (Profesional 2)

Se consolida una estructura con 42% del personal profesional, 40% personal técnico; con el cual se garantiza un trabajo de calidad y gestionado eficazmente; apoyándose con un 5% de personal auxiliar; adicional de un 8% de personal directivo y 6% de personal ejecutivo, encargados del direccionamiento y supervisión de los proyectos, actividades, indicadores y gestión de la Vicepresidencia del Fondo de Prestaciones.

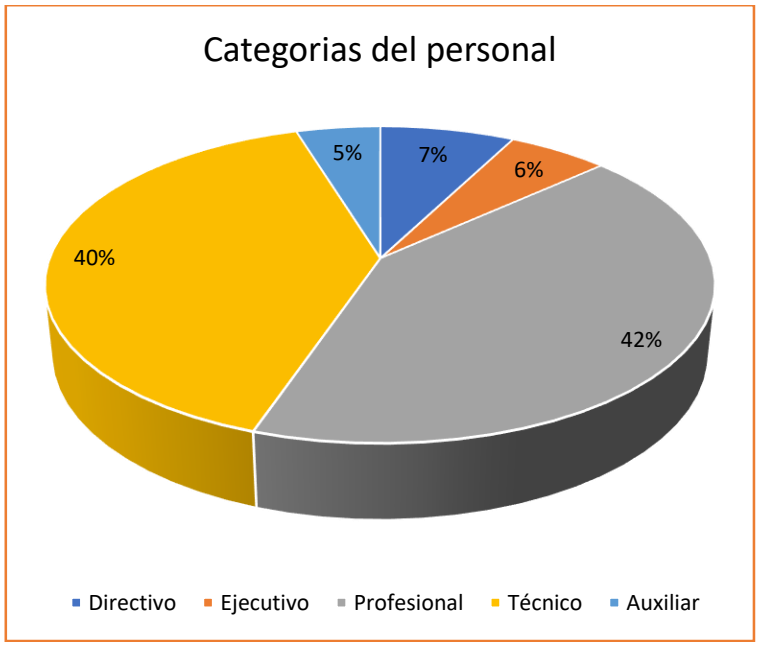
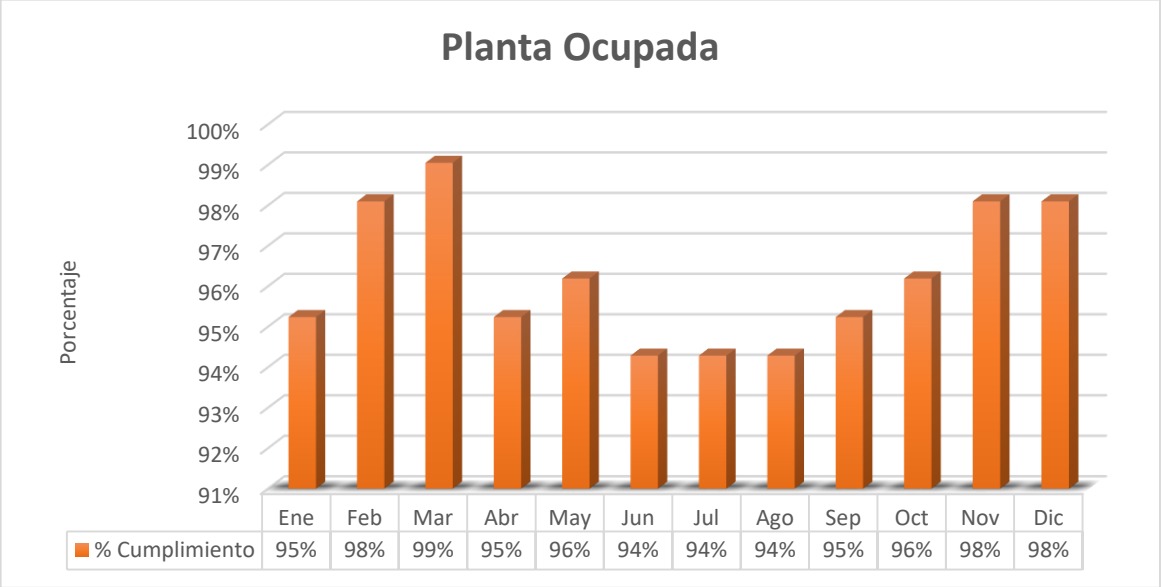


Ilustración 2. Categorías del personal

Mes a mes la planta de personal varia, debido a retiros y renuncias que se puedan presentar de los funcionarios contratados, por lo cual se presentaron diferentes vacantes en cada mes con respecto a la estructura establecida.



La cantidad de vacantes y personal contratado mes a mes se relaciona a continuación:

Mes	Vacantes	Personal contratado
Enero	5	100
Febrero	2	103
Marzo	1	104
Abril	5	100
Mayo	4	101
Junio	6	99
Julio	6	99
Agosto	6	99
Septiembre	5	100
Octubre	4	101
Noviembre	2	103
Diciembre	2	103

En el 2018 se realizó la actualización de todos los manuales de funciones de los cargos de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, identificando puntualmente los perfiles que deben cumplir los funcionarios para el desempeño de los cargos, y estableciendo claramente el objetivo del cargo, funciones y responsabilidades.

56.1. TAREAS PENDIENTES

A corte de 31 de diciembre del 2018 la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones cuenta con 2 cargos vacantes, los cuales se relacionan a continuación:

DEPENDENCIA	CARGO	NOMBRE DEL CARGO Y/O DEDICACION	FECHA DISPONIBLE PLAZA
GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	PROFESIONAL 2	PROFESIONAL AFILIACIONES	16/10/2018
GESTIÓN DE SERVICIOS DE SALUD Y MEDICINA LABORAL	PROFESIONAL 5	AUDITOR MÉDICO	16/11/2018

La vacante del Auditor Medico quedó disponible el 16 de noviembre del 2018, por la renuncia de Yinneth Darmelcy Monroy Rodriguez; el 2 de enero del 2019 se contrató a Jessica Fernanda Fonseca Velasquez como Profesional 5 para desempeñarse para la Gerencia de Servicios de Salud y Medicina Laboral.

La vacante del Profesional de Afiliaciones está disponible desde el 16 de octubre del 2018, por el ascenso de Maria Angela Beltran Rojas a Coordinador de Carteras e Ingresos; actualmente se tiene un candidato en proceso de selección, el cual se encuentra en etapa de presentación de pruebas; de acuerdo a los resultados obtenidos se tomará la decisión del candidato idóneo para el desempeño de este cargo.

56.2. RETOS

Para el año 2019 la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio se encargará de oficializar una nueva estructura organizacional con el apoyo de la Gerencia Nacional de Planeación y la Gerencia Administrativa, con el fin de distribuir las cargas laborales y optimizar los procesos que desarrolla la Vicepresidencia mejorando la eficacia en las respuestas a los compromisos adquiridos con el Ministerio.

56.3. LECCIONES APRENDIDAS

Llevar un control y seguimiento minucioso de la estructura organizacional de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, donde se identifique puntualmente el personal que está activo, las fechas en que se retira como las de ingreso de los funcionarios, el tipo de vinculación, el área y grupo de trabajo al que pertenece cada funcionario; es fundamental para dar cumplimiento con las obligaciones y compromisos que se tienen adquiridos con el Ministerio.

Como mecanismo de control es muy práctico una matriz que relacione las vacantes que se presentan en el mes, y en ella identificar por cada candidato el proceso de selección, así se monitorea adecuadamente la gestión realizada para la contratación del personal de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones del Magisterio.

56.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

Con el fin de establecer un personal comprometido y leal en la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, se desarrollarán adecuaciones físicas y locativas a las áreas de trabajo de los funcionarios, para que se desarrollen en un espacio cómodo y confortable, mejorando así el entorno laboral de la Vicepresidencia.

CAPITULO XIII – CONTRATACIÓN BIENES Y SERVICIOS FOMAG

57. CONTRATOS DERIVADOS DEL FOMAG

El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio celebro contratos durante la vigencia 2018 a través de diferentes modalidades de selección y continúo con la ejecución de los contratos suscritos en vigencia anteriores, en cumplimiento de las obligaciones contractuales adquiridas con el fideicomitente para el normal desarrollo de su operación.

A continuación, se relacionan los contratos suscritos y en ejecución, así como los finalizados en la vigencia 2018.

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
ORACLE COLOMBIA LTDA	12076-003-2016	En virtud del presente contrato el contratista con autonomía técnica y administrativa, se obliga con el contratante a prestar el servicio de soporte y mantenimiento para los servidores sparc-t4 y unidad de tape, de acuerdo con lo establecido en la propuesta presentada por el contratista la cual hace parte integral del presente contrato.	CONTRATACION DIRECTA	12/04/2016	31/03/2019	Vigente
DP ABOGADOS ASOCIADOS S.A.S	12076-015-2016	Prestar los servicios de asesoría jurídica y representación judicial de fiduciaria la previsora s.a. en calidad de vocera y administradora del patrimonio autónomo fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio dentro de las acciones de reparación directa por falla médica, salud ocupacional y cobros coactivos donde el fondo de prestaciones sociales del magisterio sea parte convocada	CONTRATACION DIRECTA	27/09/2016	indeterminado	Vigente
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-017-2016	El objeto del presente proceso es "asesoría jurídica y representación del fondo e prestaciones sociales del magisterio, dentro del proceso arbitral instaurado por médicos asociados s.a., servicios médicos integrales de salud limitada Ltda., empresa cooperativa de servicios de salud emcosalud, Colombia de salud s.a., ante la cámara de comercio, respecto de todos los	CONTRATACION DIRECTA	2/11/2016	El proceso termino con laudo el día 26-10-2017	Terminado

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
		trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación.				
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-019-2016	El objeto del presente proceso es asesoría jurídica y representación del fondo de prestaciones sociales del magisterio, dentro del proceso arbitral instaurado por unión temporal sur occidente dos, ante la cámara de comercio, respecto de todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación.	CONTRATACION DIRECTA	2/11/2016	El proceso termino con laudo el día 10-07-2018	Terminado
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-018-2016	El objeto del presente proceso es asesoría jurídica y representación del fondo de prestaciones sociales del magisterio, dentro del proceso arbitral instaurado por emcosalud y otros, ante la cámara de comercio, respecto de todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación.	CONTRATACION DIRECTA	2/11/2016	El proceso termino con laudo el día 12-03-2018	Terminado
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-025-2016	El objeto del presente proceso es asesoría jurídica y representación del fondo de prestaciones sociales del magisterio dentro del proceso arbitral instaurado por unión temproal magisterio ante la cámara de comercio, respecto de todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación.	CONTRATACION DIRECTA	29/12/2016	indeterminado	Vigente
CERTICAMARA S.A	12076-002-2017	La prestación del servicio de digitalización certificada con fines probatorios, que se encargue de procesar la documentación correspondiente a todo el proceso de trámite de solicitudes de prestaciones económicas, hojas de revisión y órdenes de pago de los titulares del derecho en los entes territoriales certificados en educación, afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio. lo anterior administrado a través de una plataforma electrónica que permita el acceso a dicha información a los funcionarios del fomag y de los entes territoriales certificados en educación, que garantice la autenticidad de los documentos electrónicos con el fin de que gocen de valor probatorio	INVITACION PUBLICA	1/03/2017	30/04/2018	Terminado
D&G CONSULTORES S.A	12076-005-2017	Prestación de los servicios profesionales y técnicos para realizar la auditoría a las cuentas médicas y facturas por eventos de alto costo y tratamientos cubiertos por el fondo para distribución de riesgo,	INVITACION PUBLICA	30/10/2017	29/12/2021	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
		generadas y radicadas por la red de prestadores de servicios de salud por la prestación de los servicios médicos asistenciales generales y especializados a los afiliados al régimen execeptuado del magisterio nacional - fnpsm y sus beneficiarios.				
COSMITET LTDA REGION 2	12076-006-2017	La prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive. ” para la región 2 integrada por los departamentos de valle del cauca y cauca, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el consejo directivo del fomag el 25 de octubre de 2017.	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente
UNIÓN TEMPORAL SALUDSUR 2 REGION 3	12076-011-2017	contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive. para la región 3 integrada por los departamentos de Nariño, Caquetá y putumayo, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el consejo directivo del Fomag el 25 de octubre de 2017.	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente
UNIÓN TEMPORAL DEL NORTE R5 REGION 5	12076-008-2017	contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive. para la región 5 integrada por los departamentos de córdoba, sucre y bolívar, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el consejo directivo del fomag el 25 de octubre de 2017.	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
ORGANIZACIÓN CLÍNICA GENERAL DEL NORTE REGION 6	12076-007-2017	contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive. para la región 6 integrada por los departamentos de magdalena, la guajira, atlántico y san Andrés y providencia, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el consejo directivo del fomag el 25 de octubre de 2017.	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente
REDVITAL UT REGION 8	12076-010-2017	contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive. para la región 8 integrada por los departamentos de Antioquia y chocó, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el consejo directivo del Fomag el 25 de octubre de 2017.	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente
COSMITET LTDA REGION 9	12076-009-2017	contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive. para la región 9 integrada por los departamentos de caldas, Quindío y Risaralda, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el consejo directivo del Fomag el 25 de octubre de 2017.	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente
UNIÓN TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSÉ REGION 10	12076-013-2017	contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
		del magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive. para la región 10 integrada por la ciudad de Bogotá y los departamentos de Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Vaupés, amazonas y vichada, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el consejo directivo del Fomag el 25 de octubre de 2017				
UNION TEMPORAL MEDISALUD REGION 4	12076-002-2018	invitación pública no. 006 de 2017, cuyo objeto es la contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive, para las regiones 4 y 7.	INVITACION PUBLICA	1/03/2018	28/02/2022	Vigente
UT INTEGRADA SOSCAL CUB REGION 7	12076-003-2018	invitación pública no. 006 de 2017, cuyo objeto es la contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive, para las regiones 4 y 7.	INVITACION PUBLICA	1/03/2018	28/02/2022	Vigente
DYG CONSULTORES	12076-001-2018	prestar los servicios de auditoría integral (administrativa, financiera y medica) a los prestadores de servicios de salud del magisterio (entidades que garantizan la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se deriva), ubicados en las diferentes regionales del territorio nacional, con el fin de verificar el cumplimiento de los procesos y condiciones definidos contractualmente con Fiduprevisora S.A	INVITACION PUBLICA	31/01/2018	31/12/2021	Vigente
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-005-2018	asesoría jurídica y representación del fondo de prestaciones sociales del magisterio, dentro del proceso arbitral	CONTRATACION DIRECTA	27/06/2018	indeterminado	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
		instaurado por la unión temporal magisterio región 4, integrada por COMFACHOCO, FUNDAMEP Y COSMITET, ante la cámara de comercio de Bogotá, respecto de todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación				
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-006-2018	"asesoría jurídica y representación del fondo de prestaciones sociales del magisterio, dentro del proceso arbitral instaurado por la unión temporal magisalud 2, integrada por cosmitet ltda – corporación de servicios médicos integrales proinsalud, emcosalud, famac y unimap , ante la cámara de comercio de bogotá, respecto de todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación".	CONTRATACION DIRECTA	27/06/2018	indeterminado	Vigente
ORTEGON PULIDO ASOCIADOS S.A.S.	12076-004-2018	"asesoría jurídica y representación del fondo de prestaciones sociales del magisterio, dentro del proceso arbitral instaurado por la unión temporal magisterio región 4, integrada por comfachoco, fundamep y cosmitet, ante la cámara de comercio de Bogotá, respecto de todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación".	CONTRATACION DIRECTA	26/06/2018	El proceso termino por desvinculación del MEN el día 26-06-2018	Terminado
ORTEGON PULIDO ASOCIADOS S.A.S.	12076-016-2017	"el contratista se obliga con el contratante, con plena autonomía técnica y directiva a prestar los servicios de asesoría jurídica y representación judicial del ministerio de educación nacional, dentro de los siguientes procesos arbitrales en los cuales son parte uno (1) el ministerio de educación nacional, dos (2) fiduprevisora y tres (3) el fondo de prestaciones sociales del magisterio fomag (…)"	CONTRATACION DIRECTA	29/01/2017	indeterminado	Vigente
APREHSI LTDA	12076-009-2018	contratar personas jurídicas que presten servicios de salud ocupacional para la realización de los exámenes ocupacionales de ingreso, de retiro y para la participación en eventos deportivos, folclóricos y las investigaciones de accidentes laborales de los docentes afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en 5 regiones, así: costa norte, suroccidente, centro, occidente, y oriente - zona centro	INVITACION PUBLICA	7/09/2018	7/01/2019	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S	12076-010-2018	contratar personas jurídicas que presten servicios de salud ocupacional para la realización de los exámenes ocupacionales de ingreso, de retiro y para la participación en eventos deportivos, folclóricos y las investigaciones de accidentes laborales de los docentes afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en 5 regiones, así: costa norte, suroccidente, centro, occidente, y oriente - zona centro	INVITACION PUBLICA	7/09/2018	7/01/2019	Vigente
GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S	12076-011-2018	contratar personas jurídicas que presten servicios de salud ocupacional para la realización de los exámenes ocupacionales de ingreso, de retiro y para la participación en eventos deportivos, folclóricos y las investigaciones de accidentes laborales de los docentes afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en 5 regiones, así: costa norte, suroccidente, centro, occidente, y oriente - zona occidente	INVITACION PUBLICA	7/09/2018	7/01/2019	Vigente
GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S	12076-012-2018	contratar personas jurídicas que presten servicios de salud ocupacional para la realización de los exámenes ocupacionales de ingreso, de retiro y para la participación en eventos deportivos, folclóricos y las investigaciones de accidentes laborales de los docentes afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en 5 regiones, así: costa norte, suroccidente, centro, occidente, y oriente - zona oriente	INVITACION PUBLICA	7/09/2018	7/01/2019	Vigente
GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S	12076-013-2018	contratar personas jurídicas que presten servicios de salud ocupacional para la realización de los exámenes ocupacionales de ingreso, de retiro y para la participación en eventos deportivos, folclóricos y las investigaciones de accidentes laborales de los docentes afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en 5 regiones, así: costa norte, suroccidente, centro, occidente, y oriente - zona suroccidente	INVITACION PUBLICA	7/09/2018	7/01/2019	vigente
UT CADENA CURRIER Y ANDES	12076-014-2018	contratar una empresa especializada en la prestación del servicio de digitaliza-ción certificada con fines probatorios que se encargue de digitalizar y procesar la documentación de trámite de solicitudes de prestaciones económicas de los docentes afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del	INVITACIÓN PUBLICA	18/09/2018	18/04/2018	vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
		magisterio, ta-les como proyectos de actos administrativos, hojas de revisión, órdenes de pago, recursos, fallos contenciosos, sanción por mora y demás documentos que se ge-neren dentro del proceso; administrado a través de una plataforma electrónica que permita el acceso a dicha información a los funcionarios de las secretarias de educación certificadas y fomag y que pueda ser integrada a los aplicativos dis-puestos por fidurevisora para tal fin, garantizando la autenticidad de los docu-mentos electrónicos mediante firma digital				

58. CONTRATOS SALUD

Contratos suscritos en el año 2018 y vigencias anteriores, que se encuentran en ejecución:

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	PROCESO DE SELECCIÓN
D&G CONSULTORES S.A	12076-005-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL TOLIHULIA REGION 1	12076-012-2017	INVITACION PUBLICA
COSMITET LTDA REGION 2	12076-006-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL SALUDSUR 2 REGION 3	12076-011-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL DEL NORTE R5 REGION 5	12076-008-2017	INVITACION PUBLICA
ORGANIZACIÓN CLÍNICA GENERAL DEL NORTE REGION 6	12076-007-2017	INVITACION PUBLICA
REDVITAL UT REGION 8	12076-010-2017	INVITACION PUBLICA
COSMITET LTDA REGION 9	12076-009-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSÉ REGION 10	12076-013-2017	INVITACION PUBLICA
UNION TEMPORAL MEDISALUD REGION 4	12076-002-2018	INVITACION PUBLICA
UT INTEGRADA FOSCAL CUB REGION 7	12076-003-2018	INVITACION PUBLICA
DYG CONSULTORES	12076-001-2018	INVITACION PUBLICA
CONSORCIO CALIDAD FOMAG 2018	12076-007-2018	INVITACION PUBLICA
APREHSI LTDA	12076-009-2018	INVITACION PUBLICA
GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S	12076-010-2018	INVITACION PUBLICA
GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S	12076-011-2018	INVITACION PUBLICA
GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S	12076-012-2018	INVITACION PUBLICA
GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S	12076-013-2018	INVITACION PUBLICA

58.1. CONTRATOS DE AUDITORIA EXTERNA- CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO CON PROPUESTA TÉCNICA SIMPLIFICADA N°002 DE 2013.

CONTRATOS DE AUDITORIA INTEGRAL

Contratos suscritos en el año 2018 que se encuentran en ejecución:

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	PROCESO DE SELECCIÓN
DYG CONSULTORES	12076-001-2018	INVITACION PUBLICA
CONSORCIO CALIDAD FOMAG 2018	12076-007-2018	INVITACION PUBLICA

CONTRATOS DE AUDITORIA DE ALTO COSTO

Contratos De Auditoria De Alto Costo

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	PROCESO DE SELECCIÓN
D&G CONSULTORES S.A	12076-005-2017	INVITACION PUBLICA

58.2. CONTRATOS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS ASISTENCIALES

Contratos suscritos en el año 2018 y vigencias anteriores, que se encuentran en ejecución:

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	PROCESO DE SELECCIÓN
UNIÓN TEMPORAL TOLIHULIA REGION 1	12076-012-2017	INVITACION PUBLICA
COSMITET LTDA REGION 2	12076-006-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL SALUDSUR 2 REGION 3	12076-011-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL DEL NORTE R5 REGION 5	12076-008-2017	INVITACION PUBLICA
ORGANIZACIÓN CLÍNICA GENERAL DEL NORTE REGION 6	12076-007-2017	INVITACION PUBLICA
REDVITAL UT REGION 8	12076-010-2017	INVITACION PUBLICA
COSMITET LTDA REGION 9	12076-009-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSÉ REGION 10	12076-013-2017	INVITACION PUBLICA
UNION TEMPORAL MEDISALUD REGION 4	12076-002-2018	INVITACION PUBLICA
UT INTEGRADA FOSCAL CUB REGION 7	12076-003-2018	INVITACION PUBLICA

CONTRATOS SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	PROCESO DE SELECCIÓN
APREHSI LTDA	12076-009-2018	INVITACION PUBLICA
GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S	12076-010-2018	INVITACION PUBLICA
GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S	12076-011-2018	INVITACION PUBLICA

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	PROCESO DE SELECCIÓN
GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S	12076-012-2018	INVITACION PUBLICA
GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S	12076-013-2018	INVITACION PUBLICA

59. CONTRATOS DAR

No se suscribieron contratos para esta Dirección

60. CONTRATOS DEFENSA JUDICIAL

Contratos suscritos en el año 2018 y vigencias anteriores, que se encuentran en ejecución:

60.1. PLANES CONTRATACIÓN DEFENSA JUDICIAL

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	PROCESO DE SELECCIÓN
DP ABOGADOS ASOCIADOS S.A.S	12076-015-2016	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-025-2016	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-005-2018	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-006-2018	CONTRATACION DIRECTA
ORTEGON PULIDO ASOCIADOS S.A.S.	12076-016-2017	CONTRATACION DIRECTA

Contratos suscritos en vigencias anteriores, finalizados en el año 2018

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	PROCESO DE SELECCIÓN
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-018-2016	El proceso termino con laudo el día 12-03-2018
ORTEGON PULIDO ASOCIADOS S.A.S.	12076-004-2018	El proceso termino por desvinculación del MEN el día 26-06-2018
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-010-2016	

A la fecha se tienen contratadas cinco (05) firmas, con objeto de ejercer la Defensa Judicial del FOMAG y el Ministerio de Educación Nacional. A continuación, se relacionan los datos relevantes, Contratista, Numero de Contrato Proceso de selección.

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	PROCESO DE SELECCIÓN
DP ABOGADOS ASOCIADOS S.A.S	12076-015-2016	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-025-2016	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-005-2018	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-006-2018	CONTRATACION DIRECTA
ORTEGON PULIDO ASOCIADOS S.A.S.	12076-016-2017	CONTRATACION DIRECTA

61. LOGROS

- se consolido el grupo jurídico y participo de manera activa apoyando jurídicamente las áreas del FONDO.

- Durante la vigencia 2018 se atendieron los requerimientos provenientes de entes de control (Procuraduría General de la Nación, y Contraloría General de la República) y se atendieron los requerimientos de información provenientes de la Rama Judicial y peticiones en general de competencia del Vicepresidente del Fondo
- Se adelantó el 40% de los procesos de contratación previstos en el PLAN DE COMPRAS 2018 así:

Area Gestora de la Necesidad	Descipcion	Modalidad de Contratacion	Fecha del Inicio de proceso
Gerencia Servicios de Salud	Auditorias Integrales	Invitacion Publica	Abril de 2018
Gerencia Servicios de Salud	Contingencia del Decreto 1655	Invitacion Publica	Agosto de 2018
Gerencia Operativa - Direccion de Prestaciones Economicas	Firma de Digitalizacion de Expedientes	Invitacion Publica	Julio de 2018
Gerencia Operativa - Direccion de Prestaciones Economicas	Renovacion Licencia Oracle	Contratacion Directa	Marzo de 2018

- Se realizó el acompañamiento y asesoría en la etapa precontractual a las áreas ejecutoras en los 4 procesos de contratación adelantados en la vigencia 2018, especialmente en la elaboración de estudio de mercado, estudios previos y la elaboración del proyecto de documento de selección de contratistas, documento de selección definitivo conforme a las aclaraciones o modificaciones aprobadas por el área gestora de la necesidad, respuesta a observaciones jurídicas, proyecto de acta de acta de adjudicación y trámite de los contratos adjudicados. El acompañamiento consistió además en la publicación de las actuaciones de la etapa precontractual de acuerdo al cronograma del proceso, conforme a lo señalado en el manual de contratación del Fondo.

- Se adelantaron los siguientes los siguientes Procesos de Invitación Pública:

1. **INVITACIÓN PUBLICA 002 DE 2018 FOMAG** para "LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AUDITORÍA INTEGRAL (ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y MEDICA) A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD DEL MAGISTERIO (ENTIDADES QUE GARANTIZAN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO YGESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVA), UBICADOS EN LAS DIFERENTES REGIONALES DEL TERRITORIO NACIONAL, CON EL FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS PROCESOS Y CONDICIONES DEFINIDOS CONTRACTUALMENTE CON FIDUPREVISORA S.A., PARA LA ZONA 2"
2. **INVITACIÓN PUBLICA 003 DE 2018 FOMAG** para "CONTRATAR UNA EMPRESA ESPECIALIZADA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE DIGITALIZACIÓN CERTIFICADA CON FINES PROBATORIOS QUE SE ENCARGUE DE DIGITALIZAR Y PROCESAR LA DOCUMENTACIÓN DE TRÁMITE DE SOLICITUDES DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE

LOS DOCENTES AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, TALES COMO PROYECTOS DE ACTOS ADMINISTRATIVOS, HOJAS DE REVISIÓN, ÓRDENES DE PAGO, RECURSOS, FALLOS CONTENCIOSOS, SANCIÓN POR MORA Y DEMÁS DOCUMENTOS QUE SE GENEREN DENTRO DEL PROCESO; ADMINISTRADO A TRAVÉS DE UNA PLATAFORMA ELECTRÓNICA QUE PERMITA EL ACCESO A DICHA INFORMACIÓN A LOS FUNCIONARIOS DE LAS SECRETARIAS DE EDUCACIÓN CERTIFICADAS Y FOMAG Y QUE PUEDA SER INTEGRADA A LOS APLICATIVOS DISPUESTOS POR FIDUREVISORA PARA TAL FIN, GARANTIZANDO LA AUTENTICIDAD DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS MEDIANTE FIRMA DIGITAL"

3. **INVITACIÓN PUBLICA 004 DE 2018 FOMAG** para "CONTRATAR PERSONAS JURÍDICAS QUE PRESTEN SERVICIOS DE SALUD OCUPACIONAL PARA LA REALIZACIÓN DE LOS EXÁMENES OCUPACIONALES DE INGRESO, DE RETIRO Y PARA LA PARTICIPACIÓN EN EVENTOS DEPORTIVOS, FOLCLÓRICOS Y LAS INVESTIGACIONES DE ACCIDENTES LABORALES DE LOS DOCENTES AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN 5 REGIONES, ASÍ: COSTA NORTE, SUROCCIDENTE, CENTRO, OCCIDENTE, Y ORIENTE"

- Se realizaron requerimientos permanentes a los supervisores de los contratos, a través de memorando, con el fin de solicitarles la información que se genere con ocasión del seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales, los cuales deben reposar en la carpeta física del contrato, conforme lo establece el Manual de Contratación y Manual de Supervisión e Interventoría del FOMAG.

61.1. TAREAS PENDIENTES

Los procesos de contratación que quedaron pendientes en la vigencia de 2018, se retomaran conforme al plan de compras definido para el 2019

61.2. RETOS

- Modificación del Manual de Contratación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el cual fue remitido en el mes de septiembre de 2018 al Consejo Directivo para consideración y observaciones.
- Ejecutar el plan de compras contemplado para la vigencia 2019.
- Apoyar y asesorar los Procesos de Contratación que se adelanten en la vigencia del 2019.
- Liquidar los contratos terminados en la vigencia 2018

61.3. LECCIONES APRENDIDAS

- Control de los tiempos contemplados en la Ley para dar atender los requerimientos de autoridades, entes de Control y de terceros.
- Control sobre el proceso de legalización de los contratos
- Seguimiento a la ejecución del Plan de Compras del FONDO.
- Hacer seguimiento a la entrega de informes de los supervisores.
- Requerir a los supervisores los informes finales para dar inicio a la liquidación de contratos.

61.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

Fortalecer y especializar a los abogados del Grupo en los diferentes temas jurídicos aplicables a los procesos del FONDO.

CAPITULO XIV – LIQUIDACION CONTRATO FOMAG

62. LIQUIDACIÓN PARCIAL CONTRATO

Se relaciona el otrosí al contrato de fiducia mercantil suscrito el 27/12/2018 en el cual se observa la modalidad y demás aspectos técnicos sobre el contenido del contrato.

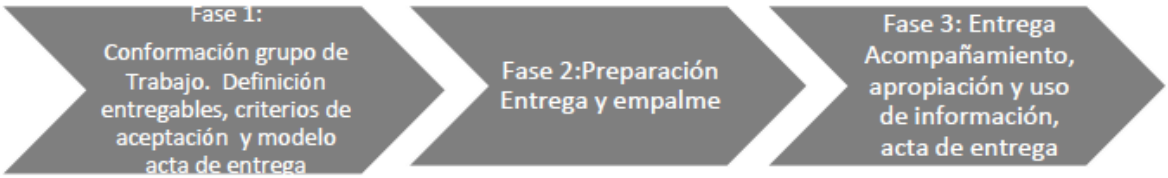
63. PLAN DE EMPALME

Fiduprevisora S.A. realizó el plan de empalme teniendo en cuenta la cláusula segunda numeral 18 del otrosí firmado el 22 de junio de 2017. En la cual se informa lo siguiente:

> *"Adoptar las medidas necesarias para que la fecha prevista para la terminación del Contrato, la Fiduciaria esté en condiciones de poner a disposición del MEN, los equipos y programas adquiridos con los recursos del Fondo, así como las bases de datos y, en general, la información que posibilite la asunción de la administración del Fondo por otra Fiduciaria. Esta obligación implica la ejecución de las actividades, que sea necesario efectuar en el empalme que debe realizarse para el traslado del negocio al nuevo administrador, en caso que el MEN decida no prorrogar el contrato."*
>
> *"La Fiduciaria deberá entregar al Fondo a la terminación del contrato los aplicativos desarrollados y/o utilizados única y exclusivamente para el cumplimiento de las obligaciones contractuales"". De esta forma, la información se debe entregar al finalizar el contrato y no como el apoyo a la supervisión argumenta que se debe realizar un inventario de toda la información del fondo con detalle y peso de la información, dado que esta información y su peso es dinámico y lo que se registre el día de hoy no tendrá validez en un futuro."*

De acuerdo a lo mencionando anteriormente, Fiduprevisora S.A. remitió el plan de empalme en el informe de anexo técnico de observaciones correspondiente a los meses de junio y julio para que el Ministerio de Educación Nacional evaluara la información contenida en dicha respuesta. Por lo tanto, se relaciona a continuación el informe del plan de empalme.

ETAPAS:



FASE 1: Conformación grupo de Trabajo, definición de entregables, criterios de aceptación y modelo acta de entrega:

En esta fase se definirán la conformación del grupo de trabajo teniendo en cuenta lo siguiente:

1. Dependencia
2. Subprocesos
3. Responsable
4. Entidades Externas que Avalan
5. Temas a Entregar
6. Recurso Tecnológico relacionado
7. Tiempo de Alistamiento de la Información
8. Entregable
9. Antigüedad de la Información Entregable

Esta información estará consignada en el formato Excel Plan de Empalme Anexo 1. Esta matriz de responsables se encuentra en el momento en construcción y se encuentra a disposición del MEN para estudio, revisión y los ajustes que se hagan necesarios.

Se establecieron las áreas encargadas de la entrega de información, los subprocesos susceptibles de entrega, así como se determinó la entidad que avala la información que se va a entregar.
Los criterios que se tendrán en cuenta son los siguientes:

1. Integrar y estandarizar los esfuerzos.
2. Definir, detallar y clarificar cada uno de los entregables para asegurar que está descrito apropiadamente.
3. Asegurar que se entrega todo lo requerido y solo lo requerido.
4. Proveer una estructura para organizar la información relativa al avance del proyecto.
5. Asegurar el seguimiento de riesgos para ayudar su identificación y la implementación de las respuestas necesarias para alcanzar los resultados.

Para la definición de Entregables y criterios de aceptación se establecerá el formato Entregables y Criterios de Aceptación Anexo 2 el cual contendrá en formato Excel dos matrices que incorporan el consolidado validado y el criterio de aceptación determinados con la siguiente clasificación:

Consolidado validado:

Para la matriz de consolidado validado se determinaran los entregables que hacen parte del patrimonio autónomo en su totalidad y que a criterio posterior a la validación del MEN deben incluir como mínimo:

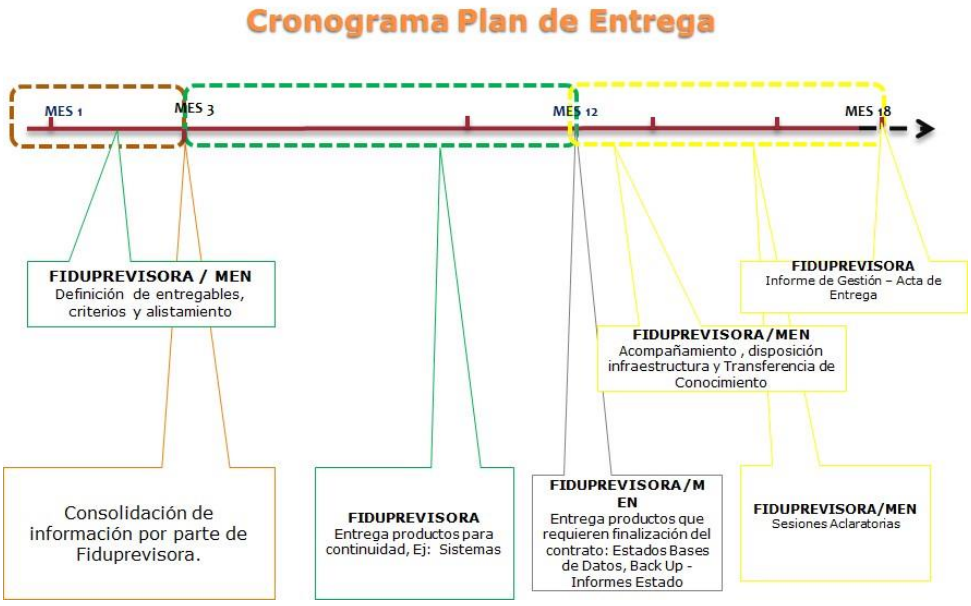
- ID_FILA

- ENTREGABLE
- TIPO DE ENTREGABLE
- LÍNEA OPERACIÓN
- ÁREA ASOCIADA
- AREA RESPONSABLE DE ENTREGA
- OBSERVACION MEN
- FECHA DEFINITIVA
- FECHA CORTE
- FECHA PARA CONTINUIDAD
- CORTE PARA CONTINUIDAD
- APLICACIÓN
- REVISION
- OBSERVACION
- Responsable entrega
- Tipo de Acta
- #Acta
- fecha acta
- entrego
- valido
- recibió

Criterio de Aceptación:

En la matriz de criterios de aceptación se relacionan los criterios validados por el MEN uno a uno los relacionados en la matriz de ***Consolidado Validado***.
Estos dos anexos son matrices que incorporan toda la información necesaria en cuanto a en entregables y será construido por Fiduprevisora para validación del MEN en cuanto a criterios de aceptación al momento que se determine la finalización del contrato.

FASE 2: Preparación Entrega y empalme.



El cronograma de actividades está definido en el Anexo 1 (Plan de Empalme) en la matriz de la hoja consignada 2. Agenda de Trabajo la cual puede ser validada por el MEN

FASE 3: Entrega Acompañamiento, apropiación y uso de información, acta de entrega.

En la última fase de empalme se tendrán en cuenta las siguientes actividades con el fin de dar acompañamiento al fideicomitente así:

1. Sesiones aclaratorias si se requiere aclaración y respuesta a inquietudes: A solicitud del fideicomitente
2. Entrega Informe Final de estado de cada eje de trabajo.
3. Elaboración de informe de gestión/recomendaciones y acta de entrega.
4. Entrega informe de gestión y acta de entrega.

Por otro lado, con el fin de soportar el plan de empalme, nos permitimos adjuntar los siguientes documentos que acreditan la gestión realizada por Fiduprevisora para dar cumplimiento a las obligaciones contractuales con el Ministerio de Educación Nacional:

- *Documento Plan de Empalme*

Comunicado oficial reportado al MEN mediante el informe de anexo técnico, en el cual se describe el plan de empalme generado por Fiduprevisora por la finalización del contrato.

- *Entregables y Criterios de Aceptación*

Matriz en la cual se describen los entregables con sus respectivas fechas y validaciones. Así mismo, se puede observar la trazabilidad a cada documento en relación al criterio de aceptación.

- *Plan Empalme*

Matriz en la cual se podrá visualizar los procesos en relación a los temas a entregar al MEN.

- *Relación de Informes*

Relación de los 13 informes que presentan con destino a cumplir con las Obligaciones contractuales con el MEN y se presenta una relación de los temas de contenido de los informes de Rendición de cuentas de Superfinanciera y el Informe de Gestión.

64. LOGROS

Con base en la gestión realizada por la Dirección Administrativa y Financiera de Fomag, se realizó la creación de un plan de empalme conforme a las obligaciones contractuales adquiridas con el MEN. Por otro lado, se destacan las metodologías utilizadas para la presentación del plan, toda vez que permite contemplar a nivel general y especifico las actividades por realizar según los tiempos estipulados.

64.1. TAREAS PENDIENTES

Retroalimentar al nuevo apoyo a la supervisión sobre el plan de empalme entregado al MEN, con el fin de revisar y verificar el contenido para la respectiva aprobación.

64.2. RETOS

Lograr la aprobación del plan de empalme por parte del Fideicomitente

64.3. LECCIONES APRENDIDAS

En la construcción del plan de empalme se observaron diferentes obstáculos que dificultaron la consolidación de la información al fideicomitente. Sin embargo, Fiduprevisora adelantó las acciones necesarias para cumplir con la entrega del informe.

64.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

De acuerdo a la experiencia que tiene Fiduprevisora en la administración del Fomag, se observa que los tiempos para la entrega al Ministerio de Educación son demasiado cortos teniendo en cuenta la complejidad e infraestructura que posee el fondo en la actualidad.

CAPITULO XV – RESTITUCIÓN DE SALDOS Y REMANENTES

65. INFORME GESTIÓN
66. INFORME GESTIÓN RENDICIÓN DE CUENTAS

Para la presentación del informe de gestión correspondiente a la vigencia de 2017 y el informe de rendición de cuentas, la Dirección Administrativa y Financiera de Fiduprevisora realizó diferentes actividades que permitieron cumplir con la obligación contractual adquirida con el fideicomitente. A continuación, se describe la gestión realizada:

- *Creación del Procedimiento*

Presentación de Informes FOMAG, el cual tiene como objetivo garantizar la información entregada al fideicomitente y entes de control. Teniendo en cuenta la objetividad, pertinencia y consistencia como factores principales para la formalización de las respuestas.

- *Cronogramas Presentación*

Creación del cronograma para la presentación del informe de gestión.

Actividad	Responsable	Fecha
Solicitar información a las áreas responsables	Área de Anexo Técnico	5 días hábiles antes de la fecha de corte
Remisión de la Información del Informe	Áreas Responsables	9 días hábiles después de la fecha de corte
Consolidar y validar la información recibida por las áreas para revisión en cuanto a completitud, consistencia y objetividad.	Área de Anexo Técnico	
Enviar solicitud de corrección a las áreas responsables	Área de Anexo Técnico	10 días hábiles después de la fecha de corte
Corregir la información según la validación realizada por el área de Anexo Técnico.	Áreas Responsables	14 días hábiles después de la fecha de corte
Enviar la información corregida a los profesionales de Anexo Técnico	Áreas Responsables	
Recibir y consolidar la información definitiva recibida por las áreas para revisión de completitud	Área de Anexo Técnico	16 días hábiles después de la fecha de corte
Revisión final del informe, aprobación por parte del Vicepresidente, remisión del informe al Fideicomitente	Director Administrativo y Financiero, Vicepresidente FOMAG	18 días hábiles después de la fecha de corte

Creación del cronograma para la presentación del informe de rendición de cuentas.

Actividad	Responsable	Fecha
Solicitar información a las áreas responsables	Área de Anexo Técnico	4 días hábiles antes de la fecha de corte
Remisión de la Información del Informe	Áreas Responsables	8 días hábiles después de la fecha de corte
Consolidar la información recibida por las áreas para revisión de completitud	Área de Anexo Técnico	8 días hábiles después de la fecha de corte
Control de calidad de información a las áreas en caso de considerarse necesario	Área de Anexo Técnico	10 días hábiles después de la fecha de corte
Entrega de información devuelta en control de calidad	Áreas Responsables	12 días hábiles después de la fecha de corte
Consolidar la información definitiva recibida por las áreas para revisión de completitud	Área de Anexo Técnico	12 días hábiles después de la fecha de corte
Revisión final del informe, aprobación por parte del Vicepresidente, remisión del informe al Fideicomitente	Director Administrativo y Financiero, Vicepresidente FOMAG	14 días hábiles después de la fecha de corte

- Utilización de los recursos disponibles para fortalecer la metodología asociada a la solicitud de la información.

Por último, se anexa el informe de rendición de cuentas con su respectivo oficio remisorio como evidencia de la presentación de dicho informe.

67. LOGROS

Con base en la gestión realizada por la Dirección Administrativa y Financiera de Fomag, se dio cumplimiento a la entrega oportuna de los informes de Gestión y Rendición de Cuentas. Por otro lado, se incrementó el nivel de calidad en la presentación de los informes de Gestión y Rendición de Cuentas.

Con el fin de unificar la presentación de los informes que FOMAG envía a Fideicomitente y los Entes de Control, se crea un procedimiento llamado MP-GNE-01-026 "Presentación Informes FOMAG", y que tiene como objetivo garantizar la información entregada al fideicomitente y entes de control. Teniendo en cuenta la objetividad, pertinencia y consistencia como factores principales para la formalización de las respuestas.

Con el fin de garantizar los tiempos de presentación de los diferentes informes, se creó un cronograma para la presentación de los informes.

Generación de Alertas Tempranas: Se han enviado alertas tempranas a las áreas técnicas mediante la herramienta Outlook, con el fin que cuenten con el tiempo necesario para la presentación del informe.

Contratación de la Firma: Se llevó a cabo la contratación de la firma CENTE S.A para brindar orientación a los funcionarios de Fomag para la generación de las respuestas al Ministerio de Educación Nacional.

De acuerdo a las actividades mencionadas anteriormente se observa que el área de anexo técnico ha ejecutado diferentes actividades para fortalecer la calidad en las respuestas entregadas en los informes correspondientes. Por tal razón, se puede informar que el porcentaje relacionado a los controles implementados es el 93%. Toda vez que se han destinado los recursos disponibles de forma eficiente para fortalecer los mecanismos de control asociados al cumplimiento de las obligaciones contractuales. Sin embargo, se siguen adelantando las acciones necesarias para lograr la subsanación del 100% de observaciones.

Por último, se relaciona el informe de rendición de cuentas para su respectiva revisión. Cabe aclarar que el informe de gestión se remitirá en la adjunta a esta respuesta.

67.1. TAREAS PENDIENTES

Verificar otras herramientas que permitan facilitar la revisión y consolidación de los informes presentados al fideicomitente.

67.2. RETOS

De acuerdo a la gestión realizada para la consolidación de los informes de rendición de cuentas e informe de gestión, el principal reto consiste en que el Ministerio de Educación Nacional no realice observaciones al contenido de la información entregada por Fiduprevisora S.A.

67.3. LECCIONES APRENDIDAS

Fiduprevisora S.A por medio de la gestión realizada durante la vigencia 2018 logró fomentar la cultura de integración de los recursos humanos, tecnológicos y financieros para garantizar la óptima presentación de los informes de Gestión y Rendición de Cuentas.

67.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

De acuerdo a la experiencia que tiene Fiduprevisora S.A en la administración del Fomag, se observa que los tiempos para la entrega al Ministerio de Educación son demasiado cortos teniendo en cuenta la complejidad e infraestructura que posee el fondo en la actualidad.

Vicepresidencia de Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio

INFORME ANUAL DE GESTIÓN 2017 – RENDICIÓN PUBLICA DE CUENTAS



MINHACIENDA

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

TABLA DE CONTENIDO

CAPITULO I - AFILIACIONES AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO 10

1. PROCESO DE AFILIACIÓN DE DOCENTES AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO VIGENCIA 2017. 10

1.1 AFILIACIONES POR TIPO DE NOMBRAMIENTO 12

1.2 AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PROPIEDAD 14

1.3 AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PERIODO DE PRUEBA. 15

1.4 EDUCADORES AFILIADOS CON PASIVO Y SIN PASIVO – VIGENCIA 2017 (Enero a diciembre 31 de 2017)..... 17

1.5 AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PROVISIONALIDAD EN UNA VACANTE DEFINITIVA 17

1.6 AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PROVISIONALIDAD EN UNA VACANTE TEMPORAL 19

1.7 PLANTA TEMPORAL (TUTOR) 20

1.8 AFILIACIONES DE LOS DOCENTES DE DEPARTAMENTOS Y DISTRITOS - VIGENCIA 2017.... 22

1.9 AFILIACIONES DE LOS DOCENTES DE MUNICIPIOS CERTIFICADOS VIGENCIA 2017..... 26

2. TOTAL DE DOCENTES AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO A DICIEMBRE DE 2017. 29

2.1 GRÁFICO DEL TOTAL AFILIADOS POR GRADO EN EL ESCALAFÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2017..... 31

3. ENTIDADES TERRITORIALES QUE PRESENTAN FALENCIAS E INCONSISTENCIAS EN REPORTE DE AFILIACIONES Y NOVEDADES – VIGENCIA 2017 33

4. ACTUALIZACIÓN BASE DE DATOS..... 42

4.1 REPORTE MENSUAL DE NOVEDADES DE DOCENTES DE LOS ENTES TERRITORIALES 42

5. LOGROS 47

5.1 TAREAS PENDIENTES 48

5.2 RETOS 49

5.3 LECCIONES APRENDIDAS..... 49

5.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA 49

CAPITULO II – PRESTACIONES ECONOMICAS 51

6. ESTUDIO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS 2017 51

6.1 PRESTACIONES ECONÓMICAS RADICADAS 52
6.2 PRESTACIONES ECONÓMICAS ESTUDIADAS 55
6.3 PRESTACIONES ECONÓMICAS ENVIADAS 56
7. INTERESES A LAS CESANTÍAS 2017 59
7.1 PRESUPUESTO ASIGNADO 59
7.2 NOMINAS 60
7.3 DERECHOS DE PETICIÓN, QUEJAS Y RECLAMOS, CORRESPONDENCIA INTERESES A LAS CESANTÍAS 61
8. REEMBOLSOS POR INCAPACIDADES DEL AÑO 2017 62
8.1 REEMBOLSOS PAGADOS 62
8.2 COMPARATIVO PAGO DE REEMBOLSOS AÑO 2017 VS 2016 64
8.3 DEVOLUCIÓN DE INCAPACIDADES POR ENTIDAD TERRITORIAL 66
9. QUEJAS Y RECLAMOS, DERECHOS DE PETICIÓN Y CORRESPONDENCIA DIFERENTE A INTERESES A LAS CESANTÍAS 68
9.1. PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS ATENDIDAS EN 2017 68
10. CAPACITACIÓN SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN 69
11. INDICADORES DE GESTIÓN 75
12. LOGROS 75
12.1 TAREAS PENDIENTES 76
12.2 RETOS 77
12.3 LECCIONES APRENDIDAS 78
12.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA 78
CAPITULO III - GERENCIA SERVICIOS DE SALUD 79
13. GENERALIDADES 79
14. ÁREA MÉDICA 86
14.1 COMITES REGIONALES Y REUNION DE VEEDORES 94
14.2 CONSORCIOS DE AUDITORIA 98
14.3 AUDITORÍAS REALIZADAS 101
14.4 PROCESOS SANCIONATORIOS 110
14.5 PETICIONES, QUEJAS Y RECURSOS 110
15. PROMOCION Y PREVENCION 116
15.2 SALUD PÚBLICA 121

15.2. SISTEMA SISPRO 126
15.3 CONCLUSIONES 134
16. SALUD OCUPACIONAL 134
16.1. ANALISIS DE LOS RESULTADOS 157
17. ÁREA FINANCIERA 158
17.1. AUDITORIA FINANCIERAS DE CAMPO 170
17.2 LIQUIDACIÓN CONTRATOS MÉDICOS 175
18. AREA ADMINISTRATIVA 177
18.1 AUDITORIAS DE CAMPO 177
18.2 REPORTE RUA – PARAFISCALES – UGPP 178
18.3 SEGUIMIENTO Y APOYO AL TRÁMITE DE DILIGENCIAMIENTO DE ACCIONES DE TUTELA VIGENCIA 2017. 180
18.4 TRÁMITE DE DILIGENCIAMIENTO PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y SOLICITUDES 180
19. AREA BASE DE DATOS 181
19.1 PROCESO DE DEPURACIÓN BASE DE DATOS SALUD – GLOSAS GENERADAS 2017 182
19.2 OTRAS ACTIVIDADES 184
20. CONCLUSIONES 186
21. LOGROS 186
21.1 TAREAS PENDIENTES 189
21.2 RETOS 190
21.3 LECCIONES APRENDIDAS 190
21.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA 191
CAPITULO IV – PORTAL WEB Y ARCHIVO 193
22. PORTAL WEB. FOMAG 193
22.1 ACERCA DE LA PAGINA WEB 193
22.2 ATENCIÓN AL USUARIO 197
22.3 MÓDULO DE SERVICIO EN LÍNEA 200
22.4 ACTUALIZACIÓN PERMANENTE Y CÁLCULO DE VISITANTES 201
22.5 CONCLUSIONES, SERVICIOS Y RECOMENDACIONES 202
23. AREA ARCHIVO 204
23.1 TUTELAS DE SALUD 205
23.2 CORRESPONDENCIA GENERAL 205

23.3 TRANSFERENCIA DOCUMENTAL 208
23.4 OTRAS ACTIVIDADES DE GESTION DOCUMENTAL 211
24. LOGROS 211
24.1. TAREAS PENDIENTES 212
24.2. RETOS 212
24.3. LECCIONES APRENDIDAS 213
24.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 213
CAPITULO V – GESTIONES CONTABLES Y PRESUPUESTALES 214
25. CONFORMACIÓN DEL PRESUPUESTO Y EJECUCION PRESUPUESTAL AÑO 2017 214
25.1 PRESUPUESTO DE INGRESOS 214
25.2 PRESUPUESTO DE GASTOS 216
26. RESERVAS PRESUPUESTALES DEL AÑO 2016 218
26.1 RESERVAS DE INGRESOS 218
26.2 RESERVA DE GASTOS 218
27. CIERRE FISCAL VIGENCIA 2017 220
28. INFORME DE TESORERIA 222
29. INFORMES CONTABLES 225
30. LOGROS 225
30.1 TAREAS PENDIENTES 227
30.2 RETOS 227
30.3 LECCIONES APRENDIDAS 227
30.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA 228
CAPITULO VI – RECAUDO 229
31. SITUACIÓN DE INGRESOS 229
31.1 GESTIÓN DE RECAUDO ANTE LAS ENTIDADES TERRITORIALES DURANTE LA VIGENCIA 2017 230
31.2 CUOTAS DE INSCRIPCIÓN, INCREMENTOS Y ASCENSOS. 235
31.3 DEUDA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES CON EL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO 236
31.4 APORTE PENDIENTES POR VERIFICACIÓN 240
31.5 BASE DE DATOS DE INGRESOS 241
32. LOGROS 242

32.1 TAREAS PENDIENTES 242
32.2 RETOS 243
32.3 LECCIONES APRENDIDAS 243
32.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA 244
CAPITULO VII – MANEJO DE PORTAFOLIO 245
33. INFORME ECONÓMICO AÑO 2017 245
34. POLITICAS DE INVERSION 252
35. COMPORTAMIENTO PORTAFOLIO DE INVERSIONES AÑO 2016 VS AÑO 2017 253
35.1 COMPOSICIÓN POR PLAZO 253
36. EVALUACIÓN DE RIESGO 254
37. VALOR DEL PORTAFOLIO POR FACTORES 254
38. VOLATILIDADES SUPERFINANCIERA 256
39. LOGROS 256
39.1 TAREAS PENDIENTES 256
39.2 RETOS 257
39.3 LECCIONES APRENDIDAS 257
39.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA 257
CAPITULO VIII – PAGOS 258
40. PAGO PENSIONADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO 258
40.1 NOMINA DE PENSIONADOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO 261
40.2 SISTEMA DE PAGO A PENSIONADOS 261
40.3 PENSIÓN DE INVALIDEZ 263
41. NOMINA DE CESANTÍAS 263
42. INDICADORES DE GESTIÓN 264
43. MANUAL DE PROCEDIMIENTO DE PAGOS 265
44. LOGROS 265
44.1 TAREAS PENDIENTES 266
44.2 RETOS 266
44.3 LECCIONES APRENDIDAS 266

CAPITULO IX - DEFENSA DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO 268

45. ACCIONES DE TUTELA..... 268

46. INCIDENTES DE DESACATO:..... 269

47. PROCESOS JUDICIALES A 31 DE DICIEMBRE DE 2017..... 270

48. OBJETIVOS ALCANZADOS POR EL EQUIPO DE DEFENSA JUDICIAL..... 271

49. PLAN PILOTO DE PAGO OFICIOSO DE FALLOS JUDICIALES:..... 275

50. INFORMES DE EMBARGOS APLICADOS A LA CUENTA DEL MEN Y EL FOMAG..... 276

51. LOGROS: 277

51.1. TAREAS PENDIENTES: 278

51.2. RETOS: 278

51.3. LECCIONES APRENDIDAS:..... 278

51.4. OPORTUNIDAD DE MEJORA:..... 278

CAPITULO X – AUDITORIA..... 279

52. INFORMES DE AUDITORIAS EN GENERAL..... 279

Superintendencia Financiera de Colombia 281

Auditoría integral al Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio I y Mesada 14. 283

53. RESPUESTA A ENTES DE CONTROL..... 298

54. LOGROS 301

54.1. TAREAS PENDIENTES 301

54.2. RETOS 302

54.3. LECCIONES APRENDIDAS..... 302

54.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA 303

CAPITULO XI – RENOVACION TECNOLOGICA 306

55. DESARROLLOS TECNOLOGICOS..... 306

56. LOGROS 308

56.1 TAREAS PENDIENTES 316

56.2 RETOS 318

56.3 LECCIONES APRENDIDAS..... 318

56.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA 318

CAPITULO XII – ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA..... 320

57. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DISPUESTA POR FIDUPREVISORA S.A. PARA CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRATADO. 320
58. LOGROS 323
58.1 TAREAS PENDIENTES 324
58.2 RETOS 325
58.3 LECCIONES APRENDIDAS 326
58.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA 327
CAPITULO XIII – CONTRATACIÓN BIENES Y SERVICIOS FOMAG 328
59. CONTRATOS DERIVADOS DE FOMAG 328
60. CONTRATOS DE SALUD 339
60.1 CONTRATOS DE LA AUDITORIA INTEGRAL INVITACION PÚBLICA 005 DE 2017 341
60.2 CONTRATOS PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS MEDICO ASISTENCIALES 341
61. CONTRATOS DE DAR 342
62. CONTRATOS DEFENSA JUDICIAL 342
62.1 PLANES DE CONTRATACION DEFENSA JUDICIAL: 343
63. LOGROS 344
63. TAREAS PENDIENTES: 348
63.2 RETOS: 348
63.3 LECCIONES APRENDIDAS: 349
63.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA: 349
CAPITULO XIV – LIQUIDACIÓN CONTRATO FOMAG 350
64. LIQUIDACIÓN PARCIAL CONTRATO 350
65. PLAN DE EMPALME 350
66. LOGROS 355
66.1 TAREAS PENDIENTES 355
66.2 RETOS 355
66.3 LECCIONES APRENDIDAS 355
66.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA 355
CAPITULO XV – RESTITUCIÓN DE SALDOS Y REMANENTES 356
67 INFORME GESTIÓN 356
68. INFORME DE RENDICIÓN DE CUENTAS 356
69. LOGROS 357

69.1 TAREAS PENDIENTES 358
69.2 RETOS 358
69.3 LECCIONES APRENDIDAS 359
69.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA 359

CAPITULO I - AFILIACIONES AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

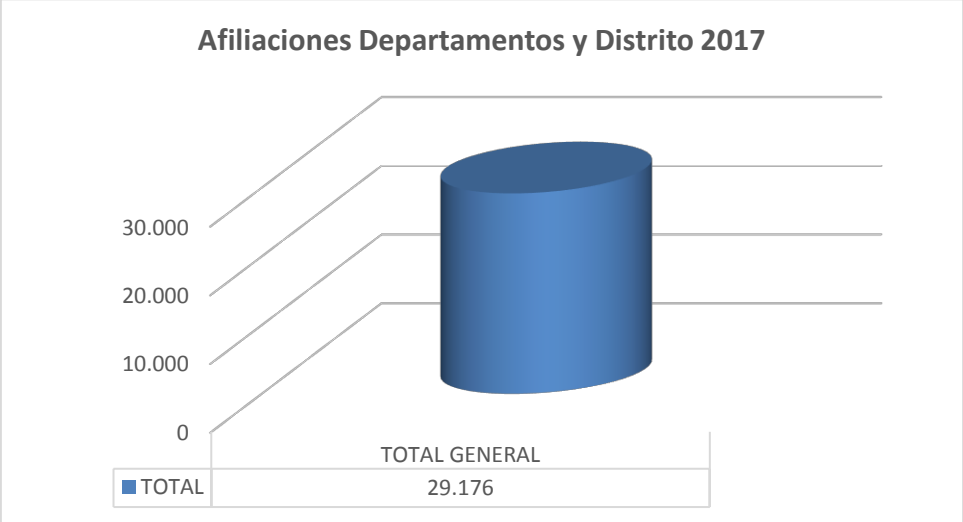
1. PROCESO DE AFILIACIÓN DE DOCENTES AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO VIGENCIA 2017.

Durante la vigencia 2.017, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FNPSM, dando cumplimiento a lo informado por el Ministerio de Educación Nacional – MEN en circular del mes de Octubre de 2013, a partir del 01 de Marzo de 2.013 realiza el descargue de los archivos planos de Afiliaciones FPSM y Novedades FNPSM del personal docente a través del Sistema Humano para las noventa y cuatro (94) Secretarías de Educación Certificadas que se encuentran en el Proyecto de Modernización de las Secretarías de Educación liderado por el Ministerio de Educación Nacional- la Secretaría de Educación Distrital de Bogota D.C. sigue reportando las afiliaciones y novedades por el aplicativo PANDA.

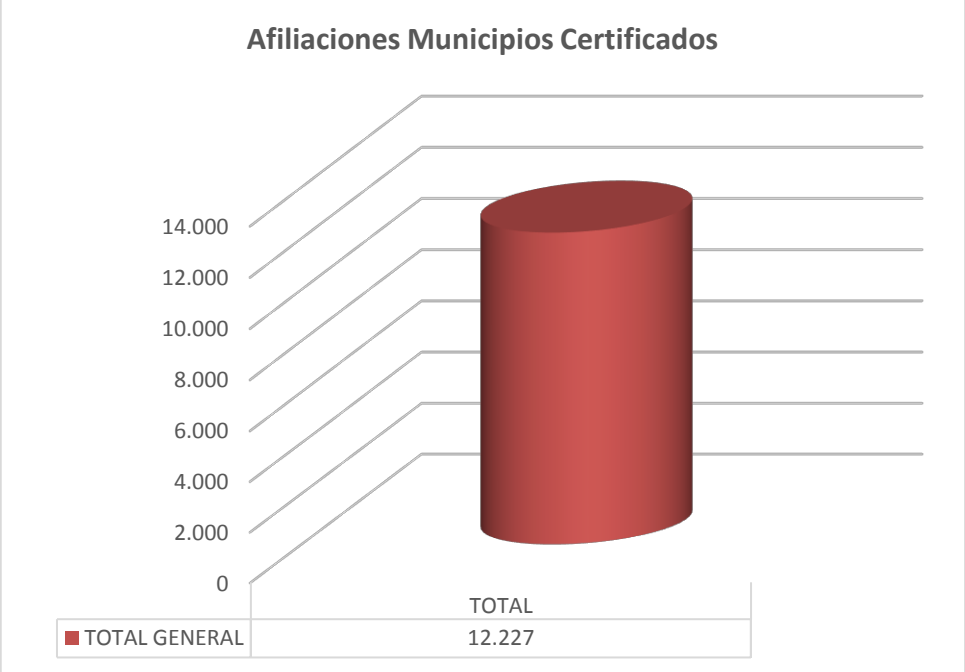
En el marco del Decreto 3752 de 2.003 y la Ley 812 de 2.003, a 31 de diciembre de 2.017, el FNPSM registró 41.453 afiliaciones de docentes activos, de los cuales 29.176 afiliaciones estuvieron a cargo de los Departamentos y Distritos, y 12.277 afiliaciones fueron solicitadas por los Municipios Certificados. Según el tipo de nombramiento, las afiliaciones se distribuyeron de la siguiente forma:

- 2.024 en propiedad que corresponde al 5% del total de afiliados.
- 1.599 en período de prueba que corresponde al 4% del total de afiliados.
- 12.984 en provisionalidad en una vacante definitiva que corresponde al 31% de las afiliaciones.
- 21.554 en provisionalidad en una vacante temporal, que corresponde al 52% de los afiliados.
- 3.292 en planta temporal (tutor), lo que corresponde al 8% de las afiliaciones.

Afiliaciones Vigencia 2017 (enero a diciembre 31 de 2017)



Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG



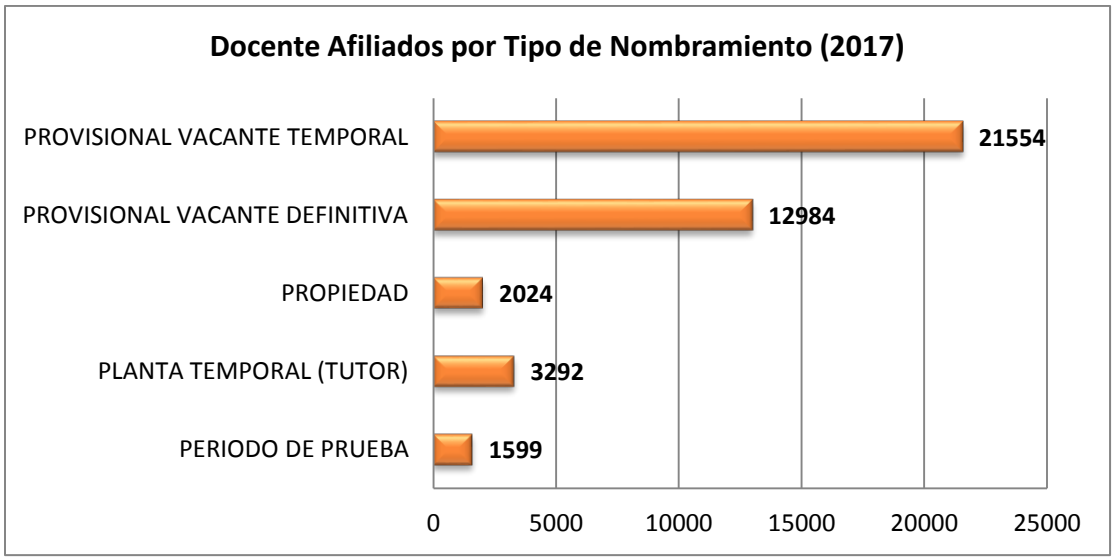
Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

1.1 AFILIACIONES POR TIPO DE NOMBRAMIENTO

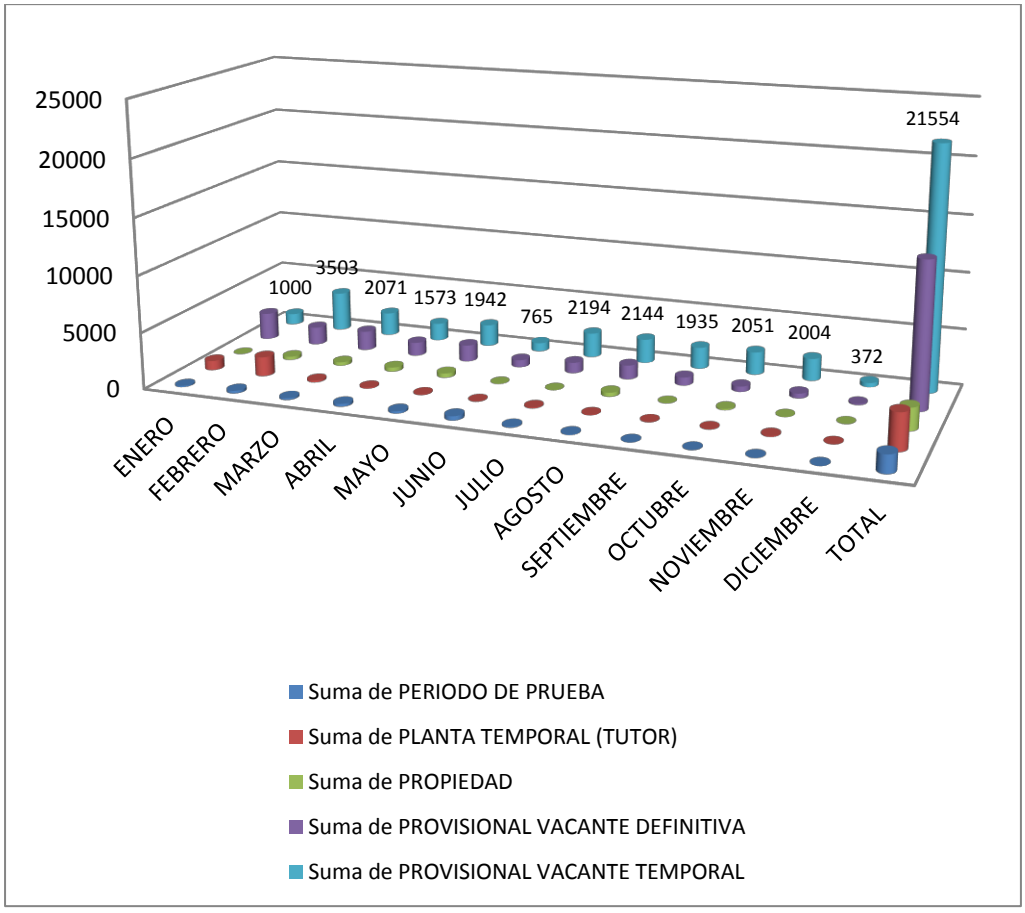
Docentes Afiliados en Vigencia 2017 (Enero a Diciembre 31 de 2017)						
MES	**PERIODO DE PRUEBA**	**PLANTA TEMPORAL (TUTOR)**	**PROPIEDAD**	**PROVISIONAL VACANTE DEFINITIVA**	**PROVISIONAL VACANTE TEMPORAL**	**TOTAL**
ENERO	114	848	11	2404	1000	4377
FEBRERO	242	1736	293	1585	3503	7359
MARZO	163	172	316	1717	2071	4439
ABRIL	250	106	379	1195	1573	3503
MAYO	202	70	392	1474	1942	4080
JUNIO	378	43	38	648	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	**1.599**	**3.292**	**2.024**	**12.984**	**21.554**	**41.453**
Total docentes activos a Diciembre 31 de 2017 – 329.110						

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

En la vigencia del 2017 se puede evidenciar que el mes con mayor número de afiliaciones realizadas fue el mes de febrero con una participación del 18%, seguida del mes de enero y marzo, con una participación del 11%,respectivamente, mayo con una participación del 10%, agosto con una participación del 9%, los meses de abril y Julio con el 8%, el mes de septiembre y octubre con el 7%, el mes de noviembre con el 6 %, junio con el 5%, y el mes diciembre con el 1%, para un total del 100% de todas las afiliaciones realizadas.



Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG



Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

1.2 AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PROPIEDAD

MES	PROPIEDAD	%
ENERO	11	1%
FEBRERO	293	14%
MARZO	316	16%
ABRIL	379	19%
MAYO	392	19%
JUNIO	38	2%
JULIO	41	2%
AGOSTO	366	18%
SEPTIEMBRE	19	1%
OCTUBRE	111	5%
NOVIEMBRE	45	2%
DICIEMBRE	13	1%
TOTAL	**2.024**	**100%**

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

El periodo con mayor participación en las afiliaciones con tipo de nombramiento en propiedad, fue el mes de mayo con 392 afiliaciones con una participación del 19%, abril con 379 afiliaciones con una participación del 19%, el mes de agosto con 366 afiliaciones con una participación del 18%, marzo con 316 afiliaciones con una participación del 16%, febrero con 293 afiliaciones con una participación 14%, octubre con 111 afiliaciones con una participación 5%, y noviembre con 45 afiliación y una participación de 2% sobre el total de afiliaciones en propiedad para la vigencia 2017.



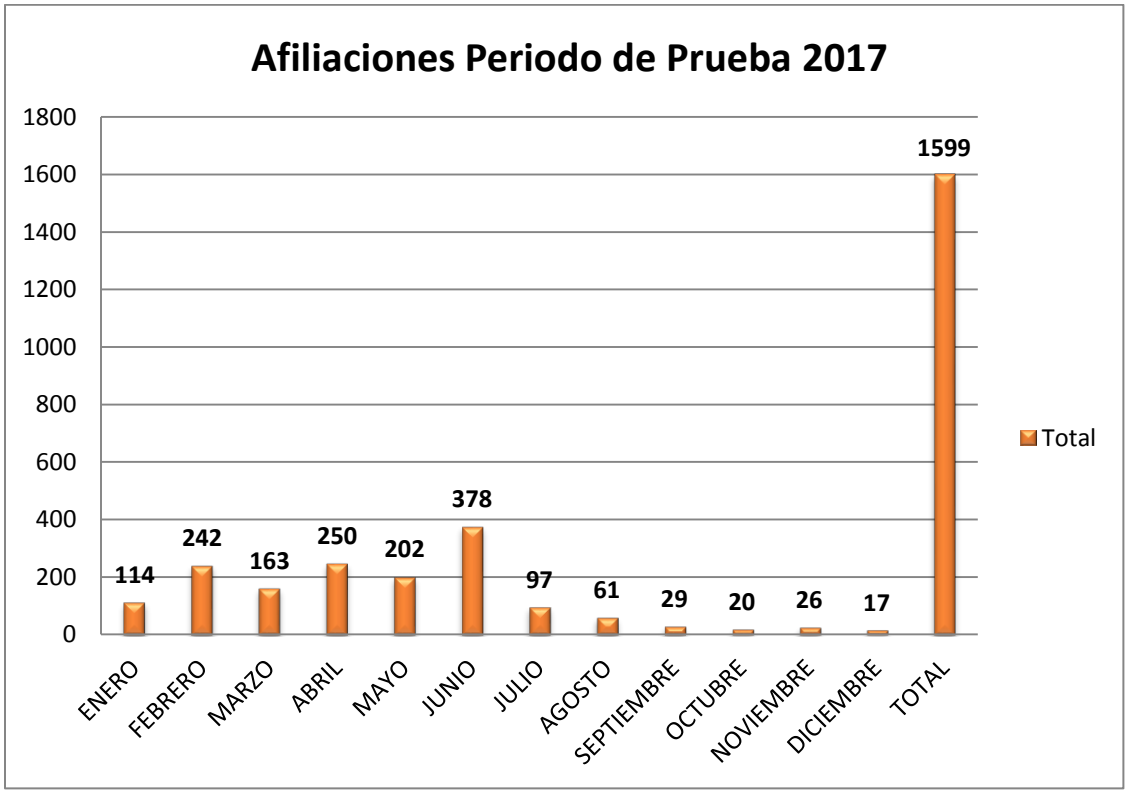
Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

1.3 AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PERIODO DE PRUEBA.

MES	PERIODO DE PRUEBA	%
ENERO	114	7%
FEBRERO	242	15%
MARZO	163	10%
ABRIL	250	16%
MAYO	202	13%
JUNIO	378	24%
JULIO	97	6%
AGOSTO	61	4%
SEPTIEMBRE	29	2%
OCTUBRE	20	1%
NOVIEMBRE	26	2%
DICIEMBRE	17	1%

MES	PERIODO DE PRUEBA	%
TOTAL	1.599	100%

El periodo con mayor participación en las afiliaciones con tipo de nombramiento en periodo de prueba fue el mes de Junio con 378 afiliaciones con una participación del 24%, Abril con 250 afiliaciones con una participación del 16%, Febrero con 242 afiliaciones con una participación del 15%, Mayo con 202 afiliaciones con una participación del 13%, Marzo con 163 afiliaciones con una participación del 10%, Enero con 114 afiliaciones con una participación del 7% ,Julio con 97afiliaciones con una participación del 6%, Agosto con 61 afiliaciones con una participación del 4%, Septiembre con 29 afiliaciones con una participación del 2%, Noviembre con 26 afiliaciones con una participación del 2%, Octubre con 20 afiliaciones con una participación del 1% y Diciembre con 17 afiliaciones y una participación del 1% sobre el total de las 1.599 afiliaciones en periodo de prueba respectivamente.



Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

1.4 EDUCADORES AFILIADOS CON PASIVO Y SIN PASIVO – VIGENCIA 2017 (Enero a diciembre 31 de 2017)

MES	TOTAL	CON PASIVO	TOTAL
ENERO	4377	0	4377
FEBRERO	7359	0	7359
MARZO	4439	0	4439
ABRIL	3503	0	3503
MAYO	4080	0	4080
JUNIO	1872	0	1872
JULIO	3378	0	3378
AGOSTO	3886	0	3886
SEPTIEMBRE	2742	0	2742
OCTUBRE	2708	0	2708
NOVIEMBRE	2590	0	2590
DICIEMBRE	519	0	519
TOTAL	**41.453**	**0**	**41.453**

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

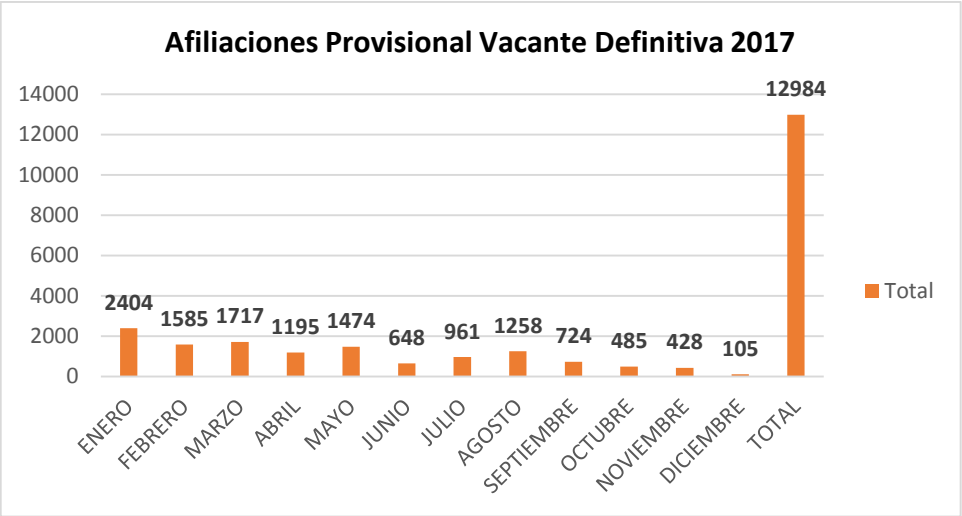
1.5 AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PROVISIONALIDAD EN UNA VACANTE DEFINITIVA

MES	PROVISIONAL VACANTE DEFINITIVA	%
ENERO	2404	18,5%
FEBRERO	1585	12,2%
MARZO	1717	13,2%

MES	PROVISIONAL VACANTE DEFINITIVA	%
ABRIL	1195	9,2%
MAYO	1474	11,3%
JUNIO	648	5%
JULIO	961	7,4%
AGOSTO	1258	9,6%
SEPTIEMBRE	724	5,8%
OCTUBRE	485	3,7%
NOVIEMBRE	428	3,3%
DICIEMBRE	105	0,8%
TOTAL	**12.984**	**100%**

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

De las afiliaciones con tipo de nombramiento en provisionalidad en una vacante definitiva, se realizaron 12.984 afiliaciones en el año 2017 con corte al 31 de Diciembre, entre los meses más representativos están: Enero con 2.404 afiliaciones que corresponde al 18,5%, Marzo con 1.717 afiliados con una participación del 13,2%, Febrero con 1585 afiliaciones con una participación del 12,2%, Mayo con 1474 afiliaciones con una participación del 11,3%, Agosto con 1258 afiliaciones con una participación del 9,6%, Abril con 1.195 afiliaciones y una participación del 9,2%, Julio con 961 afiliaciones con una participación del 7,4%, los demás meses con 2.390. Afiliaciones representan el 18,4% del total de afiliaciones.



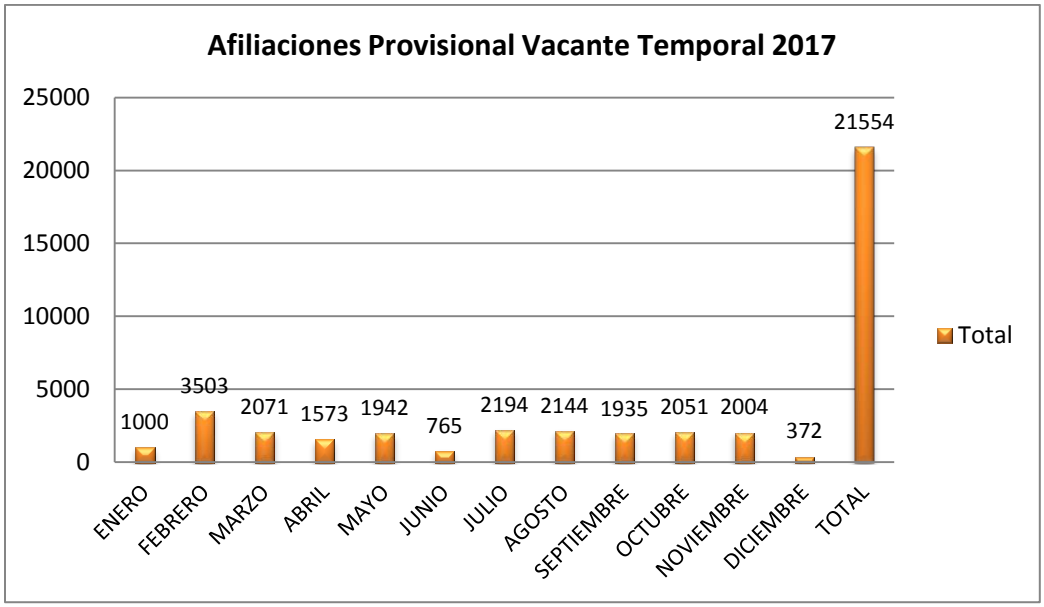
Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

1.6 AFILIACIONES CON NOMBRAMIENTO EN PROVISIONALIDAD EN UNA VACANTE TEMPORAL

MES	PROVISIONAL VACANTE TEMPORAL	%
ENERO	1000	4,6%
FEBRERO	3503	16,2%
MARZO	2071	9,6%
ABRIL	1573	7,3%
MAYO	1942	9%
JUNIO	765	3,5%
JULIO	2194	10,2%
AGOSTO	2144	9,9%
SEPTIEMBRE	1935	9%
OCTUBRE	2051	9,5%
NOVIEMBRE	2004	9,3%
DICIEMBRE	372	1,8%
TOTAL	**21.554**	**100%**

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

De las afiliaciones con tipo de nombramiento en provisionalidad en una vacante temporal, se realizaron 21.554 afiliaciones en el año 2017, entre los meses más representativos están: el mes de febrero con 3.503 afiliados con una participación del 16,2%, el mes de julio con 2.194 afiliados con una participación del 10,2%, agosto con 2.144 afiliados con una participación del 9,9%, marzo con 2.071 afiliados con una participación del 9,6%, octubre con una participación de 2.051 afiliados y una participación del 9,5% y noviembre con 2.004 afiliados con una participación del 9,3%, los restantes meses suman 7.587 afiliaciones con una participación del 35,2%, del total de las afiliaciones.



Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

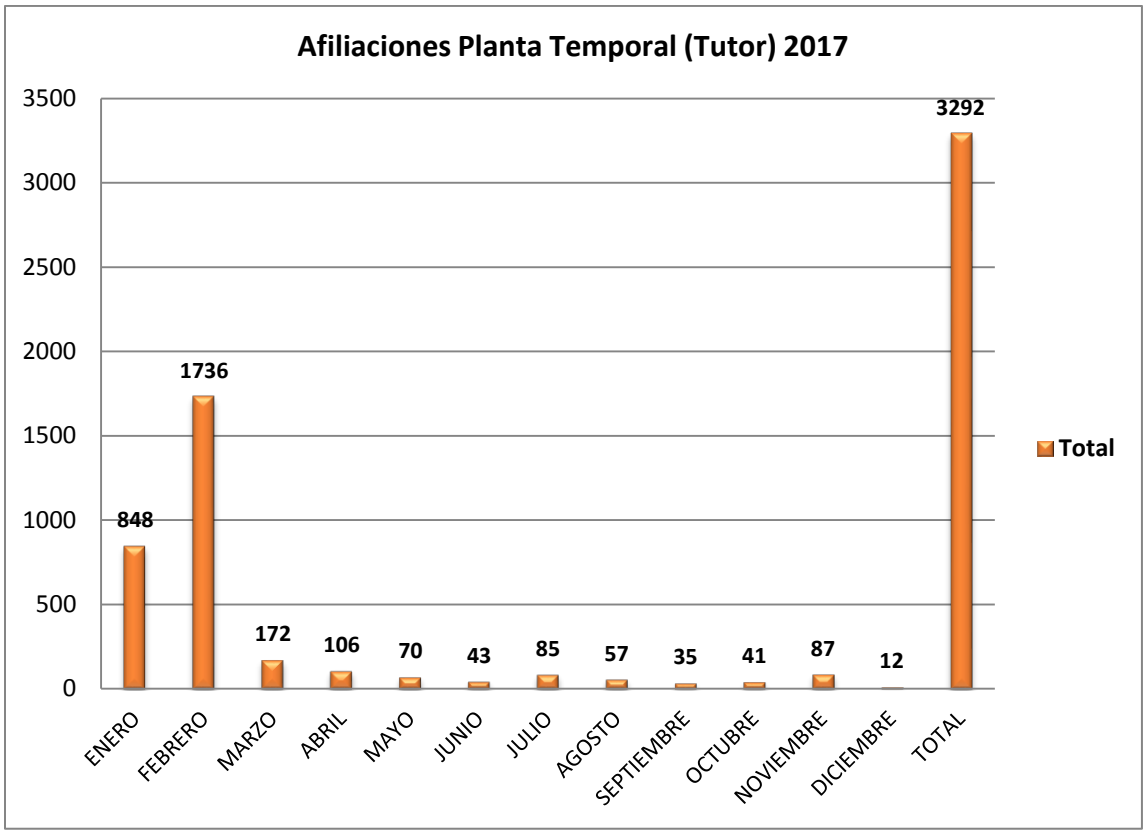
1.7 PLANTA TEMPORAL (TUTOR)

MES	PLANTA TEMPORAL (TUTOR)	%
ENERO	848	25,7%
FEBRERO	1736	52,8%
MARZO	172	5,2%
ABRIL	106	3,2%
MAYO	70	2,1%

MES	PLANTA TEMPORAL (TUTOR)	%
JUNIO	43	1,3%
JULIO	85	2,6%
AGOSTO	57	1,7%
SEPTIEMBRE	35	1%
OCTUBRE	41	1%
NOVIEMBRE	87	2,6%
DICIEMBRE	12	0,3%
TOTAL	**3.292**	**100%**

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

De las afiliaciones con tipo de nombramiento Planta Temporal (Tutores), se realizaron 3.292 afiliaciones en el año 2017, entre los meses más representativos están: el mes de Febrero con 1736 afiliados con una participación del 52,8%, el mes de enero con 848 afiliados con una participación del 25,7%, marzo con 172 afiliados con una participación del 5,2%, abril con 106 afiliados con una participación del 3,2% y julio con 85 afiliados con una participación del 2,6%, los restantes meses suman 451 afiliaciones con una participación del 13,7%, del total de las afiliaciones.



Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

1.8 AFILIACIONES DE LOS DOCENTES DE DEPARTAMENTOS Y DISTRITOS - VIGENCIA 2017

DEPARTAMENTOS Y DISTRITOS	TOTAL	%
AMAZONAS	84	0,29%
ANTIOQUIA	**1.467**	5,03%
ARAUCA	338	1,16%
ATLANTICO	420	1,44%
BARRANQUILLA	491	1,68%
BOGOTA D.C.	**9.515**	32,61%
BOLIVAR	955	3,27%

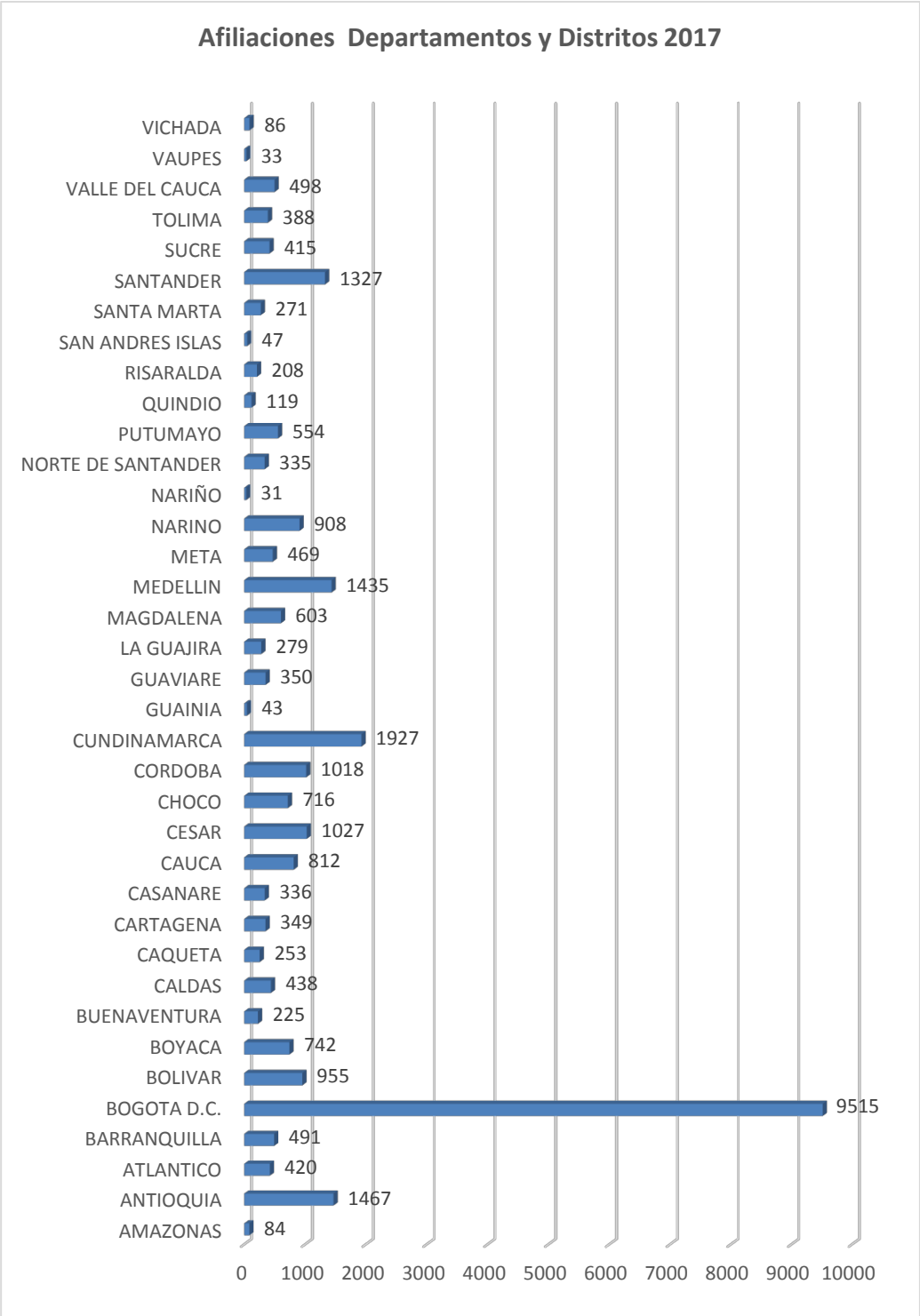
DEPARTAMENTOS Y DISTRITOS	TOTAL	%
BOYACA	742	2,54%
BUENAVENTURA	225	0,77%
CALDAS	438	1,50%
CAQUETA	253	0,87%
CARTAGENA	349	1,20%
CASANARE	336	1,15%
CAUCA	812	2,78%
CESAR	**1.027**	3,52%
CHOCO	716	2,45%
CORDOBA	**1.018**	3,49%
CUNDINAMARCA	**1.927**	6,60%
GUAINIA	43	0,15%
GUAVIARE	350	1,20%
HUILA	**1.099**	3,77%
LA GUAJIRA	279	0,96%
MAGDALENA	603	2,07%
META	469	1,61%
NARINO	908	3,11%
NARIÑO	31	0,11%
NORTE DE SANTANDER	335	1,15%
PUTUMAYO	554	1,90%
QUINDIO	119	0,41%
RISARALDA	208	0,71%
SAN ANDRES ISLAS	47	0,16%
SANTA MARTA	271	0,93%

DEPARTAMENTOS Y DISTRITOS	TOTAL	%
SANTANDER	**1.327**	4,55%
SUCRE	415	1,42%
TOLIMA	388	1,33%
VALLE DEL CAUCA	498	1,71%
VAUPES	33	0,11%
VICHADA	86	0,29%
TOTAL GENERAL	**29.176**	**100%**

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

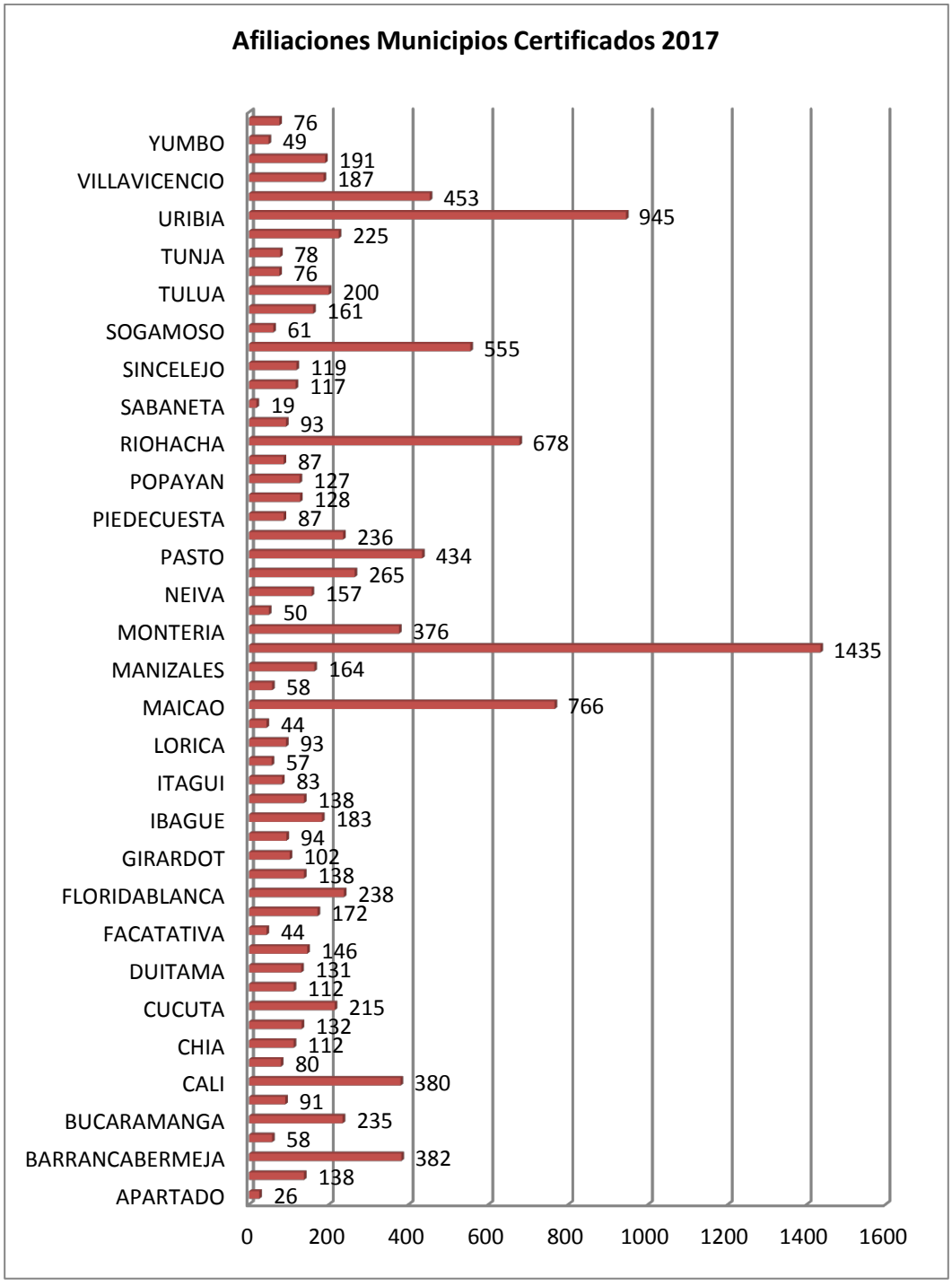
Los Departamentos y Distritos con mayor participación en las afiliaciones fue Bogotá D.C., con 32,61%, Cundinamarca 6,60%, Antioquia con 5,03%, Santander con un 4,55%, Cesar 3,52%, Córdoba con él 3,49% y los departamentos y distritos restantes con una participación del 39,27% del total de las afiliaciones realizadas en la vigencia 2017.

Gráfico Afiliaciones de Los Docentes de Departamentos y Distritos - Vigencia 2017



Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

1.9 AFILIACIONES DE LOS DOCENTES DE MUNICIPIOS CERTIFICADOS VIGENCIA 2017



Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

Gráfico Afiliaciones de los Docentes de Municipios Certificados – Vigencia 2017

MUNICIPIOS CERTIFICADOS	TOTAL	%
APARTADO	26	0,21
ARMENIA	138	1,12
BARRANCABERMEJA	382	3,11
BELLO	58	0,47
BUCARAMANGA	235	1,91
BUGA	91	0,74
CALI	380	3,10
CARTAGO	80	0,65
CHIA	112	0,91
CIENAGA	132	1,08
CUCUTA	215	1,75
DOSQUEBRADAS	112	0,91
DUITAMA	131	1,07
ENVIGADO	146	1,19
FACATATIVA	44	0,36
FLORENCIA	172	1,40
FLORIDABLANCA	238	1,94
FUSAGASUGA	138	1,12
GIRARDOT	102	0,83
GIRON	94	0,77
IBAGUE	183	1,49

MUNICIPIOS CERTIFICADOS	TOTAL	%
IPIALES	138	1,12
ITAGUI	83	0,68
JAMUNDI	57	0,46
LORICA	93	0,76
MAGANGUE	44	0,36
MAICAO	766	6,24
MEDELLIN	1.435	11,69
MALAMBO	58	0,47
MANIZALES	164	1,34
MONTERIA	376	3,06
MOSQUERA	50	0,41
NEIVA	157	1,28
PALMIRA	265	2,16
PASTO	434	3,54
PEREIRA	236	1,92
PIEDECUESTA	87	0,71
PITALITO	128	1,04
POPAYAN	127	1,03
QUIBDO	87	0,71
RIOHACHA	678	5,52
RIONEGRO	93	0,76
SABANETA	19	0,15
SAHAGUN	117	0,95
SINCELEJO	119	0,97
SOACHA	555	4,52

MUNICIPIOS CERTIFICADOS	TOTAL	%
SOGAMOSO	61	0,50
SOLEDAD	161	1,31
TULUA	200	1,63
TUMACO	76	0,62
TUNJA	78	0,64
TURBO	225	1,83
URIBIA	945	7,70
VALLEDUPAR	453	3,69
VILLAVICENCIO	187	1,52
YOPAL	191	1,56
YUMBO	49	0,40
ZIPAQUIRA	76	0,62
TOTAL GENERAL	**12.277**	**100%**

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

Los municipios certificados con más participación en el número de afiliados en el 2017, se encuentran Medellín con 11,69%, Uribía con el 7,7%, Maicao con 6,24%, Riohacha con el 5,52%, Soacha con él 4,52%, Valledupar con el 3,69% y los municipios restantes con una participación del 60,64% del total de las afiliaciones realizadas en la vigencia 2017.

2. TOTAL DE DOCENTES AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO A DICIEMBRE DE 2017.

A 31 de diciembre de 2017 el total de docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, corresponde a **329.110** educadores al servicio estatal vinculados a las 94 entidades territoriales certificadas.

A nivel de Departamentos y Distritos, el Ente Territorial con mayor número de docentes afiliados es el Distrito Capital de Bogotá con 34.489 docentes, representando el 15.8% del total de docentes afiliados, seguido de Antioquia con 19.934 docentes representando el 9.13% del total de docentes afiliados, Cundinamarca con 11.713 docentes lo que representa el 5.36% del total de docentes afiliados, Cauca con 10.875 docentes lo que presenta el 4.9%, Bolívar con 10.289 docentes lo que representa 4.7%, Córdoba con 9.314 docentes lo que representa 4.2%, Nariño con 8.627 docentes lo que representa 3. 9%, Tolima con 7.936 docentes lo que representa 3.6%, y el resto de entidades con un total de 114.988 docentes lo que representa el 48.12% del total de afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a diciembre 31 de 2017.

Con relación a los Municipios Certificados, el Ente Territorial con mayor número de afiliados es el municipio de Medellín con 11.544 docentes lo que representa el 10.87% del total de docentes afiliados, Cali con 6.379 docentes lo que representa un 6.03% del total de docentes afiliados, montería con 4.933 docentes lo que representa el 4.64% del total de docentes afiliados, Cúcuta con 4.312 docentes afiliados lo que representa el 4%, Ibagué con 3.507 docentes, lo que representa el 3,3%, Pereira con 3.018 afiliados lo que representa el 2,84%, Neiva con 2.937 docentes afiliados lo que representa el 2,74% y Valledupar con 2.909 Docentes afiliados lo que representa el 2,7% , del total de docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a Diciembre 31 de 2017.

De los afiliados y de acuerdo con el grado de escalafón, se puede establecer que en el año 2017, se encuentran 57.648 afiliados del grado escalafón (del 1 al 13), con una participación del 17,51%, en el escalafón Licenciado Profesional Y Licenciado – 2A con 89.830 y una participación del 27,29% del total de afiliados, en el grado 14 Escalafón 14 se encuentran 93.802 docentes afiliados con una participación del 28.50%, en el grado 1A hay 15.691,educadores con un participación del 4,76%, en el grado Profesional y Licenciado 2B, se encuentran afiliados 17.283, con una participación de 5,25%, el licenciado o profesional-Especialista con 12,769, y una participación del 3,87%, el grado de Maestrías y Doctorados 3B, con 71.707 afiliados y una participación del 21,78%, los demás afiliados por grado por escalafón que son 27.448 educadores que corresponden al 8,3% del total de afiliados al 31 de Diciembre de 2017.

2.1 GRÁFICO DEL TOTAL AFILIADOS POR GRADO EN EL ESCALAFÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2017

ESCALAFÓN	NOMBRE DEL ESCALAFÓN	TOTAL DOCENTES
1	GRADO ESCALAFON 1	1967
2	GRADO ESCALAFON 2	652
3	GRADO ESCALAFON 3	159
4	GRADO ESCALAFON 4	1121
5	GRADO ESCALAFON 5	351
6	GRADO ESCALAFON 6	912
7	GRADO ESCALAFON 7	1819
8	GRADO ESCALAFON 8	3179
9	GRADO ESCALAFON 9	909
10	GRADO ESCALAFON 10	3799
11	GRADO ESCALAFON 11	4372
12	GRADO ESCALAFON 12	11612
13	GRADO ESCALAFON 13	26796
14	GRADO ESCALAFON 14	93802
1A	NORMALISTA SUPERIOR 1 A	15691
1AI	ETNO-INDIGENAS	145
1B	NORMALISTA SUPERIOR 1 B	2522
1C	NORMALISTA SUPERIOR 1 C	285
1D	NORMALISTA SUPERIOR 2 D	42
2A	PROFESIONAL Y LICENCIADO 2 A	89830
2AD	LICENCIADO O PROFESIONAL CON DOCTORADO 2 BD	8

ESCALAFÓN	NOMBRE DEL ESCALAFÓN	TOTAL DOCENTES
2AE	LICENCIADO O PROFESIONAL-ESPECIALIZ	8416
2AM	LICENCIADO O PROFESIONAL CON MAESTRIA- 2A	2147
2B	PROFESIONAL Y LICENCIADO 2 B	17283
2BD	LICENCIADO O PROFESIONAL CON DOCTORADO 2 AD	14
2BE	LICENCIADO O PROFESIONAL-ESPECIALIZ	12769
2BM	LICENCIADO O PROFESIONAL CON MAESTRIA-2B	5161
2C	PROFESIONAL Y LICENCIADO 2 C	2119
2CD	LICENCIADO O PROFESIONAL CON DOCTORADO	1
2CE	LICENCIADO O PROFESIONAL-ESPECIALIZ	1949
2CM	LICENCIADO O PROFESIONAL CON MAESTRIA-2C	1714
2D	PROFESIONAL Y LICENCIADO 2 D	375
2DD	LEY 812 DE 2003	2
2DE	LICENCIADO O PROFESIONAL-ESPECIALIZ	410
2DM	LICENCIADO O PROFESIONAL CON MAESTRIA-2D	476
3AD	DOCTORADO 3A	100
3AM	MAESTRIAS Y DOCTORADOS 3 A	7404
3BD	DOCTORADO 3B	4
3BM	MAESTRIAS Y DOCTORADOS 3 B	71707
3CM	MAESTRIAS Y DOCTORADOS 3 C	818
3DM	MAESTRIAS Y DOCTORADOS 3 D	399
A	GRADO ESCALAFON A	108

ESCALAFÓN	NOMBRE DEL ESCALAFÓN	TOTAL DOCENTES
B	GRADO ESCALAFON B	82
BC	BACHILLER	1083
ET1	ETNO EDUCADOR 1	1866
ET2	ETNO EDUCADOR 2	694
ET3	ETNO EDUCADOR 3	1002
ET4	ETNO EDUCADOR 4	142
IA	NO ESCALAFONADOS VINCULADOS A PARTIR DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1986	96
IB	NO ESCALAFONADOS VINCULADOS A PARTIR DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1986	1
PU	PROFESIONAL UNIVERSITARIO	697
SE	NO ESCALAFONADOS	0
TP	TECNICO PROFESIONAL O TECNOLOGO	92
TOTAL GENERAL		**329110**

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

3. ENTIDADES TERRITORIALES QUE PRESENTAN FALENCIAS E INCONSISTENCIAS EN REPORTE DE AFILIACIONES Y NOVEDADES – VIGENCIA 2017

Inconsistencias Afiliaciones:

ENTE TERRITORIAL	INCONSISTENCIAS AFILIACIONES													
	MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	% TOTAL
AMAZONAS	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,15%**
ANTIOQUIA	1	4	1	0	9	0	3	0	1	0	1	0	20	**2,93%**

ENTE TERRITORIAL	INCONSISTENCIAS AFILIACIONES													
	MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	% TOTAL
APARTADO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
ARAUCA	0	1	0	1	1	4	0	2	1	2	1	0	13	**1,90%**
ARMENIA	0	1	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	4	**0,59%**
ATLANTICO	1	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	4	**0,59%**
BARRANCABERMEJA	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2	**0,29%**
BARRANQUILLA	2	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	5	**0,73%**
BELLO	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	**0,29%**
BOGOTA D.C.	2	9	0	2	8	1	34	0	98	21	0	0	175	**25,62%**
BOLIVAR	0	0	11	5	4	0	2	3	3	0	0	0	28	**4,10%**
BOYACA	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	3	**0,44%**
BUCARAMANGA	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	3	**0,44%**
BUENAVENTURA	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	**0,44%**
BUGA	0	0	6	3	10	0	1	0	0	0	0	0	20	**2,93%**
CALDAS	3	1	0	0	2	1	1	1	0	0	0	0	9	**1,32%**
CALI	2	0	3	1	2	0	0	1	1	0	0	1	11	**1,61%**
CAQUETA	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	**0,29%**
CARTAGENA	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	3	**0,44%**
CARTAGO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
CASANARE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	3	**0,44%**
CAUCA	1	0	1	3	5	2	1	0	0	1	1	0	15	**2,20%**
CESAR	1	2	1	0	2	0	2	2	2	2	2	1	17	**2,49%**
CHIA	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,15%**
CHOCO	1	0	1	0	1	0	0	0	4	0	0	1	8	**1,17%**
CIENAGA	0	0	0	0	1	0	0	3	0	0	0	0	4	**0,59%**
CORDOBA	0	0	0	1	7	2	3	6	2	2	1	1	25	**3,66%**

ENTE TERRITORIAL	INCONSISTENCIAS AFILIACIONES													
	MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	% TOTAL
CUCUTA	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	**0,29%**
CUNDINAMARCA	0	3	4	3	1	1	0	5	3	1	0	1	22	**3,22%**
DOSQUEBRADAS	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	**0,29%**
DUITAMA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
ENVIGADO	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,15%**
FACATATIVA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
FLORENCIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
FLORIDABLANCA	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	**0,29%**
FUSAGASUGA	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,15%**
GIRARDOT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
GIRON	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	2	**0,29%**
GUAINIA	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	3	**0,44%**
GUAVIARE	1	2	1	1	1	0	1	0	2	0	0	0	9	**1,32%**
HUILA	0	2	0	3	0	1	3	0	0	0	1	0	10	**1,46%**
IBAGUE	0	1	0	0	0	2	0	1	0	0	1	0	5	**0,73%**
IPIALES	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	5	**0,73%**
ITAGUI	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2	**0,29%**
JAMUNDI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
LA GUAJIRA	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	**0,15%**
LORICA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
MAGANGUE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
MAGDALENA	0	0	1	0	1	1	1	4	1	1	2	0	12	**1,76%**
MAICAO	1	1	1	1	0	0	2	1	0	0	1	0	8	**1,17%**
MALAMBO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
MANIZALES	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	**0,59%**

ENTE TERRITORIAL	INCONSISTENCIAS AFILIACIONES													
	MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	% TOTAL
MEDELLIN	0	1	1	1	0	1	0	0	2	0	0	0	6	**0,88%**
META	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	4	**0,59%**
MONTERIA	2	1	1	1	0	0	1	0	2	0	0	0	8	**1,17%**
MOSQUERA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	**0,15%**
NARIÑO	1	0	5	4	2	2	2	2	0	0	2	0	20	**2,93%**
NEIVA	0	1	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	4	**0,59%**
NORTE DE SANTANDER	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	**0,29%**
PALMIRA	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,15%**
PASTO	0	0	0	1	0	0	0	1	1	1	1	0	5	**0,73%**
PEREIRA	0	1	1	0	1	1	0	0	1	0	0	0	5	**0,73%**
PIEDECUESTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
PITALITO	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,15%**
POPAYAN	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	**0,59%**
PUTUMAYO	2	2	0	0	1	0	3	2	1	1	1	1	14	**2,05%**
QUIBDO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
QUINDIO	0	0	10	0	0	0	0	1	0	1	0	0	12	**1,76%**
RIOHACHA	0	0	1	2	3	0	2	1	0	0	0	0	9	**1,32%**
RIONEGRO	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2	**0,29%**
RISARALDA	0	0	2	0	0	0	0	0	10	0	0	0	12	**1,76%**
SABANETA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
SAHAGUN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
SAN ANDRES ISLAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
SANTA MARTA	0	1	2	0	1	2	0	0	0	0	0	0	6	**0,88%**
SANTANDER	2	2	4	5	6	2	3	1	3	2	3	1	34	**4,98%**
SINCELEJO	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,15%**

ENTE TERRITORIAL	INCONSISTENCIAS AFILIACIONES													
	MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	% TOTAL
SOACHA	0	1	2	0	1	0	0	0	1	0	1	0	6	**0,88%**
SOGAMOSO	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,15%**
SOLEDAD	0	0	0	0	0	0	2	1	1	0	0	1	5	**0,73%**
SUCRE	0	5	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	7	**1,02%**
TOLIMA	1	0	1	0	0	1	1	0	1	0	1	0	6	**0,88%**
TULUA	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3	**0,44%**
TUMACO	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	3	**0,44%**
TUNJA	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	**0,15%**
TURBO	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,15%**
URIBIA	0	0	0	0	3	1	0	0	0	0	1	0	5	**0,73%**
VALLE DEL CAUCA	0	0	3	1	1	1	2	2	1	0	0	0	11	**1,61%**
VALLEDUPAR	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	**0,29%**
VAUPES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
VICHADA	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	**0,15%**
VILLAVICENCIO	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	**0,29%**
YOPAL	0	0	1	1	0	0	3	1	0	0	0	0	6	**0,88%**
YUMBO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
ZIPAQUIRA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00%**
Total general	**29**	**56**	**89**	**51**	**86**	**27**	**79**	**48**	**146**	**38**	**26**	**8**	**683**	**100%**

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

El total de inconsistencias de afiliaciones con corte a 31 de diciembre de 2017 corresponde a 683. Las Entidades con mayor número de inconsistencias en el proceso de afiliaciones son: Bogotá con 175 las cuales representan un 25,62%, Santander con 34 las cuales representan un 4.98%, Córdoba con 25 las cuales representan un 3.36% y el resto de entidades con 449 inconsistencias las cuales representan un 65.74% del total.

Inconsistencias Novedades

ENTE TERRITORIAL	Inconsistencias Novedades MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	%TOTAL
AMAZONAS	0	0	22	26	0	1	0	0	0	0	0	0	49	0,06%
ANTIOQUIA	59	86	67	46	67	130	39	23	60	1	24	6	608	0,70%
APARTADO	3	5	122	113	139	57	46	82	196	0	58	11	832	0,95%
ARAUCA	27	3	6	0	6	2	18	2	10	3	7	8	92	0,11%
ARMENIA	70	818	422	0	378	216	167	394	406	350	317	122	3660	4,19%
ATLANTICO	7	0	8	246	74	1607	400	267	364	485	249	3	3710	4,25%
BARRANCABERMEJA	5	14	8	7	15	25	7	10	9	6	0	4	110	0,13%
BARRANQUILLA	0	83	29	306	58	78	25	64	42	1	65	50	801	0,92%
BELLO	69	98	129	141	92	157	73	84	100	159	135	2	1239	1,42%
BOGOTA D.C.	206	8271	536	374	642	707	525	487	575	599	0	0	12922	14,79%
BOLIVAR	41	10	24	7	13	53	11	21	2	2	7	6	197	0,23%
BOYACA	194	95	71	190	85	316	27	137	216	155	279	39	1804	2,07%
BUCARAMANGA	9	6	9	13	9	35	7	4	7	5	6	8	118	0,14%
BUENAVENTURA	99	148	132	101	59	56	85	266	141	155	129	45	1416	1,62%
BUGA	2	6	189	122	197	93	92	56	0	141	99	42	1039	1,19%
CALDAS	51	165	170	132	95	123	49	143	189	132	116	11	1376	1,58%
CALI	201	280	364	22	921	394	337	1100	455	528	0	1131	5733	6,56%
CAQUETA	10	18	9	9	13	30	7	5	6	9	2	2	120	0,14%
CARTAGENA	47	222	120	360	540	202	248	224	172	0	0	166	2301	2,63%
CARTAGO	1	2	10	9	5	5	4	4	3	12	0	2	57	0,07%
CASANARE	1	14	7	4	24	6	2	30	5	6	1	1	101	0,12%
CAUCA	0	10	0	26	18	111	14	46	20	1	22	10	278	0,32%
CESAR	13	299	181	24	21	33	6	8	5	15	16	13	634	0,73%
CHIA	6	29	95	47	51	56	24	49	57	86	60	59	619	0,71%
CHOCO	39	66	49	48	40	65	78	57	16	64	52	15	589	0,67%

ENTE TERRITORIAL	Inconsistencias Novedades MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	%TOTAL
CIENAGA	13	50	46	34	48	39	43	69	64	60	68	23	557	0,64%
CORDOBA	16	10	20	10	10	27	3	13	9	4	13	4	139	0,16%
CUCUTA	96	124	378	282	477	155	261	292	6	27	24	53	2175	2,49%
CUNDINAMARCA	774	895	98	34	96	100	29	59	90	833	0	0	3008	3,44%
DOSQUEBRADAS	4	5	14	4	7	14	6	4	6	5	5	5	79	0,09%
DUITAMA	9	26	45	25	30	12	23	51	71	56	42	11	401	0,46%
ENVIGADO	1	1	5	3	7	15	4	5	10	6	4	3	64	0,07%
FACATATIVA	1	2	2	5	2	1	3	3	3	4	1	1	28	0,03%
FLORENCIA	3	27	11	3	1	36	3	10	1	6	2	2	105	0,12%
FLORIDABLANCA	3	4	9	9	5	8	2	0	3	4	3	0	50	0,06%
FUSAGASUGA	1	1	4	5	5	18	2	2	4	5	15	15	77	0,09%
GIRARDOT	35	14	16	26	16	30	7	0	39	14	13	11	221	0,25%
GIRON	3	4	1	2	5	0	3	5	0	1	2	0	26	0,03%
GUAINIA	2	1	2	1	2	5	0	7	3	0	0	3	26	0,03%
GUAVIARE	13	2	2	2	6	14	0	0	4	2	7	1	53	0,06%
HUILA	32	6	11	10	10	50	4	12	18	0	21	0	174	0,20%
IBAGUE	90	236	275	246	193	84	160	377	268	294	330	156	2709	3,10%
IPIALES	5	4	2	0	3	7	2	0	0	0	3	0	26	0,03%
ITAGUI	4	7	6	5	8	25	4	7	10	11	3	5	95	0,11%
JAMUNDI	53	79	78	52	64	75	0	95	100	104	98	74	872	1,00%
LA GUAJIRA	0	4	23	0	4	11	3	6	68	4	8	0	131	0,15%
LORICA	2	3	0	1	1	5	2	1	2	1	4	1	23	0,03%
MAGANGUE	2	0	0	1	0	3	0	2	1	0	0	1	10	0,01%
MAGDALENA	126	0	171	95	168	123	102	147	68	86	87	190	1363	1,56%
MAICAO	10	33	13	15	16	27	16	30	1	0	0	4	165	0,19%

ENTE TERRITORIAL	Inconsistencias Novedades MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	%TOTAL
MALAMBO	12	34	46	52	57	16	32	62	1	50	51	35	448	0,51%
MANIZALES	16	10	13	5	6	13	2	4	4	3	11	7	94	0,11%
MEDELLIN	0	2058	2524	1575	2246	2683	1496	27	4178	58	0	0	16845	19,28%
META	9	7	32	8	12	35	16	3	8	13	9	12	164	0,19%
MONTERIA	4	9	12	21	13	26	8	7	4	14	0	5	123	0,14%
MOSQUERA	2	56	77	58	90	54	14	12	23	20	11	7	424	0,49%
NARIÑO	28	24	13	65	114	200	50	23	0	0	23	13	553	0,63%
NEIVA	1	5	11	5	7	24	5	7	8	8	5	5	91	0,10%
NORTE DE SANTANDER	29	16	5	15	15	40	12	16	45	3	8	3	207	0,24%
PALMIRA	16	18	17	10	12	32	9	12	10	15	6	3	160	0,18%
PASTO	0	5	12	14	11	50	8	2	4	17	6	6	135	0,15%
PEREIRA	8	8	7	8	19	33	9	3	567	20	8	3	693	0,79%
PIEDECUESTA	5	5	3	3	2	8	1	2	4	3	3	11	50	0,06%
PITALITO	3	5	10	8	2	16	3	2	3	0	5	3	60	0,07%
POPAYAN	1	2	0	5	3	18	2	2	2	3	8	1	47	0,05%
PUTUMAYO	8	31	40	36	26	70	8	24	21	54	31	63	412	0,47%
QUIBDO	0	4	6	15	4	1	5	9	3	6	11	2	66	0,08%
QUINDIO	100	169	262	219	184	115	77	185	225	206	163	92	1997	2,29%
RIOHACHA	10	17	2	10	15	13	35	13	36	32	3	3	189	0,22%
RIONEGRO	57	67	57	2	8	22	7	7	9	0	0	1	237	0,27%
RISARALDA	13	7	10	3	2	37	14	12	180	8	8	10	304	0,35%
SABANETA	0	1	2	2	0	3	0	2	0	0	1	0	11	0,01%
SAHAGUN	22	10	11	2	0	13	6	9	7	4	14	2	100	0,11%
SAN ANDRES ISLAS	0	1	1	16	12	10	5	16	0	14	3	25	103	0,12%
SANTA MARTA	63	78	110	170	125	114	78	288	12	256	324	0	1618	1,85%

ENTE TERRITORIAL	Inconsistencias Novedades MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	%TOTAL
SANTANDER	71	36	21	26	24	2	18	15	10	27	17	24	291	0,33%
SINCELEJO	4	9	14	7	9	27	6	6	7	4	4	6	103	0,12%
SOACHA	12	8	3	7	9	23	6	6	3	14	5	0	96	0,11%
SOGAMOSO	1	7	40	29	10	25	10	6	33	13	12	4	190	0,22%
SOLEDAD	8	19	11	30	32	31	15	50	62	50	68	29	405	0,46%
SUCRE	104	147	203	129	218	96	150	192	232	231	257	108	2067	2,37%
TOLIMA	6	16	5	8	20	18	52	9	74	4	13	14	239	0,27%
TULUA	133	205	279	45	2	1	3	7	9	7	12	7	710	0,81%
TUMACO	3	1	3	5	3	10	2	0	1	4	14	0	46	0,05%
TUNJA	6	3	4	4	3	16	3	8	7	7	25	10	96	0,11%
TURBO	25	7	6	2	4	5	1	3	3	1	3	1	61	0,07%
URIBIA	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	3	0,00%
VALLE DEL CAUCA	48	63	92	13	108	301	191	364	459	318	209	131	2297	2,63%
VALLEDUPAR	0	125	145	71	320	122	75	269	24	119	27	192	1489	1,70%
VAUPES	3	0	0	4	4	5	1	1	4	5	0	1	28	0,03%
VICHADA	0	0	3	10	1	13	0	0	1	0	2	1	31	0,04%
VILLAVICENCIO	6	30	15	37	18	60	129	112	61	300	51	0	819	0,94%
YOPAL	5	18	29	9	29	11	7	35	22	30	13	9	217	0,25%
YUMBO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%
ZIPAQUIRA	2	2	4	1	4	12	1	9	2	2	8	1	48	0,05%
TOTAL GENERAL	**3302**	**15629**	**8171**	**6007**	**8549**	**9866**	**5546**	**6601**	**10273**	**6385**	**3850**	**3170**	**87349**	100%

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

El total de inconsistencias en el proceso de novedades con corte a 31 de diciembre de 2017 corresponde a 87.349. Las Entidades con mayor número de inconsistencias en el proceso de Novedades son: Medellín con 16.845 inconsistencias las cuales representan un 19.28%,

Bogotá con 12.922 inconsistencias las cuales representan un 14.79%, Cali con 5.733 inconsistencias las cuales representan un 6.56% y el resto de entidades con 51.849 inconsistencias las cuales representan un 59.36% del total.

4. ACTUALIZACIÓN BASE DE DATOS

Para la vigencia del 2017, se tramitaron, validaron y actualizaron datos NURF y se actualizaron datos laborales de **15.483** registros, producto del estudio de expedientes que realiza la Dirección de Prestaciones Económicas teniendo en cuenta el acuerdo de servicios entre las dos áreas y esencialmente, la obligación contractual de contar con una base de datos actualizada y confiable.

4.1 REPORTE MENSUAL DE NOVEDADES DE DOCENTES DE LOS ENTES TERRITORIALES

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 8º del decreto 3752 de 2003, las entidades territoriales que administren plantas de personal docente pagadas con recursos del Sistema General de Participaciones o con recursos propios, tiene la obligación de reportar a Fiduprevisora S.A. dentro de los primeros días del mes siguiente al de corte las novedades del personal docente vinculado.

Durante la vigencia del 2017 se registraron **258.048** novedades del personal docente afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; estas novedades fueron reportadas por las entidades territoriales certificadas y tuvieron un movimiento mensual de la siguiente forma:

Novedades por Secretaría

ENTE TERRITORIAL	NOVEDADES POR SECRETARIA													
	MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total	Total
AMAZONAS	12	59	16	27	45	46	16	28	29	57	20	36	**391**	**0,14%**
ANTIOQUIA	437	1175	1636	1418	2145	1326	1027	982	1757	2315	684	102	**15004**	**5,26%**

ENTE TERRITORIAL	NOVEDADES POR SECRETARIA													
	MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total	Total
APARTADO	86	155	101	155	147	116	130	171	247	264	177	48	**1797**	**0,63%**
ARAUCA	133	111	78	106	109	59	105	147	134	123	111	51	**1267**	**0,44%**
ARMENIA	257	922	427	328	451	228	231	436	508	385	341	181	**4695**	**1,65%**
ATLANTICO	406	369	346	422	278	1697	256	333	552	547	496	374	**6076**	**2,13%**
BARRANCABERMEJA	61	92	117	77	329	260	72	275	105	286	275	79	**2028**	**0,71%**
BARRANQUILLA	85	919	186	1936	424	329	365	895	582	582	1571	718	**8592**	**3,01%**
BELLO	92	265	97	119	96	151	117	70	89	130	94	12	**1332**	**0,47%**
BOGOTA D.C.	2732	8877	445	538	735	649	4434	566	2025	572	588	1043	**23204**	**8,14%**
BOLIVAR	971	223	179	324	419	703	296	319	343	434	383	289	**4883**	**1,71%**
BOYACA	1979	432	397	434	291	480	234	343	697	243	363	128	**6021**	**2,11%**
BUCARAMANGA	111	193	491	146	104	112	95	124	111	105	161	132	**1885**	**0,66%**
BUENAVENTURA	102	332	253	190	120	124	181	330	238	195	194	91	**2350**	**0,82%**
BUGA	15	18	158	136	210	108	132	58	1	148	109	45	**1138**	**0,40%**
CALDAS	1200	527	98	247	234	351	220	316	404	265	392	180	**4434**	**1,56%**
CALI	643	539	281	102	982	453	654	1148	316	606	1374	1371	**8469**	**2,97%**
CAQUETA	103	226	126	114	133	129	318	88	168	86	67	57	**1615**	**0,57%**
CARTAGENA	179	253	102	525	530	321	377	278	273	884	1203	293	**5218**	**1,83%**
CARTAGO	28	138	146	122	165	51	101	118	106	211	19	81	**1286**	**0,45%**
CASANARE	91	467	118	149	131	145	62	103	181	168	100	93	**1808**	**0,63%**
CAUCA	232	725	293	372	547	802	239	539	704	370	447	224	**5494**	**1,93%**

ENTE TERRITORIAL	NOVEDADES POR SECRETARIA MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total	Total
CESAR	260	407	197	274	410	372	402	388	585	662	647	388	**4992**	**1,75%**
CHIA	49	135	24	50	60	66	79	55	66	91	65	112	**852**	**0,30%**
CHOCO	303	350	76	110	89	183	245	129	178	292	136	187	**2278**	**0,80%**
CIENAGA	43	60	49	56	86	96	98	126	71	79	74	51	**889**	**0,31%**
CORDOBA	759	210	292	152	215	318	1209	548	528	139	160	180	**4710**	**1,65%**
CUCUTA	139	309	177	386	470	219	611	464	641	476	439	167	**4498**	**1,58%**
CUNDINAMARCA	2388	2610	926	727	1137	1060	823	1094	4063	1157	989	857	**17831**	**6,26%**
DOSQUEBRADAS	61	214	117	132	107	83	130	201	151	196	132	37	**1561**	**0,55%**
DUITAMA	51	62	46	37	52	24	45	81	73	89	63	32	**655**	**0,23%**
ENVIGADO	58	96	104	159	110	127	151	95	138	148	121	55	**1362**	**0,48%**
FACATATIVA	35	89	47	79	118	85	128	55	125	83	59	40	**943**	**0,33%**
FLORENCIA	59	208	149	137	76	139	82	177	144	132	251	96	**1650**	**0,58%**
FLORIDABLANCA	78	108	286	197	275	95	283	239	210	182	215	34	**2202**	**0,77%**
FUSAGASUGA	63	132	68	79	105	97	113	137	98	150	85	56	**1183**	**0,42%**
GIRARDOT	39	38	8	53	29	51	52	44	67	33	27	21	**462**	**0,16%**
GIRON	121	172	172	99	345	90	130	156	212	170	163	84	**1914**	**0,67%**
GUAINIA	18	63	9	4	12	36	8	13	21	12	11	15	**222**	**0,08%**
GUAVIARE	77	100	18	80	97	92	69	85	96	62	89	38	**903**	**0,32%**
HUILA	871	375	325	246	227	240	186	275	620	276	249	238	**4128**	**1,45%**
IBAGUE	368	355	65	317	217	188	263	478	609	299	356	139	**3654**	**1,28%**
IPIALES	76	92	34	41	43	77	33	33	5	43	44	38	**559**	**0,20%**
ITAGUI	44	300	179	208	207	201	183	248	329	201	214	8	**2322**	**0,81%**
JAMUNDI	57	177	9	65	73	84	90	108	115	107	107	77	**1069**	**0,38%**
LA GUAJIRA	161	74	64	38	38	95	12	164	103	68	70	27	**914**	**0,32%**

ENTE TERRITORIAL	NOVEDADES POR SECRETARIA MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total	Total
LORICA	65	33	14	16	39	44	16	63	27	32	31	23	**403**	**0,14%**
MAGANGUE	52	29	31	24	20	57	117	73	59	49	26	21	**558**	**0,20%**
MAGDALENA	867	104	46	120	384	415	213	423	290	494	114	94	**3564**	**1,25%**
MAICAO	69	94	49	37	144	182	201	146	73	1	113	59	**1168**	**0,41%**
MALAMBO	45	56	13	56	82	29	15	80	0	58	56	51	**541**	**0,19%**
MANIZALES	196	338	236	129	148	159	174	207	285	301	201	155	**2529**	**0,89%**
MEDELLIN	588	1629	1786	1300	2175	1567	2026	738	3870	1891	1229	729	**19528**	**6,85%**
META	291	277	323	247	369	269	313	352	429	334	352	358	**3914**	**1,37%**
MONTERIA	83	101	130	82	167	62	80	107	1672	179	147	85	**2895**	**1,02%**
MOSQUERA	18	153	29	80	129	82	132	89	89	93	100	84	**1078**	**0,38%**
NARIÑO	223	276	200	577	531	515	145	307	108	349	286	363	**3880**	**1,36%**
NEIVA	111	271	138	87	153	83	112	153	851	136	117	149	**2361**	**0,83%**
NORTE DE SANTANDER	405	308	170	171	255	258	384	270	452	275	210	143	**3301**	**1,16%**
PALMIRA	198	455	186	259	366	321	391	270	316	406	339	97	**3604**	**1,26%**
PASTO	153	166	87	224	212	140	269	169	244	268	187	141	**2260**	**0,79%**
PEREIRA	149	472	430	452	420	256	530	407	554	507	375	28	**4580**	**1,61%**
PIEDECUESTA	48	153	130	95	125	51	170	153	156	132	126	58	**1397**	**0,49%**
PITALITO	24	129	91	70	71	40	132	92	109	71	93	52	**974**	**0,34%**
POPAYAN	78	112	26	46	40	54	27	35	195	55	57	32	**757**	**0,27%**
PUTUMAYO	90	143	136	213	107	226	77	210	406	101	127	234	**2070**	**0,73%**
QUIBDO	50	69	22	47	15	26	12	30	27	20	19	14	**351**	**0,12%**
QUINDIO	265	394	371	377	310	231	418	342	386	322	262	111	**3789**	**1,33%**
RIOHACHA	10	50	1	23	17	44	83	17	113	49	41	57	**505**	**0,18%**

ENTE TERRITORIAL	NOVEDADES POR SECRETARIA MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total	Total
RIONEGRO	79	86	78	48	160	45	95	120	151	135	88	13	**1098**	**0,39%**
RISARALDA	246	218	200	161	84	195	306	144	144	123	141	128	**2090**	**0,73%**
SABANETA	0	56	36	61	33	8	66	96	83	64	82	6	**591**	**0,21%**
SAHAGUN	45	78	43	29	40	28	23	35	47	36	35	12	**451**	**0,16%**
SAN ANDRES ISLAS	15	12	6	36	12	23	26	37	30	32	27	33	**289**	**0,10%**
SANTA MARTA	169	100	64	187	151	249	198	356	561	307	377	252	**2971**	**1,04%**
SANTANDER	1968	277	345	324	416	329	401	493	353	339	372	333	**5950**	**2,09%**
SINCELEJO	164	104	105	42	49	76	42	87	79	46	87	98	**979**	**0,34%**
SOACHA	100	392	85	359	267	214	394	262	306	384	252	228	**3243**	**1,14%**
SOGAMOSO	26	54	59	18	46	47	38	94	91	53	44	15	**585**	**0,21%**
SOLEDAD	155	39	23	56	71	45	133	105	120	69	114	45	**975**	**0,34%**
SUCRE	591	311	119	247	295	124	247	278	352	253	550	138	**3505**	**1,23%**
TOLIMA	323	990	175	351	335	294	344	742	846	484	492	319	**5695**	**2,00%**
TULUA	157	245	207	233	185	135	190	223	327	328	229	60	**2519**	**0,88%**
TUMACO	24	30	44	295	28	69	89	37	47	35	42	82	**822**	**0,29%**
TUNJA	39	156	72	93	68	41	53	76	68	56	44	38	**804**	**0,28%**
TURBO	164	185	40	146	203	49	149	218	341	406	219	117	**2237**	**0,78%**
URIBIA	24	12	4	4	2	26	8	16	1	45	24	13	**179**	**0,06%**
VALLE DEL CAUCA	188	181	195	45	160	460	205	424	951	362	265	206	**3642**	**1,28%**
VALLEDUPAR	232	288	89	109	406	283	138	384	401	243	125	247	**2945**	**1,03%**
VAUPES	11	70	9	10	25	38	17	13	28	13	13	4	**251**	**0,09%**
VICHADA	44	31	32	17	27	35	8	13	13	32	23	3	**278**	**0,10%**
VILLAVICENCIO	268	434	339	273	198	111	155	172	166	419	269	219	**3023**	**1,06%**
YOPAL	18	86	83	92	64	60	82	81	245	64	46	49	**970**	**0,34%**

ENTE TERRITORIAL	NOVEDADES POR SECRETARIA													
	MESES - 2017													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total	Total
YUMBO	23	93	51	194	99	70	62	106	111	194	107	48	**1158**	**0,41%**
ZIPAQUIRA	33	64	23	104	115	102	178	83	114	57	155	13	**1041**	**0,37%**
Total general	**25317**	**34157**	**16703**	**19979**	**23041**	**21025**	**24771**	**22488**	**35515**	**24825**	**22765**	**14462**	**285048**	**100,00%**

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado Nuevo FOMAG

PERIODO	NOVEDADES APLICADAS
SEMESTRE I	140.222
SEMESTRE II	144.826
TOTAL	**285.048**

Fuente: Aplicativo SINF-Sistema Integrado nuevo FOMAG

5. LOGROS

Gira aprendiéndote - plan presidencia Fiduprevisora s.a. – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio:

De acuerdo con la información divulgada en la reunión de la Planeación Estratégica llevada a cabo el 30 de mayo de 2017, los funcionarios del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se desplazarán por las 13 ciudades seleccionadas a nivel país, atendiendo casos de los educadores relacionados con: afiliaciones, prestaciones económicas y prestación de servicio médico, gira que inició según cronograma establecido el 07 de julio, culminando el 01 de octubre de 2017. Durante los meses de **JULIO, AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE,** se realizaron las giras a las ciudades de: Ibagué, Pereira, Cali, Popayán,

Medellín, Montería, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta, Riohacha, Bucaramanga, Bogotá D.C, y Villavicencio para lo cual se atendieron 3.200 casos de docentes Pensionados, Activos y Sustituto Pensional.

5.1 TAREAS PENDIENTES

En el mes de diciembre como una tarea alterna de análisis se debía ingresar al aplicativo CERTIGESTOR, la documentación para la actualización de datos o expedientes con la finalidad de que el grupo de abogados, estudien las prestaciones remitidas por la Secretaría de Educación, para la cual la coordinación de Afiliaciones encontró 1.182 tareas que a la fecha están en la carpeta DAR, específicamente en el área de Afiliaciones y que los funcionarios que tienen asignada la tarea no son los competentes para hacer la validación.

Por tanto, se requiere que para el correcto tramite de las prestaciones se debe asignar o direccionar a la subcarpeta DAR, área de afiliaciones la documentación pertinente del área de Sustanciación (Abogados) de la Dirección de Prestaciones Económicas –DPE, ya que las mismas corresponden a validación de datos de los docentes en la base de datos del área de Afiliaciones de la Dirección de Afiliaciones y Recaudos-DAR.

Por otra parte, las tareas que se deben asignar o direccionar a la subcarpeta DAR, área de Pagos son las que se originan del área de Pagos de la Dirección de Prestaciones Económicas –DPE, ya que las mismas corresponden a validación de datos de los actos administrativos que reconocen las prestaciones de los docentes como son Pensión, Cesantías y Auxilios. Las tareas que corresponden a cesantías y auxilios se deben direccionar en carpeta independiente al funcionario encargado de reprogramación de Cesantías y las tareas que corresponden a Pensión (Ajuste, reliquidaciones, sustituciones, novedades, fallos, etc.) se deben direccionar en carpeta independiente al funcionario encargado para tal fin.

Finalmente, el proceso de Intereses a las cesantías se debe direccionar al área de Intereses de Cesantías de la Dirección de Prestaciones Económicas en carpeta independiente a los funcionarios responsables.

Casos de HELP DESK, reportadas por el área de afiliaciones a la Gerencia de Tecnología e Información, que a la fecha se encuentran pendientes para el tramite respectivo corte 31 de diciembre de 2017, se relacionan a continuación: Reporte novedades, Controles de los módulos de afiliaciones, Certificación afiliaciones.

5.2 RETOS

Para el año 2018, el área de Afiliaciones tiene los siguientes retos:

1-Llevar a producción e implementación el Aplicativo SINEB, que permita tanto a las Secretarías de Educación, al Ministerio de Educación Nacional y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y entes de control, conocer en forma detallada y tiempo real, la afiliación del educador, y por ende la prestación del servicio médico y el reconocimiento de las prestaciones a que tiene derecho.

2-Consolidar la Base de Datos unificada y actualizada de todos los afiliados al Fondo en calidad de docentes, pensionados, pensionados activos y beneficiarios que garantice de forma efectiva los datos e historia laboral a efectos de suministrar información fidedigna a los entes autorizados e insumo para la preparación de informes.

5.3 LECCIONES APRENDIDAS

Gira Aprendiéndote

Los funcionarios del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se desplazaron por las 13 ciudades seleccionadas a nivel país, para solucionar in situ de los problemas planteados por los educadores relacionados con: afiliaciones, prestaciones económicas y prestación de servicio médico, gira que inició según cronograma establecido el 07 de julio, culminando el 01 de octubre de 2017. Durante los meses de JULIO, AGOSTO, SEPTIEMBRE y OCTUBRE**,** se realizaron las giras a las ciudades de: Ibagué, Pereira, Cali, Popayán, Medellín, Montería, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta, Riohacha, Bucaramanga, Bogotá D.C.

5.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA

Se realizaron diferentes mesas de trabajo entre la Fiduprevisora y MEN , en las cuales el área de Afiliaciones entrego dieciséis (16) hojas de vida de indicadores, con el propósito de poder medir el cumplimiento de las obligaciones contractuales, y para que el MEN acceda virtualmente, y con datos confiables a la información consolidada de Anexo Técnico, y darle continuidad al proyecto de la Plataforma de Indicadores de gestión, la cual permite consultar desde un nivel general a un nivel especifico, ya sea por usuario o por tipo de trámites, el número de afiliados, estado del trámite y tiempo de respuesta real.

Manual de Actualización y depuración bases de Datos

En el mes de enero del 2018, se proyecta elaborar un manual o instructivo para la actualización y depuración de las bases de datos, para la cual se tiene el apoyo de la firma Koral, para el levantamiento de dicho instructivo, que según la firma se entregaría a finales de mes de enero del 2018.

Plan de Mejoramiento del Exhorto del Consejo de Estado

El Plan de Mejoramiento del Exhorto del Consejo de Estado, Con el fin de contar con una información actualizada, se realizará una actualización del formato encaminado a la Socialización de las Secretarías de Educación Certificadas, con el objetivo de la recolección y actualización de los datos básicos de los docentes afiliados al fondo del Magisterio, para lo cual se tiene previsto entregarlo en el mes de Marzo del 2018, teniendo en cuenta que este formato ya se encuentra cargado y publicado en la página de FOMAG., para lo cual se cuenta con el asesoramiento y colaboración de la firma CEINTE S.A, para la elaboración y levantamiento de un instructivo para dicha socialización.

CAPITULO II – PRESTACIONES ECONOMICAS

6. ESTUDIO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS 2017

El estudio de prestaciones económicas se refiere al procedimiento interno adelantado por la entidad fiduciaria con el fin de aprobar o negar el reconocimiento de las prestaciones económicas remitidas por las Secretarías de Educación Certificadas, en relación con las solicitudes efectuadas por los docentes. El referido proceso se adelanta en tres etapas, así:

Radicación:

Consiste en el cargue de Prestaciones Económicas en FOMAG, la asignación de Expedientes al área de Sustanciación para su correspondiente estudio, el acompañamiento y soporte de primer nivel a los Entes Territoriales y la devolución de expedientes que no cumplen con los requisitos exigidos para el ingreso.

Estudio – Sustanciación:

Consiste en el análisis de los expedientes de las prestaciones sociales de los docentes afiliados al Fondo del Magisterio, procedentes de las Secretarías de Educación certificadas, de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente y acorde con las políticas establecidas para el proceso, para lo cual se contratan los servicios de una firma externa de sustanciación con el fin de atender de forma efectiva la demanda de prestaciones.

Envío:

Consiste en la remisión de las hojas de revisión a las Secretarías de Educación Certificadas, para que procedan, según el caso con la emisión del acto administrativo, notificación al docente y posterior remisión de la orden de pago a la entidad fiduciaria una vez ejecutoriado.

A partir del año 2017 el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con el fin de optimizar las referidas etapas del proceso, implementó el aplicativo de digitalización denominado “Certigestor” Administrado por Certicamara. El aplicativo CertiGestor en un software en línea que se presta por servicio, que permite modelar procesos por medio de

flujos BPM. En este software cada tarea definida en el flujo es asignada a un usuario que cuenta con un(os) rol(es) especifico(s) para que dicha tarea sea gestionada por medio de la plataforma. Las acciones de aprobación, firma, negación, adjuntar evidencias documentales, entre otras, se realizan dentro del sistema de CertiGestor para que el trámite sea totalmente electrónico, con lo cual se minimiza el tiempo de envío de documentos físicos, se evita la impresión innecesaria de papel, se logra mayor trazabilidad del proceso, entre otros beneficios.

6.1 PRESTACIONES ECONÓMICAS RADICADAS

A continuación se presenta el informe de las prestaciones recibidas en el año 2017, con independencia de las N veces1 registradas, discriminado por mes y por tipo de prestación:

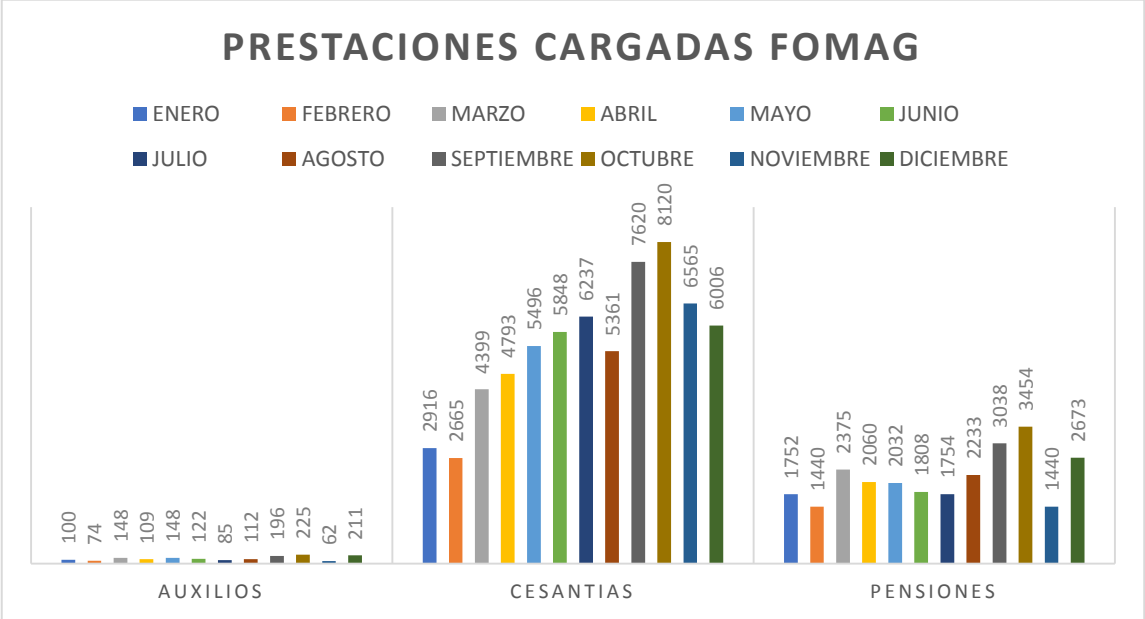
MES	AUXILIOS	CESANTIAS	PENSIONES	Total General
ENERO	100	2916	1752	4768
FEBRERO	74	2665	1440	4179
MARZO	148	4399	2375	6922
ABRIL	109	4793	2060	6962
MAYO	148	5496	2032	7676
JUNIO	122	5848	1808	7778
JULIO	85	6237	1754	8076
AGOSTO	112	5361	2233	7706
SEPTIEMBRE	196	7620	3038	10854
OCTUBRE	225	8120	3454	11799
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.

De las **93.677** prestaciones recibidas en el 2017, 16.166 corresponden a Fallos Contenciosos, tal como se discrimina a continuación:

FALLOS CONTENCIOSOS	
PRESTACION	**AÑO 2017**
AUXILIOS	4
CESANTIAS	11.213
PENSIONES	4.949
TOTAL	**16.166**

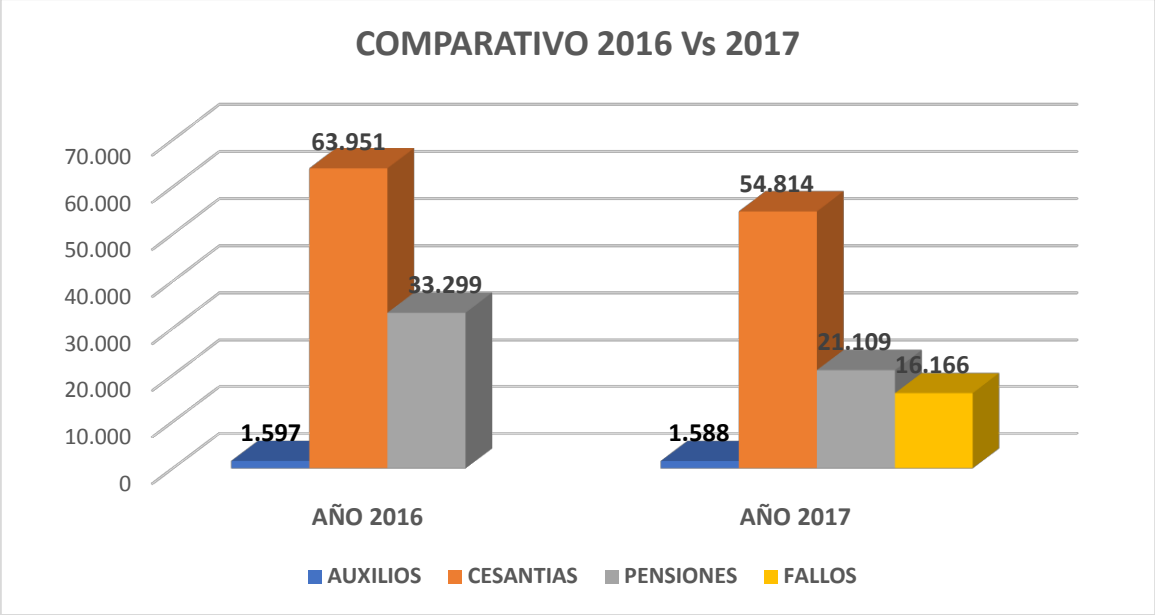
En la siguiente gráfica se muestra de forma esquemática el volumen de prestaciones recibidas en la vigencia 2017.



A continuación, se relaciona el comparativo 2.016 vs 2.017 de las prestaciones recibidas, clasificadas por tipo de prestación (Auxilios, Cesantías y Pensiones), dentro del cual se reporta una disminución de trámites radicados en el 2017, producto de la transición al nuevo aplicativo de digitalización y los ajustes y modificaciones generados por la necesidad del servicio.

PRESTACION	AÑO 2016	AÑO 2017	DIFERENCIA	
			CANTIDAD	PORCENTUAL
AUXILIOS	1.597	1.588	9	0,56%
CESANTIAS	63.951	54.814	9.137	14,29%
PENSIONES	33.299	21.109	-12.190	-36,61%
FALLOS		16.166	16.166	
TOTAL	**98.847**	**93.677**	**5.170**	**5,23%**

En el informe de gestión presentado para el año 2016 no se identificó el total de fallos contenciosos que fueron cargados en el Fomag durante dicha vigencia, no obstante para el año se realiza esta discriminación.



De acuerdo con los resultados obtenidos durante el 2.017 es importante seguir trabajando con las Secretarías de Educación para fortalecer el proceso de digitalización de prestaciones sociales en el aplicativo Certigestor, con el fin de incrementar el número de prestaciones tramitadas oportunamente.

6.2 PRESTACIONES ECONÓMICAS ESTUDIADAS

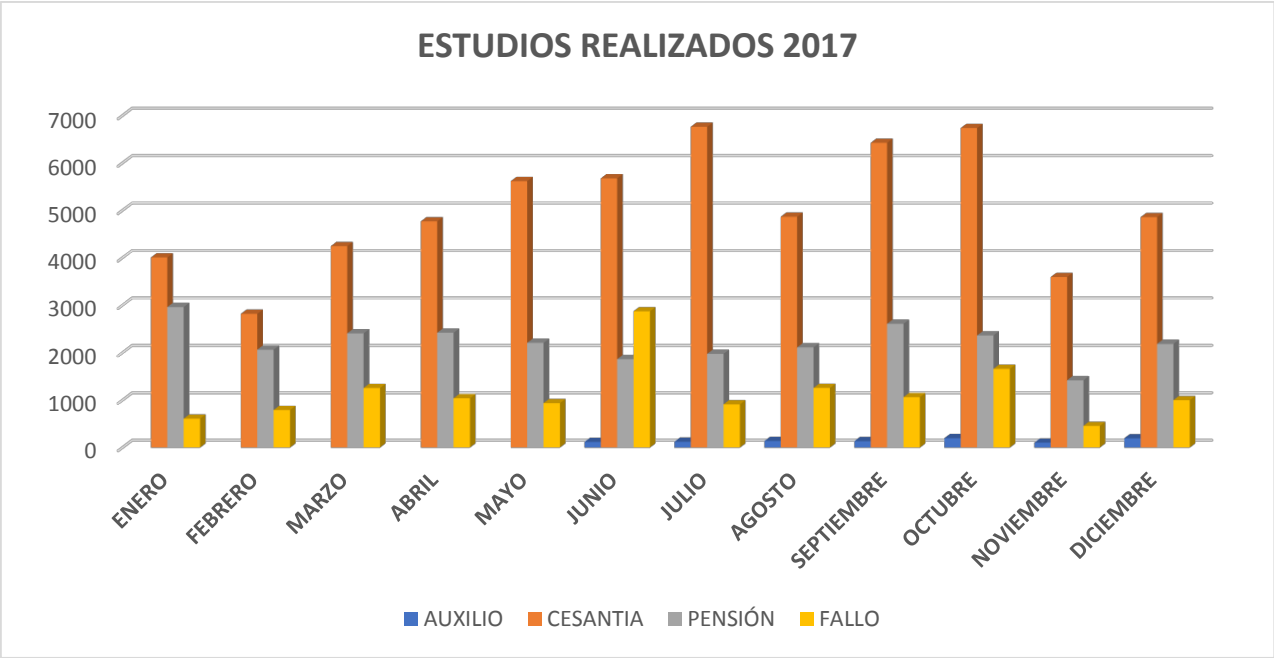
Entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017, a través de la firma MJM contratada para realizar el estudio de los expedientes de las prestaciones sociales de los docentes afiliados al Fondo del Magisterio, se efectuaron 101.893 estudios, conforme a lo definido contractualmente, como se discrimina a continuación:

Cuadro No. 2 Prestaciones Estudiadas 2017 discriminado mensual:

MES	AUXILIO	CESANTIA	PENSIÓN	FALLO	TOTAL GENERAL
ENERO		4010	2964	611	**7585**
FEBRERO		2822	2064	793	**5679**
MARZO		4248	2409	1257	**7914**
ABRIL		4770	2422	1040	**8232**
MAYO		5619	2209	938	**8766**
JUNIO	121	5677	1866	2874	**10538**
JULIO	124	6765	1976	913	**9778**
AGOSTO	140	4868	2113	1258	**8379**
SEPTIEMBRE	137	6426	2611	1063	**10237**
OCTUBRE	200	6738	2365	1661	**10964**
NOVIEMBRE	105	3597	1420	457	**5579**
DICIEMBRE	197	4859	2186	1000	**8242**
TOTAL GENERAL	**1024**	**60399**	**26605**	**13865**	**101893**

Fuente. Reporte Estudios Realizados Firma Externa Corte. 15-01-18

Grafica No. 1 Total Estudios realizados:



Dentro de los 101.893 estudios realizados por la firma de sustanciación externa se encuentran 8.216 registros que al 31 de diciembre de 2016 habían quedado pendientes; así como las N Veces.

6.3 PRESTACIONES ECONÓMICAS ENVIADAS

De acuerdo a los estudios realizados a las solicitudes de prestaciones económicas por la firma de MJM durante el año 2017, se realizó el envío de 89.576 prestaciones, con independencia de las N Veces, como se discrimina a continuación:

Resulta pertinente mencionar que la implementación del aplicativo "*Certigestor*" ha optimizado de manera exponencial y paulatina, el proceso administrativo de envío, minimizando términos, ahorrando recursos y mejorando la trazabilidad del trámite dado a las solicitudes de prestaciones económicas.

Cuadro No. 1. Relación Envíos Efectuados -2017:

ENTE TERRITORIAL	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	Total Gral.
AMAZONAS	7	12	2			35	24	3	21	28	29	10	**171**
ANTIOQUIA	359	289	394	251	160	415	329	227	288	382	585	669	**4348**
APARTADO	4	17	36	18	14	27	24	20	9	21	23	8	**221**
ARAUCA	44	34	42	56	74	66	27	57	18	94	11	76	**599**
ARMENIA	19	73	107	40	52	100	23	248	41	75	157	236	**1171**
ATLANTICO	125	39	35	48	111	107	129	100	169	100	98	128	**1189**
BARRANCABERMEJA	36	15	59	48	12	42	68	31	60	22	34	67	**494**
BARRANQUILLA	134	69	20	451	186	218	222	205	158	239	99	204	**2205**
BELLO	28	20	44	37	50	21	44	94	21	62	40	102	**563**
BOGOTA D.C.	638	757	657	594	652	369	571	603	559	743	742	1530	**8415**
BOLIVAR	486	186	122	322	235	219	435	199	237	241	54	265	**3001**
BOYACA	142	113	140	185	166	226	155	54	69	169	210	247	**1876**
BUCARAMANGA	88	71	66	209	122	61	176	67	135	56	96	118	**1265**
BUENAVENTURA	40	24	30	12	34	23	51	46	43	47	7	52	**409**
BUGA	14	6	6	12	21	19	17	24	16	29	5	20	**189**
CALDAS	176	82	178	221	287	190	122	134	17	166	267	240	**2080**
CALI	151	88	111	175	100	186	166	79	66	178	81	168	**1549**
CAQUETA	56	22	35	36	32	87	67	44	111	191	66	32	**779**
CARTAGENA	163	78	140	77	176	93	126	151	156	89	95	134	**1478**
CARTAGO	19	16	17	24	17	3	21	47	24	20	34	31	**273**
CASANARE	9	39	43	55	59	74	70	61	58	77	16	77	**638**
CAUCA	135	63	169	396	217	267	133	187	233	452	100	265	**2617**
CESAR	195	116	213	122	147	239	101	137	119	248	289	197	**2123**
CHIA	7	7	9	13	14		17	18	16	8	15	11	**135**
CHOCO	62	69	107	107	72	28	53	81	81	45	257	95	**1057**
CIENAGA		37	28	21	41	37	22	28	5	48	12	53	**332**
CORDOBA	339	142	37	264	213	327	251	164	162	214	579	401	**3093**
CUCUTA	71	76	35	68	58	911	27	376	165	52	259	133	**2231**
CUNDINAMARCA	175	203	221	92	128	65	243	217	219	180	201	313	**2257**
DOSQUEBRADAS	27	23	60	30	49	33	30	50	10	18	38	77	**445**
DUITAMA	15	11	14	13	10	21	13	14	11	12	28	13	**175**
ENVIGADO	24	10	30	25	12	21		22	20	8	13	15	**200**
FACATATIVA	15	8	8	15	18	2	30	32	9	10	11	16	**174**
FLORENCIA	20	11	24	11	6	18	3	2	116	65	25	44	**345**
FLORIDABLANCA	10	11	1	6	48	68	22	34	27	58	27	23	**335**
FUSAGASUGA	11	13	30	25	34		37	9	19	10	26	17	**231**
GIRARDOT	15	9	22	17	7		33	8	9	12	17	16	**165**
GIRON	18	16	14	18	4	39	35	28	25	15	56	35	**303**
GUAINIA	20	11			20	10			21	7	4	10	**103**
GUAVIARE	8	6	21	9	27	29	50	7	10	21	29	3	**220**
HUILA	94	136	178	82	153	134	173	100	75	82	133	119	**1459**
IBAGUE	103	77	75	86	78	87	111	119	119	84	80	108	**1127**

ENTE TERRITORIAL	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	Total Gral.
IPIALES	5	17	19	14	17	27	22		36	25	14	14	**210**
ITAGUI	14	26	34	34	29	18	13	35	23	43	17	40	**326**
JAMUNDI	3	7	19	5	18	7	11	9	10	21	5	13	**128**
LA GUAJIRA	41	13	4	6	25	70	50	33	43	19	38	127	**469**
LORICA	27	21		60	24	22	26	32	15	32	38	21	**318**
MAGANGUE	9	8		37	13	21	72	15	22	22	39	7	**265**
MAGDALENA	151	88	15	44	140	82	43	220	171	266	146	207	**1573**
MAICAO	17	12		23	46	33	52	25	24	11	41	38	**322**
MALAMBO	3	25	4	28	25	10	7	5	21	8	16	4	**156**
MANIZALES	72	16	105	223	175	113	73	44	44	58	68	172	**1163**
MEDELLIN	284	164	418	281	252	310	34	341	230	281	531	419	**3545**
META	52	8	83	67	62	34	69	38	30	119	52	40	**654**
MONTERIA	97	51	41	76	76	94	92	76	33	61	165	115	**977**
MOSQUERA	14	14	2	17	21	1	19	3	11	9	14	9	**134**
NARINO	198	99	197	139	204	228	167	232	198	290	49	257	**2258**
NEIVA	90	37	74	22	58	37	53	20	89	62	76	72	**690**
NORTE DE SANTANDER	74	22	58	41	48	65	99	55	34	71	173	199	**939**
PALMIRA	25	13	35	42	31	39	28	16	29	53	13	56	**380**
PASTO	50	25	24	32	39	83	102	43	39	163	18	134	**752**
PEREIRA	100	99	31	27	245	60	31	188	157	60	163	254	**1415**
PIEDECUESTA	67	38	33	37	35	27	63	49	27	12	22	42	**452**
PITALITO	9	16	24	11	3	57	50	23	29	22	47	8	**299**
POPAYAN	47	11	37	31	44	37	61	34	29	47	14	44	**436**
PUTUMAYO	78	42	110	43	102	103	48	47	97	114	26	58	**868**
QUIBDO	46	30	36	53	20	37	54	20	41	28	73	74	**512**
QUINDIO	69	56	94	101	59	75	61	257	38	69	114	93	**1086**
RIOHACHA	32	16	21	10	16	25	42	32	47	18	29	51	**339**
RIONEGRO	10	13	42	10	10	18	5	27	18	20	5	32	**210**
RISARALDA	140	50	121	68	90	53	13	75	115	55	122	160	**1062**
SABANETA	3	4	6	2	6	3	8	4	6	7	2	13	**64**
SAHAGUN	18	14	6	12	31	48	39	24	17	8	48	28	**293**
SAN ANDRES ISLAS	15	7	11	11	6	2	13	4	7	6	1	10	**93**
SANTA MARTA	118	74	86	80	126	98	61	67	97	140	137	155	**1239**
SANTANDER	302	164	237	148	191	89	278	203	272	208	158	295	**2545**
SINCELEJO	21	14	56	122	23	3	135	34	33	42	76	63	**622**
SOACHA	38	47	70	32	35	16	99	35	35	22	34	39	**502**
SOGAMOSO	6	12	1	7	2	8	44	40	35	19	19	37	**230**
SOLEDAD	12	18	43	60	31	58	38	23	8	63	45	67	**466**
SUCRE	124	64	20	186	54	33	217	136	94	112	495	162	**1697**
TOLIMA	10	477	190	128	75	178	265	110	103	152	206	244	**2138**
TULUA	7	16	35	45	22	18	40	10	33	22	30	42	**320**

ENTE TERRITORIAL	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	Total Gral.
TUMACO	30	24	16	29	80	81	2	1	26	190	34	33	**546**
TUNJA	33	24	12	25	27	38	25	16	28	7	17	58	**310**
TURBO	62	11	18	11	50	25	14	75	2	61	16	51	**396**
URIBIA	9	8		13	1	22	24	9	3	12	17	12	**130**
VALLE DEL CAUCA	79	27	17	28	121	129	231	72	275	190	85	248	**1502**
VALLEDUPAR	41	91	92	76	77	66	61	54	82	119	170	97	**1026**
VAUPES	6	7	28		10	5	8		17	3	4		**88**
VICHADA	16	12	4	18	5	35	21	10	27	15	9	10	**182**
VILLAVICENCIO	48	56	44	17	22	41	70	79	65	47	53	32	**574**
YOPAL	9	21	16	13	35	58	21	29	32	32	14	38	**318**
YUMBO	11		15	11	19	8	17	8	9	23	10	12	**143**
ZIPAQUIRA	5	4	29	15	14	1	31	11	23	16	21	4	**174**
Total general	**6.949**	**5.338**	**6.313**	**6.962**	**6.906**	**7.766**	**7.473**	**7.175**	**6.776**	**8.253**	**8.777**	**10.888**	**89.576**

Fuente Fomag (Anexo Técnico Bases 2015-2016-2017)

La diferencia existente entre los estudios efectuados y los envíos realizados, obedece a la cantidad de hojas de revisión de prestaciones estudiadas - pendientes de entrega y a la información contenida en las bases de datos que se encuentra en proceso de depuración.

7. INTERESES A LAS CESANTÍAS 2017

7.1 PRESUPUESTO ASIGNADO

En el año 2017 se asignaron recursos por valor de **$262.372.665.106,** para el pago de intereses de cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y que su liquidación es por anualidad. La ejecución a 31 de diciembre de 2017 fue de **$258.968.478.971**, que corresponde al **98,7%** del valor apropiado.

APROPIADO	EJECUTADO	SALDO POR EJECUTAR
262.372.665.106	258.968.478.971	3.404.186.135

7.2 NOMINAS

En el año 2017, 94 Entidades Territoriales remitieron los reportes de cesantías a través del Sistema de información de Gestión de Recursos Humanos "Humano", implementado por el Ministerio de Educación Nacional en las Secretarias de Educación, por lo tanto los reportes de cesantías fueron tomados en línea del aplicativo Humano.

Es preciso aclarar, que la Secretaria de Educación de Bogotá D.C. no contaba con el aplicativo Humano, razón por la cual los reportes de esta secretaria son recibidos de forma magnética.

El pago de intereses a las cesantías se programa tomando como base el reporte de cesantías liquidado y generado por las Secretarías de Educación, sumado al acumulado que registra cada docente en el FOMAG. A la suma de este reporte se le aplica el DTF suministrado por la Superintendencia Financiera para el pago de los intereses a las cesantías.

Para el año 2017 se procesaron 4 nóminas de intereses a las cesantías, las cuales corresponde:

PERIODO	PAGOS
Febrero	466,774.00
Marzo	256,160,467,001.00
Mayo	1,592,051,745.00
Julio	2,592,655.00
Agosto	594,861,914.00
Octubre	613,523,131.00
Noviembre	4,515,750.71
TOTAL GENERAL	**258,968,478,970.71**

Para la primera nómina de intereses del año 2017 se incluyó y proceso los reportes de cesantías remitidos por las 95 Secretarías de Educación, situación con lo cual se garantizó el proceso de pago para todo el territorio nacional.

De los 306.998 pagos que se ordenaron por intereses a las cesantías, se recibieron 1834 quejas por parte de los educadores, lo cual equivale a un 0.01% del total de los pagos ordenados en la nóminas.

la primera nómina del año 2017 se realizó a un 87% docentes activos , el pago de los intereses con abono a las cuentas de nómina reportadas por las Secretarías de Educación.

Para el año 2.017 se procesaron 306.998 reportes de cesantías un 2.18% menos que el 2016 que se procesaron un total de 312.372 reportes; en el año 2017 se procesaron 12.892 reportes de años anteriores, que presentan una disminución del 8.09 % respecto a los reportes de años anteriores programados en el año 2016 que fue de 14.153, lo cual tiene su explicación en que la mayoría de Secretarías realizo esta labor en el año 2.014.

Inconsistencias Nóminas:

El número más alto de inconsistencias se evidencia en el tipo de régimen, es decir las Secretarias de Educación remiten reportes de cesantías de educadores a los cuales no les asiste el derecho, por haberles pagado cesantía definitiva; las Secretarías con más representación en este tipo de inconsistencias Bogotá y Boyacá.

En su orden se registran las inconsistencias en novedades carga 19 docentes reportados con más de un valor de cesantías para el mismo año, que carecen en la base de datos de la novedad que soporte el doble reporte. Las Secretarías con más representación en este tipo de inconsistencias son Córdoba y Medellín.

Todas las inconsistencias fueron reportadas oportunamente a cada Secretaría de Educación para aclaración y retroalimentación del proceso.

7.3 DERECHOS DE PETICIÓN, QUEJAS Y RECLAMOS, CORRESPONDENCIA INTERESES A LAS CESANTÍAS

En el año 2.017 se atendieron 1.834 derechos de petición por los pagos programados, por inquietud o desacuerdo en la liquidación de intereses, por parte de los docentes.

8. REEMBOLSOS POR INCAPACIDADES DEL AÑO 2017

8.1 REEMBOLSOS PAGADOS

A continuación se relacionan los auxilios aprobados para pago discriminados por Entidad Territorial.

ENTIDAD TERRITORIAL	NO. AUXILIOS	VALOR ORDENADO
AMAZONAS	4	$11.940.500
ANTIOQUIA	665	$1.360.864.015
APARTADO	96	$25.398.818
ARAUCA	159	$342.585.996
ATLANTICO	163	$274.491.259
BARRANCABERMEJA	70	$212.859.974
BARRANQUILLA	259	$274.085.708
BOGOTA	3830	$9.202.571.536
BOLIVAR	59	$158.228.800
BOYACA	281	$871.237.935
BUCARAMANGA	39	$46.759.225
BUGA	61	$32.249.241
CALDAS	43	$169.021.648
CALI	27	$45.732.753
CAQUETA	46	$20.329.933
CARTAGENA	113	$244.740.199
CARTAGO	49	$105.956.905
CASANARE	141	$233.676.792
CAUCA	120	$203.183.151
CESAR	69	$196.334.994
CHIA	49	$115.639.480
CHOCO	39	$75.375.234
CIENAGA	16	$40.828.105
CUCUTA	218	$293.039.841
CUNDINAMARCA	280	$832.099.130
DOSQUEBRADAS	54	$51.481.642
DUITAMA	10	$39.301.843
FACATATIVA	187	$341.811.858
FLORENCIA	339	$342.863.407

ENTIDAD TERRITORIAL	NO. AUXILIOS	VALOR ORDENADO
FLORIDABLANCA	69	$163.835.859
FUSAGASUGA	49	$136.852.998
GIRON	74	$146.707.990
GUAVIARE	201	$554.171.286
HUILA	513	$1.227.357.386
IBAGUE	5	$20.223.268
ITAGUI	119	$128.198.508
JAMUNDI	21	$11.484.746
LA GUAJIRA	7	$22.271.664
MALAMBO	19	$52.325.417
MANGANGUE	13	$10.273.923
MANIZALES	14	$40.796.038
META	60	$173.778.021
MONTERIA	48	$80.736.868
MOSQUERA	30	$197.157.228
NARIÑO	393	$826.430.439
NEIVA	102	$231.531.692
NORTE SANTANDER	219	$230.064.731
PALMIRA	74	$36.235.825
PASTO	72	$126.566.769
PIEDECUESTA	10	$45.490.047
PITALITO	40	$137.241.618
QUINDIO	12	$28.553.916
RIONEGRO	40	$94.247.418
RISARALDA	59	$111.961.885
SABANETA	11	$5.533.835
SAN ANDRES	12	$28.694.967
SANTANDER	530	$1.200.312.087
SINCELEJO	45	$121.639.816
SOACHA	176	$489.788.026
SOGAMOSO	20	$83.154.706
SOLEDAD	63	$160.678.103
SUCRE	154	$182.593.454
TOLIMA	62	$179.138.909
TULUA	40	$55.334.572
TUNJA	33	$96.549.910
VALLE DEL CAUCA	15	$36.243.204

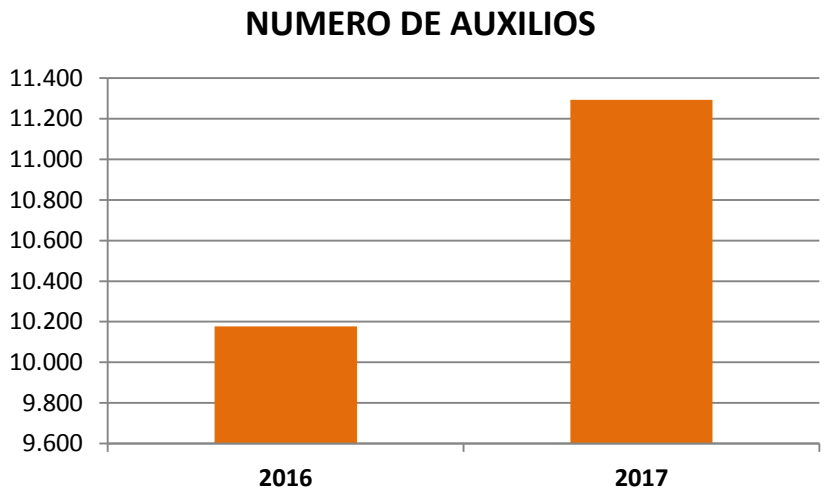
ENTIDAD TERRITORIAL	NO. AUXILIOS	VALOR ORDENADO
VALLEDUPAR	193	$369.096.360
VAUPES	5	$11.284.429
VILLAVICENCIO	79	$357.368.338
YOPAL	71	$153.752.705
YUMBO	6	$3.879.402
ZIPAQUIRA	29	$120.840.381
TOTAL GENERAL	**11293**	**$24.655.068.666**

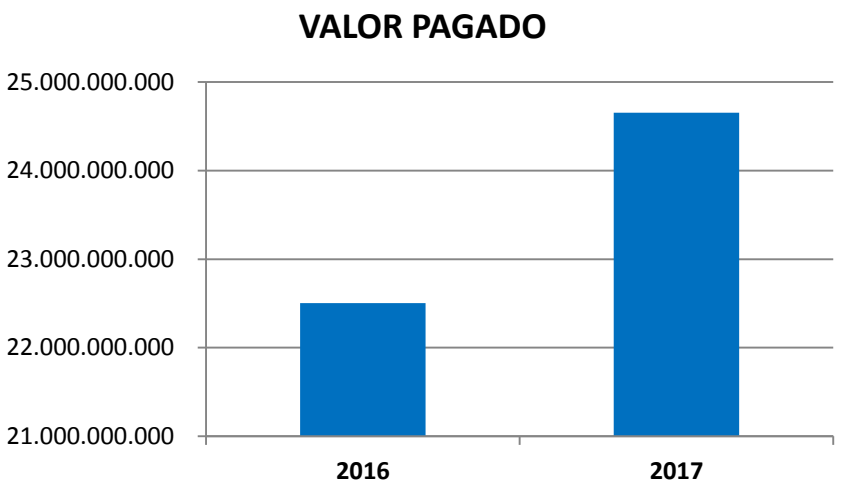
Fuente. Sistema de información FOMAG 1

8.2 COMPARATIVO PAGO DE REEMBOLSOS AÑO 2017 VS 2016

CONCEPTO	AÑO 2016	AÑO 2017	VALOR	PORCENTAJE
NUMERO DE AUXILIOS	10.177	11.293	**$1.116**	**10%**
VALOR PAGADO	22.505.596.787	24.655.068.666	**$2.149.471.879**	**8,7%**

Fuente. Sistema de información FOMAG 1





Como se puede evidenciar en la tabla, hubo un incremento en el número y valor de los auxilios aprobados para pago, en el año 2017 se aprobó el pago de 11.293 auxilios por reembolsos de incapacidades a los entes territoriales por un valor de **$ 24.655.068.666,** mientras que en el año 2016 se aprobó el pago de 10.177 solicitudes de reembolsos por un valor de **$ 22.505.596.787.**

En al año 2.017 se recibieron solicitudes de reembolsos de incapacidades de vigencias anteriores, por parte de las secretarías de educación certificadas, tal como se muestra en la siguiente tabla:

VIGENCIA	NUMERO DE AUXILIOS	PORCENTAJE
2016	5407	47,88%
2015	3145	27,85%
2014	1542	13,65%
2013	489	4,33%
2017	468	4,14%
2012	165	1,46%
2007	28	0,25%
2011	24	0,21%
2010	22	0,19%
2009	2	0,02%
2008	1	0,01%
TOTAL	**11293**	**100%**

Fuente. Sistema de información FOMAG

8.3 DEVOLUCIÓN DE INCAPACIDADES POR ENTIDAD TERRITORIAL

A continuación se refleja el total de oficios devueltos a las Entidades Territoriales:

ENTE TERRITORIAL	NÚMERO DE AUXILIOS DEVUELTOS
AMAZONAS	10
ANTIOQUIA	53
APARTADO	39
ARAUCA	11
ATLANTICO	25
BARRANCABERMEJA	24
BARRANQUILLA	241
BOGOTA	4464
BOLIVAR	12
BOYACA	126
BUCARAMANGA	146
BUGA	9
CALDAS	12
CALI	13
CAQUETA	68
CARTAGENA	63
CARTAGO	22
CASANARE	23
CAUCA	10
CESAR	61
CHIA	29
CHOCO	3
CIENAGA	23
CORDOBA	10
CUCUTA	11
CUNDINAMARCA	100
DOSQUEBRADAS	3
DUITAMA	9
ENVIGADO	29
FACATATIVA	76
FLORENCIA	26
FLORIDABLANCA	3
FUSAGASUGA	26

ENTE TERRITORIAL	NÚMERO DE AUXILIOS DEVUELTOS
GIRARDOT	16
GIRON	6
GUAINIA	18
GUAVIARE	18
HUILA	63
ITAGUI	19
JAMUNDI	16
LA GUAJIRA	3
MAGANGUE	40
MALAMBO	18
MANIZALES	41
MEDELLIN	267
META	22
MONTERIA	35
MOSQUERA	11
NARIÑO	18
NEIVA	7
NORTE DE SANTANDER	76
PALMIRA	88
PASTO	13
PEREIRA	220
PIEDECUESTA	12
PITALITO	33
POPAYAN	23
QUINDIO	16
RIOHACHA	100
RIONEGRO	4
RISARALDA	33
SABANETA	21
SAN ANDRES	4
SAN JUAN DE PASTO	20
SANTA MARTA	6
SANTANDER	79
SANTIAGO DE CALI	24
SINCELEJO	43
SOACHA	212
SOGAMOSO	1
SOLEDAD	60
SUCRE	263

ENTE TERRITORIAL	NÚMERO DE AUXILIOS DEVUELTOS
TOLIMA	62
TULUA	65
TUNJA	30
VALLEDUPAR	10
VAUPÉS	63
YUMBO	19
ZIPAQUIRA	29
TOTAL GENERAL	**8027**

Como se observa, en el año 2017 se realizaron 8.027 devoluciones de solicitudes de reembolsos remitidos por las secretarías de educación, 7503 es decir el 93% están dentro de las nueve principales causales de devolución, como se detalla a continuación:

No.	Causales de Devolución	No. Devoluciones
1	Soportes incompletos	3694
2	Inconsistencia en liquidación	1418
3	Auxilio(s) ya se encuentra(n) liquidados por el FNPSM	1077
4	Inconsistencia en el periodo relacionado	444
5	Inconsistencia en valor relacionado en consolidado.	325
6	Falta firma del secretario(a) de educación en consolidado	175
7	Inconsistencia en el grado escalafón relacionado y asignación básica	160
8	Inconsistencia en valor relacionado en consolidado	106
9	Formato de liquidación Individual desactualizado	104
TOTAL		**7503**

9. QUEJAS Y RECLAMOS, DERECHOS DE PETICIÓN Y CORRESPONDENCIA DIFERENTE A INTERESES A LAS CESANTÍAS

9.1. PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS ATENDIDAS EN 2017

La respuesta a este requerimiento se podrá visualizar en el capítulo IX PORTAL WEB Y ARCHIVO numeral 22.2 Atención al Usuario.

10. CAPACITACIÓN SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN

Fiduprevisora S.A., en cumplimiento de las obligaciones contractuales consagradas en el Contrato de Fiducia Mercantil y en desarrollo de la obligación contractual surgida de la escritura No. 7867 del 27 de junio de 2003, en el año 2017 realizó cuatro (4) jornadas de capacitación en el III Programa de Fortalecimientos de Competencias del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio las cuales fueron dirigidas a los funcionarios de las Secretarías de Educación a nivel nacional. Los temas tratados fueron los siguientes:

- Proceso de afiliaciones
- Proceso de novedades
- Ingresos y recaudos
- Prestaciones económicas a cargo del Fondo
- Prestaciones de Ley 100
- Liquidación de procesos judiciales
- Nuevos procedimientos de Fallos Contenciosos y Sanción por mora
- Generación de actos administrativos de reconocimiento
- Intereses a las cesantías
- Reembolso de incapacidades
- Nuevo Modelo de Salud.
- Uso de herramientas tecnológicas como NURF y Certigestor.

En el desarrollo de estos temas, se realizaron ejercicios prácticos con el fin de que los asistentes entendieran mejor los temas tratados y de igual forma se realizó la evaluación de conocimientos de cada tema visto en la capacitación. Por otro lado, se realizaron mesas de trabajo para los temas de NURF, Reembolsos de Incapacidades, Afiliaciones, Prestaciones Ley 100 y Nuevos procedimientos de Fallos Contenciosos y Sanción por mora con los funcionarios asistentes que deseaban obtener asesorías en casos puntuales. Cabe la pena aclarar que estas mesas de trabajo se fueron modificando en cada una de las 4

jornadas realizadas y de acuerdo a las actualizaciones en los procesos. Ver Programación Diaria de Bogotá, D. C., Bucaramanga y Santa Marta Anexa.

Para todas las jornadas de capacitación se realizó una distribución de acuerdo a su ubicación geográfica de cada ente territorial, se invitó a las noventa y cinco (95) Entidades Territoriales Certificadas a nivel nacional de acuerdo a la jornada que le correspondió a cada secretaria de educación. El cronograma de capacitaciones llevado a cabo fue el siguiente:

TRIMESTRE	ENERO - MARZO	ABRIL - JUNIO	JULIO - SEPTIEMBRE	OCTUBRE - DICIEMBRE
FECHA	5 - 7 ABRIL	31 MAY - 2 DE JUN	9 - 11 AGO	8 - 10 NOV
CIUDAD	**CALI**	**BOGOTÁ**	**BUCARAMANGA**	**SANTA MARTA**
SED	BUENAVENTURA	AMAZONAS	ANTIOQUIA	ATLÁNTICO
	BUGA	BOGOTA	APARTADÓ	BARRANQUILLA
	CALI	BOYACÁ	ARAUCA	BOLIVAR
	CAQUETÁ	CHIA	ARMENIA	CARTAGENA
	CARTAGO	CUNDINAMARCA	BARRANCABERMEJA	CESAR
	CAUCA	DUITAMA	BELLO	CIENAGA
	CHOCO	FACATATIVA	BUCARAMANGA	CÓRDOBA
	DOSQUEBRADAS	FUSAGASUGÁ	CALDAS	LA GUAJIRA
	FLORENCIA	GIRARDOT	CASANARE	LORICA
	IPIALES	GUAINÍA	CUCUTA	MAGANGUÉ
	JAMUNDÍ	GUAVIARE	ENVIGADO	MAGDALENA
	NARIÑO	HUILA	FLORIDABLANCA	MAICAO
	PALMIRA	IBAGUE	GIRON	MALAMBO
	PASTO	META	ITAGUI	MONTERIA
	PEREIRA	MOSQUERA	MANIZALES	RIOHACHA
	PITALITO	NEIVA	MEDELLÍN	SAHAGÚN
	POPAYAN	SOACHA	NORTE DE SANTANDER	SAN ANDRÉS
	PUTUMAYO	SOGAMOSO	PIEDECUESTA	SANTA MARTA
	QUIBDO	TOLIMA	QUINDIO	SINCELEJO
	RISARALDA	TUNJA	RIONEGRO	SOLEDAD
	TULUA	TUNJA	SABANETA	SUCRE
	TUMACO	VAUPES	SANTANDER	URIBIA
	VALLE DEL CAUCA	VICHADA	TURBO	VALLEDUPAR
	YUMBO	VILLAVICENCIO	YOPAL	
		ZIPAQUIRA		

Cada jornada tuvo una distribución promedio de 25 Secretarias y del total de las Secretarias invitadas se puede evidenciar que la participación y asistencia fue del 100%; algunas de las secretarias invitadas que no asistían en la jornada que les correspondía se presentaban en otro de las jornadas programadas, por ejemplo, la Secretaria de Educación Departamental de San Andrés Islas, Providencia y Santa Catalina que asistió a Bucaramanga, siendo su jornada en Santa Marta.

ITEM	JORNADA 1	JORNADA 2	JORNADA 3	JORNADA 4	TOTAL SECRETARIAS ASISTENTES
SECRETARIAS ASISTENTES POR JORNADA	15	16	35	29	**95**

Adicional a las jornadas antes mencionadas, y con el ánimo de llegar a todas las Entidades Territoriales y en especial a los funcionarios responsables o que en alguno u otra forman intervienen en los temas de capacitación del Programa, se realizaron videos explicativos de los temas más álgidos en cuanto a prestaciones económicas, estos videos explicativos se encuentran publicados en el canal de YouTube de Fiduprevisora https://www.youtube.com/channel/UC6lHV-3hKfG0G8v2t9365Pw .

Teniendo en cuenta la asistencia y participación de las secretarías de educación se puede concluir que se cumplió con los objetivos del Programa, en adelante seguiremos trabajando en el fortalecimiento de competencias de los funcionarios de las secretarias de Educación, las cuales están orientadas a mejorar la atención a los docentes afiliados al Fondo a nivel nacional de manera eficaz y eficiente.

Anexos 1. Programación Diaria de la Jornada de Bogotá:

PROGRAMACIÓN DIARIA
III PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE COMPETENCIAS
FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

DIA	HORARIO	TEMA
1	07:00 a. m. - 08:00 a. m.	**RECIBIMIENTO Y REGISTRO**
	08:00 a. m. - 08:30 a. m.	**APERTURA**
	08:30 a. m. - 10:00 a. m.	Afiliaciones y Novedades
	10:00 a. m. - 10:30 a. m.	**BREAK**
	10:30 a. m. - 12:00 p. m.	Afiliaciones y Novedades
	12:00 p. m. 12:30 p. m.	**EVALUACIÓN AFILIACIONES**
	12:30 p. m. - 02:00 p. m.	**ALMUERZO**
	02:00 p. m. - 03:45 p. m.	Reembolso de Incapacidades
	03:45 p. m. - 04:00 p. m.	**RECESO**
	04:00 p. m. - 06:00 p. m.	Cambio de procedimiento de Certicamara - Aplicativo FOMAG Movil
2	08:00 a. m. - 10:00 a. m.	Prestaciones de Ley 100
	10:00 a. m. - 10:30 a. m.	**BREAK**
	10:30 a. m. - 12:30 p. m.	Prestaciones de Ley 100
	12:30 p. m. - 02:00 p. m.	**ALMUERZO**
	02:00 p. m. - 03:45 p. m.	Liquidación de Fallos Contenciosos
	03:45 p. m. - 04:00 p. m.	**RECESO**
	04:00 p. m. 05:00 p. m.	Liquidación de Fallos Contenciosos
	05:00 p. m. - 06:00 p. m.	• Oportunidad y los atributos que deben tener los datos cargados en el NURF. • Responsabilidades como servidores públicos en el reconocimiento de las cesantías de los docentes.
3	08:00 a. m. - 10:00 a. m.	Nuevo Modelo de Salud
	10:00 a. m. - 10:30 a. m.	**BREAK**
	10:30 a. m. - 12:30 p. m.	Nuevo Modelo de Salud
	12:30 p. m. - 01:30 p. m.	**EVALUACIÓN FINAL PRESTACIONES Y SALUD**
	01:30 p. m. - 02:00 p. m.	**ALMUERZO**
	02:00 p. m. - 03:45 p. m.	Intereses a la cesantías
	03:45 p. m. - 04:00 p. m.	**CIERRE**

Anexos 2. Programación Diaria de la Jornada de Bucaramanga

PROGRAMACIÓN DIARIA
III PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE COMPETENCIAS
FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

DIA	HORARIO	TEMA
1	07:00 a. m. - 08:00 a. m.	**RECIBIMIENTO Y REGISTRO**
	08:00 a. m. - 08:30 a. m.	**APERTURA**
	08:30 a. m. - 10:00 a. m.	Afiliaciones y Novedades
	10:00 a. m. - 10:30 a. m.	**BREAK**
	10:30 a. m. - 12:00 p. m.	Afiliaciones y Novedades
	12:00 p. m. 12:30 p. m.	**EVALUACIÓN AFILIACIONES**
	12:30 p. m. - 02:00 p. m.	**ALMUERZO**
	02:00 p. m. - 03:45 p. m.	Reembolso de Incapacidades
	03:45 p. m. - 04:00 p. m.	**RECESO**
	04:00 p. m. - 06:00 p. m.	Nueva Plataforma de Digitalización (proceso de radicación)
2	08:00 a. m. - 10:00 a. m.	Prestaciones de Ley 100
	10:00 a. m. - 10:30 a. m.	**BREAK**
	10:30 a. m. - 12:30 p. m.	Prestaciones de Ley 100
	12:30 p. m. - 02:00 p. m.	**ALMUERZO**
	02:00 p. m. - 03:45 p. m.	Liquidación de Fallos Contenciosos
	03:45 p. m. - 04:00 p. m.	**RECESO**
	04:00 p. m. 05:00 p. m.	Liquidación de Fallos Contenciosos
	05:00 p. m. - 06:00 p. m.	Tips para mejorar el proceso de prestaciones
3	08:00 a. m. - 10:00 a. m.	Nuevo Modelo de Salud
	10:00 a. m. - 10:30 a. m.	**BREAK**
	10:30 a. m. - 12:30 p. m.	Nuevo Modelo de Salud
	12:30 p. m. - 01:30 p. m.	**EVALUACIÓN FINAL PRESTACIONES Y SALUD**
	01:30 p. m. - 02:00 p. m.	**CIERRE**

Anexos 3. Programación Diaria de la Jornada de Santa Marta

PROGRAMACIÓN DIARIA
III PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE COMPETENCIAS
FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

DIA	HORARIO	TEMA	FACILIARADOR
8 DE NOV 2017	07:00 a. m. - 08:00 a. m.	RECIBIMIENTO Y REGISTRO	
	08:00 a. m. - 08:30 a. m.	APERTURA	SANDRA CADENA
	08:30 a. m. - 10:00 a. m.	Afiliaciones y Novedades	ANGELA BELTRAN
	10:00 a. m. - 10:30 a. m.	BREAK	
	10:30 a. m. - 12:00 p. m.	RECOBRO DE INCAPACIDADES	POR DEFINIR
	12:00 p. m. - 01:00 p. m.	ALMUERZO	
	01:00 p. m. - 03:30:00 p. m	EXPOSICIÓN PROCESO DE DIGITALIZACIÓN	CERTICAMARA
	03:30:00 p. m - 03:45 p. m.	RECESO	
	03:45 p. m. - 05:00 p. m.	EXPOSICIÓN PROCESO DE DIGITALIZACIÓN	
9 DE NOV 2017	08:00 a. m. - 10:00 a. m.	PRESTACIONES LEY 100 Y FALLOS CONTENCIOSOS	MARIANA ZAMORA
	10:00 a. m. - 10:30 a. m.	BREAK	
	10:30 a. m. - 12:00 p. m.	PRESTACIONES LEY 100 Y FALLOS CONTENCIOSOS	
	12:00 p. m. - 01:00 p. m.	ALMUERZO	
	01:00 p. m. - 03:30 p. m.	PRESTACIONES LEY 100 Y FALLOS CONTENCIOSOS	
	03:30 p. m. - 03:45 p. m.	RECESO	
	03:45 p. m. 05:00 p. m.	PRESTACIONES LEY 100 Y FALLOS CONTENCIOSOS	
10 DE NOV 2017	08:00 a. m. - 10:00 a. m.	NUEVO MODELO DE SALUD	POR DEFINIR
	10:00 a. m. - 10:30 a. m.	BREAK	
	10:30 a. m. - 12:30 p. m.	NUEVO MODELO DE SALUD	
	12:30 p. m. - 01:30 p. m.	ALMUERZO	
	01:30 p. m. - 03:00 p. m.	INTERESES A LAS CESANTIAS	MONICA LÓPEZ
	03:00 p. m. - 04:00 p. m.	CIERRE	SANDRA CADENA

MESAS DE TRABAJO

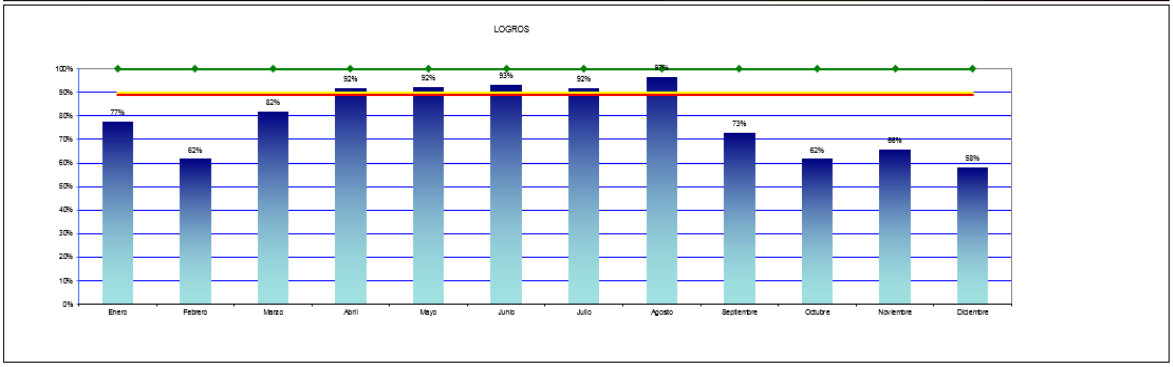
8 DE NOV 2017	08:00 a. m. - 12:00 p. m. 01:00 p. m. - 05:00 p. m.	MESA DE TRABAJO RADICACION NURF	DIANA CASTILLO
	08:00 a. m. - 10:00 a. m. 01:00 p. m. - 05:00 p. m.	MESA DE TRABAJO RECOBRO DE INCAPACIDADES	POR DEFINIR
	10:30. a.m - 12:00 p. m. 01:30. p.m - 05:00 p. m.	MESA DE TRABAJO AFILIACIONES	ANGELA BELTRAN
10 DE NOV 2017	08:00 a. m. - 12:30 p. m. 01:30. p.m - 05:00 p. m.	MESA DE TRABAJO PRESTACIONES LEY 100 Y FALLOS CONTENCIOSOS	MARIANA ZAMORA

Para mayor información: Daysy J. Plazas P. dplazas@fiduprevisora.com.co ó Ivan Gonzalez igonzalez@fiduprevisora.com.co

11. INDICADORES DE GESTIÓN

A continuación se describen los indicadores de gestión correspondiente a la vigencia 2017. Considerando oportuno mencionar que el % de gestión en el estudio de las prestaciones se midió con la fuente de base de prestaciones. Se realizó propuesta de nuevos indicadores al MEN, de los aspectos a medir, con el fin de poder tener un mayor control en los roles que intervienen en el proceso de prestaciones. Se considera oportuno mencionar la gestión realizada por la DPE, para fortalecer el insumo de información, para generar los indicadores del proceso.

	PRESTACIONES ECONOMICAS				
NOMBRE DEL INDICADOR	TASA DE EXPEDIENTES DE PRESTACIONES ESTUDIADOS		RESPONSABLE	Letty Leal	
Formula del Indicador:	Número de expedientes estudiados acumulados / Número de expedientes recibidos acumulados			Utilidad del indicador	
Frecuencia de medición	Mensual	Fuente de Información:	Fomag 1, Fomag 2, NURF II	Unidades	%
Tendencia esperada	AUMENTAR				
Meta	100%		Nivel satisfactorio	90%	Nivel critico
89%					



MES	META	NUMERADOR	DENOMINADOR	LOGROS	ANALISIS DE CAUSAS	ACCIONES PROPUESTAS
Enero	100%	1238	1598	77%	Durante el mes de enero de 2017, se presentó un cumplimiento del 77% en cuanto a las prestaciones estudiadas	
Febrero	100%	854	1382	62%		
Marzo	100%	8375	10216	82%	Se ve una notable mejora con respecto al comportamiento de este indicador en el mes anterior. Ya que por la finalización del contrato con la	
Abril	100%	15539	16904	92%	Dada la suspensión del proceso de digitalización por finalización del contrato con el Corte Inglés en el mes de febrero, se inicio nuevamente la	
Mayo	100%	23008	24944	92%	En este mes se evidencia que a pesar de que no se cuenta con la digitalización de expedientes a nos encontramos en contingencia dado	
Junio	100%	30243	32364	93%	A corte del 30 de junio se mantuvo el comportamiento de la tasa de expedientes de prestaciones estudiadas. Cabe resaltar que a corte de	
Julio	100%	7289	7940	92%	A corte del 31 de julio se mantuvo el comportamiento de la tasa de expedientes de prestaciones estudiadas. Cabe resaltar que a corte de julio	
Agosto	100%	7675	7940	97%	A corte del 31 de Agosto se mantuvo el comportamiento de la tasa de expedientes de prestaciones estudiadas, este resultado se obtuvo gracias	
Septiembre	100%	7781	10670	73%	A corte del 30 de Septiembre se observo un reduccion en el tasa de expedientes estudiados, toda vez que la cantidad de prestaciones	
Octubre	100%	7212	11677	62%	A corte del 31 de Octubre se observo un reduccion en el tasa de expedientes estudiados, toda vez que la firma sustanciadora no tenia	
Noviembre	100%	5295	8043	66%	A corte del 30 de noviembre el resultado de la medición corresponde a un 66%, por lo cual, se puede observar un leve aumento del 1% en la gestión	
Diciembre	100%	5140	8858	58%	A corte del 31 de diciembre el resultado de la medición corresponde a un 58%. Por lo cual, se solicitó a la Gerencia Operativa adelantas las	
TOTALES	100%	9971	11878	78.82%		

12. LOGROS

Radicación:

Estar al día en el trámite de radicación, cargue en el aplicativo y reparto de prestaciones económicas tanto en expedientes físicos como digitales. Este logro se alcanzó con la

implementación del aplicativo Certigestor y con un plan de trabajo de contingencia con el personal de la DPE, para un total de 93.677 trámites realizados.

Sustanciación:

Se realizó modificación el procedimiento de fallos y sanción por mora vía administrativa, eliminando el proyecto de acto administrativo para el estudio y el acto administrativo para pago de los fallos debidamente ejecutoriados, lo que mejora considerablemente el proceso, reduciendo tiempo y trámites administrativos entre las partes, al igual que la exigencia de un fallo judicial para el reconocimiento de la sanción por mora. Lo que garantizara que el Fondo no asuma costos de aranceles judiciales y gastos de defensa judiciales e interés causados por tiempos de pago.

Se implementó la firma digital al equipo de sustanciadores para expedir las hojas de revisión por el aplicativo certigestor, disminuyendo tiempos en los trámites de estudio, garantizando la expedición de las hojas de revisión

Se estudiaron 14.250 fallos y 18.0628 trámites normales, pendientes 5173.

Envíos:

Se eliminó el trámite de envío de hoja de revisión física en los expedientes que ya se encuentran enviados por el aplicativo certigestor, disminuyendo los tiempos del trámite de prestaciones, el trámite administrativo y el costo de envío físico ,garantizando la trazabilidad en tiempo real del trámite de las prestaciones.

Pagos Dirección de Prestaciones Económicas:

Se implementó el proceso de envió de órdenes de pago por el aplicativo certigestor, reduciendo tiempos en el trámite de verificación de resolución e inclusión de nómina y garantizando la confiabilidad del acto administrativo, ya que los mismos se remiten con la firma digital del Coordinador y secretaria de educación de la SEC

Recobro de Incapacidades:

Se estudiaron 19.320 solicitudes de recobro de incapacidades, de las cuales 11.293 aprobadas por valor de $ 24.655.068.666 y 8.027 negadas y devueltas a las SEC.

12.1 TAREAS PENDIENTES

Radicación:

Realizar devolución a las Secretarias de Educación de solicitudes de prestaciones radicadas dos veces a los cuales se les dio trámite en orden de ingreso.

Sustanciación:

Se identificaron las prestaciones que a la fecha por N Vez de la vigencia 2.015 a 2.017, se encuentran pendientes de estudio y liquidación, programando planes contingencias para su trámite a 30 de febrero, contando con la gestión de las Secretarias de Educación.

Envíos:

Depuración de 5000 se ejecutaron 5.000 trámites de envió de hoja de revisión correspondientes al primer flujo de proceso de certigestor.

Pagos Dirección de Prestaciones Económicas:

Diligenciar el tablero de seguimiento de trámites de pagos, a partir de la vigencia 2018, con el fin de tener seguimiento en los pagos oportunos de las prestaciones económicas.

Recobro de Incapacidades:

Plan trabajo para evacuar solicitudes de octubre a diciembre de 2017.

12.2 RETOS

Radicación:

Desarrollo e implementación de un software que integra los sistemas de información enlazando los aplicativos actuales, permiendo que las prestaciones radicadas por las Secretarías de Educación no requieran la operatividad manual de radicar de en el aplicativo Fomag y asignación y reparto en el aplicativo Fomag y Nurf reduciendo con esto, tiempos en trámites de estudio de prestación.

Sustanciación:

Realizar el estudio y cálculo de las prestaciones dentro de los términos establecidos por la ley.

Envíos:

Desarrollo e implementación de un software que integra los sistemas NURF, FOMAG, CERTIGESTOR, PEOPLE, HUMANO XXX donde los aplicativos estarán enlazados, permitirá

que el trámite de estudio, no requieran la operatividad manual de radicar en los aplicativos Fomag.

NURF y Certigestor, para ejecutar el envío, reduciendo con esto, tiempos en trámites de las prestaciones, permitiendo que el área diariamente ejecute los expedientes estudiados en uno o dos días.

Pagos Dirección de Prestaciones Económicas:

Realizar el pago de 1500 prestaciones pendientes de pago de vigencias anteriores a 2018, correspondientes a pensiones, cesantías, y auxilios.

Recobro de Incapacidades:

Evacuar los trámites y realizar mensualmente el trámite radicadas en el mes anterior de la vigencia correspondiente.

12.3 LECCIONES APRENDIDAS

Se requiere una adecuada capacitación a funcionarios Fomag, como funcionarios de las SED, en los aplicativos y tipos de prestaciones lo que garantizara la eficiencia en los tramites de prestaciones.

12.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA

Implementación de aplicativos idóneos para la trazabilidad de pagos adicionales.

CAPITULO III - GERENCIA SERVICIOS DE SALUD

13. GENERALIDADES

FIDUPREVISORA S.A. como administradora de los recursos y vocera del patrimonio autónomo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, según lo descrito en la Ley 91 de 1989 en su Artículo No. 3 y a la vez según lo descrito en los objetivos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en el Articulo No. 5 literal 2 en el cual se enuncia como responsabilidad del FOMAG "*Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo*".

Con el fin de alcanzar los objetivos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en el Artículo No. 7 de la Ley 91 de 1989 describe las funciones del Consejo Directivo del Fondo, las cuales son el sustento para la realización de las actividades de seguimiento a las obligaciones contractuales de las uniones temporales y para el periodo 2012-2016 y prorrogados hasta Noviembre 22 de 2017.Los contratos a los cuales se realizó seguimiento durante el año 2017 desde la Gerencia de Servicios de Salud son:

SELECCIÓN PÚBLICA LP – FNPSM – 003 - 2011 Y SELECCIÓN ABREVIADA SA - FNPSM – 001 - 2012.
Tabla No 1

REGION	CONTRATISTA	DEPTOS	NIT	No. CONTRATO	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
1	UT. MAGISALUD 2 REGION1	CAUCA CAQUETA HUILA NARIÑO PUTUMAYO VALLE DEL CAUCA	900.619.005-8	12076-005-2013	01/08/2012	22/11/2017
2	UT. MEDICOL SALUD 2012 REGION 2	META CASANARE TOLIMA TERRITORIOS NACIONALES CUNDINAMARCA BOGOTÁ	900.668.621-6	12076-013-2013	01/05/2012	28/02/2018

REGION	CONTRATISTA	DEPTOS	NIT	No. CONTRATO	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
3	UT. DEL NORTE REGIÓN 3	ATLANTICO BOLIVAR CORDOBA MAGDALENA SAN ANDRES Y PROVIDENCIA Y ATLANTICO SUCRE	900.611.142-4	12076-006-2013	01/05/2012	22/11/2017
4	UT. MAGISTERIO REGION 4	ANTIOQUIA CALDAS CHOCO QUINDIO RISARALDA	900.611.142-4	12076-007-2013	01/05/2012	22/11/2017
5	UT. ORIENTE REGIÓN 5	ARAUCA BOYACA CESAR GUAJIRA NORTE DE SANTANDER SANTANDER	900.668.621-6	12076-014-2013	01/05/2012	28/02/2018

Fuente: Base de Datos Contratación GSS FOMAG.

Es de mencionar que para los antiguos contratos de los cuales tres se encuentran en proceso de liquidación, la organización de los territorios estaba distribuido en 5 regiones como se relaciona en el cuadro anterior.

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

Es importante dar claridad frente al proceso de contratación de la Invitación Publica 002 de 2017 que las regiones 1, 2, 3, 5, 6, 8,9 y 10 en la vigencia 23 de noviembre de 2017 a 31 de diciembre de 2017 que las actividades de supervisión estuvieron focalizadas al proceso de empalme. Y para las regiones 4 y 7 se continuó con la operación anterior teniendo en cuenta que fueron declaradas desiertas en la Invitación Publica 002 de 2017, por lo anterior Fiduprevisora S.A. abrió la Invitación Publica 006 de 2017 que se encuentra actualmente en proceso según cronograma adenda 3.

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 GUAJIRA ATLANTICO SAN ANDRES Y PROVIDENCIA	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	CUNDINAMARCA 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.

Avances de la gestión de la gerencia de servicios de salud

Dentro del macro proceso de administración de servicios de salud de la Fiduprevisora S.A se han adelantado proyectos y actividades que han fortalecido la gestión realizada durante el 2.017, como se mencionan a continuación

1. Adjudicación la Invitación pública 004 de 2017 con fecha de Inicio 10 de octubre de 2017 con la Firma D&G consultores con objeto contractual prestar sus servicios profesionales y técnicos para realizar la auditoria a las cuentas médicas y facturas por eventos de alto costo y tratamientos cubiertos por el fondo para distribución de riesgo, generadas y radicadas por la red de prestadores de servicios de salud.

2. Adjudicación de la Invitación Pública 002 de 2017, con fecha de Inicio de operaciones con el Nuevo modelo en salud el 23 de noviembre de 2017 en Ocho (8) de las diez (10) regiones según Nuevo modelo en salud, con objeto contractual contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención medica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en el Territorio Nacional, asumiendo y gestionando el Riesgo en Salud, operativo y financiero que del contrato se deriven para las regiones 4 y 7, bajo la modalidad de capitación de todos los niveles de complejidad

3. En proceso para la Adjudicación de la Invitación Pública 005 de 2017 para la contratación de los servicios de auditoría integral. Cuyo objeto contractual contratar la prestación de los servicios de auditoría integral (Administrativa, Financiera y Medica) a los prestadores de Servicios de Salud del Magisterio.

4.En proceso para la Adjudicación de la Invitación Pública 006 de 2017, que se encuentra actualmente en proceso según cronograma adenda 3, con objeto contractual contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención medica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en el Territorio Nacional, asumiendo y gestionando el Riesgo en Salud, operativo y financiero que del contrato se deriven para las regiones 4 y 7, bajo la modalidad de capitación de todos los niveles de complejidad

5. Adjudicación de la Invitación Pública No 008 de 2017 con acta de adjudicación 27 de diciembre de 2017 con firma Digital Ware S.A. con objeto contractual. Contratar la implementación de un sistema de Información desarrollado en ambiente web, especializado en el sector Salud, con capacidad de administrar procesos tales como:

aseguramiento, ejecución, seguimiento y control de contratos suscritos con redes de Servicios de Salud, auditoría financiera de cuentas medicas; además de contar con funcionalidades para la consolidación de información reportada por las redes de servicios de salud, parametrización de indicadores, tablero de control y generador de reportes.

6. A partir del Inicio del Contrato con la Firma Koral Solutions el día 16 de Noviembre de 2017 con Contrato número 1-900-114-2017 cuyo objeto es Prestar el Servicio de Consultoría para la optimización de procesos y procedimientos con énfasis en uno de sus negocios y la correspondiente Actualización de Manuales de funciones y cargos; de acuerdo a los lineamientos del Sistema Integrado de Gestión de la Organización (Calidad, Ambiental y Seguridad de la Información) La Gerencia de Servicios de Salud desarrollo diseño y ajuste de los siguientes documentos:

Consolidado de procesos y procedimientos de la gerencia de servicios de salud Fiduprevisora S.A

Tabla No 3.

PROCESO	TIPO DE DOCUMENTO	CÓDIGO	NOMBRE
Administración de Servicios de Salud	Manual de Procedimientos	MP-GNE-07-008	Autorización Pagos Conceptos Servicios de Salud
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-008	Informe de Asistencia a Comité Regional
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-009	Formato de informe mensual para pago de cápita a contratistas
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-011	Matriz de Actividades y Costo del Programa de Prevención y Promoción en Salud Ocupacional (Matriz 7A)
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-012	Certificación Cumplimiento Requisitos del Contratista
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-013	Seguimiento y Control de Facturas
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-014	Registro para Auditoría de Alto Costo
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-017	Autorización de Pago por la Prestación de Servicios de Auditoria Médica - Gerencia de servicios de Salud
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-025	Autorización Pago de Factura de Cápita Factura

PROCESO	TIPO DE DOCUMENTO	CÓDIGO	NOMBRE
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-026	Seguimiento y control de Facturas Promoción y Prevención- Salud Ocupacional-Junta Regional
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-027	Seguimiento y Control de Facturas Cápita-Auditoría Consorcios
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-028	Seguimiento y Control de Facturas Tutelas
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-032	Certificación Cumplimiento Requisitos UT
Administración de Servicios de Salud	Manual de Procedimientos	MP-GNE-07-012	Reporte de los Afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio al RUA
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-036	Datos de Afiliación Beneficiario
Administración de Servicios de Salud	Manual de Procedimientos	MP-GNE-07-019	Afiliación y Registro de Novedades de Beneficiarios a los Servicios de Salud
Administración de Servicios de Salud	Instructivo	IN-GNE-07-002	Validación base de datos de Cápita
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-030	Planilla base de datos Pisis
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-031	Planilla base de datos Fosyga
Administración de Servicios de Salud	Manual de Procedimientos	MP-GNE-07-020	Procedimiento de supervisión de contratistas de prestación de salud
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-034	Matriz de seguimiento a contratos de salud
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-035	Instrumentos de supervisión de contratos de prestación de servicio
Administración de Servicios de Salud	Manual de Procedimientos	MP-GNE-07-016	Auditoría de seguimiento a consorcios
Administración de Servicios de Salud	Manual de Procedimientos	MP-GNE-07-011	Auditoría Integral a Servicios de Salud.
Administración de Servicios de Salud	Manual de Procedimientos	MP-GNE-07-017	Auditorías especiales
Administración de Servicios de Salud	Manual de Procedimientos	MP-GNE-07-015	Auditoría Financiera a Servicios de Salud
Administración de Servicios de Salud	Manual de Procedimientos	MP-GNE-07-018	Auditoría administrativa a servicios de salud
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-003	Reporte Incapacidades Docentes Afiliados al FOMAG

PROCESO	TIPO DE DOCUMENTO	CÓDIGO	NOMBRE
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-015	Acta de Apertura Auditoría
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-016	Informe Final de Auditoría
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-018	Plan de mejoramiento y seguimiento auditoria servicios de salud
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-019	Cronograma de auditoria médica
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-020	Base de datos auditoria administrativa a servicios de salud
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-021	Carta de presentación Auditoria Administrativa
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-022	Plan de Auditoria Externa
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-023 Lista de chequeo sedes	Lista de chequeo sedes
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-024	Plan de Mejoramiento y Seguimiento Auditoria Medica
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-029	Programa de auditorías de la gerencia de servicios de salud
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-006	Cronograma de Auditorías financieras y/o administrativas-Gerencia de Servicios de Salud
Administración de Servicios de Salud	Manual de Procedimientos	MP-GNE-07-021	Procedimiento monitoreo a la gestión de riesgo en salud
Administración de Servicios de Salud	Formato	FR-GNE-07-033	Matriz de indicadores Solicitados a los contratistas prestadores de salud
Administración de Servicios de Salud	Manual de Procedimientos	MP-GNE-07-022	Gestión de la información de la prestación del servicio de salud
Administración de Servicios de Salud	Manual de Procedimientos	MP-GNE-07-023	Procedimiento en Garantía de cumplimientos extraordinarios
Administración de Servicios de Salud	Manual de Políticas	ML-GNE-07-001	Manual de Políticas para Auditoría administrativa, Financiera, Medica y de Alto Costo

Tomado de: listado de documentos Gerencia de Servicios de Salud Fiduprevisora S. A. Suministrado por la Firma Koral

1. La Gerencia de Servicios de Salud ha liderado el proyecto de Defensor del usuario en salud. En donde el Vicepresidente del Fondo de Prestaciones presentó la oferta concertada con FECODE de acuerdo con el compromiso adquirido con el consejo directivo. La misma contempla que la figura del defensor del usuario en salud sea regional y se define una estructura y el costo o valor de la implementación.

2. Para le Implementación del Decreto 1655 de 2015. La Gerencia de Servicios de Salud ha liderado la formulación de propuestas que permitan la ejecución de acciones direccionadas a la gestión en seguridad y salud en el trabajo. Para las actividades de promoción y prevención fueron incluidas para la ejecución en los contratos Selección Pública LP – FNPSM – 003 - 2011 y Selección Abreviada SA - FNPSM – 001 - 2012. Actividades que fueron pagadas por eventos

14. ÁREA MÉDICA

La Gerencia de Servicios de Salud formula y adopta las directrices, políticas, normas y lineamientos que orientan el Proceso de Administración de Servicios de Salud para lo cual concurre junto con el Ministerio de Educación Nacional como garante del cumplimiento de la adecuada prestación de los servicios de salud a los docentes cotizantes, pensionados y beneficiarios del Magisterio , en sus componentes administrativos, financieros y médico-asistenciales, según compromiso fiduciario mercantil suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y FIDUPREVISORA S.A.

En cuanto a la prestación de servicios de salud además de regirse por los pliegos de condiciones y relaciones contractuales, se orienta por la normatividad aplicable en Colombia para Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, lo cual incluye el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad, el Sistema de Gestión de Salud y Seguridad en el Trabajo, entre otros.

De acuerdo con lo anterior, la Gerencia de Servicios de Salud del FOMAG, realizó durante el segundo semestre de 2017 un Plan de Choque para cumplir con la programación de auditorías a las regiones 1, 2,3,4 y 5 que venían con contratos para la prestación de servicios de salud desde el año 2012, previstos inicialmente hasta el año 2016, pero que fueron prorrogados hasta el 22 de Noviembre de 2.017 cuando inicia el contrato con los operadores de servicios de salud que obtuvieron la adjudicación de la Invitación Pública 002 de 2017, con excepción de las actuales Regiones 4 y 7, que fueron declaradas desiertas y que continúan con anteriores prestadores, debido a que fueron regiones declaradas desiertas en el citado proceso de Invitación Pública.

Para las Regiones 4 y 7 se encuentra en curso el proceso de Invitación Publica 006 de 2017, por lo cual los respectivos contratos tienen fecha de finalización prevista en febrero de 2018.

La Gerencia de Servicios de Salud del FOMAG realizo el proceso de auditoría a las Uniones Temporales, a través del Plan de Choque definido para la evaluación, seguimiento y monitoreo del cumplimiento de los requisitos exigidos a cada uno de los proveedores que conforman la Red de Servicios de Salud para cada una de las Uniones Temporales (Contratistas), cuya obligación es garantizar la atención integral de los afiliados al FNPSM acorde con lo establecido en el plan de Atención de Salud del Magisterio que se encuentra definido en el Pliego de Condiciones.

De igual manera como parte del plan de choque adoptado por la Gerencia de Servicios de Salud se orientaron esfuerzos que permitieran garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los contratos generados a partir de la Selección Pública LP – FNPSM – 003 - 2011 y Selección Abreviada SA - FNPSM – 001 - 2012. En la Cláusula 36 INTERVENTORIA (AUDITORIA) y el OTROSÍ integral al Contrato de Fiducia Mercantil suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora S.A. (20) días del mes de junio de 2017 que establece en el numeral 4.4.2 La Fiduciaria deberá contratar, con cargo a los recursos del Fondo, la auditoría integral sobre los contratistas que presten los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos buscando los siguientes resultados:

- Verificación de las condiciones de operación cada una de las Uniones Temporales y su red Prestadora de Servicios de Salud, en el período evaluado
- Fortalecer canales de comunicación con las Uniones Temporales
- Verificación y seguimiento del Sistema Operativo de Garantía de la Calidad en Salud (SOGCS).
- Establecer Oportunidades de mejora.
- Evaluar el cumplimiento de criterios establecidos y suscritos entre la Fiduprevisora S.A - FOMAG y las Uniones Temporales.

Considerando lo anterior desde la Gerencia de Servicios de Salud se definieron seis (6) procesos prioritarios y críticos, evidenciados históricamente dentro del funcionamiento del FOMAG, para ser auditados. La concertación de estos criterios fue hecha con el Apoyo a la Supervisión del Fideicomitente y listan a continuación:

- Red de Servicios (suficiencia de la Red)
- Asignación de citas
- Atención al Usuario (Evaluación de la Satisfacción y Respuesta a Quejas y Reclamos, y Tutelas)
- Suministro de Medicamentos
- Alto costo.
- Comités Regionales de Prestaciones y Salud

En función de estos criterios, se describen las actividades establecidas para llevar a cabo el proceso de auditoría médica en la prestación de los servicios integrales médico-asistenciales a los afiliados y beneficiarios del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

- Se presentan los procesos prioritarios que tienen alta incidencia en la atención directa al usuario, ordenado de más baja a más alta calificación. Así mismo, se realiza análisis de los procesos de evaluación y de las calificaciones obtenidas en el periodo de julio a diciembre de 2017.

- Los principales criterios de evaluación se resumen en realizar medición de la suficiencia de la capacidad instalada propia y contratada versus la demanda, para identificar las represas e implementar estrategias que permitan disminuir significativamente las dificultades de oportunidad en la atención.

- Análisis de las características propias de la población atendida (Docentes – Familias), para implementar estrategias de captación efectiva de los pacientes para las actividades de detección temprana y protección específica con enfoque en gestión del riesgo y el control de patologías crónicas. Es así como se han descrito de manera permanente y sistemática la cantidad de pacientes que pertenecen a los programas crónicos y realizar medición de las frecuencias de patologías comunes, con el fin de programar los stocks de medicamentos, para garantizar la integralidad de la atención con oportunidad, calidad, accesibilidad, a todos los afiliados al FNPSM.

Informe empalme uniones temporales noviembre 2017:

Acorde a la Invitación Pública 002 de 2017 cuyo objeto fue "Contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive", se procedió a adelantar el Proceso de empalme según anexo 25 de la citada invitación.

Teniendo en cuenta el inicio de la Nueva operación con cada las Uniones Temporales por región se generó cronograma de actividades para dar cumplimiento a los procesos de empalme enfocados en validación de la información y entrega de soportes directamente relacionados con los ítems definidos en el anexo para que tanto contratistas entrantes como salientes garanticen la continuidad en la prestación del servicio de los docentes y sus beneficiarios en cada una de las Regiones

Teniendo en cuenta lo anterior, la Gerencia de Servicios de Salud dispuso de su equipo de auditores para realizar el acompañamiento en el empalme a cada una de las Regiones asignadas, en donde Contratistas entrantes y salientes debieron gestionar temas logísticos y de recurso humano para cumplimiento y desarrollo de la Actividad. Dentro del marco de la Cláusula Numero Decima Primera de los Contratos suscritos para la prestación de Servicios Salud del Plan de Atención Integral Derivada de los Riesgos Laborales para los Afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Los formatos relacionados en el Anexo 25 para la captura de la información fueron:

Listado de pacientes hospitalarios y quirúrgicos:

a) Pacientes Hospitalizados
b) Pacientes con procedimientos pendientes, sean quirúrgicos o de apoyo diagnóstico.
c) Pacientes con patologías crónicas, y con atenciones de programas especiales.
   - Hipertensión arterial
   - Diabetes
   - Control prenatal
   - Crecimiento y Desarrollo
   - Pacientes manejados con medicamentos de estrecha ventana terapéutica como pacientes anticoagulados y con trastornos epilépticos.
   - Pacientes oxigeno-requirentes
   - Patologías Endocrinológicas
   - Enfermedades Degenerativas
   - Enfermedades huérfanas

- Trastornos mentales graves
- Farmacodependencia

d). Pacientes con VIH-SIDA

e). Pacientes con Enfermedades Catastróficas

f). Pacientes con fallos de tutelas.

Reembolsos:

Una vez recepcionada la información se dio inicio a las visitas de verificación en campo realizando un acompañamiento a las Uniones Temporales que estaban en el proceso empalme en las fechas previstas por la Gerencia de Servicios de Salud asegurando que se diera continuidad al servicio de salud.

La información recolectada por los auditores de la Gerencia de Servicios de Salud en cada región, fue consolidada según los criterios establecidos por el Anexo 25 en matriz de Excel que permitiera realizar un análisis cuantitativo y cualitativo de los datos obtenidos. Denominada Consolidado Nacional y por Regiones. Empalme. Gerencia de Servicios de Salud 2017

La actividad de verificación en campo, y acompañamiento al empalme de las Uniones Temporales permitió realizar identificación por parte del auditor sobre las dinámicas y particularidades que puedan afectar la realización del proceso de entrega y recepción de la población del Magisterio.

A continuación, se hace referencia a la información relacionada con el escenario de salud y/o procesos asistenciales de la población reportada de acuerdo al protocolo de empalme.

Situación inicial de salud de la población recibida por nuevos operadores:

***a*). Pacientes Hospitalizados**

Número De pacientes Hospitalizados reportados por las UT.

Empalme 22 de noviembre 2017

Tabla No 4

REGION	PACIENTES HOSPITALIZADOS
1	27
2	83
3	53
5	104
6	81
8	115
9	57
10	123
TOTALES	**643**

FUENTE: Consolidado Nacional y por Regiones. Empalme. Gerencia de Servicios de Salud. 2017

Números de Pacientes por requerimiento del Anexo No 25

Tabla No 5

Región	Unión temporal Entrante	Departamentos	Ptes. En programas especiales	Ptes. Enf. Catastróficas	Ptes oxigeno requirentes	Ptes. Atención domiciliaria
			No		No	No
1	Tolihuila	Huila	8559	967	50	29
		Tolima	8684	278	86	66
2	Cosmitet ltda	Valle del cauca	9592	12	244	152
		Cauca	3312	250	8	8
3	Unión Temporal Saludsur 2	Nariño	520	20	8	8
		Caquetá	2886	233	1	29
		Putumayo	2307	145	1	1
5	Unión temporal del norte r5	Córdoba	9206	1133	74	11
		Sucre	6516	531	34	79
		Bolívar	8330	792	80	39
6	Organización Clínica General	Magdalena	8718	386	29	66
		La guajira	5490	114	17	12
		Atlántico	10532	563	131	263
		San Andres	643	2	0	0
8	Red Vital Ut	Antioquia	26867	565	234	252
		Choco	1293	31	10	0
9	Cosmitet Ltda	Caldas	3110	317	160	33

Región	Unión temporal Entrante	Departamentos	Ptes. En programas especiales	Ptes. Enf. Catastróficas	Ptes oxigeno requirentes	Ptes. Atención domiciliaria
			No		No	No
		Quindío	2501	369	42	42
		Risaralda	3116	379	44	32
10	Unión Temporal Servisalud	Amazonas	415	25	0	0
		Bogotá	33566	3652	713	168
		Cundinamarca	19917	1116	287	57
		Guainía	108	5	0	0
		Guaviare	811	20	1	0
		Vaupés	144	9	0	0
		Vichada	100	3	0	0

FUENTE: Consolidado Nacional y por Regiones. Empalme. Gerencia de Servicios de Salud. 2017

Relación de pacientes con procedimientos pendientes por Región

Tabla No 6

Región	Unión temporal	Departamentos	Procedimientos Pendientes
1	Tolihuila	Huila	2
		Tolima	0
2	Cosmitet ltda	Valle del cauca	18
		Cauca	9
3	Unión temporal Saludsur 2	Nariño	13
		Caquetá	7
		Putumayo	11
5	Unión temporal del norte r5	Córdoba	37
6	Organización Clínica general del norte	Magdalena	19
		La guajira	10
		Atlántico	13
		San Andrés	2
8	Red vital ut	Antioquia	3341
		Choco	563
9	Cosmitet ltda	Caldas	42
10	Unión temporal Servisalud San José	Amazonas	1
		Bogotá D.C	47
		Cundinamarca	8
		Guainía	0

FUENTE: Consolidado Nacional y por Regiones. Empalme. Gerencia de Servicios de Salud. 2017

Reembolsos:

Cuadro de reembolsos por región Proceso de Empalme

Tabla No 7

Región	Unión temporal Entrante	Departamentos	Vr reembolsos por pagar a 23 -11-2017
			$
1	Tolihuila	Huila	0
		Tolima	0
2	Cosmitet ltda	Valle del cauca	$49.515.205
		Cauca	$77.330.560
3	Unión temporal Saludsur 2	Nariño	$5.276.940
		Caquetá	0
		Putumayo	0
5	Unión temporal del norte r5	Córdoba	0
		Sucre	0
		Bolívar	0
6	Organización Clínica general del norte	Magdalena	0
		Magdalena	0
		La guajira	0
		Atlántico	0
		San Andrés	0
8	Red vital ut	Antioquia	$15.653.680
		Choco	$4.585.747
9	Cosmitet ltda	Caldas	$ 120.884.811,00
		Quindio	$ 60.320.663,00
		Risaralda	$ 35.298.556,00
10	Unión temporal Servisalud San José	Amazonas	0
		Bogotá D.C	$ 18.000,00
		Cundinamarca	0
		Guainía	0
		Guaviare	$ 851.000,00

FUENTE: Consolidado Nacional y por Regiones. Empalme. Gerencia de Servicios de Salud. 2017

La información relacionada en los cuadros corresponde a la recepcionada el 22 de noviembre de 2.017, sin embargo la Gerencia de Servicios de Salud estableció que durante las visitas de supervisión programadas para el mes de enero de 2.018 una delas actividades será la verificación de la información solicitada por Anexo 25 Proceso de Empalme.

14.1 COMITES REGIONALES Y REUNION DE VEEDORES

A la Luz de las obligaciones establecidas en el Otrosí integral al Contrato de Fiducia Mercantil suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora S.A. a los (20) días del mes de junio de 2.017 el numeral 4.12. Obligaciones frente a los Comités Regionales dice:

Corresponde a la Fiduciaria las siguientes actividades:

(a) Apoyar y acompañar a los Comités Regionales en el cumplimiento de sus competencias legales.

(b) Atender oportunamente las quejas o recomendaciones formuladas por los Comités Regionales y llevar un registro sistematizado de las mismas. Se entiende que las quejas han sido atendidas si se responde la queja debidamente sustentada dentro del mes siguiente a su presentación por el comité regional ante la Fiduciaria. La sustentación debe dar cuenta de las pruebas y verificaciones que se hayan efectuado para constatar si tienen o no fundamento y de la evaluación de la misma y su corrección, en los casos que resulta procedente."

Operativamente para dar cumplimiento a la obligación anteriormente descrita para los Comités Regionales de Prestaciones Sociales que se realizan en los departamentos las convocatorias son realizadas por las Secretaría de Educación quienes remiten invitación a Fiduprevisora S.A. Gerencia de Servicios de Salud, quien envía sus representantes, dando cumplimiento al Decreto 2831 de 2005 en su artículo 6°.

Se cumplió con la asistencia a los comites regionales, las tablas a continuación relacionan total de asistencias del auditor en representacion de la Gerencia de Servicios de Salud, detallado por region y mes de asistencia.

El número de comités Regionales realizados corresponde a 208 comités a nivel Nacional, del que se logró asistencia a 121 correspondiente al 58.17 % de cumplimiento a asistencias, es de mencionar que la programación de los comités es una tarea en cabeza de los entes territoriales, por lo cual no es concertado con la Gerencia de Servicios de Salud de la Fiduprevisora S.A. afectando la programación oportuna para los desplazamientos del equipo de la Gerencia de Servicios de Salud para el cumplimiento a los comités regionales al 100%.

ASISTENCIA COMITES REGIONALES

Tabla No 8

REGION	ENTIDAD TERRITORIAL DONDE SE REALIZÓ	MES	Total
1	**CAUCA**	JUNIO	2
	IPIALES – NARIÑO	ABRIL	1
	MOCOA - PUTUMAYO	MARZO	1
		OCTUBRE	1
	NEIVA – HUILA	SEPTIEMBRE	1
		OCTUBRE	6
	PALMIRA – VALLE	FEBRERO	1
		MARZO	1
		ABRIL	1
		MAYO	1
		NOVIEMBRE	1
	PASTO NARIÑO	NOVIEMBRE	2
TOTAL			19

FUENTE: Seguimiento Comités Regionales. Componente Salud. 2017. Gerencia de Servicios de Salud

ASISTENCIA COMITES REGIONALES

Tabla No

REGION	ENTIDAD TERRITORIAL DONDE SE REALIZÓ	MES	Total
2	BOGOTA	DICIEMBRE	1
	GUAINIA	JULIO	1
	IBAGUE – TOLIMA	MARZO	1
		JUNIO	1
	LETICIA – AMAZONAS	MARZO	1
	VAUPÉS	DICIEMBRE	1
	YOPAL – CASANARE	AGOSTO	4
		DICIEMBRE	1
Total			**11**

ASISTENCIA COMITES REGIONALES

Tabla No 10

REGION	ENTIDAD TERRITORIAL DONDE SE REALIZÓ	MES	Total
3	IBAGUE – TOLIMA	DICIEMBRE	1
	MAGDALENA - CIENAGA	DICIEMBRE	1
	MALAMBO - ATLANTICO	SEPTIEMBRE	3
	SAN ANDRES Y PROVIDENCIA	MARZO	1
	SANTA MARTA – MAGDALENA	MAYO	1
		JULIO	2
		OCTUBRE	1
	SOLEDAD – ATLANTICO	OCTUBRE	1
Total			**11**

FUENTE: Seguimiento Comités Regionales. Componente Salud. 2017. Gerencia de Servicios de Salud

ASISTENCIA COMITES REGIONALES

Tabla No 11

REGION	ENTIDAD TERRITORIAL DONDE SE REALIZÓ	MES	Total
4	ANTIOQUIA	JULIO	10
	ARMENIA – QUINDIO	MARZO	1
		ABRIL	1
		JULIO	1
		OCTUBRE	17
	QUIBDÓ – CHOCÓ	ENERO	6
		MARZO	2
		JULIO	2
Total	40		

FUENTE: Seguimiento Comités Regionales. Componente Salud. 2017. Gerencia de Servicios de Salud

ASISTENCIA COMITES REGIONALES

Tabla No 12

REGION	ENTIDAD TERRITORIAL DONDE SE REALIZÓ	MES	Total
5	BARRANCABERMEJA – SANTANDER	FEBRERO	1
		MARZO	1
		DICIEMBRE	2

REGION	ENTIDAD TERRITORIAL DONDE SE REALIZÓ	MES	Total
	BOYACA	NOVIEMBRE	1
	BUCARAMANGA – SANTANDER	ENERO	1
		FEBRERO	1
		MARZO	1
		AGOSTO	1
		SEPTIEMBRE	1
		DICIEMBRE	2
	MAICAO- GUAJIRA	AGOSTO	1
	TUNJA – BOYACÁ	MARZO	3
		OCTUBRE	4
Total 5			**20**

FUENTE: Seguimiento Comités Regionales. Componente Salud. 2017. Gerencia de Servicios de Salud

CONSOLIDADO ESTADO DE COMPROMISOS COMITES REGIONALES

TABLA No 13

REGION	ESTADO DEL COMPROMISO	TOTAL
1	ABIERTO	6
	CERRADO	16
	EN PROCESO	1
	TOTAL	**23**
2	CERRADO	14
	EN PROCESO	3
	TOTAL	**17**
3	CERRADO	9
	TOTAL	**9**
4	ABIERTO	1
	CERRADO	43
	EN PROCESO	1
	TOTAL	**45**
5	ABIERTO	1
	CERRADO	14
	EN PROCESO	6
	TOTAL	**21**
7	ABIERTO	3
	CERRADO	3
	TOTAL	**6**

REGION	ESTADO DEL COMPROMISO	TOTAL
8	ABIERTO	**2**
	CERRADO	2
	TOTAL	**4**
9	CERRADO	2
	EN PROCESO	1
	TOTAL	**3**
10	CERRADO	14
	TOTAL	**14**
TOTAL GENERAL		142

FUENTE: Seguimiento Comités Regionales. Componente Salud. 2017. Gerencia de Servicios de Salud

De los compromisos generados en los comités regionales, de acuerdo a el seguimiento, los cerrados corresponden al 90.1 % del total de los generados.

De los compromisos que se encuentran en estado abierto y en proceso, se estableció lineamiento por parte de la Dirección de Servicios Médicos Asistenciales de la Gerencia de Salud de la Fiduprevisora S.A. que en los comités regionales del mes de enero de 2018 los auditores realizarían cierre de aquellos que hayan sido cumplidos; los que no, se concertaría nueva fecha para cierre definitivo.

Las reuniones con Veeduría de salud se realizan mediante citaciones por parte de los veedores o contratista, con el fin de conocer el estado de la prestación en servicios de salud a los afiliados del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para definir compromisos y oportunidades de mejora y realizar el seguimiento al cumplimiento.

Las Veedurías se encuentran legalmente constituidas y cumplen de manera independiente sus funciones, sin la intervención de la Fiduprevisora S.A.

14.2 CONSORCIOS DE AUDITORÍA

Durante el año 2.017 no se contó con contratos vigentes de consorcios de auditoría externa para los contratos de prestación de servicios de salud. Como se mencionó anteriormente, fue necesario para la Gerencia de Servicios de Salud adelantara acciones que permitieran el cumplimiento a esta obligación, actividad que se realizó en función al seguimiento de los 6 (seis) procesos que fueron priorizados.

Caracterización del modelo de auditoría directa a procesos prioritarios según las obligaciones establecidas al prestador:

Como estructura para la realización de las auditorías de cumplimiento a la ejecución del contrato por parte de la Uniones Temporales y como parte de la obligación contractual entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora se encuentran los procesos que a continuación se describen:

- Red de Servicios (suficiencia de la red, estructura, sistema único de habilitación)
- Asignación de Citas
- Sistema de Información y Atención al Usuario (SIAU)
- Suministro de Medicamentos
- Alto Costo
- Comités Regionales
-

Cada uno de estos procesos se evaluó de acuerdo al Instrumento de medición para Monitoreo, Evaluación y Seguimiento adoptado y estandarizado para dicho Plan de Choque, basado en el modelo previo aplicado por consorcios de auditoría externa.

Estandarización en porcentajes de medición:

Al realizarse la medición a través de los instrumentos definidos entre el equipo de y las Uniones Temporales se realiza una calificación del nivel de riesgo de incumplimiento en cada uno de los procesos definidos; a continuación, se presenta la tabla de semaforización de los riesgos según el nivel de puntaje alcanzado al consolidarse los datos de cada uno de los procesos.

RIESGO DE INCUMPLIMIENTO DE LOS PROCESOS PRIORITARIOS		
ALTO	Gestión menor o igual al 70 %	
MEDIO	Gestión mayor al 70% y menor o igual al 85%	
BAJO	Gestión mayor al 85 %	

Tipos de sedes por regional:

Para la operación desarrollada hasta el 22 de noviembre de 2017, El país se encontraba organizado en cinco (5) regiones, a continuación, se detallan los tipos de sedes médicas en cada regional:

Cuadro de Información Sedes Ofertadas

Selección Pública LP – FNPSM – 003 - 2011 y Selección Abreviada SA - FNPSM – 001 - 2012.

TABLA No 14

REGION	CONTRATISTA	DEPTOS	TIPO DE SEDE			TOTAL DE SEDES
			A	B	C	
1	UT. MAGISALUD 2 REGION1	CAUCA	1	1	2	4
		CAQUETA	1	0	0	1
		HUILA	1	1	2	4
		NARIÑO	1	2	1	4
		PUTUMAYO		1	1	2
		VALLE DEL CAUCA	1	4	0	5
2	UT. MEDICOL SALUD 2012 REGION 2	META	1	1	1	
		CASANARE	1	0	0	1
		TOLIMA	1		3	4
		TERRITORIOS NACIONALES	0	0	2	2
		CUNDINAMARCA	0	1	2	2
		BOGOTÁ	7	0	8	15
3	UT. DEL NORTE REGIÓN 3	ATLANTICO	2	2	1	5
		BOLIVAR	1	2	1	4
		CORDOBA	1	2		3
		MAGDALENA	1	1	2	4
		SAN ANDRES Y PROVIDENCIA	0	0	1	
		SUCRE	1	1	1	3
4	UT. MAGISTERIO REGION 4	ANTIOQUIA	3	4	3	10
		CALDAS	1	0	3	4
		CHOCO	3	0	3	6
		QUINDIO	1	0	1	2
		RISARALDA	1	0	1	2
5	UT. ORIENTE REGIÓN 5	ARAUCA	1	0	1	2

REGION	CONTRATISTA	DEPTOS	TIPO DE SEDE			TOTAL DE SEDES
			A	B	C	
		BOYACA	1	2	5	8
		CESAR	1	1	1	3
		GUAJIRA	1	1	2	4
		NORTE DE SANTANDER	1	0	3	4
		SANTANDER	1	2	0	3

Fuente: GSS FOMAG 2017

14.3 AUDITORÍAS REALIZADAS

Auditoría de cuentas médica, fue necesario realizar esta actividad por parte de la Gerencia de Servicios de Salud como parte del cumplimiento a las obligaciones contractuales, apoyándose para esta gestión en el Talento humano disponible, logrando mayor cobertura de esta actividad en el segundo semestre de 2017, cuando ya se disponía con mayor número de Supervisores para realizar esta según lo planeado.

Sin embargo, para dar cumplimiento al numeral 4.4.2 del OTROSÍ integral al Contrato de Fiducia Mercantil suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora S.A. suscrito el 20 de junio de 2017 que dice:

La Fiduciaria deberá contratar, con cargo a los recursos del Fondo, la auditoría integral sobre los contratistas que presten los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica 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, con el número de auditores, la capacidad y suficiencia para vigilar la calidad en la prestación de los servicios de acuerdo con la población de cada región, y cuyo objeto tenga como mínimo las siguientes auditorías: (a) administrativa, (b) financiera, (c) de calidad de la prestación de servicios de salud.

Por lo anterior, se realizó la invitación 005 de 2017 para contratación de Auditorías Integrales externas con fecha de inicio de cronograma el 29 de noviembre de 2017 que tenía como fecha de elección de oferente una vez surtido el proceso en enero de 2018.

En tanto que se definía la firma auditora para las cuentas medicas la Gerencia de Servicios de salud como se mencionó anteriormente desarrollo la labor de auditoria usando los instrumentos ya definidos, en donde se realizaba también la supervisión y evaluación, esta metodología fue aplicada en las 5 (cinco) Regiones en las que estuvo distribuido el país para el contrato Selección Pública LP – FNPSM – 003 - 2011 y Selección Abreviada SA - FNPSM – 001 - 2012.

Esta metodología tuvo necesidad de entrar en proceso de ajuste y mejora a partir de inicio de los contratos del 23 de noviembre de 2017 debido que iniciaba la aplicación del nuevo modelo en salud adoptado por la Fiduprevisora S.A.

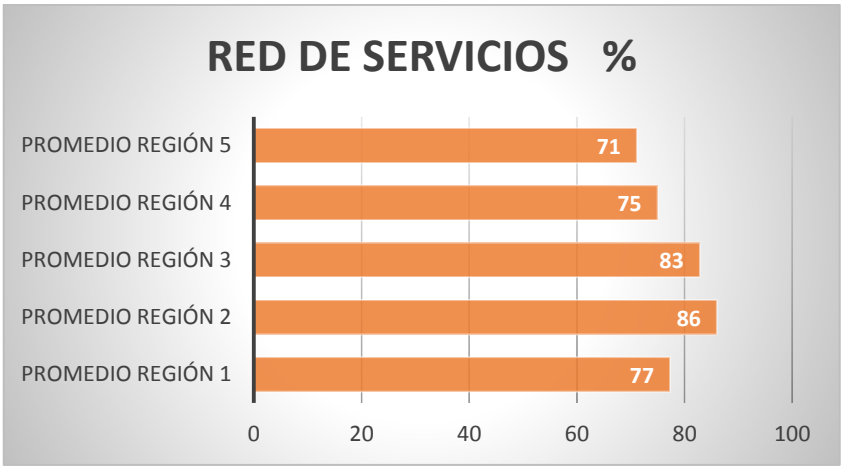
Para las regiones declaradas desiertas en la Invitación publica 002 de 2017 que corresponden a la Región 4 (Boyacá, Meta y Casanare) y Región 7 (Norte de Santander, Santander, Cesar y Arauca) la metodología usada para medición y evaluación fue la misma definida inicialmente por la Gerencia de Servicios de Salud.

Igualmente se da PQRS recibidas todos los meses, comparándolos con los meses anteriores, evaluando la trazabilidad en cantidad, tipo de requerimiento, tipo de receptor, comparativo regional. La respuesta dada por las Uniones Temporales, y su impacto frente a la cantidad de atención para nuestros usuarios, para lo cual la auditoria externa y el equipo de auditores internos del FOMAG hicieron seguimiento a cada una de las PQRS.

Procesos *Prioritarios:*

A. Red de Servicios.

Gráfica No 1



FUENTE: Monitoreo, Evaluación y Seguimiento Procesos Prioritarios. Red de Servicios. GSS.-FOMAG-2017

RIESGO DE INCUMPLIMIENTO DE LOS PROCESOS PRIORITARIOS		
ALTO	Gestión menor o igual al 70 %	
MEDIO	Gestión mayor al 70% y menor o igual al 85%	
BAJO	Gestión mayor al 85 %	

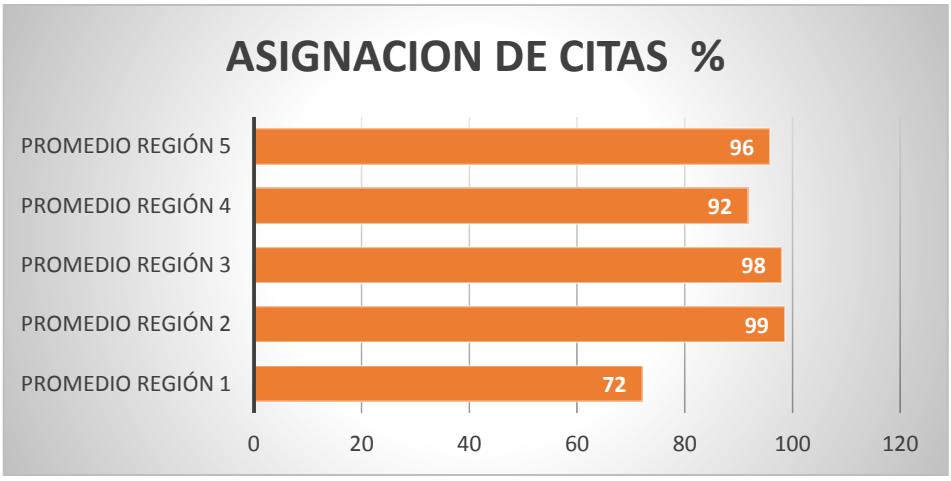
Lo anterior muestra que la Región de mayor desempeño es la Región 2 con el 86% de cumplimiento y la que está en riesgo de incumplimiento en procesos prioritarios es la Región 5 que obtuvo el 75% de cumplimiento.

El proceso de red de servicios, comprendido por los subprocesos de Información general de la Red, Habilitación y Oportunidad, se mantiene en una tendencia de riesgo medio, siendo la Región 5 (Arauca, Boyacá, Cesar, Guajira, Norte de Santander y Santander) la que se encuentra próxima al riesgo alto, especialmente por problemas de inoportunidad en Medicina Interna que estuvo en Diciembre a 52 días, al igual que en Urología. De manera puntual, también en la Región 1 en el mes de Diciembre de 2017 se encontró sin contrato de Ginecólogo.

En el departamento del Cauca particularmente, se evidenció un menor cumplimiento en éste proceso prioritario pues entre los meses de julio y agosto se reportó cierre de la Sede tipo A del prestador y aunque los pacientes fueron derivados a otras IPS, frente a lo definido en pliegos para Red de Servicios se dio un bajo desempeño

B. Asignación de Citas Médicas.

Gráfica No 2



FUENTE: Monitoreo, Evaluación y Seguimiento Procesos Prioritarios. Asignación de citas. GSS.-FOMAG-2017

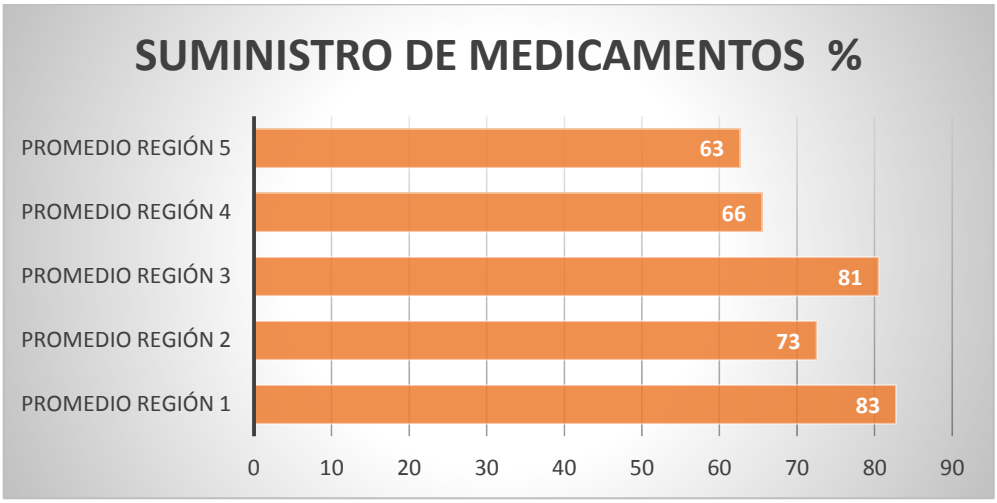
RIESGO DE INCUMPLIMIENTO DE LOS PROCESOS PRIORITARIOS		
ALTO	Gestión menor o igual al 70 %	
MEDIO	Gestión mayor al 70% y menor o igual al 85%	
BAJO	Gestión mayor al 85 %	

El proceso de asignación mantiene un porcentaje promedio nacional de cumplimiento del 91%, pero con un deterioro significativo en la Región 1 (Cauca, Caquetá, Nariño, Huila, Putumayo, Valle del Cauca) frente al porcentaje de cumplimiento de las demás regiones quedando dicha región en riesgo medio.

Respecto a las Regiones 2, 3,4 y 5 se observó un mantenimiento de la adherencia al modelo de asignación de citas de acuerdo a los estándares definidos para asignación de citas en el respectivo contrato.

C. Suministro de Medicamentos

Gráfica No 3



FUENTE: Monitoreo, Evaluación y Seguimiento Procesos Prioritarios. Suministro de medicamentos GSS.-FOMAG-2017

RIESGO DE INCUMPLIMIENTO DE LOS PROCESOS PRIORITARIOS		
ALTO	Gestión menor o igual al 70 %	
MEDIO	Gestión mayor al 70% y menor o igual al 85%	
BAJO	Gestión mayor al 85 %	

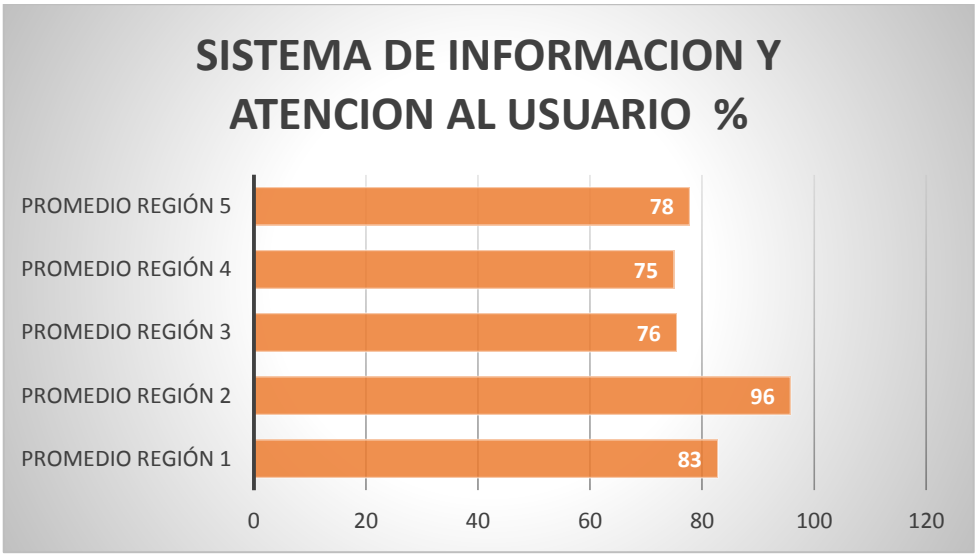
El proceso prioritario de suministro de medicamentos es el que puede considerarse más crítico a nivel nacional, con un riesgo medio al obtener un porcentaje promedio nacional del 73%,es así que el riesgo alto de incumplimiento se da en la Región 5 (Arauca, Boyacá, Cesar, Guajira, Norte de Santander y Santander) con un porcentaje de cumplimiento del 63% especialmente por insuficiente stock de medicamentos , seguida de la Región 4 (Antioquia, Chocó, Caldas, Quindío, Risaralda) que alcanzó el 66% (destacándose el caso del departamento del Chocó que en agosto tenía insuficiente stock de medicamentos, situación subsanada hacia octubre pero que afecta la medición. Respecto a los Departamentos del eje Cafetero, los tres han tenido insuficiente stock de medicamentos, especialmente el Departamento de Caldas.

En el proceso de Suministro de Medicamentos (Farmacia) se viene realizando seguimiento de los criterios que establecen el comportamiento de la tendencia y que son repetitivos en el análisis frente a algunas dificultades presentadas como son:

- Inoportunidad en la entrega de medicamentos de uso frecuente y de difícil consecución
- Dificultades administrativas en autorizaciones desde el nivel central
- Entregas incompletas e inoportunas
- Dificultades administrativas de las Uniones Temporales para distribución suficiente y oportuna en los diferentes departamentos y municipios.
- También se establece la no disposición de farmacias de apoyo en horarios nocturnos y fines de semana, así como los prestadores que no entregan los medicamentos derivados de la atención del servicio de urgencias.

D. Sistema de Atención y Orientación al Usuario

Gráfica No 4



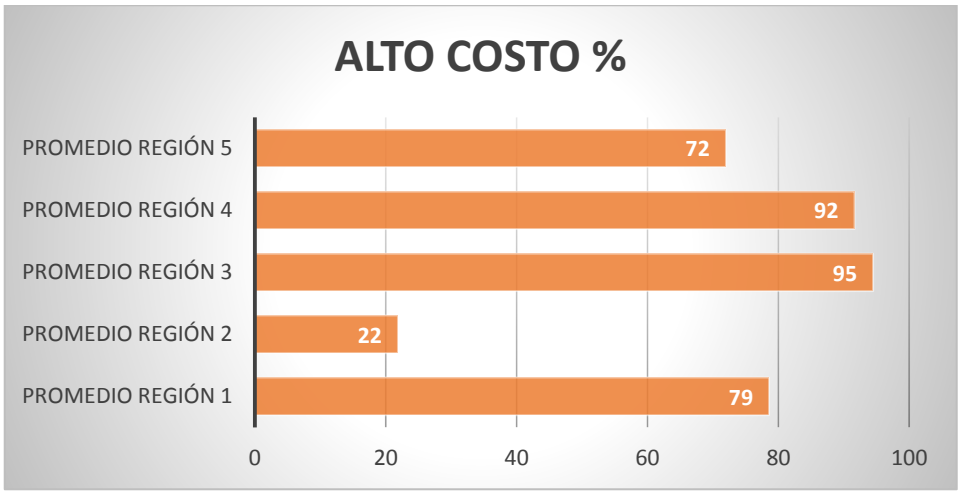
FUENTE: Monitoreo, Evaluación y Seguimiento Procesos Prioritarios. SIAU. GSS.-FOMAG-2017

RIESGO DE INCUMPLIMIENTO DE LOS PROCESOS PRIORITARIOS		
ALTO	Gestión menor o igual al 70 %	
MEDIO	Gestión mayor al 70% y menor o igual al 85%	
BAJO	Gestión mayor al 85 %	

Para el monitoreo y evaluación del proceso del Sistema de información y Orientación al Usuario la tendencia nacional se reflejó en un porcentaje de cumplimiento del 81% ubicándose en un riesgo medio, siendo la región 2 (Bogotá, Meta, Casanare, Tolima, Antiguos Territorios Nacionales) la de mejor desempeño con riesgo bajo y cumplimiento del 96%. Las demás regiones se encuentran en riesgo medio, evidenciando una clara diferencia entre Regiones.

E. Alto Costo

Gráfica No 5



FUENTE: Monitoreo, Evaluación y Seguimiento Procesos Prioritarios. Alto Costo GSS.-FOMAG-2017

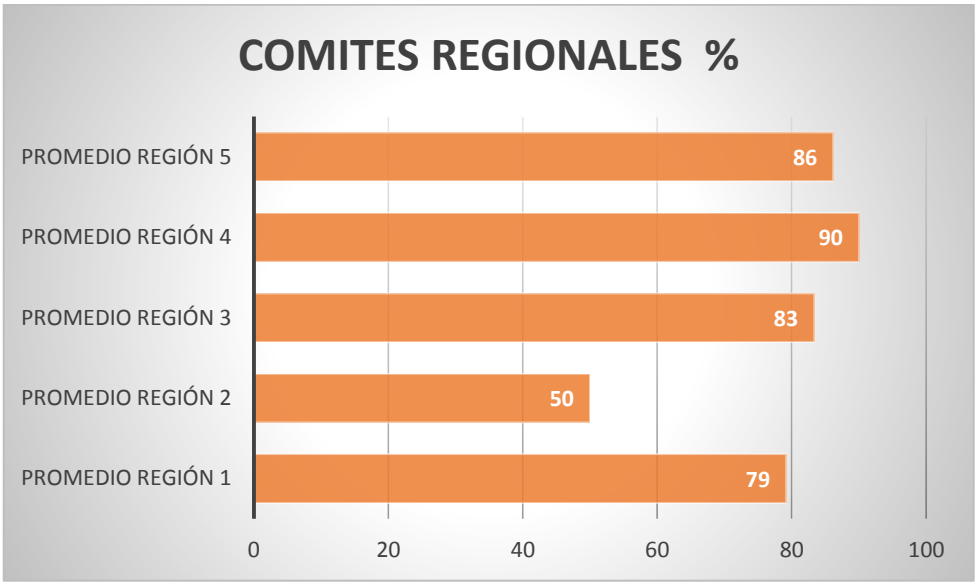
RIESGO DE INCUMPLIMIENTO DE LOS PROCESOS PRIORITARIOS		
ALTO	Gestión menor o igual al 70 %	
MEDIO	Gestión mayor al 70% y menor o igual al 85%	
BAJO	Gestión mayor al 85 %	

Este proceso prioritario se ve afectado en su medición debido a la no presentación de la Información relacionada con Base de datos y la forma de reporte de patologías de alto costo por parte de la Región 2 (Bogotá, Meta, Casanare, Tolima, Antiguos Territorios Nacionales), durante las visitas de auditoría por lo cual esta región presenta riesgo alto. Al ponderar las demás regiones. Es decir, la 1,3, 4 y 5 el porcentaje promedio de cumplimiento estuvo en el rango de riesgo medio para las regiones 5 y 1, con riesgo bajo para las Regiones 4 y 3.

Lo anterior refleja criterios no estandarizados en la organización y forma de reporte de lo correspondiente a éste proceso.

F. Comités Regionales.

Gráfica No 6



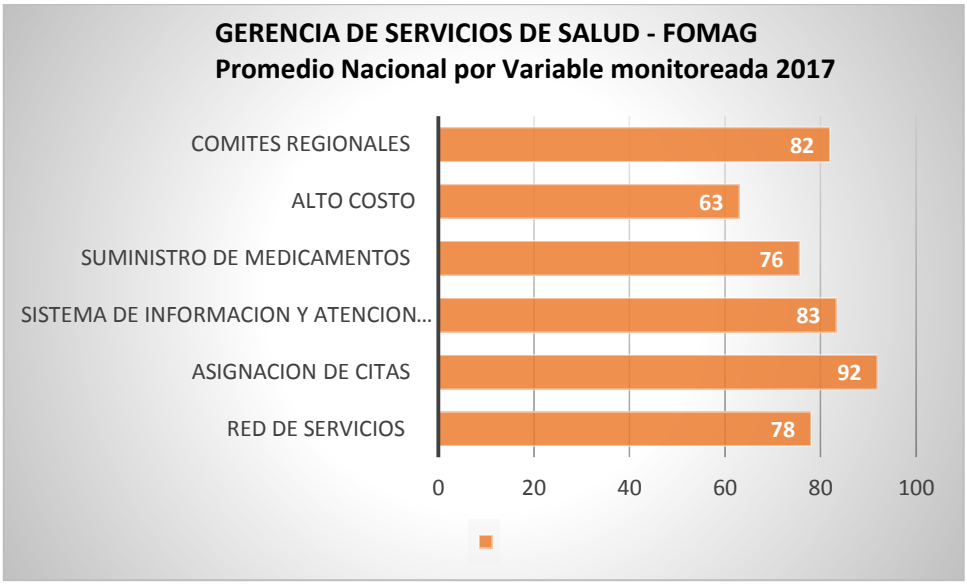
FUENTE: Monitoreo, Evaluación y Seguimiento Procesos Prioritarios. Comités Regionales. GSS.-FOMAG-2017

Aunque el porcentaje nacional promedio de cumplimiento de asistencia a Comités Regionales por parte de los prestadores fue del 78%, la Región con menos cumplimiento en asistencia a los mismos fue la Región 2 (Bogotá, Meta, Casanare, Tolima, Ant. Territorios Nacionales), señalando que los Comités Regionales de los Territorios Nacionales funcionan por Departamento y el desplazamiento y asistencia genera frecuentes cruces de agenda de actividades, razón por la cual, se plantea la posibilidad de realizar comités por cada Región y no por Departamento.

Como ya se mencionó en el numeral 2.1 de los Comités programados por las diferentes Secretarías Departamentales de Educación durante el segundo semestre de 2017 se cumplió con asistencia al 54% por parte de la Gerencia de Servicios de Salud, por las siguientes razones:

- No todos los programados fueron informados a la Gerencia de Servicios de Salud
- Hubo dificultades de desplazamiento a las regiones por paro aéreo, especialmente en los meses de septiembre y octubre de 2017.
- La Región 2 estuvo constituida para el contrato finalizado el 22 de Noviembre de 2017 por nueve departamentos, incluidos los correspondientes a antiguos territorios nacionales, que tienen dificultades para desplazamiento físico e incluso para realización vía virtual.

Gráfica No 7



FUENTE: Monitoreo, Evaluación y Seguimiento Procesos Prioritarios. Consolidado Nacional. GSS.-FOMAG-2017

El monitoreo, seguimiento y evaluación efectuado a los seis procesos prioritarios evidencia tres procesos de desempeño medio e inferior a nivel nacional que corresponden a Alto costo (63% de cumplimiento), Suministro de medicamentos (76% de cumplimiento) y red de servicios con el 78% de cumplimiento, por lo cual concentran la mayor parte de la problemática evidenciada en las regiones y que origino planes de mejoramiento con sus respectivas acciones correctivas.

Planes de Mejora

Como resultado de las auditorías realizadas directamente por los auditores del área médica de la Gerencia de Servicios de Salud, durante el segundo semestre se establecieron 304 hallazgos en las visitas efectuadas a las diferentes Regiones, con un porcentaje de cumplimiento del 60.8%.

PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE MEJORA DE PRESTACION DE SERVICIOS AREA MÉDICA JULIO A DICIEMBRE DE 2017

Tabla No 18

HALLAZGOS ABIERTOS	HALLAZGOS CERRADOS	CUMPLIMIENTO PLANES DE MEJORA
185	119	60.1%

Fuente: Informes de Auditoría. Planes de Mejora. Segundo semestre 2017. GSS

Es de mencionar que los hallazgos fueron en las Regiones declaradas desiertas que continuaron con los mismos prestadores anteriores y que fueron auditadas en el mes de diciembre de 2017 y cuyos planes de mejora tienen fecha de cumplimiento a cierre en enero de 2018.

14.4 PROCESOS SANCIONATORIOS

En lo que hace referencia a las Regiones supervisadas y/o auditadas administrativa, financiera o en procesos asistenciales por la Gerencia de Servicios de Salud, no hubo procesos sancionatorios durante el 2017.

14.5 PETICIONES, QUEJAS Y RECURSOS

El presente informe se estructura a partir de la información generada desde dos fuentes de información como son los canales de comunicación que Fiduprevisora como fiducia presenta a la superintendencia financiera y las Uniones Temporales desde el sistema de información y atención al usuario para los servicios de salud SIAU.

De acuerdo a los reportes obtenidos a través de los diferentes canales de atención al usuario tanto de Fiduprevisora como de las Uniones Temporales (Pagina web, vía telefónica, líneas de atención al usuario página web con correos de atención al usuario, buzón de sugerencias en cada sede, vía telefónica), además de las requeridas por los entes de control tales como Supersalud, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, Comités de veedores y Comités Regionales, se obtuvieron los resultados que a continuación se describen.

Se aclara que se presentan dos consolidados de información, el primero con las PQRS generadas para el periodo de enero a Noviembre 2017, correspondientes a los contratos que finalizaron en el mes de Noviembre de 2017, según el consolidado realizado desde Fiduprevisora con el objetivo de conocer el nivel de satisfacción en la prestación de los

servicios de salud a los Docentes y sus beneficiarios afiliados al Fondo del Magisterio FOMAG:

REPORTE DE PQRS POR TIPO DE MOTIVO Y REGION

ENERO A NOVIEMBRE DE 2017

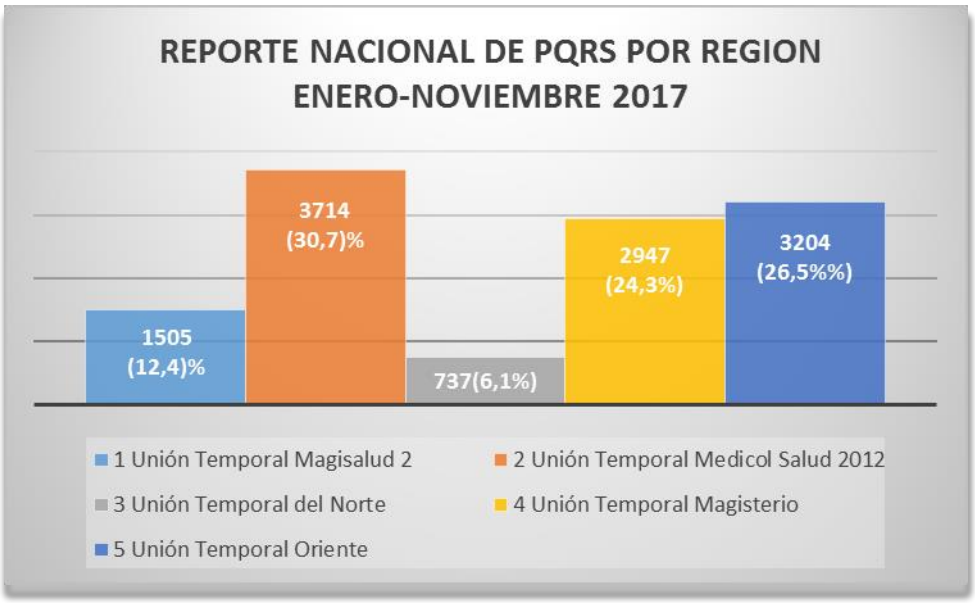
Tabla No 19

REGIÓN	ENTIDADES	Medicamentos	Inoportunidad en Citas	Cirugías	Reembolsos	Ayudas Diagnósticas	%	Otros Temas (Atn. Médica - S.O.)	%	TOTAL	%
1	Unión Temporal Magisalud 2	234	334	66	24	143	10,7	704	11,9	1515,7	12,4
2	Unión Temporal Medicol Salud 2012	443	1554	118	41	118	49,7	1440	24,3	3763,7	30,8
3	Unión Temporal del Norte	74	348	12	25	9	11,1	269	4,5	748,13	6,1
4	Unión Temporal Magisterio	465	354	217	65	245	11,3	1601	27,1	2958,3	24,2
5	Unión Temporal Oriente	459	538	203	60	42	17,2	1902	32,2	3221,2	26,4
TOTAL		1675	3128	616	215	557	100	5916	100,0	12207	100,0

FUENTE: Informe de las PQRS, por Regiones y Uniones Temporales. Información Enero –Noviembre de 2017. Gerencia de Servicios de Salud. FOMAG.

Como se observa en la Tabla anterior y en la Gráfica que se presenta a continuación se reportaron 12107 PQRS en el período enero a noviembre de 2017, correspondiendo el 30,7 %a la Región 2 a cargo de la UT MEDICOL SALUD, lo cual se explica por ser la que al tener a su cargo más departamentos e incluir Bogotá y Cundinamarca (Bogotá, Cundinamarca, Meta, Casanare, Tolima, Amazonas, Guaviare, Guainía Vaupés, Vichada), concentra la mayor parte de la población del magisterio. Se destaca el número de PQRS provenientes de la Región 5 a cargo de la Unión Temporal Oriente R5 que con mucha menos población tuvo un porcentaje de reporte de PQRS obtuvo el 26,5% de reportes de PQRS. La Región con menor porcentaje de reporte fue la Región 3 a cargo de la Unión Temporal del Norte (Atlántico, Bolívar, Córdoba, Magdalena, San Andrés y Providencia).

Gráfica No 8

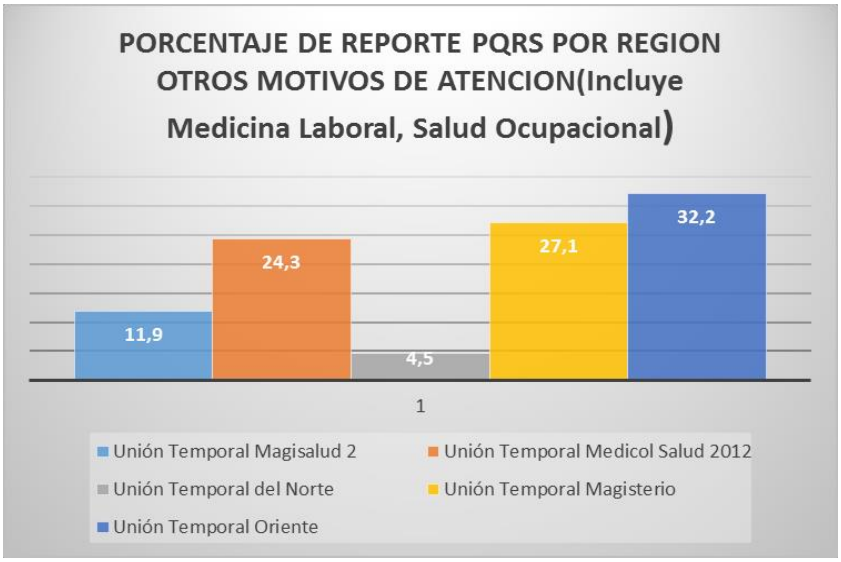


FUENTE: Consolidado Nacional PQRS reportadas a GSS por Región. Enero a Noviembre de 2017 -FOMAG

El motivo más reportado de PQRS estuvo agrupado en "otras atenciones de salud, las cuales incluyen los servicios de medicina laboral y salud ocupacional, siendo la Región 5 Oriente, la que más manifestaciones presentó, seguido de la Región 4 correspondiente a Antioquia y el eje cafetero, como se ve en la Gráfica subsiguiente.

Los demás motivos de PQRS más significativos fueron Inoportunidad de citas (3128 PQRS correspondiente al 26,5%) y suministro de medicamentos (1675 PQRS correspondiente al 13,5%), a nivel nacional, siendo la UT MEDICOL SALUD la que presentó más manifestaciones por Inoportunidad de citas y la Región 5 Oriente la que tuvo más manifestaciones relacionadas con medicamentos.

Gráfica No 9



FUENTE: Porcentaje de PQRS reportadas a GSS por Región. Otros motivos de atención Enero a Noviembre de 2017 – FOMAG

Es de anotar que a partir del mes de Diciembre de 2017 con el inicio de nuevos contratos y nuevas Uniones Temporales se inicia una consolidación de PQRS, reportándose el primer mes de operación. Como se observa en la Tabla subsiguiente también el motivo "otras atenciones" que incluye servicios de medicina laboral y salud ocupacional entre otros es la principal causa de manifestaciones reportadas a la PQRS.

El segundo motivo de PQRS fue suministro de medicamentos, siendo la Región más reportada la 7, cuya UT es administrada por la Fundación avanzar FOS (antiguo prestador) pues es una de las Regiones desiertas dela Invitación Publica 002 de 2017, el segundo motivo de manifestaciones fue la Inoportunidad de citas en donde el mayor número se presentó en la Región 10 (UT Servisalud San José).

Es de anotar que el número de las PQRS hasta acá evaluadas no incluyen las registradas por el Defensor del Consumidor.

REPORTE DE PQRS POR TIPO DE MOTIVO Y REGION

DICIEMBRE DE 2017 (Nuevos Operadores)

Tabla No 20

REGIÓN	ENTIDADES	Medicamentos	Inoportunidad en Citas	Cirugías	Reembolsos	Ayudas Diagnósticas	Otros Temas (Atn. Médica - S.O.)	TOTAL
1	TOLIHUILA	14	0	5	5	2	7	33
2	COSMITET LTDA	6	21	3	3	2	26	61
3	SALUDSUR2	0	1	0	0	0	4	5
4	COLOMBIANA DE SALUD	30	16	2	2	1	20	71
5	UNION TEMPORAL DEL NORTE	4	7	6	0	0	33	50
6	ORGANIZACIÓN CLINICA GENERAL DEL NORTE S.A	5	10	0	0	1	34	50
7	FUNDACIÓN AVANZAR FOS	144	17	9	9	3	147	329
8	REDVITAL UT	36	4	2	0	1	8	51
9	COSMITET LTDA	24	0	2	0	2	62	90
10	UNION TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSE	34	161	8	2	2	156	363
TOTAL		297	237	37	21	14	497	1103

FUENTE: Informe de las PQRS, por Regiones y Uniones Temporales. Información Diciembre de 2017. Gerencia de Servicios de Salud

Oportunidad de respuesta según tipo de requerimiento

Para el periodo enero a noviembre de 2017, se registraron en total 14.197 PQR's que incluyen las reportadas por el defensor del consumidor, por lo cual su número absoluto es mayor al reportado exclusivamente por la Gerencia .Entre las consultadas más relevantes se encontraron: 11.351 quejas no prioritarias en el territorio nacional de las cuales fueron atendidas dentro de los tiempos de oportunidad 10.298 y quejas fuera de los tiempos 1.053, esto representan un 86% del total de las quejas para el periodo que se analiza, seguidas por 1794 quejas prioritarias, de las cuales fueron atendidas dentro de los tiempos de oportunidad 1.313 y quejas por fuera de los tiempos 481 estas representan el 9,94% y en menor medida se encontró 61 quejas de atención urgente, de las cuales fueron atendidas dentro de los tiempos de oportunidad 43 y quejas por fuera de los tiempos 18 con un porcentaje de participación del 0,47% de las quejas para este periodo. En la siguiente gráfica se presenta el comportamiento de la Oportunidad de acuerdo a si se trata de PQRS Prioritarias, No Prioritarias y Urgentes.

OPORTUNIDAD POR TIPO DE REQUERIMIENTO Y REGIONAL

ENERO A NOVIEMBRE DE 2017

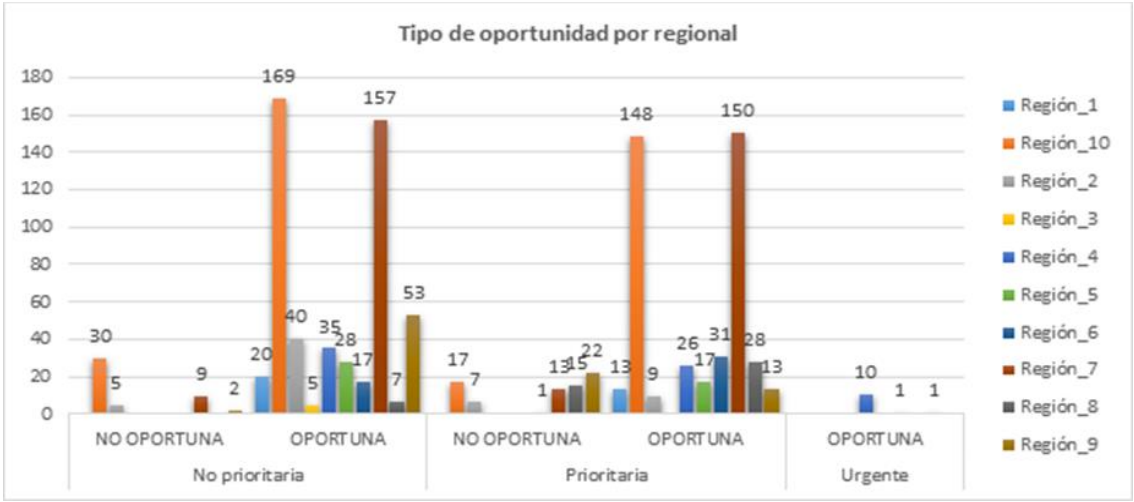
Gráfica No 10



Fuente: Informe de las PQR's, de los consorcios, información Enero - NOVIEMBRE 2017

Para los contratos y Regiones que iniciaron a finales de noviembre de 2017, se inicia medición a partir de Diciembre de 2017, presentando el siguiente comportamiento:

Gráfica No 11



Fuente: Informe de las PQR's, de los consorcios, información DICIEMBRE 2017

Para el mes de diciembre de 2017, se registraron en total 1099 PQR's, entre las consultadas más relevantes se encontraron: 577 quejas no prioritarias en el territorio nacional de las cuales fueron atendidas 531 dentro de los tiempos de oportunidad y quejas fuera de los tiempos 46, esto representan un 92% del total de las quejas para el periodo que se analiza, seguidas por 510 quejas prioritarias, de las cuales fueron atendidas dentro de los tiempos de oportunidad 435 y quejas por fuera de los tiempos 75 estas representan el 85,3% Y en menor medida se encontró 12 quejas de atención urgente, de las cuales fueron atendidas dentro de los tiempos de oportunidad 12 y quejas por fuera de los tiempos 0 con un porcentaje de participación del 100% de las quejas para este periodo.

15. PROMOCION Y PREVENCION

El objetivo principal de este componente es medir los resultados alcanzados por los diferentes contratistas de Salud del Sistema de Atención para el Magisterio con relación a la ejecución de las actividades de Promoción y Prevención y la proyección de las metas a alcanzar para el año 2016, así como las acciones tomadas en salud pública y enfermedades trazadoras.

Para poder llevar a cabo el proceso de medición de los resultados alcanzados, se analiza la información presentada de manera mensual por los contratistas Uniones Temporales en los FIAS 28, 28 B y 28 C, los cuales corresponden al formato elaborado para el control y vigilancia de las acciones trazadoras teniendo en cuenta las necesidades de Promoción y Prevención propias de la población del Magisterio.

De acuerdo a los lineamientos del Resolución 412 de 2.000 y de la Resolución 4505 de 2.012, se ejecutan acciones que permiten la protección específica de grupos definidos por el Ministerio de la Protección Social como población objeto y la detección temprana de enfermedades teniendo en cuenta la morbi-mortalidad a nivel nacional.

El análisis de los datos de este informe incluye los datos de las actividades realizadas entre enero a noviembre de 2017, también se tiene en cuenta las variables de edad y sexo, con lo que se construyen indicadores de ejecución de metas, cobertura de la población y porcentaje de cumplimiento.

La evaluación se realiza de forma cualitativa, correlacionando el porcentaje de cumplimiento máximo definido en la matriz de programación con el porcentaje de cumplimiento alcanzado, de la siguiente manera:

Optimo	Cuando existe un cumplimiento de igual o mayor al 90%.
Bueno	Cuando el cumplimiento está entre el 75% y el 89%.
Adecuado	Cuando el cumplimiento está entre el 74% y el 50%.
Deficiente	Cuando el cumplimiento está menor al 50%

Fuente: Fías 28

Resultados proceso de seguimiento y control fias 28

El análisis de los datos de este informe, incluyen los datos de las actividades realizadas con los siguientes cortes de acuerdo a lo facturado y la información entregada por cada U.T las actividades denominadas Cápita están reportadas a corte noviembre para la región 1, 2,3, 4 y 5 mientras que las actividades evento fueron reportadas a corte Octubre por la región 1, 2,3 4 y 5.

Resultado Proceso de Seguimiento FIAS 28

Tabla No 21

Norma Tecnica	% CUMPLIMIENTO MAGISALUD REGION 1	% CUMPLIMIENTO MEDICOL SALUD REGION 2	% CUMPLIMIENTO NORTE REGION 3	% CUMPLIMIENTO MAGISTERIO REGIÓN 4	% CUMPLIMIENTO ORIENTE REGIÓN 5	% CUMPLIMIENTO PAIS
PAI	88%	52%	56%	32%	68%	58%
PAI PLUS	72%	31%	25%	27%	69%	43%
SALUD ORAL	64%	79%	66%	42%	75%	65%
PLANIFICACIÓN FAMILIAR	58%	74%	61%	25%	57%	56%
ADULTO MAYOR	47%	65%	33%	15%	37%	35%
HIPERTENSIÓN ARTERIAL	67%	78%	54%	40%	55%	58%
DIABETES	52%	67%	43%	38%	52%	50%
HIPERCOLESTEROLEMIA	56%	69%	44%	39%	59%	55%
OBESIDAD	30%	80%	50%	22%	35%	45%
VIH	68%	89%	47%	21%	95%	43%
EDUCACIÓN Y ENTREGA DE CARTILLAS	173%	59%	51%	41%	58%	52%
CONTROL PRENATAL	87%	103%	97%	88%	115%	99%
ATENCION DEL PARTO O CESAREA	97%	120%	83%	84%	115%	101%
ENTREGA DE METODOS DE PLANIFICACIÓN	35%	47%	61%	46%	150%	81%
CRECIMIENTO Y DESARROLLO	116%	152%	97%	131%	97%	119%
ADULTO JOVEN (10 a 29 años)	85%	141%	88%	92%	80%	97%
CITOLOGIA CERVICOUTERINA	52%	89%	74%	61%	56%	67%
DETECCIÓN DE CANCER DE SENO	55%	93%	74%	81%	68%	67%
AGUDEZA VISUAL	59%	111%	75%	45%	59%	69%
TALLERES EDUCATIVOS INDIVIDUALES Y GRUPALES	46%	133%	87%	72%	70%	83%

Fuente: Área de PYP FIAS 28. Gerencia de Servicios de Salud

Se denota un aumento en la cobertura de las metas de todos los programas con respecto al año inmediatamente anterior. Esto se atribuye a los controles que se han venido generando desde el aplicativo HeOn el cual valida frecuencia, diagnósticos, edades, sexo lo cual hace que los contratistas médicos deban generar mayor depuración a los datos para hacerlos confiables.

Desde la Gerencia de Servicios de Salud se realizaba la validación de la información del FIAS 28 entregado por las UT y la información reportada en HeOn.

A continuación, se detallan las actividades con su calificación:

a. ACTIVIDADES CALIFICADAS COMO OPTIMAS

Las actividades definidas como óptimas serán aquellas que se encuentran por encima del 75% en las cuales están:

- Programa de control prenatal 99%,
- Atención del parto 101%,
- Crecimiento y desarrollo 119%
- Detección de alteraciones del joven 97%.

Las Actividades denominadas contingentes por el Ministerio de Protección Social son el modelo de ser lo que no es necesario ni imposible, si no que puede ser o no ser el caso, esto sucede en los Programas de atención prenatal y atención del parto, obedece a que es un programa que no se puede controlar de manera absoluta.

b. ACTIVIDADES CALIFICADAS COMO BUENO

Las actividades calificadas como buenas son aquellas que se encuentran dentro del cumplimiento del 75-89% manteniéndose de manera lineal con relación al mes anterior, dentro de este grupo de actividades están:

Entrega de métodos de planificación familiar 81%,

Talleres 83%.

c. ACTIVIDADES CALIFICADAS COMO ADECUADAS

El 45% de los programas a nivel país están dentro un parámetro adecuado es decir están entre un 51% al 74% de las actividades programadas a realizar, para esto se logró realizar plan de acción de estrategias transversales correspondiente a notificar por los medios disponibles las actividades dispuestas por el Ministerio de Protección Social, como son las Jornadas de vacunación, Seguimiento a la Red por parte del contratistas, gestión para la entrega de usuario del PAI Web para cada unión temporal, esta actividad se realizó de

manera permanente para verificar el cumplimiento e impacto durante la operación evidenciado ello en los programas:

- PAI 58%,
- Salud Oral 65%
- Planificación familiar 56%
- Hipertensión arterial 58%
- Diabetes 50%,
- Hipercolesterolemia 55%
- Entrega de cartillas 52%
- Detección de alteración de cuello uterino 67%
- Detección de cáncer de mama 67%
- Agudeza visual 69%

d. ACTIVIDADES CALIFICADAS COMO DEFICIENTES

Una vez realizado el análisis de los principales programas que no lograron llegar al 50% del evento. Los cuales son:

- Programas adultos mayor (35%)
- Obesidad (48%)
- VIH (43%)
- PAI Plus (43%)

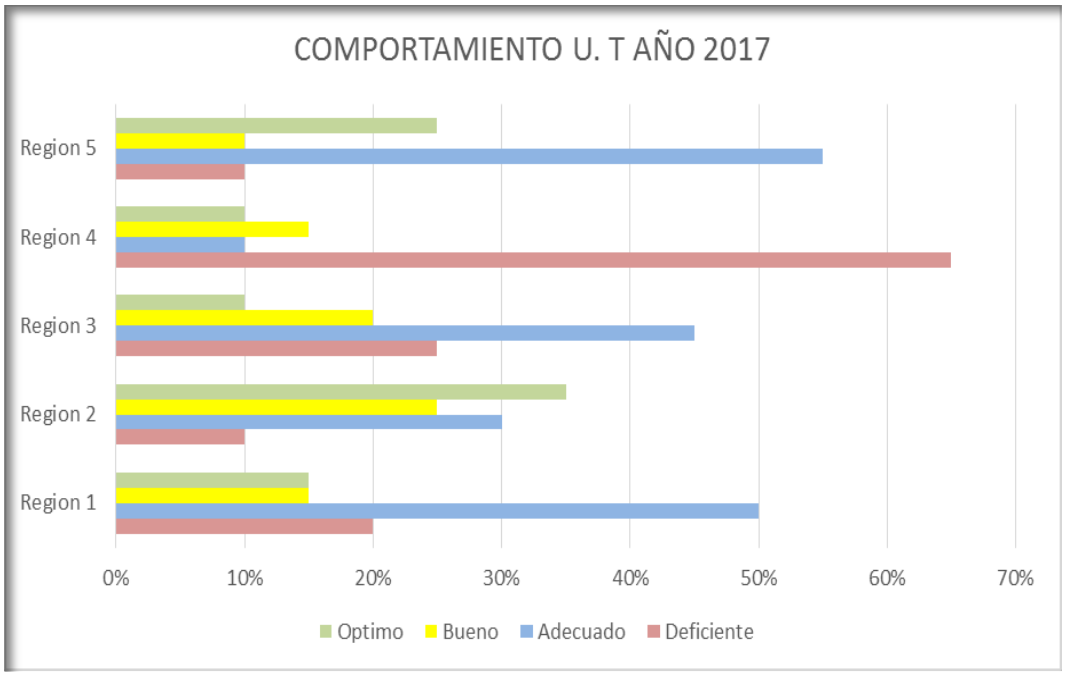
Comportamiento Cumplimiento Actividades de PyP Por UT 2017:

A continuación se evidencian los avances significativos de las UT frente al cumplimiento de las actividades de PyP donde se destaca la Región 2 (dos) la cual tiene 55% de los programas con cobertura mayor al 75%.

- Seguido de la región 5 (Cinco) con un 35%, la región 1 (uno) y 3 (tres) con un 30%.
- La región 4 (Cuatro) siempre se ha mantenido con un comportamiento del 25%.

Generando un plan de mejora para la recuperación de la información debido a que se identificó como casual de la deficiente fuente de información

Comportamiento Cumplimiento Actividades de PyP Por UT 2017
Gráfico No 12



Fuente: Área de PyP GSS FOMAG 2016. Gerencia de Servicios de Salud.

15.2 SALUD PÚBLICA

Eventos centinelas:

Con el propósito de reforzar el seguimiento a las acciones en Salud pública se establecieron dos tableros; (FIAS 28b y 28c) de control para el reporte y ajuste de notificación de eventos

centinela y eventos de interés en salud pública, los cuales deben ser reportados por los contratistas de forma mensual y ajustes según confirmación de casos.

En el mismo sentido, se unificaron criterios de análisis a nivel nacional y se Establecieron lineamientos a las Uniones Temporales sobre la forma adecuada realizar el reporte de los eventos, así como la forma de adoptar las instrucciones del Ministerio de Salud y la Protección Social, para realizar seguimiento a los casos.

Entre los lineamientos establecidos para el 2017 se socializaron los protocolos del INS, guías para realizar el análisis de los casos los cuales deben ser remitidos de manera mensual junto con los FIAS para realizar seguimiento a las acciones de mejora propuesta por el contratista médico, para disminuir la probabilidad del evento por las causas identificadas e intervenibles.

Eventos Trazadores en salud pública:

A continuación, se presenta tabla de seguimiento a los eventos de interés en salud pública por cada una de las Uniones Temporales a nivel nacional en el formato establecido fías 28B con corte a noviembre de 2017.

Eventos Trazadores Salud Pública 2017

Tabla No 22

INDICADORES CENTINELA	REGION 1	REGION 2	REGION 3	REGION 4	REGION 5
NUMERO DE NIÑOS CON BAJO PESO AL NACER (Pretermino menor a 37 semanas *	27	44	12	22	4
NUMERO DE NIÑOS CON BAJO PESO AL NACER(A termino mayor a 37 semanas y peso inferior a 2500gr)	6	32	9	5	6
NUMERO DE NIÑOS CON OTITIS MEDIA SUPURATIVA MENORES DE 5 AÑOS	2	1	0	0	1
NUMERO DE HOSPITALIZACIONES POR NEUMONIA EN NIÑOS DE 3-5 AÑOS	10	11	1	0	0
NUMERO DE HOSPITALIZACIONES POR EDA EN NIÑOS DE 3-5 AÑOS	6	0	1	0	3
NUMERO DE MUERTES MATERNAS	0	0	0	0	1
NUMERO DE MUERTES POR MALARIA	0	0	0	0	0
NUMERO DE MUERTES POR DENGUE	0	0	0	0	0
NUMERO DE MUERTES POR VIH / SIDA	0	5	0	5	0
NUMERO DE MUERTES POR TBC	1	0	0	0	0
Mortalidad perinatal temprana (22 sem hasta 7 dias ó peso mayor 500 gms)	4	6	2	5	6
Mortalidad perinatal Neonatal hasta 28 días (22 sem hasta 7 dias ó peso mayor 500 gms)	5	2	9	0	0
Parto en Mujeres de 10 a 14 años	0	2	0	1	0
Mujeres con diagnostico de Aborto	71	114	38	57	47
Consultas de Planificación familiar con diagnóstico de aborto	21	55	38	21	40
Consultas de control por Ginecólogo en mujeres con lesiones preneoplasicas de cuello uterino	142	552	13	10	90
Personas en tratamiento por lepra	4	7	0	0	24
Niños con Diagnóstico de Hipotiroidismo Congénito	0	0	0	0	1
Niños en tratamiento de Hipotiroidismo Congénito	0	10	0	0	10

Fuente: Área de PyP FIAS – Gerencia Servicios de Salud FOMAG 2017 FIAS 28B

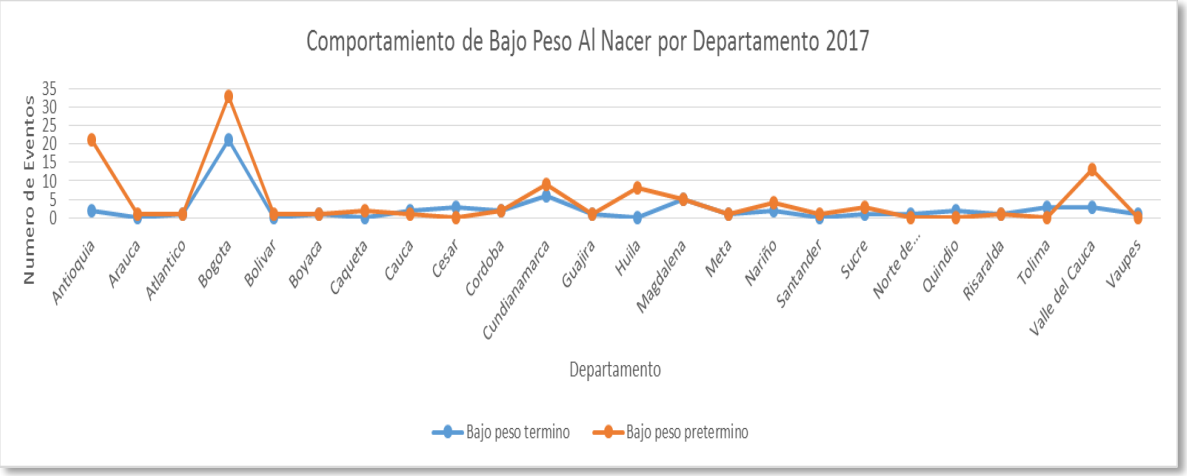
El 50% del total de los eventos corresponde a consulta de control por ginecología en mujeres con lesiones pre neoplásicas, este dato no es especificado para definir malignidad, es un total de casos de mujeres con citología alterada y que tuvieron un control por el especialista. Seguido en un 20% que corresponde a un total de 327 mujeres con diagnóstico de aborto y el 11% asistieron a consulta de planificación pos - evento.

El 4% corresponde a los bajos pesos al nacer pre términos y el 7% corresponde a bajo peso al nacer a término, La Unión Temporal que más reporto casos fue la región 2 (dos) debido a que aporta un 35% del total de los eventos, esto corresponde a que tienen edades extremas en la gestación es importante aclarar que este número de bajo pesos no tuvieron un desenlace de mortalidad perinatal o neonatal.

Para el evento de mortalidad perinatal y neonatal fue un 1% a los cuales se les hizo análisis de causa, se puedo establecer como causa factores no modificables como edad.

Comportamiento Bajo Peso al Nacer por Departamentos 2017

Gráfico No 13



Fuente: Área de PyP FIAS – Gerencia de Servicios de Salud FOMAG 2017

De la gráfica anterior se puede observar que la región 2 (dos) refleja una mayor proporción en el comportamiento de bajo peso al nacer correspondiente al 45%, para el mes de noviembre.

El departamento que más casos aportan es Bogotá en un 78% y Cundinamarca en un 22% lo cual es equiparable con las estadísticas Nacionales donde indican que Distrito Capital de Bogotá y el departamento de Cundinamarca presentaron la mayor proporción de casos, con 12,63% (113.663) y 10,38% (29.579); según análisis de situación en salud;

De acuerdo con los datos de la Fiduprevisora S.A. los departamentos de Valle del cauca, Antioquia, Boyacá, Magdalena tienen un menor porcentaje, junto con los departamentos de Quindío, Nariño y Meta

Para la vigencia 2017 se presentó un caso de mortalidad materna a nivel nacional, en el departamento del Guajira la cual corresponde a la región cinco (5). Generando plan de mejora, La Fiduprevisora S.A. se encuentra realizando seguimiento de las acciones de mejora propuestas.

En el país se presentaron diez (10) mortalidades por VIH de las cuales más del 50 % fueron reportados por la región 2 (Dos) y 4 (Cuatro).

Se reportó un (1) caso de Mortalidad por TBC en la región 1 (Uno).

Dentro de la gestión realizada por Gerencia de Servicios de Salud de la Fiduprevisora S.A. en salud pública se incluyen indicadores de hipertensión y diabetes catalogadas dentro de las enfermedades no transmisibles.

La hipertensión rara vez produce síntomas en etapas tempranas y en muchos casos no se diagnostica. Los casos que se diagnostican, a veces no tienen acceso al tratamiento y es posible que no puedan controlarse con éxito a largo plazo.

Para la vigencia 2017 la prevalencia de Hipertensión Arterial de la población afiliada al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio es de 10.4%, comparadas con la Encuesta Nacional de Salud del 2007 en Colombia la cual es de 22,82%.

Para la población del Magisterio se encuentra por debajo de la media Nacional, Sin embargo se evidencia una mayor concentración de casos de hipertensión arterial en la región 3 (tres) con respecto a las demás regiones seguida de la Región 1 (Uno) que incremento el número de pacientes diagnosticados y posteriormente de la región 4 (Cuatro) y 5 (Cinco). Por último, encontramos la región 2 (Dos) teniendo un descenso con respecto al mes anterior.

Para el caso de Diabetes Mellitus de acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud del 2007 en Colombia la prevalencia de diabetes es de 3,51%, para la población afiliada al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio se estima es igual 3.9%.

Las regiones que sobrepasan esta media son la región 3 (Tres), Región 1 (Uno), región 4 (Cuatro), región 5 (Cinco) y por último la región 2 (Dos) el 3.5%

Eventos de interés en salud pública:

La Tabla a continuación presenta el seguimiento de los eventos de notificación obligatoria reportadas por las Uniones Temporales, a nivel nacional en el formato establecido FIAS 28 C.

Eventos de Interés en Salud Pública

Tabla No23

CASOS DE NOTIFICCION OBLIGATORIA	CASOS PRESENTADOS OCTUBRE
Varicela Individual	446
Prevención y Control de la Rabia SV-1	401
Dengue	196
Intoxicación por otras sustancias químicas	117
Parotiditis	100
Morbilidad materna extrema	80
VIH / SIDA	79
Intento de Suicidio	47
Violencia de Genero	46
Tuberculosis Pulmonar	42
Rabia Animal en Perros y Gatos	34
Malaria Vivax	28
Violencia sexual	26
Enfermedad transmitida por alimentos o agua (ETA)	25

Fuente: Área de PyP FIAS - GSS FOMAG 2017

De la lectura de la tabla anterior el 20% corresponde a varicela sin complicaciones, el 18% reportado corresponde a exposición a rabia, seguido de 8% de Dengue, intoxicación por sustancias químicas 5.3%, parotiditis 4.5%, Morbilidad Materna extrema 3.6%, 3.6 VIH, 2.1% intento de suicidio, al igual que violencia de género, estas son las más representativas.

15.2. SISTEMA SISPRO

Resolución 4505 de 2012:

El Sistema Integral de Información del Ministerio de la Protección Social es una herramienta que permite obtener, procesar y consolidar la información.

La información que se está reportando por Fiduprevisora S.A. esta bajo la estructura y normatividad vigente Resolución 4505 de 2012 en la cual se debe reporta las actividades realizadas a la población frente a la gestión del riesgo en el año 2017.

Se realizó notificación al Ministerio de Protección Social, del listado de las IPS que no entregaron dicha información.

La tabla a continuación muestra los porcentajes de notificación por SISPRO de manera exitosa durante el 2017.

% Notificación SISPRO 2017

Tabla No. 24

REGIÓN	I TRIMESTRE	II TRIMESTRE	III TRIMESTAL
Región 1	100%	100%	100%
Región 2	100%	100%	100%
Región 3	100%	100%	100%
Región 4	100%	100%	100%
Región 5	100%	100%	100%

Fuente: Área de PyP SISPRO- GSS FOMAG 2017

Actividades Patologías de Alto Costo:

En el marco de la normatividad del Ministerio de Salud y la cuenta de alto costo realiza reporte de la Resolución 0247 de 2014.

Seguimiento a Pacientes Con Diagnostico de Cáncer

De acuerdo a la normatividad actual vigente expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social en la cual la Resolución 0247 de 2014 establece el reporte de información de pacientes diagnosticados con Cáncer a la Cuenta de Alto Costo se pudo obtener. De acuerdo a la información remitida por las Uniones Temporales en lo que fue posible identificar:

Población y Casos:

El cáncer es un amplio grupo de enfermedades, que se caracterizan por la proliferación anormal de un tejido, en el que las células se dividen más de lo que deberían, o no mueren cuando deberían hacerlo, esto tiene como consecuencia la invasión tumoral. Esta es una patología que repercute de manera importante en los sistemas de salud dado su espectro de manifestaciones, su mortalidad, y los gastos que representa.

Los cánceres más prevalentes en el País en mujeres fueron: cáncer de mama, cáncer de cérvix y cáncer de tiroides; por otra parte, en hombres los cánceres más frecuentes fueron: cáncer de próstata, cáncer de piel (sin incluir melanoma) y cáncer colorrectal. Los medicamentos más usados en la población fueron los Antineoplásicos alcaloides y alquilantes, seguido por los corticoides y los antineoplásicos anti metabolito según información indicada en el boletín de la Cuenta de Alto Costo.

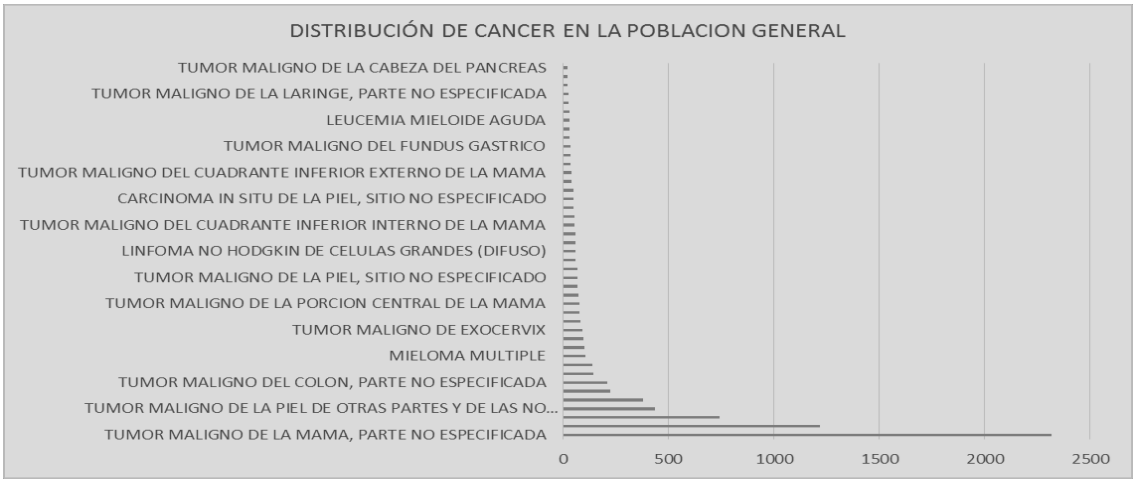
La población prevalente con cáncer en Colombia fue de 172.879 pacientes en el periodo, con un total de casos nuevos de cáncer de 30.675 al año; la incidencia ajustada por edad fue de 69 casos por 100.000 afiliados al BDUA y una incidencia país ajustada por edad de 64 por 100.000 habitantes.

La prevalencia de periodo de Cáncer para la población afiliada el magisterio y otras a corte 5 de mayo de 2017 corresponde del 1.08%, distribuidos de la siguiente manera:

El número de casos reportados a corte 05 de mayo de 2017 de personas con diagnóstico de Cáncer.

Distribución de Cáncer en la población general del Magisterio

Gráfica No 14



En la gráfica anterior se puede observar que el 60% de las patologías se distribuye en:

Tumor maligno de la mama en un 25.43%, la cual es equivalele con la estadística nacionales (22.2%) seguida de Tumor maligno de la próstata 13.35% donde se evidencia un porcentaje mayor con relación a las estadísticas nacionales (10.3%).

El 8.12% corresponde a tumor maligno de la glándula de la tiroides.

El 4.77% correspondiente a Tumor maligno de la piel.

El 2.48% corresponde a tumor maligno ovario y en el 2.32% al tumor de colon.

La distribución por región corresponde a el 30% corresponde a la región 1 (Uno), seguida de la región 2 (Dos) en un 26% y la región 3 (Tres) y 4 (Cuatro) en un 18% y en el último lugar la región 5 (Cinco) en un 9%.

Casos reportados por Unión Temporal

Tabla No 25

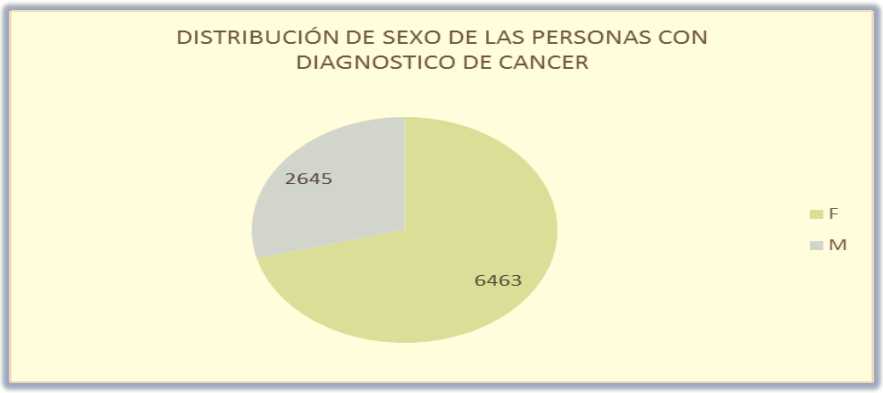
UNIONES TEMPORALES	CASOS
UT MAGISALUD 2	2372
UT MEDICOL SALUD 2012	2691
UT DEL NORTE REGION 3	1599
UT MAGISTERIO REGION 4	1609
UT ORIENTE REGION 5	837

Fuente: Reporte CAC

El 70.96% corresponde al sexo femenino correlacionado al cáncer prevalente para la población afiliada al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el 29.04% corresponde al sexo masculino.

Distribución por Sexo de personas Diagnosticadas con Cáncer

Gráfica No 15



Fuente: Reporte CAC

Trasplantes

Trasplante es sustituir un órgano o tejido enfermo por otro que funcione adecuadamente y a la prevalencia general para la población afiliada al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio es 0.03% distribuidos por de la siguiente manera:

Reporte de Casos de Pacientes con Trasplantes

Tabla No 26

REGION	CASOS
UT MAGISALUD 2	44,00
UT MEDICOL SALUD 2012	55,00
UT DEL NORTE REGION 3	38,00
UT MAGISTERIO REGION 4	75,00
UT ORIENTE REGION 5	71,00

Fuente: Reporte FIAS 24

De acuerdo a lo anterior se puede establecer que el 25% de los trasplantes realizados corresponden a la región 4(Cuatro).

Seguido de la región 5 (Cinco) en un 25%.

Región 2 (Dos) en un 19%

Región 1 (Uno) en un 16%

Región 3 (Tres) en un 13%.

Tipos de Trasplantes

Tabla No 27

TIPO DE TRASPLANTE	REGION 1	REGION 2	REGION 3	REGION 4	REGION 5	PAIS
OTROS ÓRGANOS Y TEJIDOS TRASPLANTADOS	0	0	0	0	5	5
TRASPLANTE AUTOLOGO DE MEDULA OSEA	0	0	0	0	2	2
TRASPLANTE DE CORAZON	1	1	1	3	2	8
TRASPLANTE DE CORNEA	0	0	8	3	2	13
TRASPLANTE DE MEDULA OSEA	0	0	1	0	2	8
TRASPLANTE HEPATICO	6	8	12	7	5	38
TRASPLANTE RENAL	37	46	14	60	52	209
PAIS	**44**	**55**	**38**	**75**	**71**	**283**

Fuente: Reporte FIAS 24

De acuerdo a la tabla anterior se establece que el 73% de los procedimientos relacionados en la tabla corresponde a trasplante renal. Lo anterior se relacionada al tipo de población que cuenta el Fondo de Prestaciones Sociales de Magisterio adulto con patología frecuencia de comorbilidades como lo son la Hipertensión Arterial y la Diabetes.

El trasplante hepático se encuentra como el procedimiento ubicado en segundo lugar de frecuencia en un 13.43%, seguido en un 4.59% que corresponde a trasplante de córnea, el 2.83% corresponde a trasplante de corazón y el 3.53% corresponde a patología de medula ósea, por último el 1.77% correspondiente a órganos trasplantados.

Virus de inmunodeficiencia humana (VIH)

En Colombia, la infección por VIH suma cada vez más casos al año. De acuerdo con los datos de notificación de VIH y sida al Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública (Sivigila), desde 1985 hasta el 31 de diciembre del año 2013 se notificaron 92.379 casos de VIH/sida. Para 2013 se estima que hubo 18.1 casos de VIH/sida por 100.000 habitantes.

Para la población afiliada al Fondo de Prestaciones Sociales de Magisterio se tiene una prevalencia general corresponde del 0.186% casos por cada 10.000 afiliados al FOMAG, distribuidos de la siguiente manera:

Casos de pacientes Diagnosticados con VIH

Tabla No 28

REGION	NUMERO DE CASOS
UT MAGISALUD 2	263
UT MEDICOL SALUD 2012	413
UT DEL NORTE REGION 3	255
UT MAGISTERIO REGION 4	523
UT ORIENTE REGION 5	162
TOTAL	**1616**

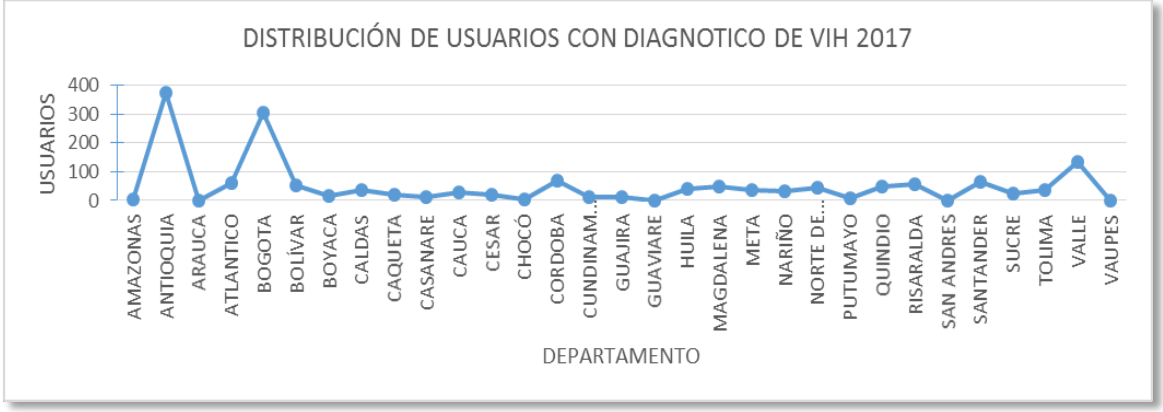
Fuente: FIAS 15A

Se puede identificar que la región cuatro (2) tiene el 32.36% de los casos de VIH de todo el país, seguido de la región dos (2) en un 25.5%,

- La región 1 (Uno) con un 16.2%.
- La región 3 (Tres) en un 15.78%
- La región 5 (Cinco) con un 10.02%.

Se establece que los departamentos con mayor número de casos es Antioquia 23%, (373 casos), Bogotá 18.9%, (2306), Valle del Cauca 8.2% (132 Casos), Córdoba 4.3% (69 casos), Santander 4.1% (66 Casos) Risaralda, Atlántico Bolívar y Magdalena 3% respectivamente, la cual es equiparable con las estadísticas nacionales.

Distribución de Usuarios con VIH por Departamentos
Gráfica No 16



Fuente: FIAS 15A

De los casos reportados como incidentes no se tiene trasmisión vertical y ninguno es menor de 15 años.

POBLACION VIH

Gráfica No 17



Fuente: FIAS 15ª

Se evidencia la distribución por sexo de la población donde el 83.9% corresponde al sexo masculino y el 16.1% corresponde a género femenino.

Mecanismos de trasmisión por Región

Tabla No 29

REGION	MECANISMO DE TRASMISIÓN				ESTADO DE ENFERMEDAD	
	TRASMISION SEXUAL	SANGINEA	MATERNO - PERINATAL	NO SE PUDO DETERMINAR	VIH	SIDA
UT MAGISALUD 2	19	0	3	242	263	0
UT MEDIOL SALUD 2012	375	4	1	33	404	6
UT DEL NORTE REGION 3	216	3	0	36	235	20
UT MAGISTERIO REGION 4	486	7	2	28	384	139
UT ORIENTE REGION 5	159	1	0	2	134	28

Fuente: FIAS 15A

Dentro de la información referenciada en la tabla anterior se puede establecer:

- Entre la clasificación por mecanismos de trasmisión se puede establecer que el 77.6% corresponde a trasmisión sexual, lo cual es equiparable con las Estadísticas Nacionales.

- El 21.04%, corresponde al Mecanismo No se pudo determinar la causa, que al igual es equiparable con las estadísticas nacionales.
- El 0.93% se establece como mecanismo de trasmisión sanguínea y por último 0.37% corresponde a trasmisión perinatal la cual fue diagnosticada hace más de 10 años.
- Frente al estado de la enfermedad se puede establecer que el 88.23% se encuentran en estado VIH y el 11.77% corresponde a estado SIDA. La región 4 (Cuatro) es la que aporta mayor número de casos.

15.3 CONCLUSIONES

Desde la Gerencia de Salud el Profesional asignado realiza seguimiento y monitoreo al reporte de la información dentro de la prestación de los servicios de Salud en cada uno de las regiones, evidenciando veracidad de las fuentes de información. Que permitirá la toma de decisiones efectivas para mejorar la calidad de los usuarios del Magisterio.

La estandarización de formatos **FIAS** diseñados para la consolidación de información ha facilitado el seguimiento a los contratistas frente al cumplimiento de la norma y obligaciones contractuales adquiridas con la **FIDUPREVISORA S.A.,** teniendo en cuenta que el proceso de Promoción y prevención es uno del programa que generan impacto a largo plazo, en busca de que el usuario genere hábitos de autocuidado y demande los servicios preventivos.

Al igual que en el proceso de Salud Pública genera acciones correctivas para los eventos que pueden ser evitables.

16. SALUD OCUPACIONAL

Dando cumplimiento al numeral 4.4.6 del otrosí integral al Contrato de Fiducia Mercantil suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora S.A. a los (20) días del mes de junio de 2017 que dice: 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, en concordancia con lo anteriormente establecido el Decreto 1655 de 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 se establecen actividades que serán liderada por las Fiduprevisora S.A. Para la vigencia 2017.

Actividades desarrolladas por la Gerencia de Servicios de Salud a través de los contratos Suscritos con las Uniones Temporales en las cinco regiones en que se encontraba organizado el país, para este caso las obligaciones contractuales se encontraban enmarcadas en acciones que apuntaban a actividades de Promoción y Prevención en Seguridad y Salud en el Trabajo, contempladas en función a una estructura definida previamente por la Gerencia de Servicios de Salud que permitieran gestionar los riesgos definidos como prioritarios en el Decreto 1655 de 2017 aplicable a los docentes activos afiliados al Fondo de prestaciones Sociales del Magisterio.

De acuerdo a esta estructura Inicial planteada y tomando como referente lo que se establece en la Resolución 1016 de 1989, Por la cual se reglamenta la organización, funcionamiento y forma de los Programas de Salud Ocupacional (Ahora SG-SST) que deben desarrollar los patronos o empleadores en el país, donde se constituye que para el funcionamiento deberán tener:

a. Subprograma de Medicina Preventiva.

b. Subprograma de Medicina del Trabajo.

C. Subprograma de Higiene y Seguridad Industrial.

d. Funcionamiento del Comité de Medicina, Higiene y Seguridad Industrial, de acuerdo con la reglamentación vigente.

Teniendo en cuenta lo anterior y para dar cumplimiento a este requisito la Fiduprevisora desarrollo actividades así: Acciones Básicas Del Sistema De Gestión En Seguridad Y Salud En El Trabajo Contratadas Con Las Uniones Temporales.

Entre estas se contemplan Asesorías, Capacitación Y Medios Masivos, Medicina Preventiva Y Del Trabajo, Tamizaje, Examen Médico Ocupacional, Programa de Vigilancia Epidemiológica De Lesiones Musculo Esqueléticas Asociadas Al Trabajo, Programa Prevención De Lesiones De Voz Y Enfermedades Asociadas Al Trabajo.

Programa de Gestión del Riesgo para Prevención De Problemas Psico laborales; Subprograma De Higiene Y Seguridad Industrial, Mediciones Y Matriz de Identificación de Peligros, Estadística E Investigación Del Ausentismo Laboral.

Para el seguimiento de lo anterior ver Plan de trabajo establecido por región anexo a este informe

- Para Dar cumplimiento al Seguimiento a las Incapacidades medicas generadas notificadas por los prestadores de servicios de salud. a continuación, se verá informe de consolidado de la información a nivel país. Numeral 4.4.7 del OTROSÍ integral al Contrato de Fiducia Mercantil suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora S.A. a los (20) días del mes de junio de 2017.

Cuadro de distribución de Incapacidades Reportadas Enero A noviembre 22 De 2017 por Región

Tabla No 30

Regiones	Número de Registros
Regional 1	29.904
Regional 2	57.904
Regional 3	21.175
Regional 4	52.091
Regional 5	32.611
Total de Incapacidades	**193.685**

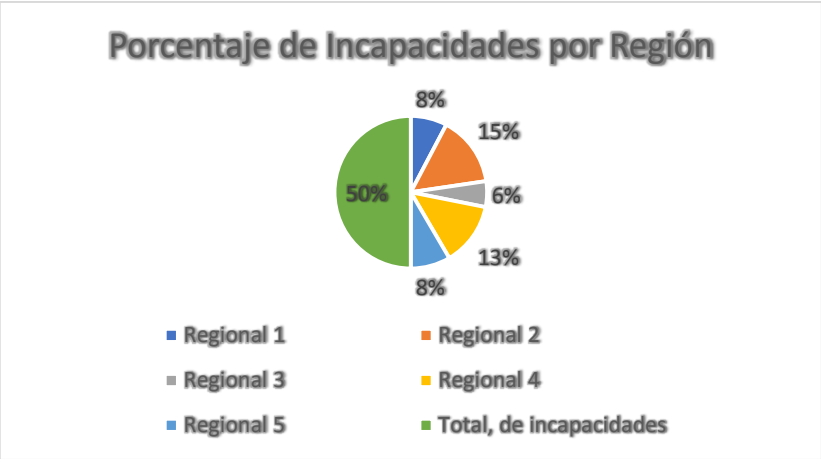
Fuente: Formato FIAS 28B

De acuerdo con la representación gráfica anexa a continuación se puede establecer que las regiones que presentan mayores porcentajes de Incapacidad corresponden a la región 2(Dos) corresponde a los departamentos de Meta, Casanare, Tolima, Territorios Nacionales, Cundinamarca y Bogotá.

Región 4 (cuatro) corresponde a Antioquia, Caldas, Choco, Quindío, Risaralda, estas dos regiones son las que representan el mayor número de afiliados

Representación porcentual de Incapacidades por región

Gráfica No 18



Incapacidades Marcadas con más de 90 días:

Tabla No 31

REGIÓN	INCAPACIDADES
REGION 1	430
REGION 2	1004
REGION 3	979
REGION 4	495
REGION 5	663
Total general	**3571**

Representación Gráfica de Incapacidades marcadas con más de 90 días

Gráfica No 19



Las regiones con Incapacidades marcadas más de 90 días se encuentran en las regiones 2(Dos) y 3(Tres), la Gerencia de Servicios de salud estableció una vez realizado este análisis que para el primer trimestre de 2018 se realizará un seguimiento casos en estas regiones, sin embargo, en el caso de la región 2 (Dos) que corresponde a los departamentos de Meta, Casanare, Tolima, Territorios Nacionales, Cundinamarca y Bogotá. Debe considerarse que es una de las regiones que presenta mayor número de afiliados

- **Análisis de Morbilidad:** El cuadro a continuación presentado representa con respecto a el CIE 10 (Clasificación de Enfermedades) los Diagnósticos que se presentan con mayor frecuencia en las incapacidades generadas por los prestadores de Servicios de Salud, en la prestación de servicios médicos asistenciales a la población afiliada del Magisterio.

  La tabla representa los primeros diez diagnósticos más frecuentes:

Frecuencias Morbilidad reportadas en las Incapacidades según CIE 10 (Clasificación de Enfermedades).

Tabla No 32

MORBILIDAD DE ENERO A NOVIEMBRE 22	# DE CASOS
DIARREA Y GASTROENTERITIS DE PRESUNTO ORIGEN INFECCIOSO	9544
Rinofaringitis aguda [resfriado común]	7151
RINOFARINGITIS AGUDA (RESFRIADO COMUN)	6453
Disfonía	6341
FARINGITIS AGUDA, NO ESPECIFICADA	6205
LUMBAGO NO ESPECIFICADO	5522
LARINGITIS AGUDA	4788
INFECCION VIRAL, NO ESPECIFICADA	4421
CEFALEA	4284
Trastorno mixto de ansiedad y depresión	3821
TOTAL	**58530**

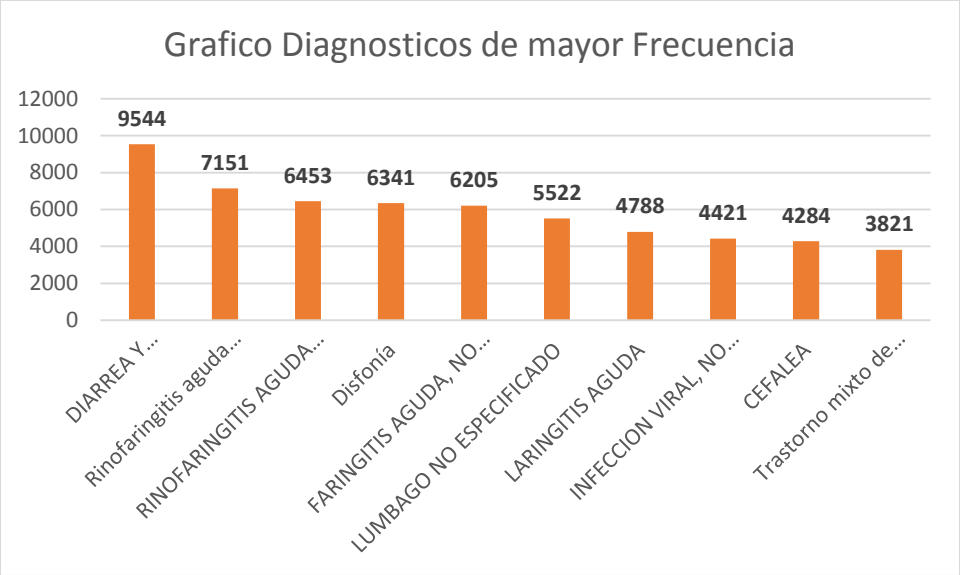
De acuerdo con lo anterior y como lo podemos ver en la representación gráfica a continuación el diagnóstico más frecuente corresponde a diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso, esto hace inferir como análisis de este comportamiento que se hace necesario con esta caracterización fortalecer los programas de Gestión del Riesgo para autocuidado. Estilos de vida saludable, dinamizando así el sub programa de medicina preventiva y del trabajo.

Los diagnósticos que siguen con mayor frecuencia se encuentran enmarcados a patologías que afectan el sistema respiratorio, afectando órganos como lo son laringe, faringe, y cuerdas vocales, esto cobra importancia en la población trabajadora del magisterio debido a que para los docentes la voz es su instrumento para la labor.

Este análisis nos lleva a inferir que uno de los riesgos prioritarios identificados corresponde a alteraciones de la Voz. Por lo tanto la Fiduprevisora S.A. deberá para el año 2018 continuar fortaleciendo este sistema de Vigilancia Epidemiológica, y solicitar alas UT que los pacientes que se encuentren con este diagnósticos con incapacidades en prorroga o repetición permanente deberán estar incluidos en la vigilancia centinela de este Programa de Vigilancia Epidemiológica.

Gráfico con representación de Diagnósticos más frecuentes

Grafico No 20



Fuente: FIAS 28B

Detallado por Región de Incapacidades marcadas con más de 90 días

Tabla No 33 - Región 2

DEPARTAMENTO	CIE 10	DESCRIPCIÓN	TOTAL DIAS ACUMULADOS	TOTAL INCAPACIDADES	CITA MEDICINA LABORAL (SI/NO)	EN PROCESO REHABILITACIÓN (SI / NO)	PRONOSTICO
CUNDINAMARCA	Z566	OTROS PROBLEMAS DE TENSION FISICA O MENTAL RELACIONADAS CON EL TRABAJO	90	3	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	R490	DISFONIA	90	2	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	C710	TUMOR MALIGNO DEL CEREBRO, EXCEPTO LOBULOS Y VENTRICULOS	151	4	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	M751	SINDROME DE MANGUITO ROTATORIO	480	10	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	M654	TENOSINOVITIS DE ESTILOIDES RADIAL [DE QUERVAIN]	150	5	SI	NO	Desfavorable

DEPARTAMENTO	CIE 10	DESCRIPCIÓN	TOTAL DIAS ACUMULADOS	TOTAL INCAPACIDADES	CITA MEDICINA LABORAL (SI/NO)	EN PROCESO REHABILITACIÓN (SI / NO)	PRONOSTICO
CUNDINAMARCA	I831	VENAS VARICOSAS DE LOS MIEMBROS INFERIORES CON INFLAMACION	305	10	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	240	6	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	M201	HALLUX VALGUS (ADQUIRIDO)	90	3	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	195	5	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	G560	SINDROME DEL TUNEL CARPIANO	150	3	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	C900	MIELOMA MULTIPLE	120	4	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	R490	DISFONIA	120	4	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	M751	SINDROME DE MANGUITO ROTATORIO	183	7	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	210	6	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	C20X	TUMOR MALIGNO DEL RECTO	120	4	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	M751	SINDROME DE MANGUITO ROTATORIO	120	4	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	750	17	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	G610	SINDROME DE GUILLAIN-BARRE	150	5	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	M755	BURSITIS DEL HOMBRO	390	10	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	161	4	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	C509	TUMOR MALIGNO DE LA MAMA, PARTE NO ESPECIFICADA	120	4	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	150	4	SI	NO	Desfavorable

DEPARTAMENTO	CIE 10	DESCRIPCIÓN	TOTAL DIAS ACUMULADOS	TOTAL INCAPACIDADES	CITA MEDICINA LABORAL (SI/NO)	EN PROCESO REHABILITACIÓN (SI / NO)	PRONOSTICO
CUNDINAMARCA	F432	TRASTORNOS DE ADAPTACION	90	3	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	S823	FRACTURA DE LA EPIFISIS INFERIOR DE LA TIBIA	90	3	SI	NO	Desfavorable
CUNDINAMARCA	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	90	2	SI	NO	Desfavorable
TOLIMA	C73X	TUMOR MALIGNO DE LA GLANDULA TIROIDES	150	5	SI	SI	Desfavorable
TOLIMA	H542	VISION SUBNORMAL DE AMBOS OJOS	243	8	SI	NO	Desfavorable
TOLIMA	Z540	GONARTROSIS-NO ESPECIFICADA	372	13	NO	SI	En Estudio
TOLIMA	S723	FRACTURA DE LA DIAFISIS DEL FEMUR	158	6	NO	SI	Favorable
TOLIMA	I255	CARDIOMIOPATIA ISQUEMICA	975	33	SI	NO	Desfavorable
TOLIMA	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	150	7	NO	SI	En Estudio
TOLIMA	F312	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	150	5	SI	SI	Desfavorable
TOLIMA	Z940	TRASPLANTE DE RIÑON	192	2	NO	SI	Favorable
TOLIMA	K632	FISTULA DEL INTESTINO	174	5	SI	SI	Desfavorable
TOLIMA	C73X	TUMOR MALIGNO DE LA GLANDULA TIROIDES	195	9	SI	SI	Desfavorable
TOLIMA	L031	FRACTURA DE LA DIAFISIS DE LA TIBIA	218	8	NO	SI	Desfavorable
TOLIMA	Z944	TRASPLANTE DE HIGADO	211	7	NO	SI	Desfavorable
TOLIMA	Y838	FRACTURA DE LA DIAFISIS DEL FEMUR	275	12	SI	SI	Favorable
TOLIMA	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	226	8	SI	SI	En Estudio
TOLIMA	F412	TRASTORNO MIXTO DE	300	10	SI	SI	Desfavorable

DEPARTAMENTO	CIE 10	DESCRIPCIÓN	TOTAL DIAS ACUMULADOS	TOTAL INCAPACIDADES	CITA MEDICINA LABORAL (SI/NO)	EN PROCESO REHABILITACIÓN (SI / NO)	PRONOSTICO
		ANSIEDAD Y DEPRESION					
TOLIMA	C56X	CANCER DE OVARIO	150	5	NO	SI	En Estudio
TOLIMA	R490	DISFONIA	96	3	SI	SI	En Estudio
TOLIMA	R490	DISFONIA	215	11	SI	SI	En Estudio
CASANARE	F410	TRASTORNO DE PANICO [ANSIEDAD PAROXISTICA EPISODICA]	480	16	SI	SI	EN ESTUDIO
CASANARE	R490	DISFONIA CRONICA	540	18	SI	NO	EN ESTUDIO
CASANARE	R490	DISFONIA CRONICA - POSTOPERATORIO RESECCION DE POLIPO HEMORRAGICO CUERDA VOCAL IZQUIERDA	300	10	SI	NO	EN ESTUDIO
CASANARE	F314	TRASTORNO AFECTIVO BIPOLAR EPISODIO DEPRESIVO GRAVE PRESENTE SIN SINTOMAS PSICOTICOS	240	8	SI	NO	EN ESTUDIO
CASANARE	R490	DISFONIA	219	7	SI	NO	EN ESTUDIO
CASANARE	M866	OTRAS OSTEIMIELITIS CRONICAS	223	8	SI	SI	EN ESTUDIO
CASANARE	R490	DISFONIA	193	6	SI	NO	EN ESTUDIO
CASANARE	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	180	6	SI	NO	EN ESTUDIO
CASANARE	M771	EPICONDILITIS MEDIA BILATERAL	120	4	SI	NO	EN ESTUDIO
CASANARE	M654	EL PALMAR DEL PAUTO	192	6	SI	NO	EN ESTUDIO
CASANARE	F412	TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION	135	4	SI	NO	EN ESTUDIO
CASANARE	F321	ESPISODIO DEPRESIVO MODERADO	90	2	SI	NO	EN ESTUDIO
CASANARE	G560	SINDROME DEL TUNEL DEL CARPO	90	2	SI	NO	EN ESTUDIO

DEPARTAMENTO	CIE 10	DESCRIPCIÓN	TOTAL DIAS ACUMULADOS	TOTAL INCAPACIDADES	CITA MEDICINA LABORAL (SI/NO)	EN PROCESO REHABILITACIÓN (SI / NO)	PRONOSTICO
CASANARE	F319	TRASTORNO AFECTIVO BIPOLAR NO ESPECIFICADO	30	3	SI	NO	EN ESTUDIO
META	C187	TUMOR MALIGNO DEL COLON SIGMOIDE	279	8	SI	SI	Desfavorable
META	C443	TUMOR MALIGNO DE LA PIEL DE OTRAS PARTES Y DE LAS NO ESPECIFICADAS DE LA CARA	330	11	SI		Desfavorable
META	R490	DISFONIA	250	6		SI	Favorable
META	F323	EPISODIO DEPRESIVO GRAVE CON SINTOMAS PSICOTICOS	202	8	SI	SI	

REGION 3		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
ATLÁNTICO	244	EN REHABILITACIÓN
ATLÁNTICO	272	PENSIONADO
BOLÍVAR	188	EN REHABILITACIÓN
BOLÍVAR	207	PENSIONADO
BOLÍVAR	252	PENSIONADO/ PENDIENTE PROCESO DE APELACIÓN
BOLÍVAR	270	PENSIONADO
MAGDALENA	270	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SU PCL EN FECHA DEL 25/04/2017
BARRANQUILLA	190	CON PSIQUIATRA HOSPITALIZACIÓN
ATLÁNTICO	256	PENSIONADO
MAGDALENA	192	EN ESTUDIO
MAGDALENA	180	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SU PCL EN FECHA DEL 13/12/2016

REGION 3		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
MAGDALENA	270	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SUPCL EN FECHA DEL 08/08/2016
CORDOBA	249	PENDIENTE CITA POR SALUD OCUPACIONAL PARA DEFINIR CONDUCTA E INICIO DE PROCESO DE PCL
ATLANTICO	273	PENSIONADO
ATLANTICO	270	PENSIONADA
BOLIVAR	210	EN PROCESO CITA 2/10/2017
BOLÍVAR	180	PENSIONADO
ATLÁNTICO	242	PENSIONADO
ATLÁNTICO	242	PENSIONADO
BOLÍVAR	210	PENSIONADO
ATLÁNTICO	270	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
MAGDALENA	270	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SUPCL EN FECHA DEL 03/02/2017
BOLÍVAR	183	PENSIONADO
BOLÍVAR	223	PENSIONADO/ PENDIENTE PROCESO DE APELACIÓN NO HA IDO A JUNTA
MAGDALENA	213	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SU PCL EN FECHA DEL 05/08/2016
MAGDALENA	210	EN ESTUDIO
MAGDALENA	242	PENSIONADO
MAGDALENA	240	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SU PCL EN FECHA DEL 17/10/2017
MAGDALENA	180	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SU PCL EN FECHA DEL 12/01/2017
MAGDALENA	180	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SU PCL EN FECHA DEL 24/05/2017
MAGDALENA	270	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SU PCL EN FECHA DEL 12/05/2017
MAGDALENA	180	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SU PCL EN FECHA DEL 17/04/2017
CORDOBA	221	SE EMITIÓ CERTIFICADO DE NO APTO PARA LABORAR EN EL AÑO 2016. CONDUCTA DEFINIDA ANTE SU ENTE TERRITORIAL
CORDOBA	193	PENDIENTE CITA POR SALUD OCUPACIONAL PARA DEFINIR CONDUCTA E INICIO DE PROCESO DE PCL

REGION 3		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
CÓRDOBA	211	SE EMITIÓ CERTIFICADO DE NO APTO PARA LABORAR EN EL AÑO 2014. CONDUCTA DEFINIDA ANTE SU ENTE TERRITORIAL
MAGDALENA	180	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SU PCL EN FECHA DEL 29/12/2016
BOLÍVAR	210	NUNCA HA ASISTIDO A SALUD OCUPACIONAL
MAGDALENA	270	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SU PCL EN FECHA DEL 11/11/2016
BOLÍVAR	193	EN REHABILITACIÓN
ATLANTICO	282	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
ATLANTICO	270	PENSIONADO
ATLANTICO	241	PENSIONADO
ATLANTICO	270	PENSIONADO
ATLANTICO	180	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
ATLANTICO	614	PENSIONADO
ATLANTICO	273	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
BOLÍVAR	367	PENSIONADA
ATLANTICO	240	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
ATLANTICO	266	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
ATLANTICO	237	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
ATLANTICO	240	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
ATLANTICO	243	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
ATLANTICO	210	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
ATLANTICO	249	PENSIONADO
ATLANTICO	210	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
ATLANTICO	270	PENSIONADA
ATLANTICO	224	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO

REGION 3		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
ATLANTICO	194	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
ATLANTICO	270	PENSIONADO
ATLANTICO	270	PENSIONADA
ATLANTICO	270	PENSIONADO
ATLANTICO	270	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
ATLANTICO	240	EN TRATAMIENTO CON ESPECIALISTA A LA ESPERA DE PRONOSTICO
MAGDALENA	210	PACIENTE LE FUE CALIFICADA SU PCL EN FECHA DEL 21/07/2017
ATLANTICO	300	PENSIONADO

REGION 4		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
ANTIOQUIA	183	PENDIENTE ASISTIR A CONTROL CON CONCEPTO DE REHABILITACIÓN DE NEUROLOGÍA Y VALORACIÓN POR MEDICINA INTERNA
ANTIOQUIA	212	CALIFICACIÓN DE PCL EL 24/05/2016 - INVALIDEZ
CALDAS	259	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
CALDAS	212	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
CALDAS	225	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
QUINDIO	290	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
QUINDIO	242	CALIFICADO POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA E IMPUGNADO FALLO DE COSMITET Y JUNTA POR PARTE DEL DOCENTE

REGION 4		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
ANTIOQUIA	197	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE MEDICINA DEL DEPORTE
ANTIOQUIA	184	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA
ANTIOQUIA	213	DICTAMEN EN CURSO
CALDAS	180	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
ANTIOQUIA	182	CALIFICACIÓN DE PCL EL 26/09/2016 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	198	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA
CHOCO	212	SE REALIZO CALIFICACIÓN DE PCL EL 07/02/2017 QUE ARROJO UN RESULTADO DEL 34%, APELO Y FUE REMITIDO A LA JRCIA EN EL MES DE ABRIL: AUN NO HA LLEGADO EL RESULTADO
ANTIOQUIA	225	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE NEUROCIRUGIA
ANTIOQUIA	197	CALIFICACIÓN DE PCL EL 26/07/2017 - INVALIDEZ
CALDAS	185	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
QUINDIO	193	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
ANTIOQUIA	224	CALIFICACIÓN DE PCL EL 26/07/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	214	PENDIENTE CONCEPTO DE REHABILITACIÓN DE PSIQUIATRIA
ANTIOQUIA	181	CALIFICACIÓN DE PCL EL 06/09/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	197	CALIFICACIÓN DE PCL EL 12/07/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	230	PENDIENTE CONCEPTO DE REHABILITACIÓN DE PSIQUIATRÍA
ANTIOQUIA	191	PENDIENTE CONCEPTO DE REHABILITACIÓN DE ONCOLOGÍA
ANTIOQUIA	209	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ONCOLOGÍA CLÍNICA
ANTIOQUIA	226	CALIFICACIÓN DE PCL EL 05/07/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	192	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE PSIQUIATRÍA; SE EMITIERON RECOMENDACIONES MEDICAS LABORALES
ANTIOQUIA	189	ESTA EN LICENCIA DE MATERNIDAD DESDE EL 12/09/2017

REGION 4		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
ANTIOQUIA	222	PENDIENTE CONCEPTO DE REHABILITACIÓN DE NEUROCIRUGÍA
ANTIOQUIA	190	DICTAMEN EN CURSO
ANTIOQUIA	214	PENDIENTE CONCEPTO DE NEUROLOGIA
ANTIOQUIA	190	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA
RISARALDA	240	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
CALDAS	205	CALIFICADO POR PCL
RISARALDA	212	CALIFICADA POR PCL APELO ANTE JUNTA
RISARALDA	183	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
CALDAS	222	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
CALDAS	197	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
RISARALDA	184	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
ANTIOQUIA	180	ESTA EN LICENCIA DE MATERNIDAD DESDE EL 15/08/2017
CHOCO	180	FUE VALORADA EL 07/09/2017 Y SE SOLICITO CONCEPTO DE REHABILITACIÓN A NEUROLOGÍA
CHOCO	240	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA
ANTIOQUIA	180	PENDIENTE CONCEPTO DE REHABILITACIÓN DE RADIOTERAPIA
ANTIOQUIA	240	DICTAMEN EN CURSO
CALDAS	213	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
CALDAS	182	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
RISARALDA	184	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
QUINDIO	213	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
RISARALDA	201	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
RISARALDA	242	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA

REGION 4		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
ANTIOQUIA	199	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA
ANTIOQUIA	192	PENDIENTE CONTROL CON CONCEPTOS DE REHABILITACIÓN DE MEDICINA DEL DEPORTE Y PSIQUIATRÍA; SE PROGRAMO PARA EL 24/10/2017 PERO NO ASISTIÓ
ANTIOQUIA	227	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA; SE CITA A VALORACIÓN POR MEDICINA LABORAL EL 23/10/2017 PERO NO ASISTIÓ
ANTIOQUIA	225	PENDIENTE CONCEPTO DE REHABILITACIÓN DE ONCOLOGÍA
ANTIOQUIA	215	CALIFICACIÓN DE PCL EL 18/10/2016 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	207	PENDIENTE CONCEPTO DE REHABILITACIÓN DE ORTOPEDIA
RISARALDA	270	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
RISARALDA	181	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
RISARALDA	183	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
ANTIOQUIA	182	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ONCOLOGIA
CHOCO	180	LA DOCENTE FUE VISTA POR SALUD OCUPACIONAL EN JUNIO/17 Y ESTÁ EN ESPERA EL RESULTADO DE LA CALIFICACIÓN DE PCL
CHOCO	215	SE REALIZÓ CALIFICACIÓN DE PCL EL 07/02/2017 QUE ARROJO UN RESULTADO DEL 52%, APELO Y FUE REMITIDA A LA JRCIA EN EL MES DE ABRIL: AUN NO HA LLEGADO EL RESULTADO
ANTIOQUIA	195	NOTIFICACIÓN DE PCL EL 25/10/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	222	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE PSIQUIATRÍA
ANTIOQUIA	181	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE GINECOLOGÍA; SE EMITIERON RECOMENDACIONES MÉDICAS LABORALES
ANTIOQUIA	213	PENDIENTE EVOLUCIÓN Y CONCEPTO DE ONCOLOGÍA CLÍNICA
ANTIOQUIA	214	DICTAMEN EN CURSO
ANTIOQUIA	212	NOTIFICACIÓN DE PCL EL 11/10/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	236	CALIFICACIÓN DE PCL EL 24/05/2017 - INVALIDEZ

REGION 4		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
ANTIOQUIA	212	CALIFICACIÓN DE PCL EL 17/02/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	213	CALIFICACIÓN DE PCL EL 19/12/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	212	CALIFICACIÓN DE PCL EL 14/06/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	181	CALIFICACIÓN DE PCL EL 26/01/2017 - INVALIDEZ
RISARALDA	211	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
CALDAS	245	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
QUINDIO	193	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
QUINDIO	218	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
QUINDIO	181	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
QUINDIO	210	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
RISARALDA	202	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
RISARALDA	213	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
RISARALDA	194	INCAPACITADA MATERNA DE ALTO RIESGO
RISARALDA	183	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
ANTIOQUIA	214	CALIFICACIÓN DE PCL EL 23/12/2016 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	183	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA
ANTIOQUIA	212	CALIFICACIÓN DE PCL EL 05/07/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	212	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA Y CLÍNICA DEL DOLOR
ANTIOQUIA	211	NOTIFICACIÓN DE PCL EL 14/06/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	222	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA Y PSIQUIATRÍA; SE EMITIERON RECOMENDACIONES MEDICAS LABORALES
ANTIOQUIA	209	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA
ANTIOQUIA	205	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA

REGION 4		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
ANTIOQUIA	210	PENDIENTE CONCEPTO DE REHABILITACIÓN DE NEUROLOGÍA Y PSIQUIATRÍA
ANTIOQUIA	199	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE NEUROCIRUGÍA
ANTIOQUIA	242	CALIFICACIÓN DE PCL EL 26/07/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	213	PENDIENTE CONCEPTO DE REHABILITACIÓN DE NEUROCIRUGÍA Y OFTALMOLOGÍA
ANTIOQUIA	215	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ONCOLOGÍA
ANTIOQUIA	182	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE GINECOLOGÍA ONCOLÓGICA, ONCOLOGÍA Y RADIOTERAPIA
ANTIOQUIA	182	CALIFICACIÓN DE PCL EL 11/10/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	210	CALIFICACIÓN DE PCL EL 13/09/2016 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	213	CALIFICACIÓN DE PCL EL 11/05/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	180	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA; SE EMITIERON RECOMENDACIONES MEDICAS LABORALES
ANTIOQUIA	186	PENDIENTE CONCEPTO DE FISIATRÍA PARA DEFINIR REINTEGRO LABORAL
ANTIOQUIA	180	DICTAMEN EN CURSO
ANTIOQUIA	220	CALIFICACIÓN DE PCL EL 12/07/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	185	CALIFICACIÓN DEPCL EL 01/04/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	206	CALIFICACIÓN DE PCL EL 05/07/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	180	DICTAMEN EN CURSO
ANTIOQUIA	212	CALIFICACIÓN DE PCL EL 13/02/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	212	PENDIENTE CONCEPTO DE REHABILITACIÓN DE OTORINOLARINGOLOGO
RISARALDA	211	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
ANTIOQUIA	209	CALIFICACIÓN DE PCL EL 01/04/2017 - INVALIDEZ
RISARALDA	182	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA

REGION 4		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
ANTIOQUIA	213	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE NEUROLOGIA
ANTIOQUIA	212	CALIFICACIÓN DE PCL EL 26/07/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	214	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA Y CLINICA DEL DOLOR
ANTIOQUIA	211	CALIFICACIÓN DE PCL EL 30/11/2016 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	213	PENDIENTE CONCEPTO DE REHABILITACIÓN DE OTORINOLARINGOLOGO
ANTIOQUIA	213	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA
ANTIOQUIA	196	DICTAMEN EN CURSO
ANTIOQUIA	182	CALIFICACIÓN DE PCL EL 14/12/2016 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	212	CALIFICACIÓN DE PCL EL 22/08/2016 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	212	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE NEUROCIRUGIA
ANTIOQUIA	187	CALIFICACIÓN DE PCL EL 11/10/2017 - INVALIDEZ
ANTIOQUIA	195	PENDIENTE CONTROL CON EXÁMENES SOLICITADOS LUEGO DE CONCEPTO DESFAVORABLE DE ORTOPEDIA PARTICULAR
ANTIOQUIA	214	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA
ANTIOQUIA	202	DICTAMEN EN CURSO
CALDAS	211	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
CALDAS	214	CALIFICADO DE PCL APELO JUNTA Y REINTEGRO JUNTA
CALDAS	240	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
QUINDIO	217	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
CHOCO	210	FUE REMITIDO A VALORACIÓN POR MEDICINA LABORAL EN EL MES DE JUNIO/17 PERO NO SE PRESENTO
RISARALDA	183	CALIFICADA POR PCL CON INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
ANTIOQUIA	212	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA; SE INDICO REINTEGRO LABORAL CON RECOMENDACIONES

REGION 4		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
ANTIOQUIA	197	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE CLÍNICA DEL DOLOR
CALDAS	190	CALIFICADO DE PCL INVALIDEZ CON INCAPACIDADES ADMINISTRATIVAS
CALDAS	296	INCAPACITADA POR EMBARAZO DE ALTO RIESGO
CALDAS	282	INCAPACITADA POR EMBARAZO DE ALTO RIESGO
CALDAS	188	INCAPACITADA POR EMBARAZO DE ALTO RIESGO
ANTIOQUIA	188	PENDIENTE EVALUACIÓN Y CONCEPTO DE ORTOPEDIA
RISARALDA	183	CALIFICADA NO DA PARA PCL REINTEGRADA CON RECOMENDACIONES
RISARALDA	181	INCAPACITADA MATERNA DE ALTO RIESGO
ANTIOQUIA	216	ESTA EN LICENCIA DE MATERNIDAD DESDE EL 13/09/2017

REGION 5		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
SANTANDER	201	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	218	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	200	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-GIRON	212	DOCENTE CON 134 DÍAS INC. CONTINUA EN REHABILITACIÓN DE FRACTURA DE FÉMUR EN PROCESO DE PCL POR TRASTORNO DEPRESIVO
SANTANDER-BARRANCA	210	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BARRANCA	184	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BUCARAMANGA	181	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BUCARAMANGA	185	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BUCARAMANGA	210	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA

REGION 5		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
SANTANDER-BUCARAMANGA	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	198	DOCENTE CON 120 DÍAS INCP CONTINUA EN REHABILITACIÓN POR CIRUGÍA DE TUNEL CARPIANO
SANTANDER	191	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BARRANCA	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-FLORIDABLANCA	191	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	185	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	189	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-GIRON	270	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	181	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	270	DOCENTE CON 330 DÍAS INCP CONTINUA EN ESPERA DE REUBICACIÓN LABORAL
SANTANDER	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BARRANCA	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BARRANCA	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BARRANCA	210	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BUCARAMANGA	251	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-PIEDECUESTA	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-GIRON	191	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BUCARAMANGA	192	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	264	DOCENTE CON 240 DÍAS INCP CONTINUA POR POP MANGUITO ROTADOR EN PROCESO DE PCL
SANTANDER	243	DOCENTE CON 90 DÍAS INCP CONTINUA EN SEGUIMIENTO POR MEDICINA LABORAL
SANTANDER	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BUCARAMANGA	190	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA

REGION 5		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
SANTANDER-GIRON	204	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-PIEDECUESTA	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	181	DOCENTE CON 158 DIAS INCP CONTINUA EN PROCESO DE PCL
SANTANDER	204	REINTEGRO LABORAL
SANTANDER	204	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-PIEDECUESTA	192	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	260	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-PIEDECUESTA	214	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BARRANCA	210	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BARRANCA	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BARRANCA	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-PIEDECUESTA	200	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-FALLECIDO	180	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA HASTA EL 29/09
SANTANDER-BUCARAMANGA	240	DOCENTE CON 180 DIAS INCP CONTINUA EN PROCESO PCL
SANTANDER	211	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-GIRON	187	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-PIEDECUESTA	195	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-GIRON	183	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER	251	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BUCARAMANGA	210	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA
SANTANDER-BARRANCA	253	INCAPACIDAD ADMINISTRATIVA

REGION 5		
DEPARTAMENTO	**DÍAS INCAPACITADO**	**ESTADO DE PROCESO DE CALIFICACIÓN**
NORTE DE SANTANDER	268	PCL
NORTE DE SANTANDER PCL	181	PCL
NORTE DE SANTANDER PCL	240	PCL
NORTE DE SANTANDER PCL	270	PCL
NORTE DE SANTANDER	270	PCL
NORTE DE SANTANDER	189	PCL
NORTE DE SANTANDER	188	PCL
NORTE DE SANTANDER	248	PCL
NORTE DE SANTANDER	200	PCL
NORTE DE SANTANDER	270	PCL
NORTE DE SANTANDER CESAR	186	PCL
NORTE DE SANTANDER	205	PCL
NORTE DE SANTANDER	240	PCL
NORTE DE SANTANDER	270	PCL
NORTE DE SANTANDER	210	PCL
NORTE DE SANTANDER	270	PCL

16.1. ANALISIS DE LOS RESULTADOS

Para el dar un orden lógico a las actividades el Sistema de Gestión de Seguridad de Salud en el Trabajo dirigido a la población trabajadora afiliada al fondo de prestaciones Sociales del Magisterio se han desarrollado acciones dentro del marco de la Norma, es así que la

Fiduprevisora S.A. viene desarrollando mesas de trabajo que permitan dar cumplimiento al Decreto 1655 de 2015.

Las actividades a demanda sin metas definidas es de anotar que el aumento significativo de las mediciones ambientales lo cual se ve reflejado en el aumento de la facturación por evento de estas actividades de SG-SST:

- Región 1 se realizó 1 auditoria de 3 meses enero, febrero y marzo.
- En la región 2 se realizaron 2 auditorías, la primera los meses de enero, febrero y marzo y la segunda en abril, mayo y junio.
- En la región 3 se realizaron 2 auditorías, la primera en enero y febrero, la segunda en marzo, abril, mayo y junio.
- En la Región 4 se realizaron 3 auditorías, la primera en enero, febrero y marzo, la segunda en abril, mayo, junio, julio, y la tercera en agosto, septiembre y octubre.
- En la región 5 se realizaron 2 auditorías, la primera en enero, febrero, marzo, la segunda en abril mayo, junio y julio.

17. ÁREA FINANCIERA

Contratos para la Prestación de Servicios Médicos Asistenciales:

A continuación, se presenta la gestión realizada de enero a diciembre de 2.016, el cual dará cuenta de la actual contratación, respaldada bajo los procesos licitatorios Selección Pública LP – FNPSM – 003 - 2011 y selección abreviada: SA - FNPSM – 001 - 2012.

Así las cosas, los contratos de prestación de servicios médico asistenciales para los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y sus beneficiarios, suscritos por Fiduprevisora S.A., actuando como vocero y administrador de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para cada una de las regiones establecidas dentro del territorio nacional (Ver Tabla N°2)

Valor Inicial y Ejecución:

Valor ejecución año 2017:

Los valores ejecutados en el año 2.017 de los contratos producto de los Procesos de Selección Pública LP-FNPSM 003 de 2011, Contratación Directa y de Selección Abreviada SA- FNPSM 001 de 2012, se pueden observar en el siguiente cuadro, el cual contiene el porcentaje de ejecución y por ejecutar:

Para efectos legales y fiscales los contratos son de "cuantía indeterminada pero determinable".

Para el año 2.017 el valor de la cápita se ajustó en un 8.20% el cual corresponde al incremento porcentual de la UPC según porcentaje correspondiente a la actualización del POS 2017, según la Resolución 6411 del 30 de diciembre de 2016.

Así mismo a la población de la cápita del año en mención se le realizó las respectivas depuraciones contra las bases de datos de: ADRES (FOSYGA), Fallecidos, escolaridad y las inconsistencias en los registros (beneficiarios) ingresados por los prestadores de salud en HeOn.

RELACIÓN VALOR CONTRATO SUSCRITOS PRESTACIÓN SERVICIOS SALUD 2012 – 2017

Tabla 34

AUTORIZACIÓN PAGO CONTRATOS SERVICIOS DE SALUD - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO										
SELECCIÓN PÚBLICA LP-FNPSM 003 DE 2011 - Selección Abreviada SA- FNPSM 001 de 2012										
REGION	No. Contrato	Nit	Prestador	Fecha inicio	Fecha Final	VALOR CONTRATO INICIAL	TOTAL OTROSI 1 AL 8	VALOR CONTRATACIÓN	Ejec. Enero a Diciembre - 2017	% Ejecutado
1	12076-011-2012	900540569-1	U.T. MAGISALUD 2	01-ago-12	22-nov-17	$ 609.000.000.000	$ 313.970.908.880	$ 922.970.908.880	$ 216.965.668.027	23,51%
2	12076-003-2012	900520316-8	U.T. MEDICOL SALUD 2012	01-may-12	28-feb-18	$ 668.000.000.000	$ 464.481.084.524	$ 1.143.093.057.322	$ 273.672.576.370	23,94%
3	12076-004-2012	900519281-7	U.T. DEL NORTE REGION 3	01-may-12	22-nov-17	$ 632.000.000.000	$ 371.427.664.777	$ 1.003.427.664.777	$ 246.460.319.435	24,56%
4	12076-005-2012	900520614-8	U.T. MAGISTERIO REGION 4	01-may-12	22-nov-17	$ 604.000.000.000	$ 388.841.304.555	$ 992.841.304.555	$ 222.452.829.305	22,41%
5	12076-006-2012	900519354-6	U.T. ORIENTE REGION 5	01-may-12	28-feb-18	$ 556.000.000.000	$ 325.725.686.100	$ 940.071.586.647	$ 194.530.897.107	20,69%
	TOTAL					$ 3.107.466.579.749	$ 1.864.446.648.836	$ 5.040.871.101.930	$ 1.154.082.290.243	

Es importante indicar que durante el año 2017 se han realizado los siguientes Otrosí a las Uniones Temporales:

- UT Magisalud 2 Región 1: Cuatro (4) otrosí – **Contrato Finalizado.**
- UT Medicol Salud 2012 Región 2: Seis (6) otrosí – **Prorroga Feb 28/18.**
- UT del Norte Región 3: Cinco (5) otrosí – **Contrato Finalizado.**

- UT Magisterio Región 4: Cinco (5) otrosí – **Contrato Finalizado.**
- UT Oriente Región 5: Seis (6) otrosí - **Prorroga Feb 28/18.**

NUEVOS OPERADORES INVITACION PÚBLICA No. 002 DE 2017:

De acuerdo a la Invitación Pública No. 002 de 2017 a partir del 23 de noviembre de 2017 comenzaron a regir los nuevos contratos de prestación de servicios medico asistencial para la población docente y sus beneficiarios afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Tabla 35

AUTORIZACIÓN PAGO CONTRATOS SERVICIOS DE SALUD - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO INVITACION PUBLICA No. 002 DE 2017						
REGION	No. Contrato	Nit	Prestador	Fecha inicio	Fecha Final	VALOR CONTRATO INICIAL
1	12076-012-2017	901.127.065-3	UNION TEMPORAL TOLIHUILA	23-nov-17	22-nov-21	$ 332.651.549.795
2	12076-006-2017	830.023.202-1	COSMITET LTDA CORPORACION DE SERVICIOS MEDICOS INTERNANCIONALES THEM Y CIA LTDA.	23-nov-17	22-nov-21	$ 498.328.312.734
3	12076-011-2017	901.126.913-1	UNION TEMPORAL SALUDSUR 2	23-nov-17	22-nov-21	$ 348.616.616.918
5	12076-008-2017	901.126.909-1	UNION TEMPORAL DEL NORTE REGION CINCO	23-nov-17	22-nov-21	$ 649.682.918.050
6	12076-007-2017	890.102.768-5	ORGANIZACIÓN CLINICA GENERAL DEL NORTE S.A.	23-nov-17	22-nov-21	$ 523.599.019.923
8	12076-010-2017	901.126.938-3	REDVITAL UT	23-nov-17	22-nov-21	$ 706.231.612.202
9	12076-009-2017	830.023.202-1	COSMITET LTDA CORPORACION DE SERVICIOS MEDICOS INTERNANCIONALES THEM Y CIA LTDA.	23-nov-17	22-nov-21	$ 310.654.120.312
10	12076-013-2017	901.127.521-0	UNIÓN TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSÉ	23-nov-17	22-nov-21	$ 882.022.928.663
					TOTAL	$ 4.251.787.078.597

De acuerdo a la Invitación Pública No. 002 de 2017 las regiones 4 y 7 quedaron desiertas, las cuales están conformadas por los siguientes departamentos:

Tabla 36

ZONAS DESIERTAS	
REGIONES	**DEPARTAMENTO**
REGION 4	BOYACÁ

REGION 4	CASANARE
REGION 4	META
REGION 7	ARAUCA
REGION 7	CESAR
REGION 7	NORTE DE SANTANDER
REGION 7	SANTANDER

La Vicepresidencia del FOMAG, dio inicio al proceso de invitación pública No. 006 de 2017, cuyo objeto es la contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive, para las regiones 4 y 7 la cual se encuentra en proceso.

Participación de la población por región:

A continuación se detalla la población del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio por cotizante y beneficiario afiliados al servicio de salud actualizada al periodo enero a octubre de 2017 la cual asciende a 838.331 usuarios por cada Unión temporal.

RELACIÓN USUARIOS ACTUALIZADOS OCTUBRE 2017

Tabla 37

REGION/DEPARTAMENTO	BENEFICIARIO	COTIZANTE	COTIZANTE DEPENDIENTE	TOTAL POBLACION REGION
REGION 1	**72284**	**87237**	**32**	**159553**
Caquetá	6067	5563	1	11631
Cauca	11116	15742	2	26860
Huila	12639	12887	9	25535
Nariño	15642	18397	2	34041
Putumayo	4823	4531		9354
Valle del Cauca	21997	30117	18	52132
REGION 2	**82016**	**111919**	**100**	**194035**
Amazonas	1204	951		2155
Bogota D.C.	37099	55791	58	92948
Casanare	5316	4577	4	9897
Cundinamarca	14249	23520	17	37786
Guainía	475	479		954
Guaviare	889	1026	1	1916
Meta	8084	9374	4	17462
Tolima	13239	15013	16	28268
Vaupés	789	431		1220
Vichada	672	757		1429
REGION 3	**89646**	**84146**	**44**	**173836**
Atlántico	19266	18289	20	37575
Bolívar	18743	19487	2	38232
Córdoba	22650	19535	7	42192
Magdalena	15904	15576	10	31490
San andres y Providencia	293	669		962
Sucre	12790	10590	5	23385
REGION 4	**66974**	**95658**	**47**	**162679**
Antioquia	41587	58630	24	100241
Caldas	7753	12748	4	20505
Chocó	5469	7219	1	12689
Quindío	4775	6878	14	11667
Risaralda	7390	10183	4	17577
REGION 5	**71285**	**76873**	**70**	**148228**
Arauca	2975	3053	2	6030
Boyacá	13791	15968	16	29775
Cesar	13135	11967	7	25109
La Guajira	7438	8487	3	15928
Norte de Santander	13238	13574	6	26818
Santander	20708	23824	36	44568
TOTAL PAIS	**382205**	**455833**	**293**	**838331**

Fuente: PAGOS CAPITA Y AJUSTE POR UPCM

Pagos autorizados por la gerencia de servicios de salud:

A continuación se muestran los pagos que se autorizaron durante la vigencia 2017 para las cinco (5) regiones, por parte de la Gerencia de Servicios de Salud, por los siguientes conceptos:

Detalle General.

INFORME CONSOLIDADO PAGOS POR TIPO DE CONTRATACIÓN (CÁPITA Y EVENTO) 2017

Tabla 38

PAGOS AUTORIZADOS A LAS UNIONES TEMPORALES DURANTE EL AÑO 2017 CONTRATOS 2012 - 2017

REGION 1 - UNION TEMPORAL MAGISALUD 2

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL PAGADO	%
CÁPITA	$ 17.327.892.154	$ 18.872.641.803	$ 18.794.280.856	$ 18.945.721.930	$ 18.812.285.487	$ 18.941.916.095	$ 19.043.782.842	$ 19.133.914.225	$ 0	$19.196.681.277	$ 19.312.233.828	$ 0	$ 188.381.350.497	81%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 226.215.761	$ 0	$ 912.182.532	$ 0	$ 0	$ 254.945.705	$ 147.522.920	$ 339.565.165	$ 0	$ 0	$ 0	$ 1.880.432.083	1%
PYP	$ 0	$ 0	$ 3.068.398.739	$ 1.108.212.694	$ 0	$ 0	$ 1.925.827.106	$ 1.761.797.574	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 7.864.236.113	3%
S.O.	$ 0	$ 1.659.779.821	$ 0	$ 760.574.166	$ 0	$ 0	$ -	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 2.420.353.987	1%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 7.156.720	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 18.345.791	$ 2.950.868	$1.475.434	$ 644.350	$ 0	$ 0	$ 30.573.163	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 16.388.722.184	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 7.151.059.681	$ 9.666.973.366	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 33.206.755.231	14%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ -	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	0%
TOTAL	$ 17.327.892.154	$ 37.154.516.289	$ 21.862.679.595	$ 21.726.691.322	$ 18.812.285.487	$ 18.941.916.095	$ 28.393.961.125	$ 30.713.158.953	$ 341.040.599	$ 19.197.325.627	$ 19.312.233.828	$ 0	$ 233.783.701.074	100%

REGION 2 - UNION TEMPORAL MEDICOL SALUD 2012

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 21.858.097.719	$ 24.128.147.861	$ 23.497.357.242	$ 23.768.960.119	$ 23.772.144.426	$ 23.828.581.691	$ 23.943.865.046	$ 0	$ 24.015.651.005	$ 24.041.887.745	$ 24.173.991.645	$ 6.541.456.349	$ 243.570.140.847	84%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 63.662.010	0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 1.694.939.756	$ 171.720.620	$ 0	$ 0	$ 285.092.014	$ 200.459.026	$ 2.415.873.426	1%
PyP	$ 0	$ 3.605.660.081	$ 2.282.678.470	$ 0	$ 0	$ 0	$ 3.568.368.594	$ 3.139.715.938	$2.798.565.521	$ 0	$ 0	$ 0	$ 15.394.988.604	5%
S.O.	$ 0	$ 1.090.645.488	$ 1.366.260.898	$ 2.800.201.250	$ 0	$ 0	0	$ 0	$ 4.056.693.676	$ 1.514.019.279	$ 0	$ 0	$ 10.827.820.591	4%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 8.273.460		$ 2.757.820	$ 0	$ 0	$ 19.304.740	$ 39.788.456	$ 0	$ 16.229.774	$ 0	$ 0	$ 86.354.250	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 5.874.910.753	$ 0	$ 125.604.898	$ 0	$ 0	$ 4.201.036.053	$ 6.347.340.634	$ 0	$ 0	$ 2.118.798.375	$ 0	$ 18.667.690.713	6%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	0%
TOTAL	$ 21.858.097.719	$ 34.771.299.653	$ 27.146.296.610	$ 26.697.524.087	$ 23.772.144.426	$ 23.828.581.691	$ 33.427.514.189	$ 9.698.565.648	$ 30.870.910.202	$ 25.572.136.798	$ 26.577.882.034	$ 6.741.915.375	$ 290.962.868.431	100%

REGION 3 - UNION TEMPORAL DEL NORTE

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 27.046.168.463	$ 20.052.288.537	$ 19.521.253.230	$ 19.616.526.558	$ 19.580.195.449	$ 19.652.669.003	$ 19.761.279.152	$ 19.891.989.881	$ 0	$ 19.918.935.764	$ 20.026.218.315	$ 27.457.877.626	$ 232.525.401.978	81%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 311.068.446	$ 936.754.266	$ 0	$ 0	$ 0	$ 371.441.697	$ 0	$ 396.977.487	$ 0	$ 19.918.935.764	$ 169.889.378	$ 22.105.067.038	8%
PYP	$ 0	$ 4.280.932.569	$ 1.724.727.499	$ 0	$ 0	$ 0	$ 1.593.903.871	$ 2.381.090.425	$ 0	$ 102.758.186	$ 0	$ 0	$ 10.083.412.550	4%
S.O.	$ 0	$ 526.685.321	$ 114.653.475	$ 165.492.500	$ 0	$ 0	$ 0	$ 209.335.527	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 1.016.166.823	0%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 3.475.225.643	$ 0	$ 4.865.779.966	$ 0	$ 4.102.928.857	$ 0	$ 7.823.493.302	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 20.267.427.768	7%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	0%
TOTAL	$ 27.046.168.463	$ 28.646.200.516	$ 22.297.388.470	$ 24.647.799.024	$ 19.580.195.449	$ 23.755.597.860	$ 21.726.624.720	$ 30.305.909.135	$ 396.977.487	$ 20.021.693.950	$ 39.945.154.079	$ 27.627.767.004	$ 285.997.476.157	100%

REGION 4 - UNION TEMPORAL MAGISTERIO

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 18.981.160.804	$ 21.099.074.458	$ 20.534.176.651	$ 20.668.569.192	$ 20.783.716.810	$ 20.840.194.000	$ 20.889.830.018	$ 22.459.016.601	$ 0	$ 21.005.378.792	$ 21.095.335.790	$ 0	$ 208.356.453.116	89%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 225.396.950	$ 0	$ 962.435.166	$ 0	$ 0	$ 555.557.508	$ 106.113.208	$ 231.811.359	$ 0	$ 342.742.043	$ 0	$ 2.424.056.234	1%
PYP	$ 0	$ 1.030.763.075	$ 1.882.021.554	$ 0	$ 0	$ 0	$ 436.545.344	$ 1.184.209.902	$ 1.286.650.867,00	$ 0	$ 0	$ 0	$ 5.820.190.742	2%
S.O.	$ 0	$ 317.538.153	$ 214.167.585	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	0	$ 1.148.777.467	$ 0	$ 0	$ 1.680.483.205	1%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 689.455	$ 0	$ 0	$ 0	$ 2.068.365	$ 689.455	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 3.447.275	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 2.619.183.425	$ 0	$ 1.549.015.308	$ 0	$ 0	$ 998.845.418	$ 10.466.803.649	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 15.633.847.800	7%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	0%
TOTAL	$ 18.981.160.804	$ 25.291.956.061	$ 22.631.055.245	$ 23.180.019.666	$ 20.783.716.810	$ 20.840.194.000	$ 22.882.846.653	$ 34.216.832.815	$ 1.518.462.226	$ 22.154.156.259	$ 21.438.077.833	$ 0	$ 233.918.478.372	100%

REGION 5 - UNION TEMPORAL ORIENTE

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
CÁPITA	$ 15.658.869.474	$ 17.417.670.519	$ 16.961.805.532	$ -	$ 34.032.862.627	$ 17.158.173.976	$ 17.236.557.231	$ 17.345.692.332		$ 17.396.319.404	$ 17.501.410.826	$ 35.979.833.910	$ 206.689.195.831	84%
AJUSTES CAPITA	$ 0	$ 312.554.856	$ 0	$ 815.674.216	$ 0		$ 109.251.565	$ 361.868.582	$ 347.280.529	$ 0	$ 0	$ 302.206.876	$ 2.248.836.624	1%
PYP	$ 0	$ 0	$ 3.340.684.524	$ 1.025.182.232	$ 0		$ 2.102.179.315	$ 0	$ 1.872.455.358	$ 0	$ 0	$ 0	$ 8.340.501.429	3%
S.O.	$ 0	$ 553.744.295	$ 0	$ 0	$ 0		$ 184.170.600	$ 0	$ 0	$ 1.130.400.232	$ 0	$ 0	$ 1.868.315.127	1%
JUNTA REGIONAL	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0			$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	0%
ALTO COSTO	$ 0	$ 7.370.842.744	$ 0	$ 4.295.246.138	$ 0	$ 2.014.070.931	$ 5.340.170.778	$ 6.618.660.123	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 25.638.990.714	10%
TUTELAS	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	0%
TOTAL	$ 15.658.869.474	$ 25.654.812.414	$ 20.302.490.056	$ 6.136.102.586	$ 34.032.862.627	$ 19.172.244.907	$ 24.972.329.489	$ 24.326.221.037	$ 2.219.735.887	$ 18.526.719.636	$ 17.501.410.826	$ 36.282.040.786	$ 244.785.839.725	100%

GRAN TOTAL	$ 100.872.188.613	$ 151.518.784.933	$ 114.239.909.976	$ 102.388.136.685	$ 116.981.204.799	$ 106.538.534.553	$ 131.403.276.176	$ 129.260.687.588	$ 35.347.126.401	$ 105.472.032.270	$ 124.774.758.600	$ 70.651.723.165	$ 1.289.448.363.759	

Se observa que en 2017, se efectuaron pagos a las 5 Uniones Temporales por los principales conceptos de facturación por valor de **$1.289.448.363.759,** a su vez se aplicó descuento por glosas de base de datos para las cinco Uniones Temporales por cuanto presentaron valores a descontar, los cuales fueron notificados en el año 2017 y se encuentra registrados en el cuadro de seguimiento de facturación y autorización de pagos.

Tabla 39

RELACIÓN PAGOS Y GLOSAS POR CONCEPTO DE CÁPITA Y AJUSTES 2017

PAGOS Y DESCUENTOS POR CAPITA Y AJUSTES DE CAPITA 2017			
ENTIDAD MEDICA	FACTURAS	VALOR PAGADO CAPITA + AJUSTE	DESCUENTOS GLOSAS BASE DATOS, RETENCION CAPITA Y OTROS CONCEPTOS
R1 UT MAGISALUD	21	$ 185.056.884.849	$ 20.440.669.478
R2 UT MEDICOLSALUD	23	$ 227.577.781.602	$ 22.847.280.291
R3 UT NORTE	23	$ 192.900.169.107	$ 20.525.187.943
R4 UT MAGISTERIO	23	$ 203.353.080.270	$ 6.515.369.745
R5 UT ORIENTE	26	$ 204.280.076.800	$ 2.138.863.941
	116	**$ 1.013.167.992.629**	**$ 72.467.371.397**

Los ajustes poblacionales se han notificado a las cinco (5) Uniones Temporales y se encuentra actualizada hasta el mes de septiembre de 2017, en razón a que el proceso de validación de las Bases de Datos con ADRES (FOSYGA) y Registraduría Nacional del Estado Civil requiere un tiempo de 1 mes para su respectiva depuración.

Pagos por evento promoción y prevención y salud ocupacional:

En 2017 se autorizaron pagos por evento, relacionados con actividades de promoción y prevención (PYP) y de salud ocupacional (S.O.), previa auditoría por parte de los Consorcios y el equipo interdisciplinario de la Gerencia de Servicios de Salud, para las cinco Uniones Temporales por valor de **$65.437.861.185**, de igual forma se efectuaron glosas por valor de **$1.893.773.329**, tal como se muestra a continuación:

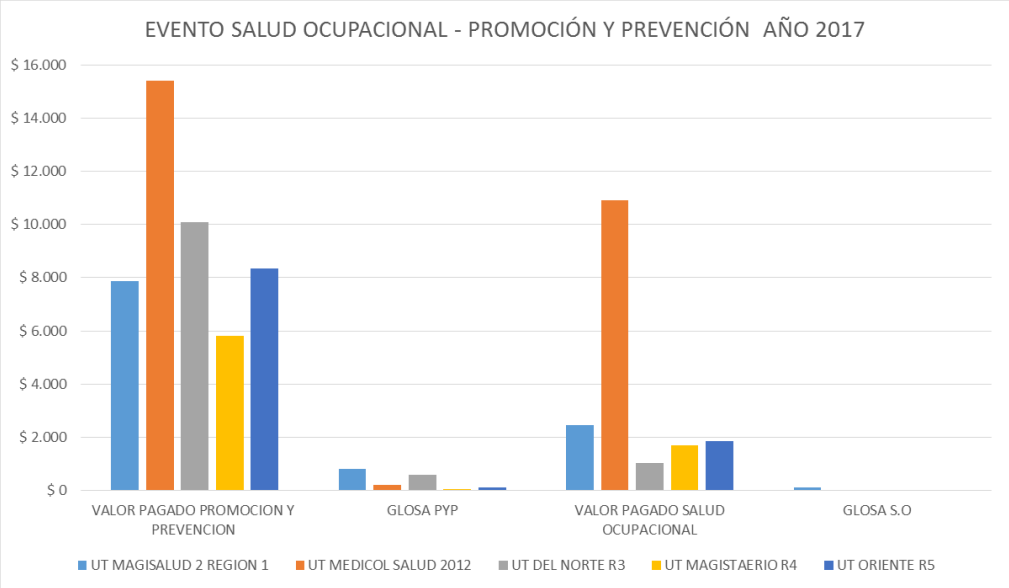
RELACIÓN PAGOS Y GLOSAS POR CONCEPTO DE EVENTO PYP – SO 2017

Tabla 40

INFORME DE GESTION ENERO A DICIEMBRE DE 2017				
ENTIDAD MEDICA	PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN		SALUD OCUPACIONAL	
	VALOR PAGADO PROMOCION Y PREVENCION	GLOSA PYP	VALOR PAGADO SALUD OCUPACIONAL	GLOSA S.O
UT MAGISALUD 2 REGION 1	$ 7.864.236.114	$ 824.146.670	$ 2.450.955.500	$ 110.173.746
UT MEDICOL SALUD 2012	$ 15.394.988.604	$ 208.356.136	$ 10.914.174.851	$ 6.088.078
UT DEL NORTE R3	$ 10.083.412.550	$ 579.020.606	$ 1.016.166.823	$ 2.538.210
UT MAGISTAERIO R4	$ 5.820.490.251	$ 39.379.478	$ 1.684.619.935	$ 11.227.349
UT ORIENTE R5	$ 8.340.501.429	$ 105.114.130	$ 1.868.315.127	$ 7.728.926
TOTALES	$ 47.503.628.949	$ 1.756.017.020	$ 17.934.232.236	$ 137.756.309

Fuente: Base de Datos pago contratos servicios médico-asistenciales

Gráfico 21



Fuente: Base de Datos pago contratos servicios médico-asistenciales

Pagos por tutelas:

Durante el año 2017 las Uniones Temporales radicaron por concepto de recobro por tutelas por encontrarse excluidos del plan de beneficios definidos en el pliego de condiciones y en los contratos vigentes por valor total de **$7.698.286.070.oo** para las cinco Uniones Temporales, las facturas actualmente se encuentran en proceso de auditoría por parte de las firmas externas contratadas AUDITAR EAC 2015 y D&G CONSULTORES. La Gerencia de Servicios de Salud recibió los informes de la firma ADITAR EAC los cuales están en revisión para ser trasladados a las Uniones Temporales.

Con relación a la firma D&G CONSULTORES la Gerencia de Servicios de Salud está a la espera de los informes iniciales, según acta de inicio del contrato de auditoria de octubre de 2017.

Tabla 41

FACTURACION RECOBRO TUTELAS RADICADAS UNIONES TEMPORALES AÑO 2017				
PRESTADOR	VALOR FACTURACION	VALOR GLOSA	VALOR PAGO	OBSERVACIÓN
UT MAGISALUD 2 REGION 1	$ 2.880.777.246	$ 0	$ 0	EN PROCESO ADITORIA FIRMAS AUDITAR EAC 2015 Y D&G CONSULTORES
UT MEDICOL SALUD 2012	$ 504.908.870	$ 0	$ 0	
UT DEL NORTE R3	$ 1.732.090.784	$ 0	$ 0	
UT MAGISTAERIO R4	$ 1.264.166.918	$ 0	$ 0	
UT ORIENTE R5	$ 1.307.342.252	$ 0	$ 0	
TOTALES	$ 7.689.286.070	$ 0	$ 0	

Pagos por Alto Costo

Pagos por evento de alto costo:

Tabla 42

CONSOLIDADO FACTURACION ALTO COSTO DE MAYO 1 DE 2012 A DICIEMBRE 31 DE 2017							
Región - Unión Temporal	Cantidad Facturas	Vr. Total Facturado	Vr 15% Alto Costo girado capita mensual	Valor a Recobrar	Valor glosa inicial	Valor pagado sobre recobro	Valor en tramite de pago
R1 - UT MAGISALUD 2	575	$ 261.124.518.370	$ 100.045.005.911	$ 161.079.512.459	$ 104.929.163.597	$ 86.018.742.232	$ 13.120.391.665
R2 - UT MEDICOL SALUD 2012	647	$ 247.413.156.545	$ 125.335.670.887	$ 122.077.485.658	$ 56.002.983.108	$ 68.568.534.379	$ 0
R3 - UT DEL NORTE	238	$ 324.724.583.131	$ 137.680.745.133	$ 181.890.861.204	$ 129.335.513.013	$ 121.380.105.017	$ 5.082.214.946
R4 - UT MAGISTERIO	237	$ 228.054.800.978	$ 114.152.780.806	$ 113.902.020.171	$ 91.423.567.254	$ 71.027.692.139	$ 0
R5 - UT ORIENTE	821	$ 218.865.381.178	$ 91.862.703.709	$ 127.002.677.469	$ 65.219.336.604	$ 86.946.151.197	$ 0
TOTALES	2518	$ 1.280.182.440.202	$ 569.076.906.446	$ 705.952.556.961	$ 446.910.563.576	$ 433.941.224.964	$ 18.202.606.611

Es importante indicar que la auditoría a las cuentas por evento de Alto Costo se realiza al total de lo facturado para identificar si los servicios todos corresponden a estos eventos.

La facturación de alto costo ha presentado la siguiente dinámica:

Auditoría de segundo orden de cuentas de alto costo radicadas entre mayo de 2012 a abril de 2014:

El proceso es adelantado por la firma UT KPMG – JP&CA de acuerdo al contrato No. 1-9000-043-2015, para lo cual fue notificado el resultado de la Auditoría a las cinco (5) Uniones Temporales. El avance del informe de auditoría es el siguiente:

Tabla 43

FACTURACIÓN RADICADA UT 2012 – 2014

Región - Unión Temporal	Cantidad Facturas	Vr. Total Facturado	Vr 15% Alto Costo girado capita mensual	Valor a Recobrar	Valor glosa inicial	Valor glosa Aceptada	Valor glosa en discusión - Sostenida (BD y Tecnica)	Valor pagado sobre recobro	Valor en tramite de pago	Valor a descontar a la Unión Temporal	Valor descontado auditoria personas naturales
R1 - UT MAGISALUD 2	29	$45.771.250.177	$21.268.712.782	$24.502.537.395	$2.939.264.922	$589.784.575	$1.138.782.298	$24.502.537.395	$0	$1.624.737.325	
R2 - UT MEDICOL SALUD	38	$34.705.664.199	$19.320.948.100	$15.384.716.099	$3.741.566.042	$434.355.435	$687.397.551	$15.384.716.099	$0	$475.051.913	
R3 - UT DEL NORTE	13	$57.771.360.597	$27.102.994.502	$30.668.366.095	$8.946.502.974	$2.386.943.689	$1.441.767.463	$30.668.366.095	$0	$3.623.199.395	$ 568.204.598
R4 - UT MAGISTERIO	19	$29.122.106.180	$17.863.526.062	$11.258.580.118	$12.891.113.063	$709.443.340	$777.559.782	$11.258.580.118	$0	$1.487.003.122	$ 477.457.229
R5 - UT ORIENTE	40	$27.033.397.173	$14.892.931.386	$12.140.465.787	$3.684.764.021	$145.896.178	$87.355.134	$12.140.465.787	$0	$202.913.645	$ 1.220.477.956
TOTALES	139	$194.403.778.326	$100.449.112.832	$93.954.665.494	$32.203.211.022	$4.266.423.217	$4.132.862.228	$93.954.665.494	$0	$7.412.905.400	$2.266.139.783

Por la liquidación de los contratos de Salud, se realizará la compensación de cuentas por parte de la Gerencia de Servicios de Salud.

Auditoría de cuentas de alto costo radicadas entre marzo de 2014 y abril de 2015:

Tabla 44

RELACIÓN CUENTAS RADICADAS UT CONCEPTO RECOBRO ALTO COSTO

2014 A 2015

Región - Unión Temporal	Cantidad Facturas	Vr. Total Facturado	Vr 15% Alto Costo girado capita mensual	Valor a Recobrar	Valor glosa inicial	Valor glosa Aceptada	Valor glosa en discusión - Sostenida (BD y Tecnica)	Valor pagado sobre recobro	Valor en tramite de pago	Valor a descontar a la Unión Temporal
R1 - UT MAGISALUD 2	95	$50.301.838.014	$17.721.855.198	$32.579.982.816	$29.857.466.980	$516.174.187	$6.718.981.493	$11.836.150.717	$6.789.694.926	$0
R2 - UT MEDICOL SALUD	30	$33.675.846.545	$22.356.512.646	$11.319.333.899	$11.889.516.156	$652.861.253	$126.934.787	$10.539.537.859	$0	$0
R3 - UT DEL NORTE	32	$60.334.006.223	$30.870.883.526	$29.463.122.697	$43.195.264.997	$263.559.336	$0	$29.199.563.360	$0	$0
R4 - UT MAGISTERIO	28	$42.575.036.301	$23.437.749.090	$19.137.287.211	$25.673.032.483	$265.725.919	$0	$18.871.561.292	$0	$0
R5 - UT ORIENTE	105	$36.043.598.094	$16.400.245.238	$19.643.352.856	$13.114.964.606	$293.985.738	$0	$19.349.367.118	$0	$0
TOTALES	290	$222.930.325.177	$110.787.245.698	$112.143.079.479	$123.730.245.222	$1.992.306.433	$6.845.916.280	$89.796.180.346	$6.789.694.926	$0

Región 1 UT Magisalud 2: La auditoría de las cuentas ya finalizó por parte de la firma auditora, sin embargo la Unión Temporal no acepta la glosa por tarifas argumentando que son tarifas propias de las IPS con las que tienen contratados los servicios y que actualmente se consideran hechos cumplidos y al aceptar los valores de glosa entrarían en desequilibrio económico.

Para las regiones 2, 3, 4 y 5 la glosa ya es definitiva las Uniones Temporales la aceptaron y el proceso de conciliación concluyó. La región 1 las glosas se encuentran en conciliación.

Para la región 2 la firma auditora realizó el cierre al proceso de auditoría sin embargo la Unión Temporal no acepto el valor de $126 millones por glosa de base de datos la cual quedó registrada en el informe de finalización firmado por las partes.

Auditoría de cuentas de alto costo radicadas entre mayo de 2015 y julio de 2016:

Para la auditoría de las cuentas de este periodo se contrató a la firma Consorcio Auditar EAC 2015, a continuación se muestra el detalle de las facturas entregadas, auditadas y certificadas para pago por el Consorcio EAC según la auditoría técnica y de base de datos.

Tabla 45

AUDITORÍA DE CUENTAS DE ALTO COSTO RADICADAS CONTRATO PSS

(Mayo 2015 a Julio 2016)

Región - Unión Temporal	Cantidad Facturas	Vr. Total Facturado	Vr 15% Alto Costo girado capita mensual	Valor a Recobrar	Valor glosa inicial	Valor glosa Aceptada	Valor glosa en discusión - Sostenida (BD y Tecnica)	Valor pagado sobre recobro
R1 - UT MAGISALUD 2	139	$ 60.309.791.210	$ 22.917.509.238	$ 37.392.281.972	$ 45.731.279.305	$ 1.655.712.984	$ 380.593.503	$ 35.355.975.485
R2 - UT MEDICOL SALUD	177	$ 57.719.906.299	$ 25.795.976.130	$ 31.923.930.169	$ 23.899.068.190	$ 451.125.670	$ 484.666.466	$ 30.988.138.033
R3 - UT DEL NORTE	48	$ 73.801.663.723	$ 34.047.967.193	$ 39.753.696.530	$ 62.527.507.176	$ 1.800.295.351	$ 197.413.346	$ 37.755.987.833
R4 - UT MAGISTERIO	36	$ 50.450.597.313	$ 25.172.818.316	$ 25.277.778.997	$ 36.932.222.344	$ 1.496.949.492	$ 77.350.991	$ 23.703.478.514
R5 - UT ORIENTE	259	$ 48.417.994.527	$ 19.867.585.361	$ 28.550.409.166	$ 25.793.122.866	$ 395.172.576	$ 134.481.660	$ 28.020.754.095
TOTALES	659	$ 290.699.953.072	$ 127.801.856.238	$ 162.898.096.834	$ 194.883.199.881	$ 5.799.256.073	$ 1.274.505.966	$ 155.824.333.960

Proceso de auditoría y pago fue realizado por la firma auditoría CONSORCIO AUDITAR EAC 2015, el cual a la fecha finalizo.

Tabla 46

AUDITORÍA DE CUENTAS DE ALTO COSTO RADICADAS CONTRATO PSS

(Agosto 2016 a enero de 2017)

Región - Unión Temporal	Cantidad Facturas	Vr. Total Facturado	Vr 15% Alto Costo girado capita mensual	Valor a Recobrar	Valor glosa inicial	Valor glosa Aceptada	Valor glosa en discusión - Sostenida (BD y Tecnica)	Valor pagado sobre recobro	Valor en tramite de pago
R1 - UT MAGISALUD 2	65	$ 30.547.702.512	$ 10.784.822.573	$ 19.762.879.939	$ 18.118.162.306	$ 0	$ 3.085.544.320	$ 10.346.638.880	$ 6.330.696.379
R2 - UT MEDICOL SALUD	55	$ 27.038.506.848	$ 15.854.270.511	$ 11.184.236.337	$ 8.872.905.951	$ 0	$ 2.592.492.430	$ 8.591.743.907	$ 0
R3 - UT DEL NORTE	7	$ 32.984.816.456	$ 10.981.818.791	$ 22.002.997.665	$ 14.666.237.866	$ 0	$ 4.131.509.450	$ 12.789.273.269	$ 5.082.214.946
R4 - UT MAGISTERIO	18	$ 25.740.542.586	$ 11.739.249.735	$ 14.001.292.851	$ 10.758.885.591	$ 0	$ 2.046.028.349	$ 11.955.264.502	$ 0
R5 - UT ORIENTE	94	$ 29.210.442.898	$ 11.303.845.614	$ 17.906.597.284	$ 8.271.180.368	$ 0	$ 1.652.520.245	$ 16.254.077.039	$ 0
TOTALES	239	$ 145.522.011.300	$ 60.664.007.224	$ 84.858.004.076	$ 60.687.372.082	$ 0	$ 13.508.094.794	$ 59.936.997.597	$ 11.412.911.325

El proceso es llevado a cabo por la firma AUDITAR EAC 2015 Contrato No. 12076-022-2016, este proceso se encuentra en fase de cierre según informes técnicos de la firma auditora. La Gerencia de Servicios de Salud se encuentra en la revisión y análisis de la glosa sostenida por parte de los prestadores, con relación a los informes finales.

Tabla 47

AUDITORÍA DE CUENTAS DE ALTO COSTO RADICADAS CONTRATO PSS

(Enero 2017 a diciembre de 2017)

FACTURACION EN AUDITORIA POR D&G CONSULTORES				
Región	No. Facturas	Vr. Facturado	Dto 15% UPC	Valor Pagar Recobro
UT MAGISALUD 2	222	$ 61.460.600.243	$ 21.532.120.832	$ 39.928.479.411
UT MEDICOL SALUD 2012	319	$ 70.922.455.560	$ 29.295.555.955	$ 41.626.899.605
UT DEL NORTE	134	$ 80.045.569.236	$ 25.856.828.685	$ 49.035.763.757
UT MAGISTERIO	130	$ 66.685.036.817	$ 27.696.763.535	$ 38.988.273.282
UT ORIENTE	253	$ 56.609.181.930	$ 19.469.475.186	$ 37.139.706.744
TOTALES	**1058**	**$ 335.722.843.786**	**$ 123.850.744.193**	**$ 206.719.122.799**

La firma de auditoría de cuentas medicas D&G CONSULTORES firmó acta de inicio el 30/10/2017, se encuentra adelantando el proceso de revisión de cuentas rezagadas de enero 2017 a diciembre de 2017, así como revisará las nuevas facturas radicadas por alto costo y tutelas de las Uniones Temporales próximas a ser presentadas ante Fiduprevisora para el FOMAG.

La Gerencia de Servicios de Salud se encuentra a la espera del informe de la auditoria inicial para ser trasladado a cada Unión Temporal e iniciar el proceso de conciliación y respuesta de glosas entre las Uniones Temporales y la firma auditora.

17.1. AUDITORIA FINANCIERAS DE CAMPO

AUDITORÍAS FINANCIERAS:

De enero a diciembre de 2017 se realizaron 19 auditorías de campo que incluyo auditoria de escritorio las cuales se realizaron con un cumplimiento del 68% según la programación registrada en el cronograma establecido para las cinco Uniones Temporales.

Cronograma Auditorías año 2017 - Licitación Pública - FNPSM 003 de 2011 y Proceso de Selección Abreviada SA- FNPSM 001 de 2012

Tabla No 48 CRONOGRAMA AUDITORIAS FINANCIERAS SALUD 2017

CRONOGRAMA AUDITORIA FINANCIERA DE ENERO A DICIEMBRE 2017 GERENCIA DE SERVICIOS DE SALUD

REGION	DEPTOS	CONTRATISTA	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUB	NOVBRE	DICBRE	TOTAL PROGRAMADAS
UNO (1)	CAUCA	UNION TEMPORAL MAGISALUD 2				10-11 y 12 L					11-12 y 13				7
	CAQUETA								31- 1 y 2 L Se cancelo por problemas de la aerolines satena.						
	HUILA									16-17 y 18					
	NARIÑO							28, 29 y 30							
	PUTUMAYO														
	VALLE DEL CAUCA				27-28 Y 29 G							18-19 y 20 LM			
DOS (2)	META	UNIÓN TEMPORAL MEDICOL SALUD 2012									18-19 y 2				4
	CASANARE														
	TOLIMA				15-16 Y 17 Y										
	TERRITORIOS NACIONALES						24-25 y 26 M En la Auditoria Financiera programada para el 24, 25 y 26 de mayo para la región 2 se reprogramo para el 7,8 y 9 de junio de 2017 por necesidad del servicio.	7-8 y 9							
	CUNDINAMARCA														
TRES (3)	ATLANTICO	UNION TEMPORAL DEL NORTE REGION 3			21-22 Y 23 M						25-26 y 27				5
	BOLIVAR							21,22 y 23							
	CORDOBA								26-27 y 28 G						
	MAGDALENA														
	SAN ANDRES Y PROVIDENCIA Y ATLANTICO														
	SUCRE						17-18 y 19 G								
CUATRO (4)	ANTIOQUIA	UNION TEMPORAL MAGISTERIO REGION 4									13-14 y 15	25-26 y 27 MCC			5
	CALDAS														
	CHOCO														
	QUINDIO						22 - 23 y 24 L								
	RISARALDA				22, 23 Y 24 se cambio el Dpto y la fecha	24-25 y 26									
CINCO (5)	ARAUCA	UNION TEMPORAL ORIENTE REGION 5									27-28 y 29				7
	BOYACA				29,30 Y 31 Y										
	CESAR								17-18 y 19 M	23-24 y 25					
	GUAJIRA														
	NORTE DE SANTANDER					26-27 y 28 M									
	SANTANDER							14,15 y 16				11-12 y 13 GB			
TOTAL EJECUTADAS			0	0	5	3	2	4	2	0	0	3			

PROGRAMADAS	28
EFECTUADAS	19

Fuente: Información Área Financiera.

El enfoque de las auditorías se asentó en el seguimiento a la ejecución de los recursos de los contratos frente a los requisitos exigidos por los Pliegos de Condiciones y las ofertas presentadas para la Licitación Pública - FNPSM 003 de 2011 y Proceso de Selección Abreviada SA- FNPSM 001 de 2012.

El objeto de las auditorías se orientó en revisar las siguientes actividades:

- Cuentas por pagar a proveedores.
- Pago seguridad social de los colaboradores.
- Casos de proveedores que presentaron inconformidad por no pago de cartera.
- Conciliación de Glosas.
- Programación de pagos y su ejecución de los mismos.
- Seguimiento a los acuerdos de pago suscrito por las entidades médicas con su Red prestadora.
- Seguimiento a los reembolsos radicados por los docentes y gestión de pago.
- Revisión de costos vs ingresos de la Unión Temporal.
- Revisión casos especiales (Cierre de Servicios).

- Distribución de los recursos girados por Fiduprevisora a las Uniones Temporales hacia los integrantes de la U.T.
- Seguimiento a las solicitudes de Planes de Mejoramiento a la Cartera mayor a 60 días.
- Documentación y proceso de radicación y pago cuentas médicas.
- Identificar las oportunidades de mejora.
- Identificar las mejores prácticas.
- Retraso en radicación de facturas por los diferentes conceptos ante Fiduprevisora.
- Conciliación y levantamiento de glosas por base de datos.

Hallazgos Generales:

- Se observó que las Regiones 1, 2, 4 y 5 presentan cartera mayor a 61 días.
- Se contemplaron casos en los cuales los contratistas no dieron cumplimiento a los acuerdos de pago con los proveedores de servicios médicos.
- Se realizó seguimiento en el reporte de las cuentas por pagar en donde se evidenciaba que el incremento de un mes a otro fue significativo y no se evidenció la gestión efectiva del contratista para la reducción y oportuna atención en los pagos.
- Se observaron casos en los cuales el pago a proveedores superó los 61 días establecidos en las obligaciones contractuales.
- Los tiempos en que los contratistas realizan los pagos por reembolso a los docentes, son superiores al establecido en los Pliegos de Condiciones que corresponden a quince (15) días a partir de la radicación de la cuenta.
- La documentación de los procesos de radicación y pago de cuentas médicas se encuentra algunos desactualizados para lo cual se requirió incluir actividades y tiempos.
- Algunas Uniones Temporales no realizan la dispersión de los recursos a sus asociados de forma oportuna, después de acreditados por Fiduprevisora.
- Falta mayor seguimiento financiero por parte de la Uniones Temporales y sus integrantes, de igual forma optimizar la comunicación entre los asociados.
- Algunas Uniones Temporales no estaban consolidando todos los ingresos girados por Fiduprevisora (Cápita, ajustes UPCM, Salud Ocupacional, recobros Alto Costo y Tutelas) con relación al informe de los gastos y costos.
- Se evidenció Incumplimiento de cronogramas por parte de los proveedores a las citas de conciliación de cuentas médicas con el prestador.

- Se revisaron los procesos y procedimientos documentados por parte de la entidad médica para la gestión de actividades referentes al área financiera realizando las respectivas observaciones.

Seguimiento Hallazgos Generales:

- Se estableció comunicación directa con algunos proveedores para revisión de cartera.
- Se identificaron oportunidades de mejora las cuales se socializaron con las diferentes entidades para mejorar procesos.
- Se realizó seguimiento a la cartera que superaba los 60 días y se solicitó prioridad con la Red pública.
- Fueron difundidas las mejores prácticas encontradas en las auditorías para optimizar procesos en los contratistas médicos en los cuales se observó oportunidades de mejora.
- Cada mes se realizó seguimiento a cada uno de los hallazgos, de los que se solicitaba soportes de los pagos realizados.
- En comunicados dirigidos a los Representantes Legales de las Uniones Temporales, se ha solicitado en diversas ocasiones los planes de acción y mejoramiento a las cratera vencida.
- Se han notificado en comunicaciones al Representante Legal de la UT con cada una de las quejas recibidas por parte de los proveedores.
- De acuerdo con la cesión de pagos autorizada por la UT Magisterio Región 4, se han realizado los descuentos y pago del 40% por concepto de la auditoría de alto costo del departamento de Antioquia a favor de la Fundación San Vicente de Paul.

CONTRATOS DE AUDITORIA EXTERNA- CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO CON PROPUESTA TÉCNICA SIMPLIFICADA N°002 DE 2013

Tabla 49

PAGOS AUTORIZADOS A CONSORCIOS AUDITORES AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017								
PREVEEDORES	CONTRATO	VALOR CONTRATO	OTROSÍ 1	OTROSÍ 2	OTROSÍ 3	TOTAL CONTRATO	PENDIENTE PAGO	ESTADO
CONSORCIO AUDIT STAFF	12076-005-2013	$ 8.696.311.844	$ 723.268.822	$ 0	$ 0	$ 9.419.580.666	$ 0	LIQUIDADO
U.T. AUDITAR FOMAG	12076-013-2013	$ 8.318.441.045	$ 459.508.934	$ 0	$ 0	$ 8.777.949.979	$ 0	LIQUIDADO
CONSORCIO SIV R3	12076-006-2013	$ 8.834.447.983	$ 762.922.806	$ 77.000.000	$ 0	$ 9.674.370.789	$ 0	LIQUIDADO
CONSORCIO SIV R4	12076-007-2013	$ 9.330.960.470	$ 577.573.108	$ 15.200.000	$ 187.662.226	$ 10.111.395.804	$ 0	LIQUIDADO
CONSORCIO AUDITAR EAC 2015 (I)	12076-001-2016	$ 2.700.000.000	$ 1.350.000.000	$ 0	$ 0	$ 4.050.000.000	$ 54.768.514	EN PROCESO DE LIQUIDACION
CONSORCIO AUDITAR EAC 2015 (II)	12076-022-2016	$ 2.790.013.335	$ 0	$ 0	$ 0	$ 2.790.013.335	$ 391.640.537	EN PROCESO DE LIQUIDACION
TOTAL						$ 44.823.310.573	$ 446.409.051	

A la fecha estos contratos se encuentran en trámite de liquidación así:

- Audit Staff R1 liquidado.
- Auditar Fomag R2 liquidado.
- Consorcio SIV R3: liquidado.
- Consorcio SIV R4: liquidado.
- Auditar Fomag R5: Liquidado.
- Consorcio Auditar EAC 2015-1: En proceso de liquidación
- Consorcio Auditar EAC 2015-2: En proceso de liquidación

PAGOS AUTORIZADOS A LOS CONSORCIOS AÑO 2017:

En 2017 se autorizaron pagos por valor de **$1.161.287.452**, correspondientes a la auditoría de cumplimiento de las condiciones contractuales pactadas para la prestación de servicios de salud, en concordancia con la liquidación de dichos contratos.

Pagos autorizados al consorcios auditar Fomag eac por concepto de auditoría de alto costo en la vigencia 2017.

El término del contrato estableció la cifra de **$51.311.860** para el pago de la liquidación.

Tabla 50

RELACIÓN PAGOS AUTORIZADOS AL CONSORCIO EAC -1 AUDITORIA ALTO COSTO

EJECUCION PAGOS CONTRATO AUDITAR EAC 2015 - auditoria de cuentas de alto costo mayo de 2015 a julio de 2016			
PAGOS AUDITAR EAC	**VALOR CONTRATO**	**VALOR PAGO**	**OBSERVACION**
28/04/2016	$ 2.700.000.000	$ 967.563.890	Primer pago
11/07/2016	$ 1.732.436.110	$ 1.156.139.578	Segundo pago
13/09/2016	$ 1.926.296.532	$ 580.228.598	Adición presupuestal POR OTRO SI # 2 **$ 1.350.000.000**
14/09/2016	$ 1.346.067.934	$ 950.824.423	Nota crédito aplicada **$ 4.311.548**
05/12/2016	$ 395.243.511	$ 336.176.971	PAGO AUTORIZADO
SALDO	$ 59.066.540	$ 51.298.338	PAGO LIQUIDACION CONTRATO
TOTAL PAGO		**$ 4.042.231.798**	Factura para liquidación **$ 51.311.860**
TOTAL VALOR DEL CONTRATO $4.050.000.000			
SALDO A LIBERAR A FAVOR DEL FONDO: 4.042.231.798 - $ 4.050.000.000 = (7.768.202)			

Tabla 51

RELACIÓN PAGOS POR REALIZAR AL CONSORCIO EAC AUDITORIA ALTO COSTO

AGOSTO 16 – ENERO 17

	FINAL AUDITORIA ALTO COSTO	LIQUIDACION PAGO **FACTURA 0014** RADICADO 20170321381752			
	FECHA INFORME				
REGION	31/07/2017	COMISION (1,2%)	IVA (16%)	VALOR FACTURA	TOTAL A PAGAR
1	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	
2	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	
3	$ 4.934.363.948	$ 59.212.367	$ 9.473.979	$ 68.686.346	**$ 303.252.371**
4	$ 1.905.273.170	$ 22.863.278	$ 3.658.124	$ 26.521.403	
5	$ 14.945.734.379	$ 179.348.813	$ 28.695.810	$ 208.044.623	
	AUDITORIA TUTELAS	LIQUIDACION PAGO **FACTURA 012** RADICADO 20170321145802			
	FECHA INFORME				
REGION	31/07/2017	COMISION (1,2%)	IVA (16%)	VALOR FACTURA	TOTAL A PAGAR
1	$ 1.579.424.710	$ 18.953.097	$ 3.032.495	$ 21.985.592	
2	$ 2.106.000.101	$ 25.272.001	$ 4.043.520	$ 29.315.521	
3	$ 583.910.728	$ 7.006.929	$ 1.121.109	$ 8.128.037	**$ 88.382.586**
4	$ 946.415.697	$ 11.356.988	$ 1.817.118	$ 13.174.107	
5	$ 1.133.572.506	$ 13.602.870	$ 2.176.459	$ 15.779.329	

17.2 LIQUIDACIÓN CONTRATOS MÉDICOS

Durante la vigencia 2017 finalizaron los contratos para las regiones 1, 3 y 4, correspondientes a los contratistas UT MAGISALUD 2, UT DEL NORTE REGIÓN 3 Y UT

MAGISTERIO REGIÓN 4 respectivamente, dichos contratos finalizaron su vigencia el 22 de noviembre de 2017 y se encuentran en proceso de liquidación.

Para las regiones 2 y 5 se firmó prorroga de contrato hasta el 28/02/2017 para los departamentos declarados desiertos respectivamente Casanare y Meta región 2, y Arauca, Cesar, Boyacá, Santander y Norte de Santander para la región 5.

Pagos liquidación proveedores UT magisterio sur - región 3:

No se realizaron pagos a los relacionados proveedores que se encuentran relacionados a continuación, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal:

Tabla 52

RELACIÓN VALORES PENDIENTES DE AUTORIZAR POR CONCEPTO DE LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS

UT MAGISTERIO SUR

VALORES PENDIENTES DE AUTORIZAR							
No.	NIT/CC	PROVEEDOR	VALOR ACUERDO DE PAGO	VALOR CANACELADO U.T. SEGÚN COMPROBANTES	VALOR A AUTORIZAR	FECHA ACUERDO PAGO	
1	900,395,346	SOCIEDAD DE CIRUGIA AMBULATORIA DEL TOLIMA LTDA - SOCIAMTOL	$ 11.794.631		$ 11.794.631	10-oct-12	
2	14.244.222	BERNAL TOVAR MAURICIO	$ 8.859.030	$ 4.486.072	$ 4.372.958	20-nov-12	ok
3	809,010,543	CASA BEST S.A.S	$ 4.132.172		$ 4.132.172	31-oct-12	
4	3.150.665	ORTOPEDICAS SAN FRANCISCO	$ 4.120.550		$ 4.120.550	10-oct-12	
5	91.489.700	PABLO FRANCISCO RAMIREZ CARVAJAL	$ 2.768.949		$ 2.768.949	31-oct-12	DOCUMENTOS RADICADOS
6	10.531.109	SALINAS ANTE MARCOS GIRALDO	$ 1.900.108		$ 1.900.108	21-nov-12	
7	800.193.801	CENTRO OFTALMOLOGICO SURCOLOMBIANO LTDA.	$ 72.604.983	$ 72.061.982	$ 543.001	19-sep-12	
TOTAL PENDIENTE AUTORIZAR SECTOR PRIVADO			$ 106.180.423	$ 253.222.281	$ 25.259.411		
1	890.702.080	HOSPITAL LA MISERICORDIA - SAN ANTONIO	$ 20.401.012		$ 20.401.012	09/10/2012	Se tramito pago a traves de fallo de Tutela el 23 de diciembre 2016 Memorando No. 20160180229023
2	890.701.078	HOSPITAL SANTA LUCIA DE CAJAMARCA	$ 15.372.464		$ 15.372.464		DOCUMENTOS RADICADOS
3	809.004.280	ESE HOSPITAL RICARDO ACOSTA NIVEL I PALOCABILDO	$ 8.364.495	$ -	$ 8.364.495	10/10/2012	DCUMENTOS RADICADOS
4	890.704.505	HOSPITAL ISMAEL PERDÓMO - VILLAHERMOSA	$ 12.749.893	$ 11.584.700	$ 1.165.193	31-Oct-12 / 30-Nov-2012 / 28-Feb-13	
5	890.704.555	HOSPITAL CENTRO DE PLANADAS	$ 54.877.608	$ 54.877.608	$ -	21-Dic-12 / 11-Nov-12	
6	890.701.010	HOSPITAL SANTA BÁRBARA - VENADILLO	$ 13.632.351	$ 13.632.351	$ -	30/08/2013	
7	890.701.033	HOSPITAL SAN RAFAEL DEL ESPINAL	$ 181.379.406	$ 181.379.406	$ -	30-Jul-13 / 30-Ago-13 / 5-Sep-13	
8	809.001.086	HOSPITAL SERAFÍN MONTAÑA - SAN LUIS	$ 2.116.633	$ 2.116.633	$ -	30/08/2013	
TOTAL PENDIENTE AUTORIZAR SECTOR PÚBLICO			$ 308.893.862	$ 598.411.785	$ 24.902.152		
TOTAL PENDIENTE DE AUTORIZAR - SECTOR PÚBLICO y PRIVADO					$ 50.161.563		

Otros:

El área financiera de la Gerencia de Servicios de Salud durante el año 2017 dio respuesta a los diferentes requerimientos efectuados por los entes de control como son:

- Contraloría General de la República
- Ministerio de Educación Nacional
- Superintendencia Nacional de Salud
- Superintendencia Financiera de Colombia
- Procuraduría General de la República
- Ministerio de Salud
- Fiscalía General de la Nacional
- Auditoría Interna: Deloitte, KPMG y Ernest & Young Audit SAS
- Ministerio de trabajo
- Ministerio de Hacienda
- Federación Colombiana de trabajadores de la educación - Fecode
- Presidencia de la República
- Consejo Directivo del Fondo del Magisterio

18. AREA ADMINISTRATIVA

18.1 AUDITORÍAS DE CAMPO

Para el año 2017 el área administrativa de la Gerencia de Servicios de Salud del FOMAG dando cumplimiento a su función de supervisión, programó un total de **18** auditorías administrativas de campo a nivel nacional, auditorias cuya función específica es verificar la totalidad de documentación soporte que acredite las condiciones de escolaridad de usuarios beneficiarios hijos entre los 19 y 26 años de edad.

La metodología establecida para la ejecución de esta actividad, consta de la selección previa y aleatoria de una muestra de 400 usuarios para cada visita, es decir, como resultado para la vigencia 2017 se obtuvo un total de 5.800 registros verificados a nivel nacional.

Se hace la claridad que este proceso no sólo incluye la verificación del documento de escolaridad del usuario, si no que se constata documentación como:

- Registro Civil de Nacimiento.
- Certificado de declaración dependencia económica.
- En caso de población en situación de discapacidad contar con certificación que acredite valoración por médico especialista y grado de discapacidad.

A continuación se relaciona el cronograma de actividades programado para la vigencia del 2017.

Cronograma De Auditorias Administrativas 2017

Con respecto al porcentaje de cumplimiento de esta actividad, se registró como resultado:

fiduprevisora	CRONOGRAMA AUDITORIA ADMINISTRATIVA DE ENERO A DICIEMBRE DE 2017 - GERENCIA DE SERVICIOS DE SALUD														
REGION	DEPTOS	CONTRATISTA	RESPONSABLE	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOS	SPTBRE	OCTUB	NOVBRE	DICBRE	TOTAL
UNO (1)	CAUCA	UNION TEMPORAL MAGISALUD 2	Auditor Administrativo													3
	CAQUETA			18,19,20												
	HUILA										24,25					
	NARIÑO							24,25,26								
	PUTUMAYO															
	VALLE DEL CAUCA															
DOS (2)	TERRITORIOS NACIONALES	UNIÓN TEMPORAL MEDICOL SALUD 2012	Auditor Administrativo													2
	CASANARE											28,29				
	CUNDINAMARCA										16,17					
	META															
	TOLIMA															
	BOGOTA DISTRITO CAPITAL															
TRES (3)	ATLANTICO	UNION TEMPORAL DEL NORTE REGION 3	Auditor Administrativo													3
	BOLIVAR				15,16.17											
	CORDOBA								21,22,23							
	MAGDALENA															
	SAN ANDRES Y PROVIDENCIA															
	SUCRE				13,14,15											
CUATRO (4)	ANTIOQUIA	UNION TEMPORAL MAGISTERIO REGION 4	Auditor Administrativo							25,26						5
	CALDAS								27,28,29							
	CHOCO									18,19						
	QUINDIO							17,18,19								
	RISARALDA												12 y 13			
CINCO (5)	ARAUCA	UNION TEMPORAL ORIENTE REGION 5	Auditor Administrativo										25,26,27			5
	BOYACA			23,24,25												
	CESAR															
	GUAJIRA					22,23,24										
	NORTE DE SANTANDER					30,31										
	SANTANDER												25,26,27			
				2	2	2	0	2	2	2	2	1	3			18

Fuente: Área Administrativa GSS 2017

Indicador De Gestión Auditorias Administrativas 2017
Tabla 53

INDICADOR AUDITORIAS ADMINISTRATIVAS AÑO 2017		
2017	Auditorias Realizadas 18 / Auditorias Programadas 18	100%

Fuente: Área Administrativa GSS 2017

18.2 REPORTE RUA – PARAFISCALES – UGPP

Dando Cumplimiento a lo establecido en la Resolución 1133 de 2001 “Por la cual se establecen los procedimientos y las especificaciones técnicas con las cuales las entidades administradoras del Subsistema de Seguridad Social en Pensiones – SSP, las entidades administradoras del Subsistema de Seguridad Social en Riesgos Profesionales – SSRP, y las entidades administradoras de los regímenes especiales de Seguridad Social en Salud que

no están sujetas al proceso de compensación suministran al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la información necesaria para la operación del Registro Único de Aportantes – RUA". El área administrativa llevo a cabo el consolidado correspondiente a los valores del IVC para cada uno de los cotizantes adscritos al FOMAG.

Indicador De Gestión Auditorias Administrativas 2017
Tabla 54

PERIODO	FECHA CARGUE RUA
OCTUBRE 2016	ENERO 2017
NOVIEMBRE 2016	FEBRERO 2017
DICIEMBRE 2016	MARZO 2017
ENERO 2017	ABRIL 2017
FEBRERO 2017	MAYO 2017
MARZO 2017	JUNIO 2017
ABRIL 2017	JULIO 2017
MAYO 2017	AGOSTO 2017
JUNIO 2017	SEPTIEMBRE 2017
JULIO 2017	OCTUBRE 2017
AGOSTO 2017	NOVIEMBRE 2017
SEPTIEMBRE 2017	DICIEMBRE 2017

Fuente: Área Administrativa GSS 2017

Indicador De Gestión Reporte Cargue RUA 2017
Tabla 55

INDICADOR REPORTE CARGUE RUA 2017			
2017	N° Reportes Cargue RUA Resolución 1133 2001	12	**100%**
	N° Reporte Cargados por GSS	12	

Fuente: Área Administrativa GSS 2017 – RUA.

Que de conformidad con el inciso quinto del artículo 99 de la Ley 633 de 2.000, el Registro Único de Aportantes - RUA deberá contar con la información completa, confiable y oportuna sobre los aportantes, afiliados y beneficiarios del Sistema de Seguridad Social Integral y sobre los afiliados y beneficiarios de los regímenes especiales en materia de Seguridad Social, de tal manera que el mismo se constituya en una herramienta para el control del cumplimiento de las obligaciones que la ley establece en materia de seguridad social. Según lo establecido en el Anexo 30 de la UGPP las entidades suministran la

información con tres (3) meses de posterioridad y en los primeros diez (10) días calendario del mes.

18.3 SEGUIMIENTO Y APOYO AL TRÁMITE DE DILIGENCIAMIENTO DE ACCIONES DE TUTELA VIGENCIA 2017.

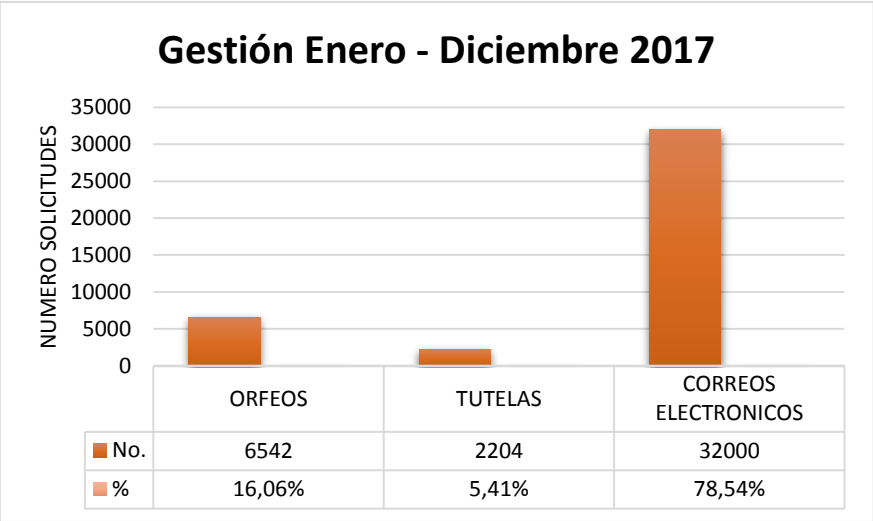
Desde el área administrativa se llevó a cabo el proceso de seguimiento y apoyo al trámite de acciones de Tutela, lo cual para la vigencia del 2017 presentó un total de 2.204 tutelas interpuestas por los docentes a nivel nacional, las cuales fueron remitidas por el área jurídica de Fiduprevisora a la Gerencia de Servicios de Salud con el propósito de que estas sean tramitadas según su competencia.

18.4 TRÁMITE DE DILIGENCIAMIENTO PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y SOLICITUDES.

En el año 2017 el área administrativa respondió 6.542 requerimientos efectuados por los usuarios afiliados al Fondo del Magisterio radicadas en la Gerencia de Servicios de Salud a través del aplicativo Orfeo e igualmente se atendieron solicitudes recibidas por medios electrónicos, siendo los temas más relevantes el traslado de docentes pensionados y el retiro de sustitutos pensionales.

Relación Tramites Gestionados Área 2017

Grafica 22



Fuente: Área Administrativa GSS 2017.

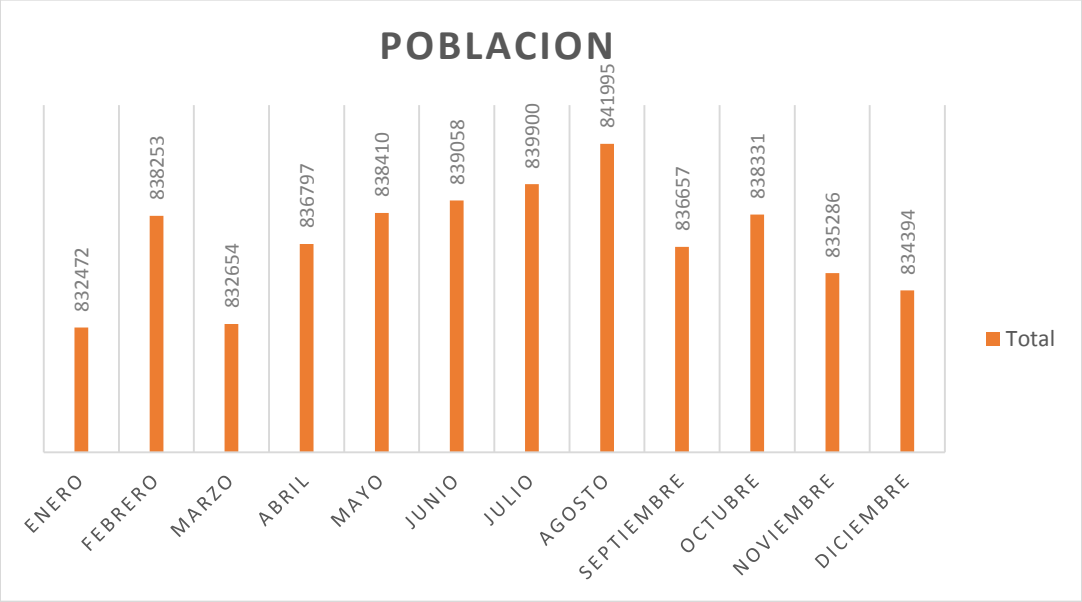
Para la vigencia 2017 podemos concluir esta área realizó la gestión de un total de 40.746 trámites por concepto de: PQRS Correo electrónico y PQRS Salud Orfeo, y Acciones de Tutela. Es decir; actividad que debe de estar sujeta a cada una de las variables y tiempos definido en el aseguramiento en salud frente a los componentes de asesoría, validación en BDUA vs BD FOMAG, depuración y cruce de la base de datos etc.

19. AREA BASE DE DATOS

Respecto a la Afiliación al régimen de excepción de salud del magisterio en el periodo comprendido entre enero a diciembre 2017, se observó un incremento promedio en la afiliación del 0,1% correspondiente a un total de 6623 usuarios, cifra no muy significativa todo esto debido a que el promedio de afiliación en el Magisterio históricamente no refiere altas variaciones por tratarse de un grupo de población específico.

Afiliación Régimen Excepción Magisterio 2017

Grafica 23



Fuente: Grupo Aseguramiento Base de Datos FOMAG. Estadísticas Mensuales 2016

La Distribución de Afiliados en salud al Fondo del Magisterio por Regional para la vigencia del 2017, periodos de corte febrero, junio y diciembre registró para el primer semestre un incremento en la afiliación gradual estimado en un 1%, es decir con corte a 30 de junio la afiliación se incrementó en 6586 registros en comparación con el mes de enero; posteriormente para el periodo de diciembre corte de la vigencia 2017, se evidencio una disminución en el número de afiliaciones con un total de 4664 con corte a 30 de junio, cifras relacionadas con el proceso de vinculación de docentes a sus actividades laborales e inicio o culminación de los calendarios escolares.

19.1 PROCESO DE DEPURACIÓN BASE DE DATOS SALUD – GLOSAS GENERADAS 2017

Durante el año 2017 el área de Base de Datos con el propósito de garantizar un mayor nivel de confiabilidad frente a la información que registra de manera continua el aseguramiento en salud de la población adscrita al servicio médico del Magisterio, presento los siguientes resultados los cuales no solo determinaron las características y condiciones de afiliación por usuario y regional, sino que además reflejaron los valores en materia UPCM a reconocer

como eje fundamental y financiero que sustenta y garantizar la prestación de los servicios de salud.

En el primer cuadro se relaciona la capitado inicialmente contra los resultados finales después de la depuración

TABLA 56

Año 2017	USUARIOS CAPITADOS HEON	BASE HEON SIN DEPURAR	VALOR DEPURADO	BASE DEPURADA
ENERO	829129	$ 99.962.552.498	$ 653.678.987	$ 99.308.873.511
FEBRERO	847553	$ 100.614.155.068	$ 617.508.678	$ 99.996.646.390
MARZO	850171	$ 100.621.132.550	$ 551.296.337	$ 100.069.836.213
ABRIL	842302	$ 100.976.212.525	$ 549.346.356	$ 100.426.866.169
MAYO	847031	$ 101.488.857.997	$ 613.543.703	$ 100.875.314.295
JUNIO	846978	$ 101.902.935.373	$ 559.231.345	$ 101.343.704.028
JULIO	849588	$ 102.227.125.485	$ 667.922.504	$ 101.559.202.982
AGOSTO	861509	$ 102.723.941.168	$ 614.750.763	$ 102.109.190.405
SEPTIEMBRE	858430	$ 102.737.447.842	$ 633.677.618	$ 102.103.770.223
TOTAL	636058	$ 913.254.360.506	$ 5.460.956.290	$ 907.793.404.215

La tabla 2 evidencia un total de 38829 Glosas generadas para la vigencia 2017 por concepto de casos de multiafiliacion, de la base de datos de salud del FOMAG con los regímenes de salud contributiva y subsidiada, estas glosas las cuales son registradas según fecha de novedad generada por usuario, se convierten en los recursos financieros a descontar por este concepto a cada una de las Uniones Temporales, dentro de los procesos de pago de la cápita y atención derivadas a eventos.

A continuación, se relacionan los tipos de Glosas y cantidad incluyendo conceptos como usuarios fallecidos, usuarios pérdida de derechos políticos entre otros, además los respectivos valores que procedieron a no ser reconocidos y descontados, bajo la modalidad de reajuste de cápita estipulado en la normatividad vigente.

Con respecto a los valores no reconocidos por concepto de depuración y auditoria de la base de datos del FOMAG, se registró una cifra total de **$5.460.956.290** correspondiente a **8810 registros**, todo lo anterior descrito es el resultado del proceso de depuración de base de datos

Tabla 57

INFORME GLOSAS 2017	USUARIOS CAPITADOS GLOSADOS			
	MULTIAFILIADOS	**FALLECIDOS**	**OTRAS GLOSAS**	**TOTAL REGISTROS GLOSADOS**
ENERO	4933	202	4229	9364
	$ 325.333.375	$ 51.876.586	$ 276.469.026	$ 653.678.987
FEBRERO	3912	312	4015	8239
	$ 260.858.916	$ 81.607.440	$ 275.042.322	$ 617.508.678
MARZO	3868	211	4149	8228
	$ 236.267.012	$ 38.435.583	$ 276.593.742	$ 551.296.337
ABRIL	3793	180	4080	8053
	$ 233.548.350	$ 44.498.395	$ 271.299.610	$ 549.346.356
MAYO	4029	425	4059	8513
	$ 244.251.940,04	$ 105.474.450,71	$ 263.817.311,79	$ 613.543.703
JUNIO	3920	235	3596	7751
	$ 244.982.781	$ 56.340.070	$ 257.908.494	$ 559.231.345
JULIO	4904	246	3660	8810
	$ 342.855.283,36	$ 62.210.061,07	$ 262.857.159,12	$ 667.922.503,55
AGOSTO	4648	135	3609	8392
	$ 319.345.367	$ 35.183.840	$ 260.221.556	$ 614.750.763
SEPTIEMBRE	4822	302	3307	8431
	$ 318.244.109	$ 77.039.790	$ 238.393.719	$ 633.677.618
TOTAL USUARIOS	**38829**	**2248**	**34704**	**75781**
TOTAL GLOSAS EN DINERO	**$ 2.525.687.133**	**$ 552.666.217**	**$ 2.382.602.941**	**$ 5.460.956.290**

19.2 OTRAS ACTIVIDADES

Se realizaron cruces semanales de la base de datos total de afiliados al Fondo Nacional de prestaciones sociales del magisterio contra la Base de Datos Única de Afiliados – BDUA – del Sistema General de Seguridad Social en Salud. De acuerdo con lo estipulado en la Resolución 2232 de 2015, por la cual se sustituye el anexo técnico de la Resolución 1344 de 2012, modificada por las Resoluciones 5512 de 2013 y 2629 de 2014, donde cada entidad del Régimen de Excepción y Especial debe realizar el cargue de los archivos ME Cargue

Inicial, archivos NE de Novedades y la Certificación a lugar, donde se indiquen los archivos radicados y la totalidad de registros contenidos, bajo las condiciones, estructuras y tipologías establecidas en la Resolución 2232 de 2015. Por tal razón se procedió con el cargue de 26.555 novedades al consorcio SAYP (FOSYGA), durante el año indicado.

Se procedió con el cargue mensual de la información de la base de datos de usuarios afiliados al servicio médico del Régimen de Excepción del Magisterio, teniendo en cuenta la estructura definida y validada. Según lo ordenado en la circular Única No. 057 del 30 de Noviembre de 2007 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud acto administrativo en el cual se reúnen en un solo cuerpo normativo todas las instrucciones de la entidad que se encuentran vigentes, con los siguientes propósitos:

Recopilar, modificar y actualizar todas Circulares Externas y Cartas Circulares expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud.

Facilitar a los destinatarios de su misión de inspección, vigilancia y control, el cumplimiento, comprensión y consulta de las instrucciones expedidas por esta Superintendencia.

Proporcionar a sus funcionarios un instrumento jurídico unificado y coherente que determine con precisión las reglas aplicables a las situaciones concretas que se inscriben dentro de su ámbito de competencia. Se copian imágenes de los envíos.

Se realizaron cruces mensuales de la base de datos de usuarios afiliados al servicio médico del magisterio contra la consulta web del consorcio ADRES (FOSYGA) para identificar los usuarios multiafiliados entre el régimen de Excepción del magisterio y los regímenes de salud Contributivo y Subsidiado, el resultado obtenido de estos cruces de información fueron reportados de manera periódica tanto a las Uniones Temporales que prestan el servicio de salud del Magisterio y entidades medicas del régimen contributivo y subsidiado, se relaciona el resultado del año 2017:

Se cargó mensualmente al aplicativo PISIS la base de datos total de afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para determinar los usuarios fallecidos y documentos de identidad cancelados por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Se realizaron de manera mensual los cargues de la base de datos de los usuarios afiliados al servicio de salud del Magisterio a la plataforma de la Supersalud dando cumplimiento a lo establecido a la circular única.

Se realizó la validación y depuración de la base de datos de UPCM teniendo como insumo principal los resultados entregados de los cruces de información de Adres y aplicativo PISIS.

La base depurada se entregó mensualmente al área financiera de la Gerencia de Servicios de Salud para su respectivo análisis y envío a cada Unión Temporal.

Para la validación de los FIAS y RIPS, se hace necesario realizar la validación de la información suministrada por la Unión Temporal en el software de la Supersalud, Inicia con la validación de la estructura y la revisión de la consistencia de los datos (fecha de la prestación del servicio vs. fecha de contrato para nuestro periodo de análisis es de Septiembre a Noviembre).

Desde el área administrativa se llevó a cabo el proceso de seguimiento y apoyo al trámite de acciones de Tutela, lo cual para la vigencia del 2017 presentó un total de 2.204 tutelas interpuestas por los docentes a nivel nacional, las cuales fueron remitidas por el área jurídica de Fiduprevisora a la Gerencia de Servicios de Salud con el propósito de que estas sean tramitadas según su competencia.

20. CONCLUSIONES

- A partir del cumplimiento de los objetivos y la función de la Gerencia de Servicios de salud fue necesario reconocer y analizar la operación en cada una de las regiones que permitiera identificar y ejecutar las acciones necesarias para el logro de los objetivos desde la auditoria y supervisión.

- Dentro del proceso de Administración de Servicios de Salud fue necesario retomar a partir de la operación del nuevo Modelo de salud del Magisterio cada uno de los procedimientos implementados a partir de lo publicado en Isolución, con el fin de revisar, redefinir y realizar los ajustes a partir de la operación, es así que está en ejecución un Contrato con la Firma KORAL SOLUTIONS el día 16 de Noviembre de 2017 con Contrato número 1-900-114-2017 cuyo objeto es Prestar el Servicio de Consultoría para la optimización de procesos y procedimientos con énfasis en uno de sus negocios y la correspondiente Actualización de Manuales de funciones y cargos; de acuerdo a los lineamientos del Sistema Integrado de Gestión de la Organización (Calidad, Ambiental y Seguridad de la Información).

21. LOGROS

- A partir de la conformación de la totalidad del grupo de auditoría médica para las 10 regiones, a partir del mes de agosto de 2017 se logró adelantar Plan de Choque de auditorías de acuerdo a procesos priorizados, instrumento de monitoreo, seguimiento y evaluación específico en cada una regiones.

- Se logra la Adjudicación de Invitación pública 004 de 2017 con fecha de Inicio 10 de octubre de 2017 con la Firma D&G consultores con objeto contractual prestar sus servicios profesionales y técnicos para realizar la auditoria a las cuentas médicas y facturas por eventos de alto costo y tratamientos cubiertos por el fondo para distribución de riesgo, generadas y radicadas por la red de prestadores de servicios de salud.

- Se logra la Adjudicación de la Invitación Pública 002 de 2017, con fecha de Inicio de operaciones con el Nuevo modelo en salud el 23 de noviembre de 2017 en Ocho (8) de las diez (10) regiones según Nuevo modelo en salud, con objeto contractual contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención medica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en el Territorio Nacional, asumiendo y gestionando el Riesgo en Salud, operativo y financiero que del contrato se deriven para las regiones 4 y 7, bajo la modalidad de capitación de todos los niveles de complejidad.

- Se continúa con el proceso para la adjudicación de la Invitación Pública 005 de 2017 para la contratación de los servicios de auditoría integral cuyo objeto contractual contratar la prestación de los servicios de auditoría integral (Administrativa, Financiera y Médica) a los prestadores de Servicios de Salud del Magisterio.

- Se logra iniciar con el proceso de la Invitación Pública 006 de 2017, que se encuentra actualmente en proceso según cronograma adenda 3, con objeto contractual contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención medica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en el Territorio Nacional, asumiendo y gestionando el Riesgo en Salud, operativo y financiero que del contrato se deriven para las regiones 4 y 7, bajo la modalidad de capitación de todos los niveles de complejidad.

- Se logra Adjudicación de la Invitación Pública No 008 de 2017 con acta de adjudicación 27 de diciembre de 2017 con firma Digital Ware S.A. con objeto contractual. Contratar la implementación de un sistema de Información desarrollado en ambiente web, especializado en el sector Salud, con capacidad de administrar procesos tales como: aseguramiento, ejecución, seguimiento y control de contratos suscritos con redes de Servicios de Salud, auditoría financiera de

cuentas medicas; además de contar con funcionalidades para la consolidación de información reportada por las redes de servicios de salud, parametrización de indicadores, tablero de control y generador de reportes.

- Actualización de Manuales de Políticas, procesos y procedimientos la Gerencia a partir del Contrato con la Firma **KORAL SOLUTIONS** el día 16 de Noviembre de 2017 con Contrato número 1-900-114-2017 cuyo objeto es Prestar el Servicio de Consultoría para la optimización de procesos y procedimientos con énfasis en uno de sus negocios y la correspondiente Actualización de Manuales de funciones y cargos; de acuerdo a los lineamientos del Sistema Integrado de Gestión de la Organización (Calidad, Ambiental y Seguridad de la Información), donde se revisaron, los siguientes documentos:

  - ✓ ML-GNE-07-001 Manual de Políticas de Administración de servicios de salud MP-GNE-07-020 Procedimiento de Supervisión
  - ✓ MP-GNE-07-11 Auditoría a Entidades Prestadoras de Servicios de Salud
  - ✓ MP-GNE-07-21 Monitoreo en la Gestión del Riesgo en salud
  - ✓ MP-GNE-07-22 Procedimiento en Gestión de la Información en la prestación del Servicio en Salud
  - ✓ MP-GNE-07-008 Autorización Pagos Conceptos Servicios de Salud.
  - ✓ MP-GNE-07-23 Procedimiento de Garantía de Cumplimiento Extraordinario.

- El equipo de la Gerencia de Servicios de Salud se capacitó en las definiciones previstas en los pliegos de condiciones del Nuevo Modelo de salud del Magisterio.

- Formulación y seguimiento a las oportunidades de mejora en cada uno de los territorios a través de la implementación de las auditorías y supervisión desde Gerencia de salud enmarcada desde el Nuevo Modelo Salud.

- Se realizó la primera capacitación en el Nuevo Modelo de Salud los días 14 y 15 de diciembre de 2017 para delegados de los nuevos prestadores, Secretarías Departamentales de Educación y delegados de organizaciones sindicales de todo el país, con retransmisión vía streaming.

- Formulación y estructuración del proceso y procedimiento de garantías extraordinarias que permitiría la garantía de la oportunidad frente a servicios en el momento en que la red principal o alterna no de respuesta al usuario en su territorio y respectiva región.

- La Gerencia de Servicios de Salud ha liderado el proyecto de Defensor del usuario en salud.

21.1 TAREAS PENDIENTES

- Terminar con el proceso para la Adjudicación de la Invitación Pública 005 de 2017 para la contratación de los servicios de auditoría integral. cuyo objeto contractual es contratar la prestación de los servicios de auditoría integral (Administrativa, Financiera y Médica) a los prestadores de Servicios de Salud del Magisterio.

- Terminar con el proceso para la adjudicación de la Invitación Pública 006 de 2017, que se encuentra actualmente en proceso según cronograma adenda 3, con objeto contractual contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención medica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en el Territorio Nacional, asumiendo y gestionando el Riesgo en Salud, operativo y financiero que del contrato se deriven para las regiones 4 y 7, bajo la modalidad de capitación de todos los niveles de complejidad.

- Continuar con el cumplimiento de los tiempos establecidos en el Cronograma de la Gerencia de Servicios de Salud en las acciones de capacitaciones nacionales, regionales, directas y virtuales sobre temas prioritarios y así dar respuestas oportunas a preguntas e inquietudes frente a capacitación e implementación sobre Nuevo Modelo de Salud, y evaluar la efectividad.

- Continuar la actualización y formulación de Manuales, Procesos y Procedimientos requeridos para la Administración de Servicios de Salud a cargo de la Gerencia.

- Dar línea técnica y direccionamiento de manera continua al equipo y a los contratistas la información que deben presentar, su periodicidad y las consecuencias ante información no veraz o inoportuna frente a la operación.

- Puesta en marcha del sistema de información en ambiente web, requerido para la operación y supervisión del Nuevo Modelo de Salud.

- Consolidación de las bases de datos de las cinco Uniones Temporales que terminaron contratos, con el fin de realizar la liquidación de contratos

21.2 RETOS

- Garantizar la implementación del Nuevo Modelo de Salud del Magisterio, desarrollando procesos continuos de mejoramiento en la Gestión del Riesgo en salud, de acuerdo a características propias de cada Departamento y Región.

- Garantizar la prestación del servicio de salud en todo el territorio nacional con un enfoque de atención diferencial acorde al Modelo Nuevo de Salud

- Mejoramiento continúo de todos los procesos inherentes a las particularidades del aseguramiento de la población del Ministerio de Educación Nacional, en el contexto del contrato de fiducia vigente.

- Generar procesos de confianza en la interacción con los diferentes grupos de interés que interactúan con la Gerencia y con la prestación de servicios de salud al Magisterio.

- Fortalecer el recurso humano, sus competencias y recursos tecnológicos disponibles para abordar con suficiencia la complejidad y dimensión de una operación nacional de alta complejidad

21.3 LECCIONES APRENDIDAS

- En las auditorias de la prestación del servicio de salud es de vital importancia ir a la fuente de la información, con el fin de evidenciar situaciones más cercanas a la

realidad que la sola revisión documental no expone; Ir a la fuente de la información incluye observar la atención al usuario en los diferentes servicios, entrevistar al personal operativo, solicitar una cita telefónica como cliente oculto y otras que aporten la vivencia de la prestación.

21.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA

- Redefinir y retroalimentar con el equipo de la Gerencia de servicios de Salud línea técnica desde la operación para el seguimiento al cumplimiento de obligaciones contractuales por parte de los operadores.

- Estandarización de instrumentos y aplicación de procesos y procedimientos en la operación de la gerencia de salud.

- Seguimiento, control y supervisión frente al cumplimiento de los compromisos contractuales por parte de la Fiduprevisora con el fin de tener la autoridad para exigir cumplimiento por parte de los contratistas.

- Establecer las medidas de control efectivas ante los incumplimientos al contrato por parte de los prestadores, con el fin de que se vean obligados a cumplir desde las acciones de auditoria y el establecimiento de planes de mejora oportunos y acordes a las obligaciones contractuales dentro del marco del cumplimiento del Nuevo modelo de salud.

- Incluir dentro de los reportes de la información la fuente de los datos de forma tal que se pueda validar la veracidad de la misma.

- Realizar procesos de inducción y reinducción sistemáticos al personal de la Gerencia de Servicios de Salud sobre los temas a cargo de la Gerencia

- Construir y mantener Tableros de Control que permitan medir y evaluar la operación a cargo de la Gerencia y permitan una toma de decisiones oportuna frente a la medición de Indicadores.

- Desde la Gerencia de Servicios de Salud mantener el liderazgo en el proyecto de Defensor del usuario en salud. En donde el Vicepresidente del Fondo de Prestaciones presentó la oferta concertada con FECODE de acuerdo con el

compromiso adquirido con el consejo directivo. La misma contempla que la figura del defensor del usuario en salud sea regional y se define una estructura y el costo o valor de la implementación.

CAPITULO IV – PORTAL WEB Y ARCHIVO

22. PORTAL WEB. FOMAG

22.1 ACERCA DE LA PAGINA WEB

El portal web www.fomag.gov.co es el canal de comunicación oficial de la entidad para los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, diseñado para que los afiliados conozcan oportunamente información relacionada con el pago y tramite de prestaciones económicas, entidades que prestan los servicios médicos asistenciales y los procedimientos para afiliaciones, pensiones y cesantías.

Además, es un mecanismo de interacción de dos vías al permitir realizar sesiones de servicio en línea mediante un sistema de chat en vivo y trámites en línea para acceder a la consulta y descargue de certificación: Ingresos y Retenciones, Afiliación Pensional, No afiliación al Fondo, Sustitución, Mesada Pensional, Comprobante de nómina e intereses a las cesantías.

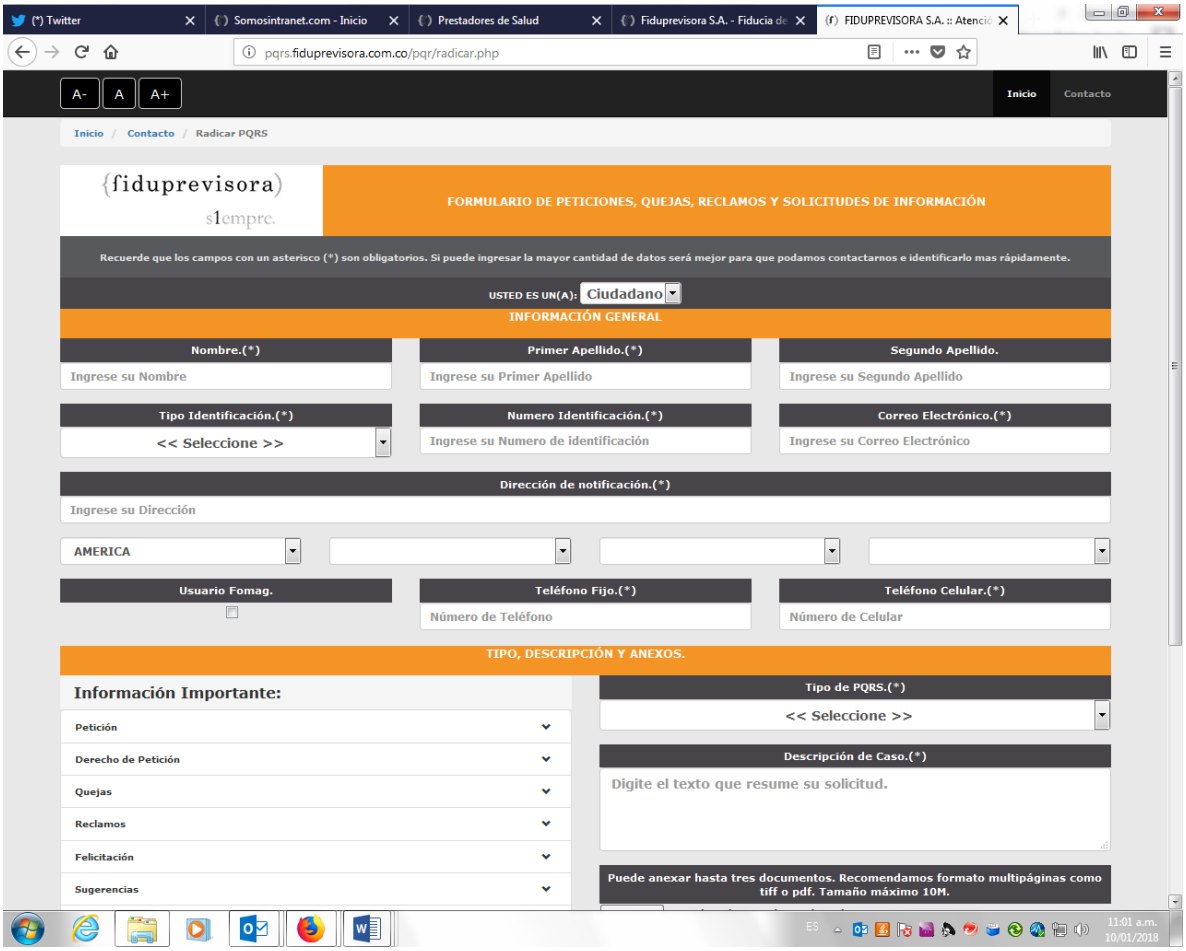
La página Web no solo sirve a los afiliados; de hecho, los diferentes entes de control, Entidades Médicas y Secretarias de Educación también hacen uso continuo de ella, ya que desde allí pueden conocer los listados de pagos de prestaciones, procesos o licitaciones vigentes y noticias de interés general. En ese sentido en 2017 se actualizó la sección Secretarías, dando orden a las publicaciones y manteniendo actualizadas las circulares de interés.

Adicionalmente, link para la recepción de quejas y reclamos que permite a los usuarios del Fondo, obtener número de radicado para su posterior consulta del estado, continúo funcionando satisfactoriamente tanto en www.fiduprevisora.com.co y en www.fomag.gov.co.

Estimado Usuario:

Para nosotros es muy importante su opinión, colocamos a su disposición las siguientes herramientas donde puede registrar sus: Peticiones, Quejas, Reclamos y/o Sugerencias.





DESARROLLOS AÑO 2017

Administración y actualización del sitio

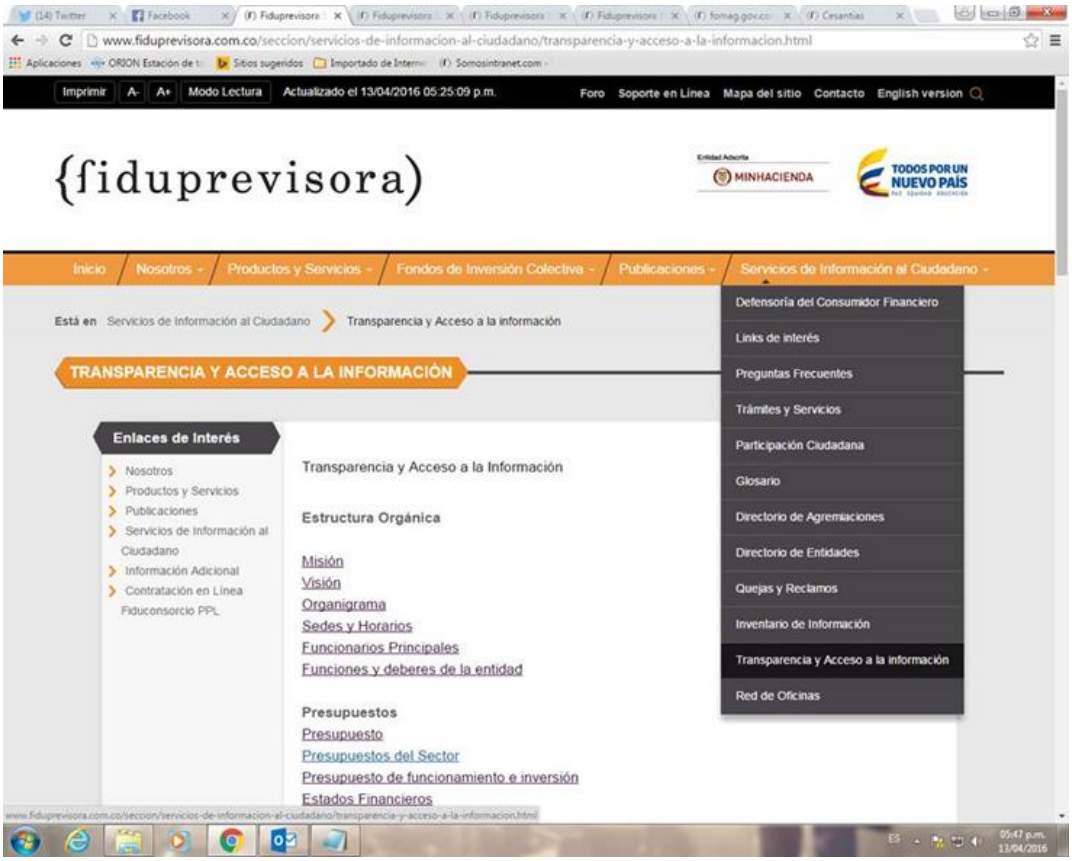
Los contenidos del sitio web son actualizados permanentemente, de acuerdo a la información suministrada por las áreas (archivos, formatos, textos descriptivos, bases de datos, listas, actividades y noticias) son publicados regularmente para la correcta información del Fondo hacia los usuarios finales. Se monitorea por medio de matriz de actualizaciones.

FECHA/PERIODICIDAD	PÁGINA	DESCRIPCIÓN
Mensual	Fomag	Listado de pagos de cesantías
Mensual	Fomag	Listado de pagos nuevos pensionados
Semanal	Fiduprevisora	Artículos de interés
Semanal - 1er día de la semana	Fiduprevisora	Video - estudios económicos "semana económica"
Mensual	Fiduprevisora	Banner
Una vez al año	Fiduprevisora	Actualización calificaciones de riesgo
A solicitud	Fiduprevisora	Procesos de contratación
A solicitud	Fomag	Procesos de contratación
A solicitud	Fiduprevisora	Actualización Fiduconsorcio PPL

Durante 2017 se realizó el proceso de contratación de nuevos operadores de servicios de salud para el magisterio y por ello la sección de prestadores de salud presentó una mayor actualización, dando a conocer las nuevas sedes y puntos de atención. Así mismo se creó un link para que los profesores que presentaban inconsistencias en la suscripción del servicio pudieran solucionarlos.

Transparencia y acceso a la información

Durante la vigencia reportada se mantuvo la sección Transparencia y acceso a la información actualizada según matriz base de Gobierno en Línea.



MES	VISITAS
Enero	1941
Febrero	2298
Marzo	3095
Abril	2717
Mayo	1957
Junio	2010
Julio	2133
Agosto	2301
Septiembre	2764
Octubre	1860
Noviembre	1713
Diciembre	1644
Total	**26433**

Visitas sección Transparencia y acceso a la información

22.2 ATENCIÓN AL USUARIO

Para atender a los docentes contamos con los siguientes canales de atención:

Centros de Atención al Usuario CAU (contacto presencial) en:

- ✓ Bogotá
- ✓ Cali
- ✓ Manizales
- ✓ Cartagena
- ✓ Barranquilla
- ✓ Riohacha
- ✓ Montería

Otros canales:

- ✓ Buzones de Sugerencias
- ✓ Correspondencia
- ✓ Defensor del Consumidor Financiero
- ✓ Llamadas Call Center: 5169031 o 018000 919015
- ✓ Llamadas entidad
- ✓ Correo electrónico: servicioalcliente@fiduprevisora.com.co
- ✓ Página Web:
  - ✓ www.fiduprevisora.com.co
  - ✓ www.fomag.gov.co

Aplicación para celulares, Fomag Móvil

En los Centros de Atención al Usuario en 2017 se atendieron 62,786 docentes. Los temas más comunes son solicitudes de certificación de comprobantes de nómina, solicitud de estado de la prestación, cesantías parciales, cesantías, intereses a las cesantías, certificados de afiliación pensional, activaciones y traslados en servicios de salud, reprogramación de pagos, entre otros.

Docentes atendidos en los CAU

PERIODO/MES	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	TOTAL
SEMANA 1	710	770	1.454	1.610	1.146	1.702	1.259	1.389	1.241	1.020	1.339	1.053	14.693
SEMANA 2	1.003	1.325	1.337	944	1.292	1.362	1.679	1.836	512	1.222	860	1.208	14.580
SEMANA 3	1.284	1.142	845	1.497	1.511	1.388	1.387	1.734	333	908	919	980	13.928
SEMANA 4	1.945	1.702	1.474	1.563	2.021	1.628	2.175	2.411	1.737	1.413	867	649	19.585
TOTAL	**4.942**	**4.939**	**5.110**	**5.614**	**5.970**	**6.080**	**6.500**	**7.370**	**3.823**	**4.563**	**3.985**	**3.890**	**62.786**

Fuente: Sistema Digiturno IT

Numero de PQRS atendidos

Los requerimientos allegados a la entidad identificados como derechos de petición, quejas y reclamos, recepcionados por los diferentes canales dispuestos por la entidad son radicados en el aplicativo ORFEO – PQRS, que permite la trazabilidad y gestión de las mismas. A continuación se relacionan las PQRS recibidas

Numero de PQRS atendidos por canal de atención

Medio de Recepción	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total
Correo Certificado	784	1267	1051	789	817	3046	648	742	645	987	768	846	12390
Teléfono	1	13	1	4	5	0	0	0	0	0	0	0	24
Correo Electrónico	1749	2115	1988	1471	1788	2057	1667	1522	2289	1953	1769	1784	22152
Página Web	1277	1579	1951	2675	1974	1935	2774	2385	2493	2019	2310	1930	25302
Personal	1351	1821	1585	1437	1424	10	887	1172	1895	1868	1525	1627	16602
Buzón	0	0	1	3	4	50	0	2	0	0	0	0	60
Total	**5162**	**6795**	**6577**	**6379**	**6012**	**7098**	**5976**	**5823**	**7322**	**6827**	**6372**	**6187**	**76530**

Fuente: Orfeo – Reporte vencimientos PQR

La radicación por página web es el canal de mayor afluencia seguido de las radicaciones a través de correo electrónico de la cuenta servicioalcliente@fiduprevisora.com.co, canales en los que la entidad trabaja en el fortalecimiento para facilitar los trámites a los usuarios.

Numero de PQRS atendidos por dependencias o áreas

La Dirección de Afiliaciones presenta el mayor número de requerimientos, teniendo en cuenta que esta área es la encargada de realizar los pagos y las reprogramaciones de las prestaciones económicas. Un factor que influye sustancialmente en este proceso es la falla en las comunicaciones con las entidades financieras.

A continuación, se describen las principales consultas:

Dependencia asignada	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total
Atención inmediata	1281	1584	1963	2690	1484	2117	2684	2349	2505	2024	2244	1944	**24869**
Pensiones	845	1292	1161	880	658	710	971	1127	2316	2108	1424	943	**14435**
Prestaciones económicas	734	1020	1113	1117	1012	851	399	755	647	583	321	177	**8729**
Reprogramación cesantías	679	547	339	292	815	983	557	321	405	541	448	437	**6364**
Gerencia de servicios de salud	582	894	823	524	535	556	568	498	581	618	725	741	**7645**
Embargos docentes	419	784	698	461	506	1231	365	276	470	500	648	504	**6862**
Gerencia operativa	312	292	118	68	2	210	73	148	1	1	0	1	**1226**
Afiliaciones	161	217	183	142	140	196	144	162	187	201	116	44	**1893**
Ajuste de la mesada	124	137	152	183	247	225	194	161	119	189	113	69	**1913**
Ingresos y Recaudos	22	28	0	0	0	18	21	18	91	25	19	24	**266**
Presidencia	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	**2**
Dirección de Mercadeo y Servicio al Cliente	0	0	0	0	0	0	0	2	0	37	314	1959	**2312**
Oficina Barranquilla	0	0	0	0	0	0	0	6	0	0	0	8	**14**
TOTAL	**5159**	**6795**	**6550**	**6357**	**5399**	**7098**	**5976**	**5823**	**7322**	**6827**	**6372**	**6852**	**76530**

Conclusiones

- Se realizó plan de choque para atender el alto volumen de solicitudes de devolución del 12% y de comprobantes de nómina de años anteriores con el fin de responder oportunamente a estas solicitudes.

- Durante el mes de diciembre se dio continuidad a los planes de acción, implementados para dar completitud a la base de datos, desde la radicación hasta su respuesta final.

- Teniendo en cuenta la operatividad del Fondo de Prestaciones Económicas, se continúa fortaleciendo el equipo de PQRS de la entidad a fin de dar respuesta a los requerimientos dentro de los tiempos establecidos.

- Se presentan alertas a los funcionarios del estado de la PQRS, por medio se semaforización (vencido, en tiempo y próximo a vencer)

- Se lleva a cabo seguimiento a los controles del cambio del aplicativo ORFEO-PQRS, implementando desarrollos que permitan mayor funcionalidad del aplicativo para los funcionarios encargados de la gestión de las PQRS allegadas a la entidad.

- Se completó el plan de depuración de PQRS teniendo como resultado cero (0) PQRS vencidas a 31 de diciembre de2017.

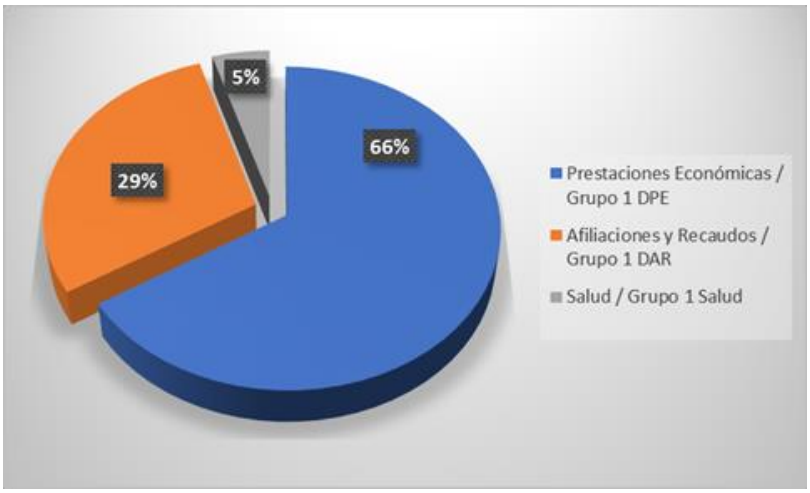
- La oportunidad de respuesta mejoró debido al fortalecimiento de la Gerencia de Mercadeo y Servicio al Cliente área encargada de apoyar el proceso de resolución de PQRS.

22.3 MÓDULO DE SERVICIO EN LÍNEA

Para la vigencia 2017, se dio continuidad a la mejora del chat en línea por medio de:

- Reportes e indicadores de respuesta
- Personalización de la Atención con nombre de Docente y Agente

Se atendieron en total 10.459 chats, en promedio 872 solicitudes mensuales, en temas relacionados con DPE-DAR –SALUD.



MES	Total de Chats	Prestaciones Económicas / Grupo 1 DPE	Afiliaciones y Recaudos / Grupo 1 DAR	Salud / Grupo 1 Salud
ene-17	703	486	182	35
feb-17	805	511	253	41
mar-17	1326	940	363	23
abr-17	1456	929	495	32
may-17	849	588	233	28
jun-17	930	607	286	37
jul-17	650	442	181	27
ago-17	820	545	234	41
sep-17	990	644	292	54
oct-17	654	435	172	47
nov-17	609	399	163	47
dic-17	667	391	192	84
TOTALES	10459	6917	3046	496

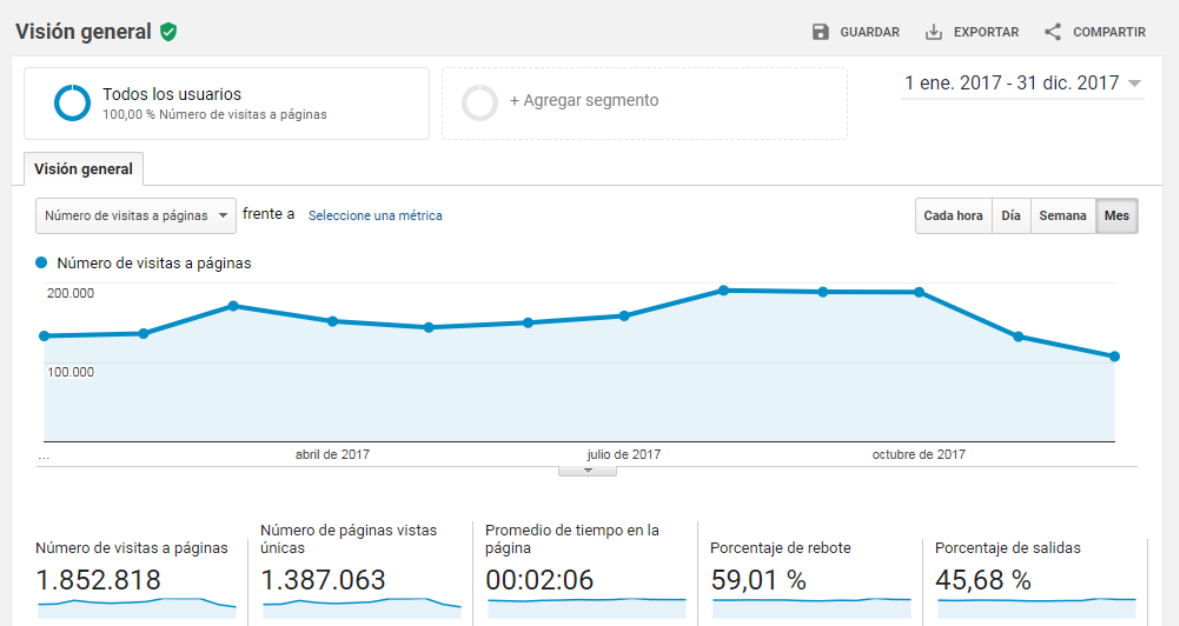
22.4 ACTUALIZACIÓN PERMANENTE Y CÁLCULO DE VISITANTES

La página Web del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio de enero a diciembre de 2017, presentó actualización continua e incorporó varias noticias y comunicados para los afiliados al Fondo relacionados con los pagos de prestaciones

económicas (pensiones y cesantías, incluidos intereses a las cesantías y reprogramaciones de las mismas), así como también sorbe el proceso de contratación de prestadores de servicios de salud.

También se crearon banners en el home con información relevante para los usuarios de la página. Entre los más importantes sobre la creación de la aplicación para celulares Fomag Móvil.

Durante el año 2017 la página web registro 1.852.818 visitas, con un incremento 579.542 visitas en relación al año inmediatamente anterior en el que se registraron 1.273.276.



22.5 CONCLUSIONES, SERVICIOS Y RECOMENDACIONES

La página web del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio es un mecanismo de comunicación efectivo que permite agilizar las respuestas y el servicio a los usuarios y brindar información precisa y en línea sobre trámites, disposiciones, plazos, pagos, consultas y descarga de formularios, carné y certificaciones.

La página Web del FOMAG ofrece servicios e información actualizada a los afiliados del Fondo, Secretarías de Educación, Entes de Control y Uniones Temporales Médicas.

Las estadísticas de visitas y actualizaciones web, ratifican el incremento del uso de este canal, que facilita el acceso a la información y la agilidad de los trámites de los usuarios.

Para lo cual la Vicepresidencia comercial de entidad implementara un plan de actualización de contenidos y formatos.

LOGROS

Se actualizó la sección de secretarías de educación y se actualizaron los directorios telefónicos de todas las áreas del Fondo. Así mismo, se mantuvo informado tanto a los profesores del magisterio como a las personas del común sobre las últimas noticias de la contratación de prestadores de salud.

Como un nuevo canal de comunicaciones con los profesores se creó la aplicación de celular Fomag Móvil, en un comienzo puramente informativa.

TAREAS PENDIENTES

Par 2018 la aplicación Fomag Móvil tendrá nuevos servicios, los profesores podrán solicitar y descargar los siguientes certificados:

- Comprobante de nómina de pensionados
- Extracto de intereses a las cesantías
- Certificados de ingresos y retenciones
- Certificado de afiliación al fondo
- Certificado de sustitución
- Certificado de no afiliación al fondo de prestaciones
- Comprobante de intereses a las cesantías

Otras funcionalidades permiten hacer seguimiento a las solicitudes radicadas, realizar nuevas PQRS e informar sobre las últimas novedades del Fondo de Prestaciones del Magisterio. La aplicación fue creada especialmente para docentes, pensionados y beneficiarios del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

En el caso de la página web se mantendrá actualizada y comenzaremos a incluir videos realizados para los profesores.

RETOS

Entre los retos que tenemos para 2.018 se encuentran:

- Mantener actualizada la página web
- Responder de manera expedita todos los requerimientos recibidos en la sección de recepción de quejas y reclamos.
- Actualizar el mapa de navegación
- Aumentar el número de descargas de certificados de forma digital (página web y aplicación celular)

LECCIONES APRENDIDAS

Uno de los mayores problemas que tienen los profesores al acceder a la página web es que olvidan su clave con facilidad y muchas veces al solicitar recordarla descubren que su correo electrónico está mal. Para solucionar esto queremos crear una campaña de educación para el uso de las herramientas y capacitaciones en video de cómo realizar descargas de certificados a través de Fomag Móvil y por la página web.

OPORTUNIDADES DE MEJORA

Para 2018 se realizará un análisis del mapa de navegación de la página de Fomag, para realizar una actualización profunda para que sea más funcional. Encontramos en la imagen de la página web también una oportunidad de mejora.

23. AREA ARCHIVO

Durante el presente año 2017, se cumplieron con las actividades de mejora en relación a la implementación de la Gestión Documental mediante las normas del Archivo General de Nación (AGN) Ley 594 del 2000 Ley General de Archivos y el acuerdo 2609 de 2012, Acuerdo 42 de 2002 el cual regula el Inventario Único Documental y el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo (SGDEA) de acuerdo a las Normas Técnicas Colombianas NTC 15489-1 y NTC 15489-2.

23.1 TUTELAS DE SALUD

Es de mencionar que es la Acciones de Tutela como se denomina al mecanismo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia vigente, busca proteger los Derechos constitucionales fundamentales de los individuos "cuando cualquiera de éstos resulten vulnerados o amenazados por la acció*n o la omisión de cualquier autoridad pública",* es así que en cada una de las regiones la población del magisterio se han posesionado en las acciones de garantía de derechos frente a la atención y oportunidad de los servicios de salud desde la operación de las UT como garantes de dicha obligación en cada departamento y región

TUTELAS POR UT	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	TOTAL
SALUD R1 UT TOLIHUILA	33	59	65	47	44	42	49	50	44	49	49	31	562
SALUD R10 UT SERVISALUD SAN JOSE	34	34	42	39	37	49	31	60	41	42	32	3	444
SALUD R2 UT COSMITET LTDA	15	34	23	15	21	29	16	20	22	27	17	20	259
SALUD R3 UT SALUDSUR 2	37	44	48	46	51	50	25	39	48	35	35	15	473
SALUD R4.2 UT MEDICOL SALUD 2012	32	51	53	21	36	29	36	31	15	49	51	19	423
SALUD R5 UT ORGANIZION CLINICA GENERAL DEL NORTE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	39	39
SALUD R6 UT NORTE REGION 5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
SALUD R7 UT ORIENTE REGION 5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2
SALUD R8 UT REDVITAL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
TOTAL	**151**	**222**	**231**	**168**	**189**	**199**	**157**	**200**	**170**	**202**	**184**	**131**	**2204**

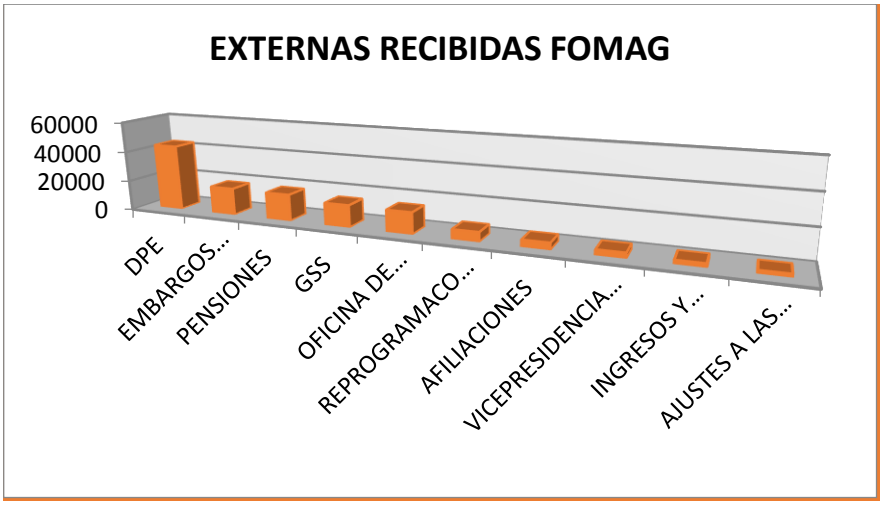
23.2 CORRESPONDENCIA GENERAL

Comunicaciones oficiales externas recibidas

Durante el presente año 2017, se recibieron y radicaron en el Centro de Recursos de Información (CRI) las comunicaciones oficiales asignadas al Fondo de Prestaciones Sociales

del Magisterio (FOMAG): GERENCIA DE SERVICIOS DE SALUD (GSS), DIRECCION DE PRESTACIONES ECONOMICAS (DPE), DIRECCION DE AFILIACIONES Y RECAUDO (DAR).

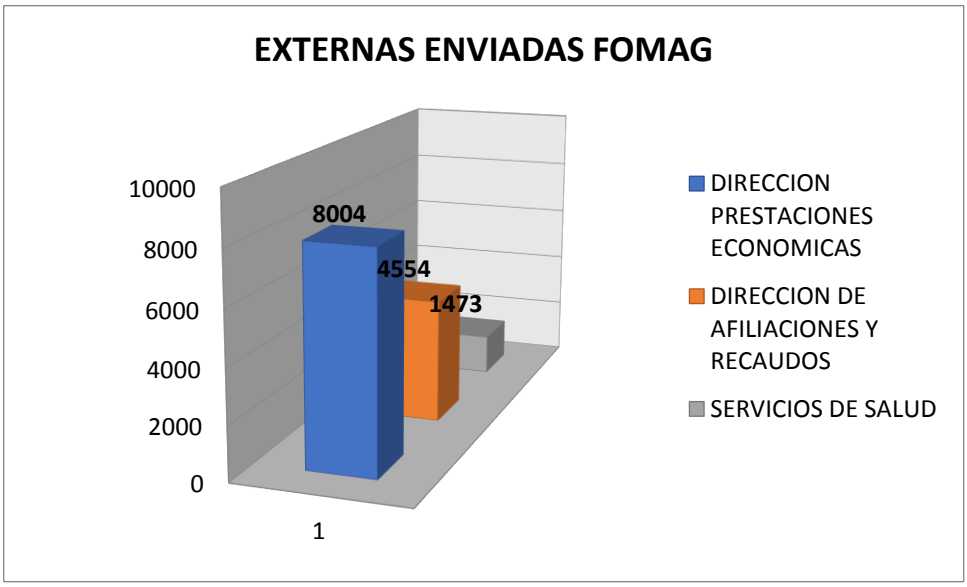
EXTERNAS RECIBIDAS FOMAG	
FOMAG	**RECIBIDOS**
DPE	43.551
EMBARGOS DOCENTES	17.761
PENSIONES	17.450
GSS	14.437
OFICINA DE PROCESOS FOMAG	14.032
REPROGRAMACON DE CESANTIAS	6.009
AFILIACIONES	4.207
VICEPRESIDENCIA FOMAG	3.176
INGRESOS Y RECAUDOS FOMAG	2.160
AJUSTES A LAS MESADAS	1.671
GERENCIA OPERATIVA	312
TOTAL	**124.766**



Comunicaciones oficiales externas enviadas

Durante el presente año 2017, se radicaron y enviaron a cada una de los destinatarios desde el Centro de Recursos de Información (CRI) las comunicaciones oficiales recibidas del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG): GERENCIA DE SERVICIOS DE SALUD (GSS), DIRECCION DE PRESTACIONES ECONOMICAS (DPE), DIRECCION DE AFILIACIONES Y RECAUDO (DAR).

EXTERNAS ENVIADAS FOMAG	
DEPENDENCIA	**CANTIDADES**
DIRECCION PRESTACIONES ECONOMICAS	8.004
DIRECCION DE AFILIACIONES Y RECAUDOS	4.554
SERVICIOS DE SALUD	1.473
TOTAL	**14.031**



23.3 TRANSFERENCIA DOCUMENTAL

Durante el presente año 2017, se cumplieron con las actividades de mejora en relación a la implementación de la Gestión Documental mediante las normas del Archivo General de Nación (AGN) Ley 594 del 2000 Ley General de Archivos y el acuerdo 2609 de 2012, Acuerdo 42 de 2002 el cual regula el Inventario Único Documental.

Diagnóstico integral de los archivos

Al realizar el Diagnóstico integral de los Archivos, se logró identificar las falencias y las mejoras posibles para la integración y manejo de la documentación (unificación de series-subseries, documentos sueltos y expedientes), de tal manera que el archivo físico como digital este interconectado con las dependencias.

Plan mejoramiento archivístico

Mediante el plan de mejoramiento archivístico, se organizaron los tiempos y el manejo de la documentación dentro de las dependencias de la entidad, logrando así, cumplir con los tiempos establecidos.

Cambio de unidades de conservación

Al realizar los cambios de las unidades de conservación teniendo como referencia las normas del Archivo General de la Nación (AGN) ley 594 del 2000 y el decreto 2609 de 2012 permitieron una mejor organización, preservación y custodia de la información.

Levantamiento de información para la actualización de las Tablas de Retención Documental (TRD)

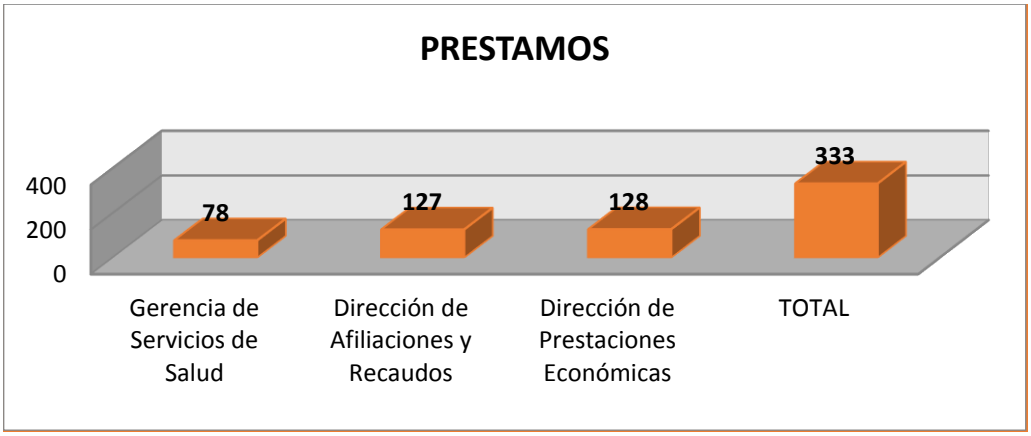
Al llevar a cabo el levantamiento de información sobre las TRD, se estandarizo y se conoció la responsabilidad de cada una de las dependencias en la producción de la documentación, logrando agilidad en las transferencias de la documentación de las dependencias al Archivo Central.

Descongestión de archivo represado en las oficinas

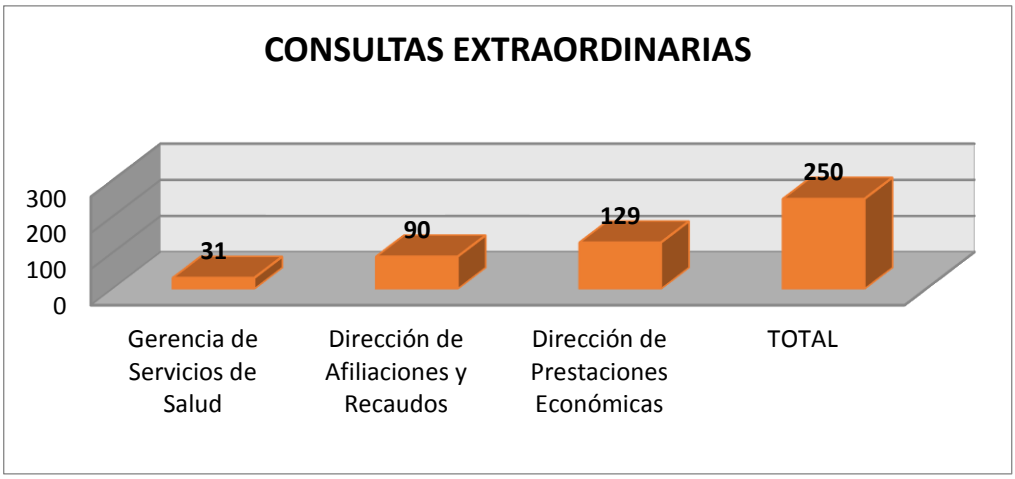
Al reunir cada uno de los pasos anteriormente registrados y al realizar estas actividades, se empezó a detectar los cambios en cada una de las dependencias y oficinas productoras, descongestionándolas y haciendo que fluyera de una manera lineal y segura la documentación.

Se realizaron las actividades directas en las dependencias GERENCIA DE SERVICIOS DE SALUD (GSS), DIRECCION DE PRESTACIONES ECONOMICAS (DPE), DIRECCION DE AFILIACIONES Y RECAUDO (DAR) durante el año 2017, en los servicios de préstamos de carpetas, consultas extraordinarias, correos electrónicos y custodia de unidades de conservación (cajas), discriminadas de la siguiente manera:

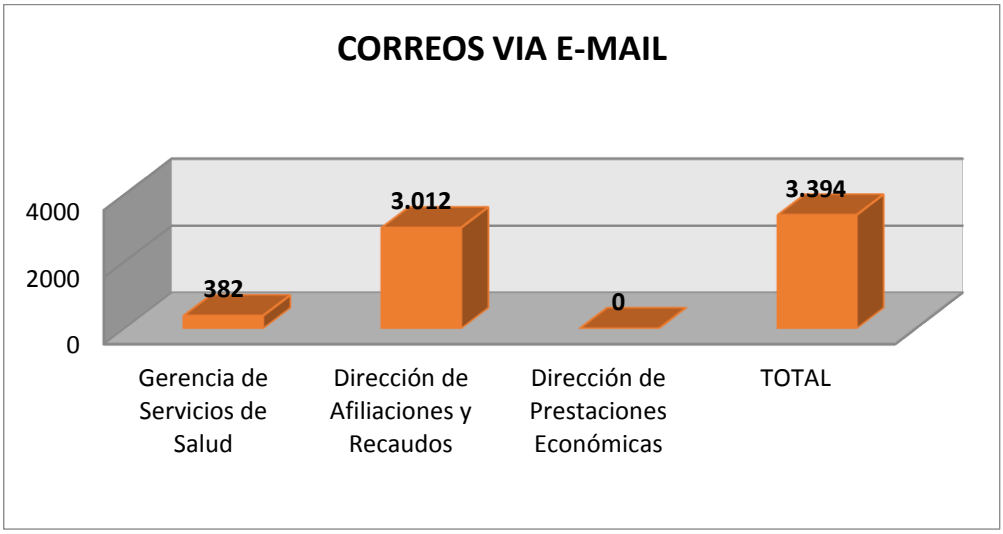
PRESTAMOS			
ITEM	**CODIGO**	**DEPENDENCIA**	**CAJAS**
1	101040301	Gerencia de Servicios de Salud	78
2	101040202	Dirección de Afiliaciones y Recaudos	127
3	101040203	Dirección de Prestaciones Económicas	128
TOTAL			**333**



CONSULTAS EXTRAORDINARIAS			
ITEM	**CODIGO**	**DEPENDENCIA**	**CAJAS**
1	101040301	Gerencia de Servicios de Salud	31
2	101040202	Dirección de Afiliaciones y Recaudos	90
3	101040203	Dirección de Prestaciones Económicas	129
TOTAL			**250**

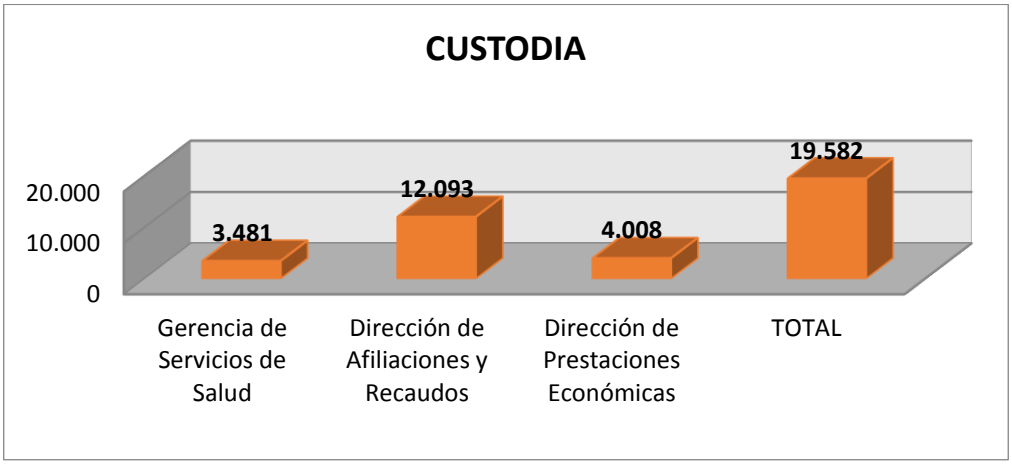


CORREOS VIA E-MAIL			
ITEM	**CODIGO**	**DEPENDENCIA**	**CAJAS**
1	101040301	Gerencia de Servicios de Salud	382
2	101040202	Dirección de Afiliaciones y Recaudos	3.012
3	101040203	Dirección de Prestaciones Económicas	0
TOTAL			**3.394**



CUSTODIA			
ITEM	**CODIGO**	**DEPENDENCIA**	**CAJAS**
1	101040301	Gerencia de Servicios de Salud	3.481

2	101040202	Dirección de Afiliaciones y Recaudos	12.093
3	101040203	Dirección de Prestaciones Económicas	4.008
TOTAL			**19.582**



23.4 OTRAS ACTIVIDADES DE GESTION DOCUMENTAL

Dentro de las actividades realizadas durante el periodo comprendido de Enero a Diciembre de 2017 encontramos:

Capacitaciones

- Implementación de las Tablas de Retención Documental (TRD)
- Marcación de carpetas y cajas
- Alistamiento de la información (Trasferencias)
- Organización de la documentación (Clasificación, Ordenación, Descripción)
- Formalización de entrega de la documentación
- Diligenciamiento del Formato Único de Inventarios Documentales (FUID)

24. LOGROS

Respecto del proceso de gestión documental los logros obtenidos en el FOMAG son los siguientes:

- Se organizó la documentación almacenada en el depósito del área con el fin de ser remitida al archivo central para su custodia.

- Se delegó la responsabilidad de la administración documental en personal capacitado en esta labor y que depende directamente del Centro de Recursos de Información.
- Se mejoraron los procesos de asignación de PQRS desde el Centro de Recursos de Información, con el apoyo de la Gerencia de Atención al Usuario.
- Se asignó el presupuesto para el mejoramiento del sistema de gestión documental ORFEO orientado en las necesidades de la Gerencia de Atención al Usuario y al FOMAG.
- Se capacitaron 40 funcionarios del FOMAG en el proceso de gestión documental.

24.1. TAREAS PENDIENTES

Para la vigencia del 2018 están pendientes de ser atendidos las siguientes actividades:

- Adecuar el depósito del archivo del FOMAG con el fin de prevenir el deterioro de la documentación que se custodia en este.
- Capacitar a la totalidad de los funcionarios del FOMAG en aras de optimizar el proceso y mejorar las condiciones en las que son entregados los documentos tanto al archivo de gestión como al archivo central.
- Implementar un proceso optimizado para realizar el seguimiento al proceso de organización documental.

24.2. RETOS

La gestión documental dentro del FOMAG como en varios de las dependencias de la entidad presenta los siguientes retos:

- Ajustar y parametrizar el Software de Gestión Documental ORFEO para que pueda satisfacer la totalidad de las necesidades de gestión de información del área.
- Integrar ORFEO con las aplicaciones que administra el FOMAG para reducir la cantidad de tareas realizadas de forma mecánica por los funcionarios, reduciendo el tiempo utilizado en labores innecesarias y orientándolo a actividades de alto impacto para el proceso y el servicio prestado.
- Migrar al menos el 80% de la gestión documental a soportes electrónicos, reduciendo así la producción de documentos físicos y el espacio requerido para almacenarlos.

Todo lo anterior atendiendo a las políticas de buenas prácticas y a la normatividad archivística expedida para tal fin

24.3. LECCIONES APRENDIDAS

En el proceso de organización y recepción de la administración de gestión documental del FOMAG se pudo retroalimentar lo siguiente:

- Aplicación de la ley 594 de Archivo General de la Nación
- Demás Normas que lo adicionen, sustituyan y/o modifiquen.

24.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

Derivado del diagnóstico integral de archivo y de la administración del proceso de gestión documental se pudo identificar las siguientes oportunidades de mejora:

- Programar capacitaciones con el proveedor del programa de Gestión Documental ORFEO para mejorar cada uno de los procesos de radicación de la Fiduprevisora, atender y aplicar todas las políticas y procedimientos establecidos para la administración documental de la entidad (Transferencias y Traslados).

- Responsabilizar a los funcionarios del trámite de los documentos, y que sea entregada la documentación a los responsable de la gestión documental con la aplicación de los criterios básicos de clasificación, ordenación, depuración e inclusión en expediente establecidos en el Manual de Gestión Documental y Control de Registros, reduciendo así la carga que estas actividades representan al nivel auxiliar a día de hoy.

- Representaría un gran impacto al proceso de gestión documental (INFORMACIÓN) que el FOMAG retroalimentara Gestión Documental - Centro de Recursos de Información respecto de las necesidades particulares, los errores y problemas del servicio de archivo y las características que consideran pertinentes incorporar al aplicativo de ORFEO.

CAPITULO V – GESTIONES CONTABLES Y PRESUPUESTALES

25. CONFORMACIÓN DEL PRESUPUESTO Y EJECUCION PRESUPUESTAL AÑO 2017

El informe de ejecución presupuestal considera el Presupuesto de Ingresos y de Gastos correspondiente al año 2017 y las Reservas Presupuestales constituidas con cargo al presupuesto del año 2016; analizando cual es la apropiación en cada rubro presupuestal, indicando el valor realmente afectado a diciembre 31 de la vigencia de análisis y el saldo presupuestal que quedó pendiente por ejecutar.

Es conveniente indicar que sobre el manejo del presupuesto se realizan reportes periódicos en informes mensuales de ejecución a los Ministerios de Educación Nacional, de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación.

A continuación se presenta el análisis sobre los diferentes rubros que conforman el presupuesto de la vigencia 2017.

25.1 PRESUPUESTO DE INGRESOS

El monto del presupuesto final de ingresos establecido en apropiación para la vigencia fiscal del año 2017 fue de Nueve billones setecientos treinta y ocho mil cuatrocientos tres millones ciento setenta mil ochocientos setenta y seis pesos **($9.738.403.170.876),** conformado por las siguientes fuentes de Financiación:

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

Los anteriores conceptos de Ingresos y de acuerdo con la desagregación de rubros presupuestales que maneja el Fondo, presentaron una ejecución presupuestal al terminar la vigencia 2017 de acuerdo al siguiente detalle:

De propiedad del fondo – ingresos directos

DESCRIPCIÓN DE RUBROS	APROPIACION INICIAL	APROPIACION FINAL	EJECUCIÒN ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
			A DICIEMBRE	(%)	
De Propiedad del Fondo	**765.999**	**765.999**	**846.901**	**110,56%**	**80.902**
El 12% de cada mesada pensional	755.493	755.493	830.614	109,94%	75.121
Rendimientos de Inversión.	10.506	10.506	16.287	155,03%	5.781

Cifras en millones de pesos

De transferencias de la nación

DESCRIPCIÓN DE RUBROS	APROPIACION INICIAL	APROPIACION FINAL	EJECUCIÒN ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
			A DICIEMBRE	(%)	
De la Nación	**6.026.346**	**6.381.346**	**6.348.572**	**99,49%**	**-32.774**
8.5% Aporte Nación	901.924	901.924	880.108	97,58%	-21.816
8.33% Aporte Nación	1.048.093	1.048.093	1.035.217	98,77%	-12.876
El 12% Ley 812 de 2003.	1.272.327	1.272.327	1.272.327	100,00%	0
Aporte Nación para Cesantías	593.118	593.118	593.118	100,00%	0
Aporte Nación para Pensiones	2.206.615	2.561.615	2.561.615	100,00%	0
Aporte Convenio Caldas, Quindío y Sucre	4.268	4.268	6.187	144,94%	1.918

Cifras en millones de pesos

De transferencias de los Entes Territoriales

DESCRIPCIÓN DE RUBROS	APROPIACION INICIAL	APROPIACION FINAL	EJECUCIÒN ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
			A DICIEMBRE	(%)	
De los Departamentos y Municipios	**2.408.390**	**2.591.058**	**2.684.699**	**103,61%**	**93.641**
El 4% Aporte Docentes	408.506	408.506	423.388	103,64%	14.882
Cuotas de Afiliación e incrementos	40.631	40.631	39.067	96,15%	-1.565
Amortización Deuda de los entes territoriales	*1.535.877*	*1.718.546*	*1.715.579*	*99,83%*	*-2.967*
Padres cotizantes, ing x desagregar	0	0	4.553	0,00%	4.553
Ingresos vigencia 2016 - Aportes parafiscales	0	0	78.726	0,00%	78.726
El 4% Aporte Docentes de la Ley 812 de 2003	423.376	423.376	423.388	100,00%	12

Cifras en millones de pesos

Para la vigencia 2017 se ejecutaron dos ingresos los cuales no estaban contemplados en la desagregación inicial de presupuesto los cuales son los ingresos por padres cotizantes y otros ingresos por desagregar los cuales están en procesos de conciliación con las Entidades Territoriales, así como los aportes parafiscales de vigencia 2016, los cuales incrementaron la ejecución de este rubro así como el incremento en los saldos presupuestales en virtud de esos mayores ingresos.

25.2 PRESUPUESTO DE GASTOS

El monto del presupuesto final de gastos establecido en apropiación para la vigencia fiscal del año 2017 fue de Nueve billones setecientos treinta y ocho mil cuatrocientos tres millones ciento setenta mil ochocientos setenta y seis pesos **($9.738.403.170.876),** conformado por las siguientes conceptos:

GASTOS	
CONCEPTO	**VALOR**
A. PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICO-ASISTENCIALES	$ 1.641.829.807.308
B. PRESTACIONES ECONÓMICAS	$ 8.050.982.858.473
C. OTROS GASTOS	$ 45.590.505.095

Los anteriores conceptos de gastos de acuerdo con los rubros presupuestales que maneja el Fondo, se ejecutaron en la vigencia 2017, de acuerdo con la siguiente desagregación:

Prestación de Servicios Médico Asistenciales

DESCRIPCIÓN DE RUBROS	APROPIACION INICIAL	APROPIACION FINAL	EJECUCIÓN ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
			A DICIEMBRE	(%)	
Prestación de Servicios Médico-Asistenciales	**1.641.830**	**1.641.830**	**1.640.490**	**99,92%**	**1.340**
Contratos de Servicios Médicos.	1.436.634	1.436.634	1.436.634	100,00%	0
Auxilios, Indemnizaciones y Seguros	46.155	46.155	46.155	100,00%	0
Para Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud.	159.041	159.041	157.701	99,16%	1.340

Cifras en millones de pesos

Prestaciones Económicas

DESCRIPCIÓN DE RUBROS	APROPIACION INICIAL	APROPIACION FINAL	EJECUCIÓN ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
			A DICIEMBRE	(%)	
Prestaciones Económicas	**7.499.569**	**8.050.983**	**7.992.555**	**99,27%**	**905**
Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación)	5.858.358	6.409.772	6.394.550	99,76%	15.222
Cesantías Definitivas.	756.152	591.152	551.351	93,27%	33.004
Cesantías Parciales.	712.686	787.686	787.686	100,00%	0
Intereses sobre Cesantías.	172.373	262.373	258.968	98,70%	3.404

Cifras en millones de pesos

Gastos

DESCRIPCIÓN DE RUBROS	APROPIACION INICIAL	APROPIACION FINAL	EJECUCIÓN ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
			A DICIEMBRE	(%)	
Otros Gastos	**59.336**	**45.591**	**44.412**	**97,41%**	**1.179**
Comisión Contrato de Fiducia	55.000	41.254	41.254	100,00%	0
Renovación licencias Oracle	49	49	49	100,00%	0
Digitalización de expedientes Secretarías de Educación	3.003	3.003	3.000	99,90%	3
Asesoría Legal y Técnica	437	437	0	0,00%	437
Recaudo de cartera	731	731	0	0,00%	731
Actualización Calculo Actuarial	115	115	108	93,76%	7

Cifras en millones de pesos

26. RESERVAS PRESUPUESTALES DEL AÑO 2016

26.1 RESERVAS DE INGRESOS

No aplica

26.2 RESERVA DE GASTOS

El valor del presupuesto de gastos con cargo a la reserva presupuestal del año 2016, ascendió a la suma de cuarenta y tres mil setecientos ochenta y seis millones doscientos dos mil quinientos veintinueve pesos ($43.786.202.529), conformado por los siguientes conceptos:

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

Los anteriores conceptos de gastos de acuerdo con los rubros presupuestales que maneja el Fondo, se ejecutaron al terminar el año de acuerdo con la siguiente desagregación:

Prestación de Servicios Médico – Asistenciales

RUBRO	VALOR RESERVA	EJECUTADO A DICIEMBRE	% EJECUCIÓN	SALDO POR EJECUCIÓN
Prestación Servicios Médicos-Asistenciales	**25.259**	**24.856**	**98,41%**	**402.7**
Contratos Servicios Médicos	10.074	10.074	100,00%	0
Auxilios. Indemnizaciones y seguros	2.584	2.417	93,54%	166.8
Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud.	12.600	12.364	98,13%	235.8

Cifras en millones de pesos

Prestaciones Económicas

RUBRO	VALOR RESERVA	EJECUTADO A DICIEMBRE	% EJECUCIÓN	SALDO POR EJECUCIÓN
Prestaciones Económicas.	**14.553**	**12.818.5**	**88,08%**	**1.734.4**
Pensiones	8.142	6.407.5	78,70%	1.734.4
Cesantías Definitivas	2.305	2.305	100,00%	0
Cesantías Parciales	4.106	4.106	100,00%	0

Cifras en millones de pesos

Recursos liberados

A continuación se presentan los recursos liberados por la cancelación de las reservas presupuestales que no se ejecutaron durante la vigencia 2017, los cuales ascendieron a **$4.327.567.260** discriminados así:

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 Secretarias de Educación	2.174.754.912	0	2.174.754.912
Actualización calculo actuarial	64.896.552	49.369.748	15.526.804

27. CIERRE FISCAL VIGENCIA 2017

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

DESCRIPCIÓN RUBROS GASTOS	SALDO PRESUPUESTAL
PRESUPUESTO DE GASTOS	**60.946.015.992**
Prestación de Servicios Médico-Asistenciales	**1.339.647.336**
Contratos de Servicios Médicos.	0
Auxilios, Indemnizaciones y Seguros	0
Para Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud.	1.339.647.337
Prestaciones Económicas	**905.301.824**
Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación)	15.222.296.395
Cesantías Definitivas.	33.003.819.642
Cesantías Parciales.	1
Intereses sobre Cesantías.	3.404.186.135
Otros Gastos	**1.178.610.916**
Comisión Contrato de Fiducia	0
Valor Condicionado Aprobación Comisión Fiduciaria	0
Renovación licencias Oracle	0
Digitalización de expedientes Secretarías de Educación	3.038.981
Asesoría Legal y Técnica	437.365.536
Recaudo de cartera	731.016.000
Actualización Calculo Actuarial	7.190.400

Con los saldos de los rubros de gastos, se procedió a la constitución de las reservas presupuestales por valor de **$97.975.820.522** para ser ejecutadas durante la vigencia 2017.

A continuación se envía el cuadro correspondiente de las Reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2017:

DESCRIPCIÓN DE RUBROS	RESERVA
RESERVA DE GASTOS	**97.975.820.522**
Prestación de Servicios Médico-Asistenciales	**97.225.754.831**
Contratos de Servicios Médicos.	97.225.754.831
Otros Gastos	**750.065.691**
Digitalización de expedientes Secretarías de Educación	750.065.691

Así las cosas, las cuentas por pagar presupuestales de la vigencia 2016 que serán ejecutadas en la vigencia 2017 ascienden a **$ 94.900.410.652**.

DESCRIPCIÓN DE RUBROS	CUENTAS POR PAGAR
CUENTAS POR PAGAR	**94.900.410.652**
Prestación de Servicios Médico-Asistenciales	**31.640.619.067**
Contratos de Servicios Médicos.	**8.586.125.690**
Auxilios, Indemnizaciones y Seguros	9.373.196.640
Para Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud.	13.681.296.737
Prestaciones Económicas	**57.522.455.916**
Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación)	41.308.096.770
Cesantías Definitivas.	6.797.455.568
Cesantías Parciales.	9.416.903.578
Otros Gastos	**5.737.335.669**
Comisión Contrato de Fiducia	5.737.335.669

28. INFORME DE TESORERIA

A continuación se detallan los saldos contables de 26 cuentas bancarias a nombre del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a 31 de diciembre de 2017:

No.	Banco	Cuenta Sin Separadores	Tipo Cuenta	Saldos Libres
1	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA	8203014235	Ahorros	$ 0,00
2	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA	8200017741	Ahorros	$ 0,00
3	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA	8200101767	Corriente	$ 4.449.184.638,12
4	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA	8200129388	Corriente	$ 0,00
5	BANCO BBVA	309004422	Ahorros	$ 7.596.028.539,19
6	BANCO BBVA	309009033	Ahorros	$ 150.411.100,97
7	BANCO BBVA	309035293	Ahorros	$ 1.207.792.462,00
8	BANCO BBVA	311154009	Ahorros	$ 3.666.989.392,07
9	BANCO BBVA	309012813	Corriente	$ 20.443.156,12

No.	Banco	Cuenta Sin Separadores	Tipo Cuenta	Saldos Libres
10	BANCO BBVA	309012821	Corriente	$ 363.144.759,89
11	BANCO BBVA	311002224	Corriente	$ 9.924.999.014,09
12	BANCO BBVA	311017677	Corriente	$ 14.162.861.295,51
13	BANCO CITIBANK	5067322039	Ahorros	$ 4.293,31
14	BANCO COLPATRIA	132074623	Ahorros	$ 108.708.953,58
15	BANCO DAVIVIENDA	21037981	Ahorros	$ 3.197.886.853,68
16	BANCO DAVIVIENDA	21991633	Corriente	$ 41.735,91
17	BANCO DAVIVIENDA	21993563	Corriente	$ 608.509.953,00
18	BANCO DAVIVIENDA	21993936	Corriente	$ 7.422.592,50
19	BANCO POPULAR	66037904	Ahorros	$ 1.039,16
20	BANCO POPULAR	66123456	Ahorros	$ 1.159.530,79
21	BANCO POPULAR	66123464	Ahorros	$ 0,00
22	BANCO POPULAR	66114257	Corriente	$ 756,00
23	BANCO POPULAR	66123241	Corriente	$ 345.599.674,51
24	BANCO POPULAR	66126194	Corriente	$ 216.508.804,00
25	BANCO POPULAR	66126202	Corriente	$ 0,00
26	BANCOLOMBIA	4873883443	Ahorros	$ 81.880.677,50
TOTAL GENERAL				**46.109.579.221,90**

Fuente: Matriz de partidas conciliatorias

Producto de las diferentes actividades realizadas por parte de las áreas involucradas en el proceso contable de las partidas conciliatorias existentes al 31 de diciembre de 2016 se presentó una disminución del 99% de estas partidas al cierre de la vigencia 2017

Se presenta el avance de la depuración de partidas conciliatorias al 31 de diciembre de 2017, respecto de la vigencia anterior:

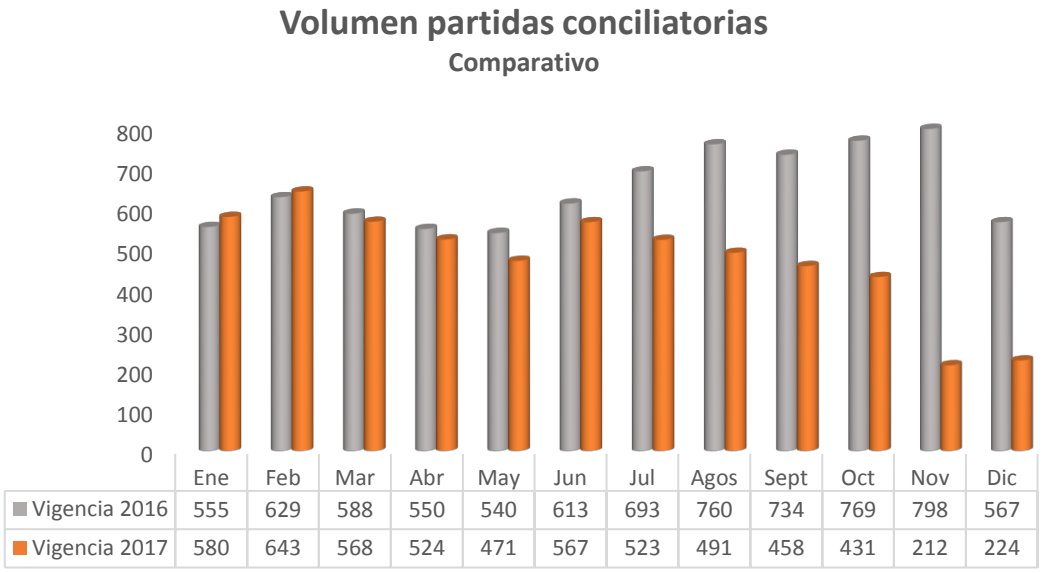
FOMAG DICIEMBRE 2017	Mayor 30 días		Menor 30 días		Total valor	Total Q
	Valor	Q	Valor	Q		
1 - Notas crédito pendientes de contabilizar	24	11	1.097	137	1,121	148
2 - Notas debito pendientes de contabilizar	1	1	0	0	1	1
3 - Notas crédito contabilizadas no registradas en el extracto	0	0	53	2	53	2
4 - Notas debito contabilizadas no registradas en el extracto	34.238	25	110.742	48	144.980	73

Total general	**34.264**	**37**	**111.893**	**187**	**146.156**	**224**

Cifras en millones de pesos

FOMAG DICIEMBRE 2016	Mayor 30 días		Menor 30 días		Total valor	Total Q
	Valor	Q	Valor	Q		
1 - Notas crédito pendientes de contabilizar	2.266	374	1.642	92	3.908	466
2 - Notas debito pendientes de contabilizar	1.085	6	0	1	1.085	7
3 - Notas crédito contabilizadas no registradas en el extracto	17	2	1.137	1	1.154	3
4 - Notas debito contabilizadas no registradas en el extracto	29.370	46	89.227	45	118.597	91
Total general	**32.737**	**428**	**92.007**	**139**	**124.744**	**567**

Cifras en millones de pesos



Es importante aclarar que conforme a la operatividad propia del negocio que se administra se presentaran partidas conciliatorias, por lo cual la Fiduciaria continuara dando cumplimiento a los planes, procesos y procedimientos establecidos de manera que se haga posible el seguimiento y la regularización de las partidas conciliatorias vigentes a la fecha.

29. INFORMES CONTABLES

Los estados financieros del patrimonio autónomo se preparan de forma separada e independiente de las demás operaciones de la administradora, así mismo se presentan de forma mensual los informes de gestión sobre las actividades y resultados obtenidos dentro de la administración del contrato de Fiducia de acuerdo con lo establecido en el anexo técnico que contempló la prórroga al contrato de fiducia mercantil del 29 de diciembre de 2015.

Se adjuntan los estados financieros del fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con corte a 31 de diciembre de 2017

30. LOGROS

Dentro de la gestión realizada en la vigencia 2017 es importante resaltar:

Depuración de partidas conciliatorias

La depuración de partidas conciliatorias a través de la ejecución de actividades en conjunto con las áreas involucradas, tarea que se viene ejecutando de manera permanente con el fin de minimizar al máximo la generación de partidas que superen los 30 días de antigüedad, de igual manera la gestión necesaria para que las partidas con antigüedad inferior a los 30 días sean depuradas dentro del mes siguiente, cabe que se presenta un porcentaje de disminución del 60% de partidas conciliatorias al cierre de la vigencia 2017 en comparación con el año 2016.



Conciliación interna entre la Dirección de Afiliaciones y Recaudos y la Gerencia de Contabilidad

Se realizó la conciliación con el fin de revisar analizar y depurar la información registrada en estados financieros:

CUENTA	NOMBRE	CONTABILIDAD	FOMAG	DIFERENCIA	Avance
169395006	APORTES PERIODICOS	27.566	27.566	0	Conciliado
169395004	CUOTAS PARTES PENSIONALES	1.866.585	1.866.585	0	Conciliado
169395008	PADRES COTIZANTES	2.172	2.172	0	Conciliado
169395001	INTERES PASIVO PRESTACIONAL	10.700	10.700	0	Conciliado
169395005	DEUDA PASIVO PRESTACIONAL	34.247	34.247	0	Conciliado
169395003	FER FAVIDI	32	32	0	Conciliado
169395010	EXCESO PLANTA VIABILIZADA	3.213	3.213	0	Conciliado
259595010	SALDO A FAVOR APORTES PERIODICOS	12.741	12.741	0	Conciliado
259595011	SALDO A FAVOR - PASIVO PRESTACIONAL	170	170	0	Conciliado
259595012	SALDO A FAVOR – PADRES COTIZANTES	2	2	0	Conciliado

Cifras en millones de pesos

OTROS LOGROS

- ✓ Frente a cuota de afiliación actualmente se continúa el proceso de revisión y depuración presentando un avance del 24%.
- ✓ Dentro de la convergencia al marco normativo para entidades de gobierno se realizó el fortalecimiento de las competencias de los funcionarios que intervienen en el proceso contable a través de capacitaciones y mesas de trabajo para levantamiento de información y posibles impactos.
- ✓ Se definieron las políticas contables bajo el nuevo marco normativo que aplica para el Fondo de Prestaciones Económicas a partir del 1 de enero de 2018, Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones.

30.1 TAREAS PENDIENTES

Dar continuidad a las actividades que se han venido desarrollando para la depuración de las partidas conciliatorias.

Por otro lado, seguir realizando una adecuada y oportuna gestión a los planes de mejoramiento a cargo de la coordinación contable del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con el fin de mitigar nuevos hallazgos y de igual manera fortalecer de manera eficaz el proceso contable del Fondo.

30.2 RETOS

Poner en marcha la implementación de Normas Internacionales de Información Financiera NIIF bajo resolución 533 de octubre de 2015.

30.3 LECCIONES APRENDIDAS

Dar continuidad a la ejecución de manera permanente de las actividades internas encaminadas a la depuración de las cuentas contables que componen el balance del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

30.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA

Fortalecimiento del equipo contable del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio con el fin de abarcar de manera eficaz los temas contables tales como la depuración de cuentas contables.

CAPITULO VI – RECAUDO

31. SITUACIÓN DE INGRESOS

En la vigencia del 2017, la Dirección de Afiliaciones y Recaudos realizó gestión de recaudo, identificación y desagregación de ingresos efectuados a favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio por concepto de: Aportes para previsión social tanto patronales como del docente, Aportes para provisión de cesantías, Aportes por concepto de pasivos prestacionales a cargo de las Entidades Territoriales por la afiliación de docentes registrados en los convenios ínter administrativos, conforme a lo dispuesto en el Decreto 196 de 1995 y el Decreto 3752 de 2003, a través de las Entidades Territoriales y la Nación, transferencias de aportes de fondos de pensiones y cesantías privados, cuotas personales de inscripción equivalentes a una tercera parte del primer sueldo y la tercera parte de los posteriores incrementos salariales por asensos en el escalafón y por el incremento anual, aportes de salud pensionados, cuotas partes pensiónales, cuotas por padres dependientes y reintegros de pagos programados no cobrados y/o docentes fallecidos.

Los aportes patronales y del docente afiliado se recibieron a través de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público con cargo a SGP-Sistema General de Participaciones, sin situación de Fondos descontados a las Entidades territoriales certificadas, de acuerdo con el número de docentes vinculados en la nómina mensual de personal docente de cada Ente Territorial Certificado (32 Departamentos, 4 Distritos y 59 Municipios Certificados) y de los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Los aportes de esta índole, recibidos por Fiduprevisora S.A. en el transcurso de la vigencia del 2017 se detallan de la siguiente forma:

Previsión Social a cargo del Educador (Salud y Pensiones) 8% del Salario.

- Previsión Social a cargo del Ente Territorial (Salud y Pensiones) 8.5% del Salario.
- Provisión de Cesantías a Cargo del Ente Territorial (Cesantías) 8,33% del total devengado.

31.1 GESTIÓN DE RECAUDO ANTE LAS ENTIDADES TERRITORIALES DURANTE LA VIGENCIA 2017

Fiduprevisora S. Sociales del Magisterio, adelantó y ejecutó durante la vigencia 2017 gestiones dirigidas a recaudar dineros por las distintas obligaciones que presentan las Entidades Territoriales a nivel Nacional con el A. en su condición de entidad administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones FNPSM:

Remisión del estado de la deuda

Remisión del estado de deuda que tienen las 95 Entidades Territoriales Certificadas y a 700 Entidades No Certificadas que presentan saldos a favor del Fondo Nacional de prestaciones sociales del Magisterio, por concepto de: Pasivo prestacional, Aportes periódicos, Cuotas partes pensiónales, Cuota de Inscripción e incremento salarial, Padres cotizantes dependientes y Pasivo pensional derivado del Calculo Actuarial.

Remisión Comunicado Masivo

Envió comunicación masiva a las Entidades Territoriales informando los valores consolidados de deuda por cada concepto.

Reserva matemática para el cálculo actuarial

La reserva matemática para el cálculo actuarial es aprobada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el día 24 de Mayo de 2017, actualizado en información a Diciembre 31 de 2015 y financieramente en su valor a Diciembre 31 de 2016, según oficio radicado en Fiduprevisora 20170321310672 de fecha 25 de Mayo de 2017.

Remisión comunicado calculo pasivo prestacional

De acuerdo con la Información del Ministerio de Hacienda y Crédito público, Fiduprevisora S.A. se remitió oficio a todas las Entidades Territoriales, el valor del cálculo del pasivo Pensional por los docentes afiliados por las entidades territoriales en virtud del Decreto 196 de 1995, Decreto 3752 de 2003 y la participación para los docentes Nacionalizados, según Ley 43 de 1975, adjuntando la base de datos de los docentes incluidos en el cálculo

actuarial, sustento legal, parámetros de la nota técnica y el valor del cálculo a cargo de cada entidad.

Comunicación constante con las entidades territoriales

Adicionalmente, se informó a las Entidades Territoriales que el valor del pasivo pensional derivado del cálculo actuarial puede ser amortizado con los recursos ahorrados de cada entidad en el FONPET del sector educación en cumplimiento a la Ley 549 de 1999, Decreto 4105 de 2004 y Decreto 2948 de 2010.

Gestión de las comisión convocadas por la ETC

Se adelantaron comisiones convocadas por las entidades territoriales , Fiduprevisora S.A., Ministerio de Educación Nacional-, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Presidencia de la República, Comités de Vigilancia y Control de las entidades acogidas a la Ley 550 de 1999, Comités Regionales, Sindicatos de Maestros de las diferentes regiones, Federación Colombiana de Municipios y las diferentes mesas de trabajo formales e informales adelantadas mediante visita de las entidades territoriales a Fiduprevisora S.A.

Gestión con el MEN

Durante la Vigencia 2017, en atención a la gestión adelantada por el Ministerio de Educación para la ampliación de 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. El Fondo de Magisterio realizo 211 mesas de trabajo en el 2017 con las entidades territoriales, donde se realizaron mesas de trabajo con varios municipios , 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 los distintos conceptos y suscribir acuerdos de pago que permitan normalizar y sanear los valores adeudados.

Actualización y mejoras a los sistemas en FOMAG

Se realizaron ajustes en FOMAG como en Peoplesoft para los ingresos pendientes por identificar de vigencias anteriores que se desagregan en FOMAG, para que ser identificados durante el periodo, previo a las gestiones realizadas para su correspondiente identificación.

Gestión contable

Se realizó mes a mes el proceso de liquidación y contabilización de los incrementos de las Cuentas por Cobrar de los diferentes conceptos de deuda, a través del Sistema Financiero y de la Dirección de Contabilidad, según balance. Así mismo, se realizó la conciliación con la información contable de los saldos por tercero.

Formalización indicadores de gestión

Se presentó ante la Gerencia Administrativa y Financiera los indicadores de gestión que tienen como finalidad hacer seguimiento a los procesos y realizar seguimiento a la gestión de cobro en cada vigencia con relación a todas las deudas que tienen las Entidades con el Fondo Nacional de las Prestaciones Sociales del Magisterio.

Notificación

Notificación de estados de cuenta vía telefónica e Email.

Otras actividades adelantadas por el área de recaudos

- Proceso de implementación del cobro coactivo que se viene adelantando con el Ministerio de Educación Nacional, durante la Vigencia 2017, se realizó la siguiente gestión:

- De acuerdo con solicitud del área de contratación del FOMAG, se revisa el estudio económico realizado para la contratación de la firma que se encargara de la búsqueda de la documentación soporte de la deuda de cuotas partes pensionales de los periodos corrientes de los años 2012 a 2017, con el propósito de constituir los títulos ejecutivos para el posterior cobro coactivo. De igual forma, se planteó la metodología para la búsqueda de estos soportes, la cual será por municipios de esa misma forma se debe realizar el pago por documento encontrado.

- Se solicitó concepto a la vicepresidencia jurídica en cuanto a la imputación de los pagos de la deuda de cuotas partes pensionales, según el plan de mejoramiento realizado por la auditoria corporativa, quien indica que la imputación de los pagos se debe realizar con base al código civil Art. 1562. De lo anterior se procederá a informar a las Entidades las nuevas políticas de pagos.

- Se realizó un documento para la solicitud de concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cuanto a la depuración de la deuda de cuotas partes pensionales por tiempos docentes y tiempos administrativos, toda vez que este tema afectaría el estudio y aprobación de las pensiones de jubilación con cuota parte.

- Como resultado del ejercicio realizado durante la vigencia 2017, se logró suscribir 6 acuerdos de pago por un valor de $644.036.686.726,84 millones de pesos que comprenden los distintos conceptos de deuda que presentan las Entidades Territoriales a favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

A continuación se evidencian las Entidades Territoriales que suscribieron acuerdo de pago en la vigencia 2017:

ENTIDAD TERRITORIAL	FECHA DEL ACUERDO	VALOR	
CARTAGENA	14/03/2017	$	1.011.555.528,53
CÓRDOBA	06/12/2016	$	635.910.068.875,79
SOLEDAD	15/03/2017	$	3.087.926.340,00
VAUPÉS	25/01/2017	$	1.627.780.126,00
YUMBO	11/01/2017	$	81.158.028,00
BUENAVENTURA	08/11/2017	$	2.318.197.828,52
TOTAL		$	**644.036.686.726,84**

Cifras en millones de pesos

En cuanto a los acuerdos de pago suscritos, algunas Entidades Territoriales no han dado cumplimiento a lo pactado, por lo cual se han venido remitiendo comunicaciones periódicas informando el incumplimiento a cada Entidad, y de la misma manera dando a conocer la situación en conocimiento del Ministerio de Educación Nacional a través de comunicados oficiales firmados por la Vicepresidencia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Sobre el Cálculo Actuarial se informó y capacitó a las diferentes Entidades Territoriales que así lo solicitaron. Así mismo se indicó el valor del cálculo actuarial en virtud del Decreto 3752 de 2003, y así como los documentos requeridos y el trámite para el traslado de los recursos del FONPET al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Valores recaudados por los distintos conceptos de deuda y aportes así:

Traslado recursos FONPET

CONCEPTO	VALOR RECAUDO ET
Aportes Periódicos	$ 145.289.654,00
Cuota de Afiliación, Ascenso en Escalafón e Incremento Salarial	$ 38.590.869.322,45
Cuotas Partes Pensionales	$ 5.431.252.952,94
Padres Cotizantes Dependientes	$ 685.988.422,90
Pasivo prestacional	$ 815.718.074,61
TOTAL GENERAL	**$ 45.669.118.426,90**

Conforme a lo dispuesto en el **Artículo 48 de la Ley de Presupuesto 1815 de 2016 y Artículo 51 del Decreto 2170 de 2016**, "Por el cual decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiación para la vigencia fiscal del 1 de enero a 31 de diciembre de 2016, en el cual se señala que el FONPET deberá efectuar el giro del pasivo pensional corriente de la respectiva vigencia fiscal solo teniendo en cuenta el monto de recursos registrados en las cuentas individuales de las entidades territoriales", se procedió a informar a las Entidades Territoriales a través de comunicaciones masivas tanto el valor correspondiente al Pasivo Pensional a cargo de la Entidad como la obligación de estas en cuanto a la incorporación de estos recursos sin situación de fondos dentro de su presupuesto. De igual manera, en concordancia a lo establecido en la Ley ya mencionada, a través de la comunicación oficial del Calculo Actuarial vigencia 2015 actualizado financieramente a 2016, se reiteró el valor girado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Publico respecto al pasivo corriente vigencia 2016, según recursos disponibles en las cuentas individuales FONPET de las entidades territoriales.

De igual manera, en virtud de lo dispuesto en el Artículo 48 de la Ley de Presupuesto 1815 de 2016 y Artículo 51 del Decreto 2170 de 2016, el cual establece:

"(…)Sin perjuicio de lo establecido en las normas vigentes para el pago de la deuda correspondiente al pasivo pensional de las entidades territoriales con el FOMAG, durante la vigencia fiscal 2016 y en cumplimiento del parágrafo 2" del Artículo 18 de la Ley 715 de 2001, el FONPET deberá efectuar el giro del pasivo pensional corriente de la respectiva vigencia fiscal solo teniendo en cuenta el monto de recursos registrados en las cuentas individuales de las entidades territoriales en el Sistema de Información del FONPET a 31 de diciembre de la vigencia anterior y el valor de la nómina anual de pensionados a cargo de !a entidad territorial. En caso de que producto de modificaciones en el cálculo actuarial, se giren recursos por encima del pasivo pensional, estos serán abonados en la vigencia fiscal siguiente a favor de la Entidad Territorial. El FOMAG informara de estas operaciones a las entidades para su contabilización. (…)"

El Ministerio de Hacienda y Crédito Publico efectuó giros automáticos al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio por concepto de Pasivo Pensional Corriente y Pasivo Pensional por Cálculo Actuarial de los recursos disponibles en las cuentas individuales FONPET de las Entidades Territoriales por valor de $1.719.996.782.019,13 antes de descuentos realizados por el Ministerio de Hacienda que ascendieron a la suma de $79.034.517.846,13 para un neto girado por valor de $1.640.962.264.173,00.

A continuación se detalla el recaudo por vigencia del 2008 al 2017 (cifras en millones de pesos), como resultado de la gestión de cobro persuasivo adelantada por Fiduprevisora S.A., ante las Entidades Territoriales deudoras de pasivo pensional a favor del FNPSM:

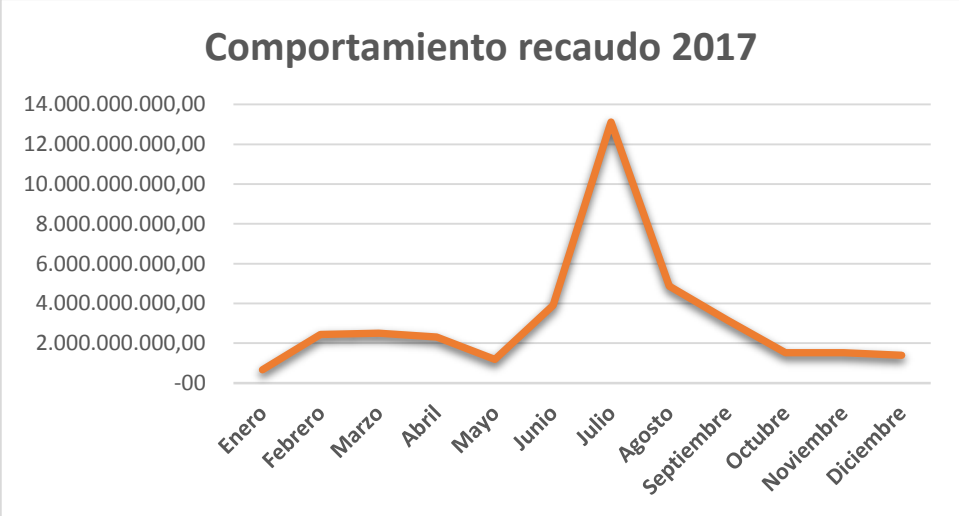
VIGENCIA	VALOR RECAUDO
2008	$ 134.703.052.792,00
2009	$ 390.541.852.751,00
2010	$ 270.552.632.311,00
2011	$ 346.289.389.237,00
2012	$ 223.879.384.409,00
2013	$ 857.140.866.032,00
2014	$ 796.459.967.180,00
2015	$ 995.447.405.056,26
2016	$ 1.218.121.034.222,94
2017	$ 1.640.962.264.173,47



31.2 CUOTAS DE INSCRIPCIÓN, INCREMENTOS Y ASCENSOS.

A 31 de diciembre de 2017, la deuda de las cuentas por cobrar por concepto de Cuota de Afiliación, Ascenso en el Escalafón e Incremento Salarial de las Entidades Territoriales Certificadas, ascendió a **$45.156.564.599,38.**

Respecto a la gestión de cobro realizada por Fiduprevisora S.A. – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, el recaudo durante la vigencia del 2017 con corte a 31 de Diciembre, fue de **$38.590.869.322,45.**



31.3 DEUDA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES CON EL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Pasivo prestacional derivado de los convenios de afiliación por decreto 196 de 1995.

La deuda total por pasivo Prestacional a cargo de los Departamentos, Distritos y Municipios al 31 de Diciembre del 2017, cerró en $141.694.531.638,00, valor que incluye capital, intereses corrientes y de mora. El valor anteriormente relacionado se encuentra discriminado de acuerdo a su destinación de la siguiente manera; el 70% de los recursos para pensiones $ 99.186.172.146 y el 30 % para cesantías por $ 42.508.359.491,40 tal como se detalla a continuación:

CONCEPTO DEUDA	VALOR
IN. CORRIENTES/PASIVO PRESTACIONAL	$ 10.700.325.196,00
IN. MORA/PASIVO PRESTACIONAL	$ 96.916.762.298,00

CONCEPTO DEUDA	VALOR
PASIVO PRESTACIONAL (DCTO 196/95)	$ 34.077.444.144,00
TOTAL	**$ 141.694.531.638,00**

Aportes periódicos

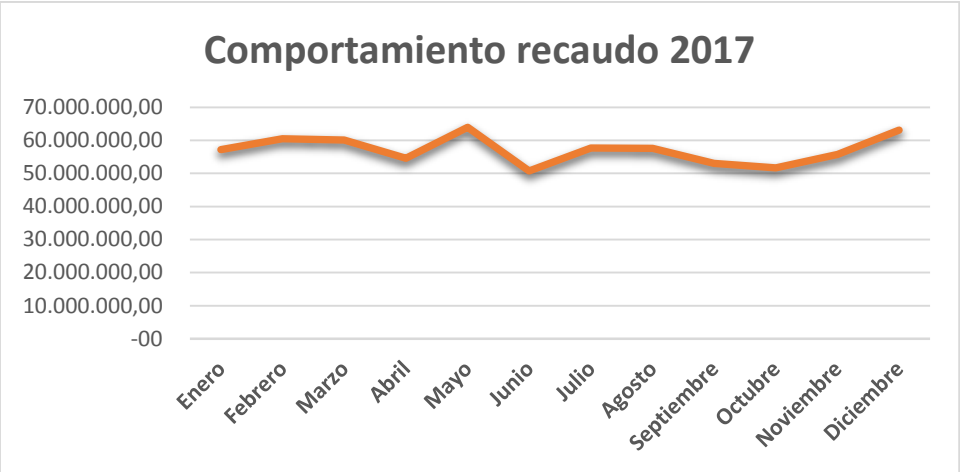
La deuda de las Entidades Territoriales por concepto de aportes periódicos pendientes de cancelar al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con corte a diciembre 31 de 2.002, cerro para la vigencia 2017 con la suma de $27.566.127.334, la cual presenta disminución por el cubrimiento con recursos del FONPET en el mes de Febrero de 2017, con respecto al año inmediatamente anterior en una cifra que asciende a $2.812.391.231,85 y que representa una disminución de la deuda en comparación con el periodo correspondiente al año 2016.

NOMBRE APORTE	VALOR
SALUD	$ 11.179.772.964,00
PREVISION SOCIAL	$ 3.826.956.790,00
PROVISION CESANTIAS	$ 12.559.397.580,00
TOTAL	**$ 27.566.127.334,00**

Cuotas partes pensionales

A la fecha de corte a 31 de Diciembre de 2017, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio presenta cuentas por cobrar de 617 entidades concurrentes, por concepto de Cuotas Partes Pensiónales, por un valor total de **$1.866.585.246.549**.

Respecto a la gestión de cobro realizada por Fiduprevisora S.A. – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, durante la vigencia del 2017 con corte a Diciembre 31 se contabilizaron ingresos por valor de **$5.431.252.952,94**, en referencia al concepto de deuda cuotas partes pensionales:



Se puede evidenciar que los meses de mayor recaudo fueron mayo y diciembre. Sin embargo, este recaudo no es significativo a comparación de la deuda, identificando un recaudo del 0.29%.

De igual manera, dentro del proceso de recuperación de cartera por parte del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio durante la vigencia 2017, se dio continuidad a las mesas de trabajo conjuntas con el Ministerio de Educación Nacional con el propósito de dar inicio a la estructuración y seguimiento al proceso de cobro coactivo comenzando por surtir una etapa persuasiva con las Entidades Territoriales, para proceder con la implementación del procedimiento de cobro coactivo por parte del Ministerio.

Padres dependientes

A partir de lo definido en el fallo de tutela proferido por la Corte Constitucional el 25 de enero de 2006 (T-015), el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio definió el procedimiento a seguir para la inclusión y registro de los padres de docentes activos o pensionados, casados con o sin hijos, que se encuentren afiliados al Fondo en el sistema de salud, en calidad de Cotizantes Dependientes, que tengan dependencia económica del docente y no disfruten de pensión alguna.

El docente cancela al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, mensualmente por cada cotizante dependiente que inscriba, la suma resultante de multiplicar el valor de la UPC mensual del Régimen Contributivo, según el grupo etario en el que se clasifique el beneficiario (padre o madre).

A continuación se detallan las tarifas establecidas para la vigencia 2017:

VALOR UPC ADICIONAL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO PARA 2017

FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Resolución 00006411 de Diciembre 26 de 2016

N.	GRUPO DE EDAD	ZONA NORMAL (1)	ZONA ESPECIAL (2)	GRANDES CIUDADES (3)	ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRES (4)
1	Menores de Un año	$ 273.674	$ 301.042	$ 300.658	$ 377.396
2	De 1-4 años	$ 87.877	$ 96.665	$ 96.542	$ 121.183
3	De 4-14 años	$ 30.697	$ 33.767	$ 33.724	$ 42.331
4	De 15 a 18 años H	$ 29.259	$ 32.184	$ 32.143	$ 40.348
5	De 15 a 18 años M	$ 46.235	$ 50.858	$ 50.794	$ 63.758
6	De 19 a 44 años H	$ 52.063	$ 57.269	$ 57.196	$ 71.794
7	De 19 a 44 años M	$ 96.591	$ 106.251	$ 106.115	$ 133.199
8	De 45 a 49 años	$ 95.540	$ 105.094	$ 104.960	$ 131.750
9	De 50 a 54 años	$ 121.857	$ 134.043	$ 133.872	$ 168.041
10	De 55 a 59 años	$ 148.958	$ 163.854	$ 163.645	$ 205.413
11	De 60 a 64 años	$ 191.707	$ 210.879	$ 210.609	$ 264.364
12	De 65 a 69 años	$ 238.467	$ 262.315	$ 261.980	$ 328.847
13	De 70 a 74 años	$ 286.159	$ 314.776	$ 314.374	$ 394.614
14	De 75 años y mayores	$ 359.596	$ 395.557	$ 395.052	$ 495.883

Al 31 de Diciembre de 2017 se causó la DEUDA POR CONCEPTO DE PADRES COTIZANTES DEPENDIENTES por un valor de **$2.172.409.693,00**, discriminado según la modalidad de pago, así:

MODALIDAD DE PAGO	VALOR
PAGO DIRECTO "PAGARE"	$ 2.137.673.861,00
DESCUENTO NÓMINA SECRETARIA DE EDUCACION	$ 34.735.832,00
TOTAL	**$ 2.172.409.693,00**

Así mismo, el recaudo correspondiente a la vigencia 2017 por éste concepto de deuda, fue de **$685.988.422,90** según se detalla a continuación:

PADRES COTIZANTES	
PERIODO	**RECAUDO**
Enero	$ 57.196.674,00
Febrero	$ 60.470.427,00
Marzo	$ 60.071.110,00
Abril	$ 54.558.738,00
Mayo	$ 63.962.565,00
Junio	$ 50.757.450,00
Julio	$ 57.720.631,90
Agosto	$ 57.569.267,00
Septiembre	$ 53.085.854,00
Octubre	$ 51.726.879,00
Noviembre	$ 55.740.054,00
Diciembre	$ 63.128.773,00
TOTAL	**$ 685.988.422,90**

Siendo el mes de Mayo con mayor recaudo de $ 63.962.565,00 y el mes de Junio con $ 50.757.450,00, el de menor recaudo.

31.4 APORTE PENDIENTES POR VERIFICACIÓN

Se presenta únicamente con las Secretarias de Educación de Bogotá, Barranquilla, Medellín, Amazonas, Bucaramanga, Popayán, Putumayo y Sincelejo; con el propósito de realizar la conciliación de los aportes patronales y docentes del Sistema General de Participación se ha solicitado a las Secretarías de Educación que se encuentran en esta situación sin que a la fecha se haya obtenido respuesta positiva; este tema se incluirá en la agenda de las mesas de trabajo que se realizaran durante la vigencia 2018 con las mencionadas Entidades Territoriales y se realizaran gestiones ante el Ministerio de Educación para lograr el suministro de la información requerida de cada Ente Territorial.

Es importante aclarar que el concepto de la referencia disminuye por la depuración realizada por las Entidades Territoriales sobre las nóminas de docentes reportadas, más no por pagos que realice la entidad por concepto de aportes. Lo anterior se justifica, en que cada secretaría de Educación certificada en educación presenta una planta viabilizada por parte del Ministerio de Educación Nacional, cuyos aportes se cubre con recursos del Sistema General de Participación- SGP, y eventualmente con recursos propios de la entidad.

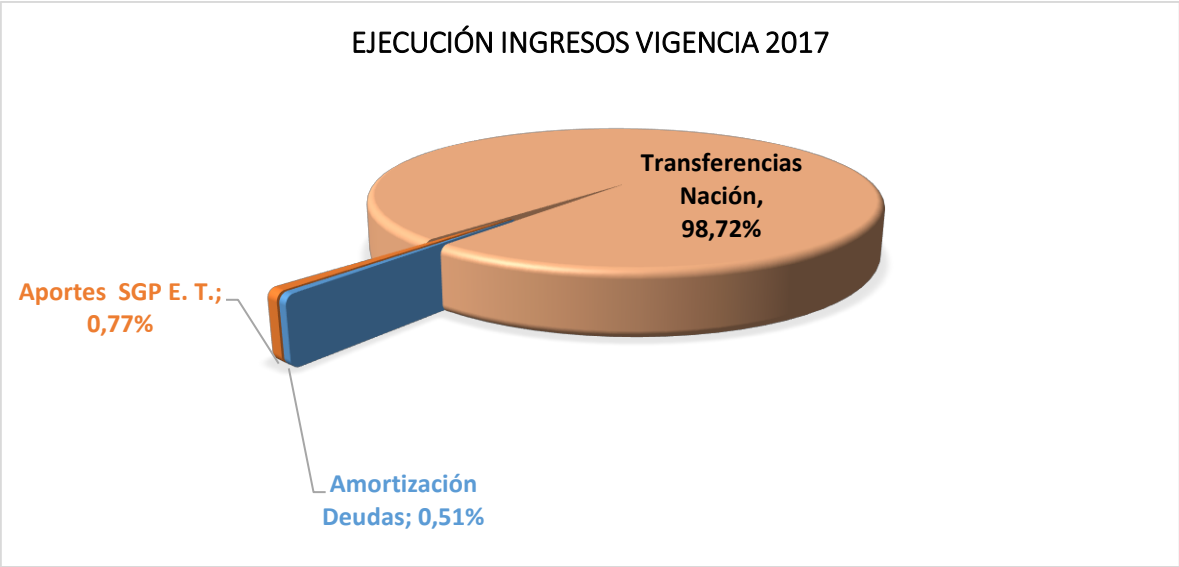
SGP:

Se realizaron conciliaciones referente a los aportes del SGP en el cual se ha avanzado significativamente ya que de las 95 entidades certificadas, se realizó conciliación en la vigencia 2017 con 35 entidades territoriales, cerrando con un valor aproximado de **$15.000.000.000,00** a favor del FNPSM y **$78.728.632,55** a favor de las entidades territoriales. No obstante cabe indicar que se está cumpliendo con el objetivo planteado por el Ministerio de Educación, Fiduprevisora y los entes de control.

31.5 BASE DE DATOS DE INGRESOS

Durante la vigencia del 2017, los ingresos recibidos por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ascendieron a $8.949.362.993.197 presentando como factor más representativo transferencias nación con un 98,72%, luego por el aportes SGP 0.77% y por último el recaudo por amortización deudas de las entidades territoriales con un 0.51% .

PERIODO	EJECUCION INGRESOS VIGENCIA 2017								TOTAL PERIODO
	Amortización Deudas					Aportes SGP E. T.	Transferencias Nación		
	Aportes P.	Cuota de I.	Cuotas partes	Padres C.	Pasivo P.	Aportes SGP ET RP	Fonpet	SGP y LEY 812	
ENERO	$ 137.476	$ 664.891.822	$ 970.967.804	$ 57.196.674	$ 555.708.147	$ 5.345.590.544	$ 0	$ 979.849.115.719	**$ 987.443.608.186**
FEBRERO	$ 2.942.053	$ 2.432.913.460	$ 2.231.869.182	$ 60.470.427	$ 0	$ 5.146.742.320	$ 441.171.282.412	$ 307.485.447.275	**$ 758.531.667.129**
MARZO	$ 142.210.125	$ 2.506.281.159	$ 945.679.597	$ 60.071.110	$ 0	$ 8.736.143.919	$ 0	$ 535.241.384.592	**$ 547.631.770.502**
ABRIL	$ 0	$ 2.310.282.222	$ 369.756.765	$ 54.558.738	$ 130.000.000	$ 6.508.661.040	$ 0	$ 432.255.256.840	**$ 441.628.515.605**
MAYO	$ 0	$ 1.193.761.980	$ 55.030.925	$ 63.962.565	$ 0	$ 7.689.824.172	$ 377.264.660.640	$ 529.927.494.197	**$ 916.194.734.480**
JUNIO	$ 0	$ 3.906.806.980	$ 111.455.218	$ 50.757.450	$ 0	$ 4.481.910.551	$ 160.000.000.000	$ 733.958.316.415	**$ 902.509.246.614**
JULIO	$ 0	$ 13.119.526.352	$ 149.475.209	$ 57.720.632	$ 0	$ 2.399.816.868	$ 90.482.000.000	$ 590.850.343.840	**$ 697.058.882.901**
AGOSTO	$ 0	$ 4.865.826.758	$ 110.451.706	$ 57.569.267	$ 0	$ 1.524.963.794	$ 0	$ 446.793.971.887	**$ 453.352.783.412**
SEPTIEMBRE	$ 0	$ 3.163.737.005	$ 20.840.983	$ 53.085.854		$ 9.027.262.968	$ 387.924.952.547	$ 603.834.368.623	**$ 1.004.024.247.980**
OCTUBRE	$ 0	$ 1.517.812.509	$ 245.951.076	$ 51.726.879		$ 7.683.639.772		$ 578.682.463.237	**$ 588.181.593.473**
NOVIEMBRE	$ 0	$ 1.519.932.195	$ 118.411.625	$ 55.740.054	$ 130.000.000	$ 5.509.700.171	$ 0	$ 794.291.130.972	**$ 801.624.915.016**
DICIEMBRE	$ 0	$ 1.389.096.880	$ 101.362.863	$ 63.128.773	$ 9.928	$ 4.818.568.200	$ 184.119.368.574	$ 660.689.492.681	**$ 851.181.027.899**
TOTAL	**$ 145.289.654**	**$ 38.590.869.322**	**$ 5.431.252.953**	**$ 685.988.423**	**$ 815.718.075**	**$ 68.872.824.318**	**$ 1.640.962.264.173**	**$ 7.193.858.786.278**	**$ 8.949.362.993.197**



32. LOGROS

- ✓ En cuanto al recaudo de los recursos del FONPET, se incrementó en un 26% con respecto a la vigencia 2016.
- ✓ Se conciliaron 35 Entidades Territoriales correspondientes al Sistema General de Participación (SGP) de las 95 entidades certificadas, cumpliendo con la meta trazada por el Ministerio de Educación Nacional.
- ✓ Se dio alcance a un mayor número de entidades territoriales sobre el aumento del cálculo actuarial 2015 con respecto al relacionado en el 2014.
- ✓ Se realizó un plan de contingencia para la depuración de las partidas conciliatorias existentes de los 2014 al 2017, para lo cual se logró depurar un 90%.
- ✓ Se concilio con el área de contabilidad las deudas por los conceptos de Cuotas Partes Pensionales, pasivo prestacional y aportes periódicos.

32.1 TAREAS PENDIENTES

- Remitir estado de cuenta a las Entidades Territoriales con respecto a diferentes conceptos de deuda, correspondiente al periodo de septiembre a diciembre de 2017.

- Realizar mesas de trabajo con el objetivo de conciliar con las Entidades Territoriales, y de esta manera incrementar el recaudo amortización deudas de las Entidades Territoriales.
- Contratación de la firma que se encargue de realizar el cobro coactivo por los diferente conceptos de deuda.

32.2 RETOS

- Incrementar la gestión de cobro, en cuanto a la remisión de estados de deuda, cuentas de cobro, mesas de trabajo y gestión de comunicaciones oficiales, por los distintos conceptos de deuda, de esta manera aumentar el porcentaje de recaudo con respecto a la vigencia 2017.
- Implementación del cobro coactivo de acuerdo con el cobro persuasivo realizado por Fiduprevisora S.A.
- Realizar capacitación de estados de deuda en forma masiva en los (32) Departamentos, con el fin de que asistan los Municipios que lo conforman con el objetivo de que estas Entidades tengan claro el origen de las deudas que tienen con el fondo.

32.3 LECCIONES APRENDIDAS

- Aumentar la gestión de recaudo trabajando conjuntamente con las Entidades Territoriales, explicándoles la necesidad y la importancia de ponerse al día con las diferentes deudas que tienen con Fiduprevisora S.A , esto con el fin de sanear la cartera para no incurrir en cobros coactivos que podrían afectar económicamente a la Entidad.
- Con el fin de obtener mejores resultados en el recaudo de las cuentas por cobrar a las Entidades Territoriales, y cumplir con los requerimientos del MEN, se tiene previsto enviar cuentas de cobro trimestral por todos los conceptos de deudas a las entidades territoriales
- Con el fin de que no existan partidas pendientes por contabilizar mayor a 30 días , las cuales se derivan de no cobros o rechazos por pago de prestaciones económicas o mesadas o pensiones económicas , Se debe definir el proceso y funcionario responsable que realiza esta actividad.

32.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA

- Contar con una comunicación efectiva con los encargados de cada una de las Entidades y realizar mayor seguimiento a las cuentas de cobro donde se haga saber la importancia de estar a paz y salvo con nuestra entidad.
- En lo referente a las mesas de trabajo con las Entidades Territoriales reforzar el seguimiento a los compromisos establecidos en las actas, ya sea por parte de las entidades territoriales del Fondo del Magisterio.
- De las solicitudes de mesas de trabajo solicitadas por las Entidades Territoriales dedicar más tiempo a esta actividad.

CAPITULO VII – MANEJO DE PORTAFOLIO

33. INFORME ECONÓMICO AÑO 2017

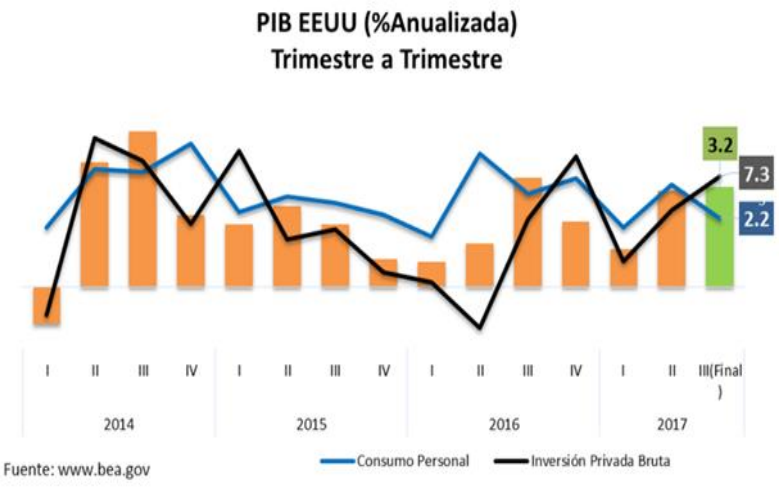
Entorno Económico 2017:

Durante el 2016, el comercio global se vio fuertemente impactado por el debilitamiento de la demanda y los bajos precios de las materias primas, especialmente el del petróleo, que presentó una alta volatilidad.

Sin embargo, en 2017, el panorama tuvo un cambio de 180 grados en materia comercial y, pese a las pobres expectativas con las que iniciamos el año, los datos comenzaron a consolidarse mes a mes permitiendo que el primer semestre figurara como un periodo de repunte, especialmente en las principales economías.

Esta tendencia positiva motivó a que organismos internacionales como El Fondo Monetario Internacional (FMI) en su último informe sobre Perspectivas Económicas Mundiales, se mostrara mucho más optimista con respecto a la actividad económica mundial y decidiera incrementar las estimaciones de crecimiento para 2017 a 3.6% desde el 3.5% reportado en junio. En el documento, la entidad destaca la recuperación que ha tenido la economía mundial a lo largo del año; así como el impulso que ha ganado la inversión en manufactura y comercio; adicionalmente, resaltan economías como la de Europa, Japón y China a las cuales también les fueron revisadas al alza las expectativas de crecimiento para este 2017. Desafortunadamente este panorama se vio opacado por la constante incertidumbre geopolítica que rondó las principales economías durante el año, por lo que el impulso se vio moderado en la segunda parte del 2017, sin que esto significara un paso atrás en la recuperación.

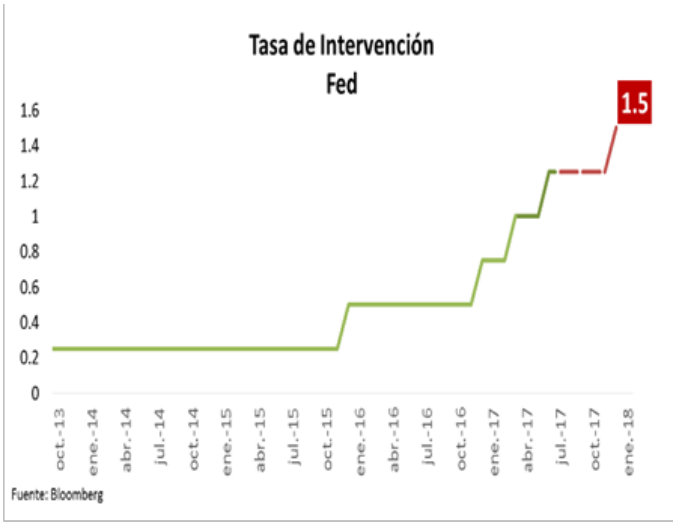
El cambio en las expectativas del futuro económico de los EEUU se da luego del anuncio de la victoria presidencial de Trump, en el mes de noviembre de 2016, donde se dio un gran cambio en la percepción de los empresarios, quienes vieron un panorama más favorable para los negocios bajo esta nueva administración y además confiaron en una de las grandes promesas de la campaña presidencial que era la reducción de impuestos corporativos.

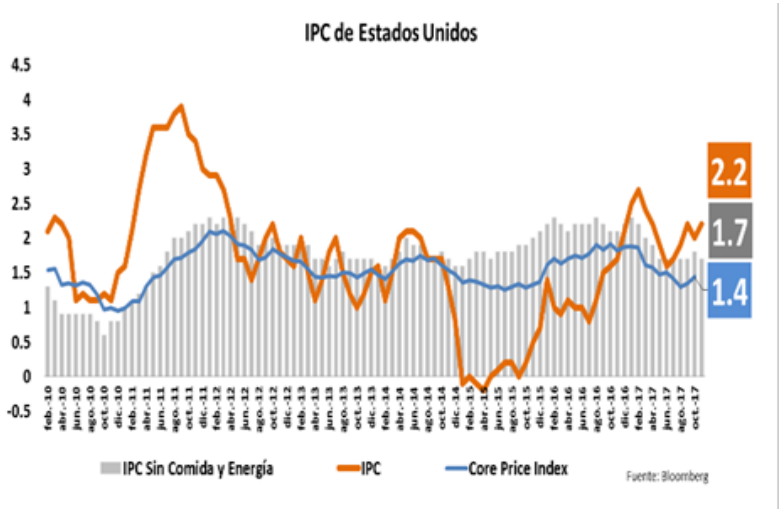


Fuente: www.bea.gov

Este efecto no se hizo esperar y en el reporte de crecimiento de economía del cuarto trimestre de 2016 la inversión de las empresas mostró un fuerte repunte que permitió que la economía avanzara 2.1%, logrando así un crecimiento de 1.6% en todo 2016. Durante el 2017, la economía continuó en esta senda de recuperación, pese a los daños ocasionados por los huracanes Harvey e Irma que azotaron el sureste de los EEUU en la segunda parte del año.

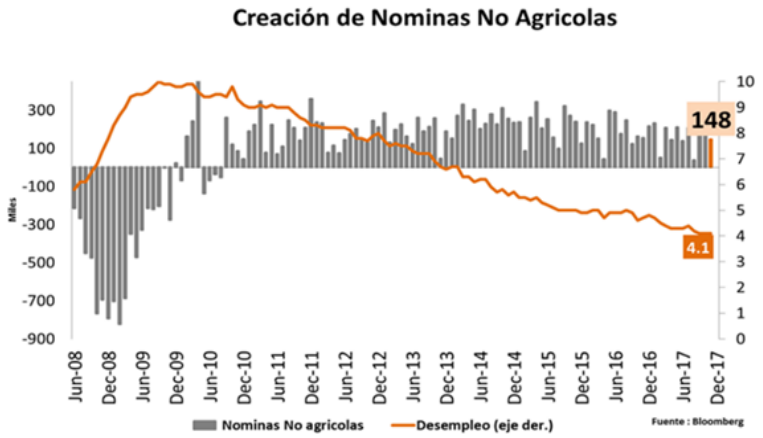
Esta situación permitió que la Reserva Federal de los EEUU FED realizara tres incrementos a la tasa de interés de referencia, ubicándola en 1.50% al cierre de 2017 y además daría inicio a la reducción del balance que suma aproximadamente USD$4.5 trill, a pesar de que el Core PCE (medida preferida de la FED para la inflación) no logró acercarse al objetivo del 2% de la entidad durante el año, lo cual sigue siendo un tema de discusión de los miembros de la Reserva Federal de los EEUU, pues algunos consideran que esto podría no ser transitorio.



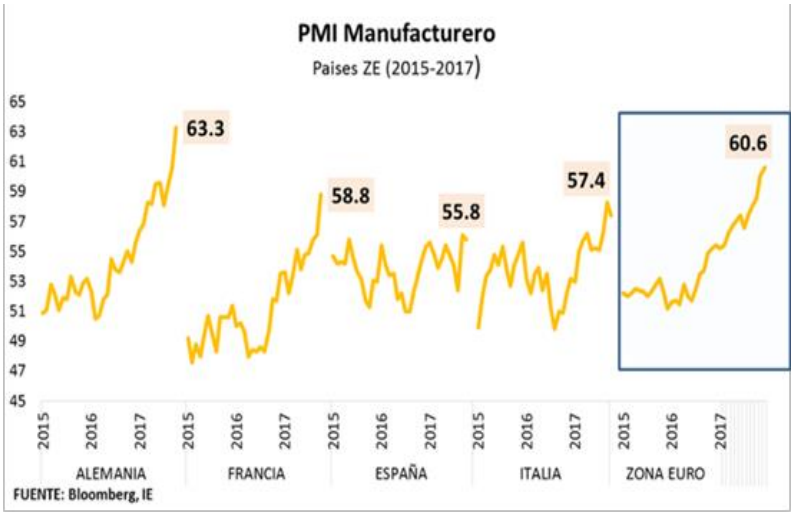


Por el momento, las expectativas para 2018 siguen siendo positivas para esta economía pues por un lado la reactivación y reconstrucción de las áreas afectadas por los huracanes daría un impulso adicional a la economía en la primera parte del año y por otro lado está el impacto que tendría la entrada en vigencia de la reforma tributaria, que fue aprobada por el congreso de los EEUU al finalizar el año, en la cual se destaca el recorte de los impuestos corporativos del 35% al 21%.

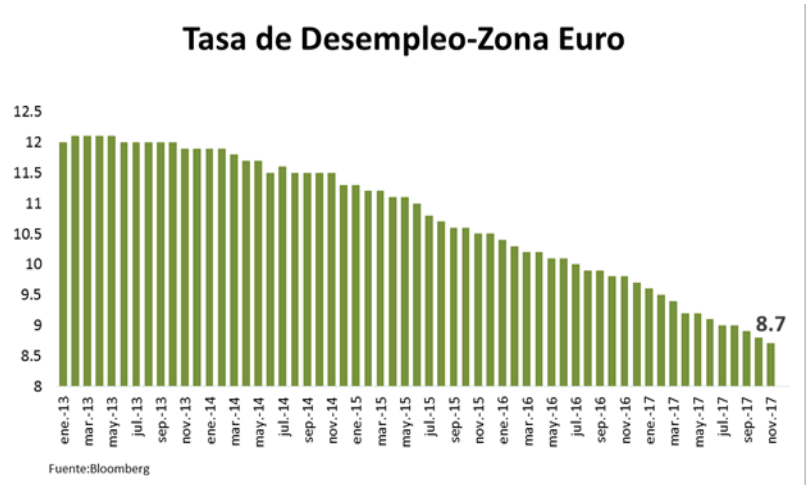
De esta forma, según las estimaciones de la FED, el desempleo continuaría descendiendo hasta 3.9% desde el 4.1% con que cerró el 2017, lo cual presionaría en el mediano plazo la inflación hacia la meta.



Otra economía desarrollada que avanzó en la senda de recuperación fue la europea, que en medio de los riesgos geopolíticos que representaron las elecciones de la región (especialmente las de Francia) en la primera parte del año, consiguió mejorar los niveles del consumo interno y la producción manufacturera. Es justamente el comportamiento de la industria el que queremos destacar de la recuperación de esta economía, ya que los indicadores preliminares como el PMI manufacturero alcanzaron niveles no vistos desde el 2011.



Además, el mercado laboral finalmente empezó a reaccionar luego de permanecer rezagado desde la crisis financiera del 2007 y descendió desde el 9.7% del cierre de 2016 a 8.7% en diciembre de 2017. Al igual que la FED, el Banco Central Europeo BCE decidió ajustar su programa de estímulos económicos al reducir el monto de la compra de activos que realiza mensualmente de 60 bill de euros a 30 bill de euros y a su vez anunció que estas se extenderían hasta septiembre del próximo año, señalando que el crecimiento de la economía de la región se encuentra sólida y fundamentada, aunque también advirtieron que es necesario que las tasas de interés permanezcan en niveles bajos con el fin de dar soporte a la tendencia actual, lo cual indica que en 2018 el ajuste de la política monetaria se seguiría dando pero de manera gradual. Por último, las expectativas es que esta región continúe con la tendencia positiva durante 2018, aunque tendrá grandes retos como son los bajos niveles de inflación, los riesgos que representan de las elecciones en Italia y el proceso del Brexit.

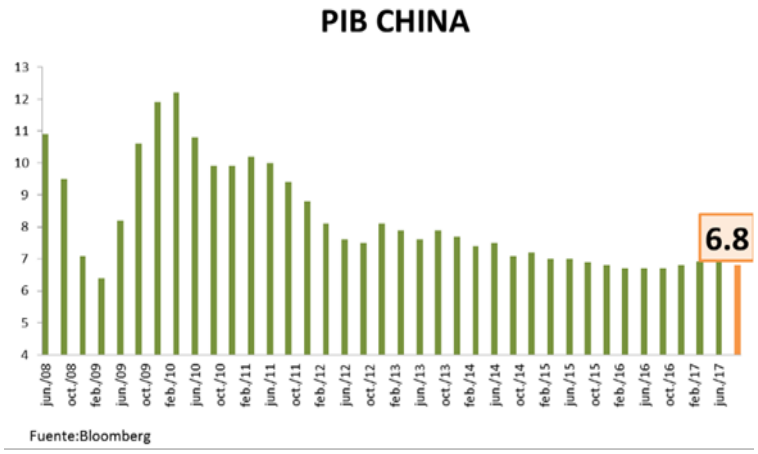


En el continente asiático la situación no fue muy diferente, pues tanto Japón como China han mostrado una recuperación sostenida. En el caso de China, desde el año 2016 inició un trabajo arduo para impedir que el crecimiento de la economía siguiera descendiendo y pretendía que, por el contrario, se estabilizara; aumentando el gasto público, incrementando la producción industrial e incentivando el consumo interno. Finalmente, los frutos de las medidas e incentivos anteriores comenzaron a dar frutos y en la primera parte del 2017 logró mantener un crecimiento de 6.9% y en el tercer trimestre, aunque bajó su ritmo, presentó una expansión del 6.8%.

Sin embargo, algunas entidades continúan preocupadas por el sistema financiero de este país por lo que la agencia calificadora Moody´s decidió recortar la calificación crediticia de este país al pasar de AA3 a A1 y el Fondo Monetario Internacional FMI en su informe de Evaluación de la Estabilidad del Sector Financiero de este país sugirió que los bancos

deberían incrementar de manera gradual su capital con el fin de cumplir con los estándares internacionales; y además hizo una invitación a las autoridades a enfocarse en dar un crecimiento de calidad y no de cantidad.

Para 2018, se espera que esta economía se vea beneficiada de la recuperación que han presentado las economías desarrolladas y nuevamente se eleve el nivel de sus importaciones al mismo tiempo que el proceso de transición de la economía permitirá que la demanda interna se fortalezca.



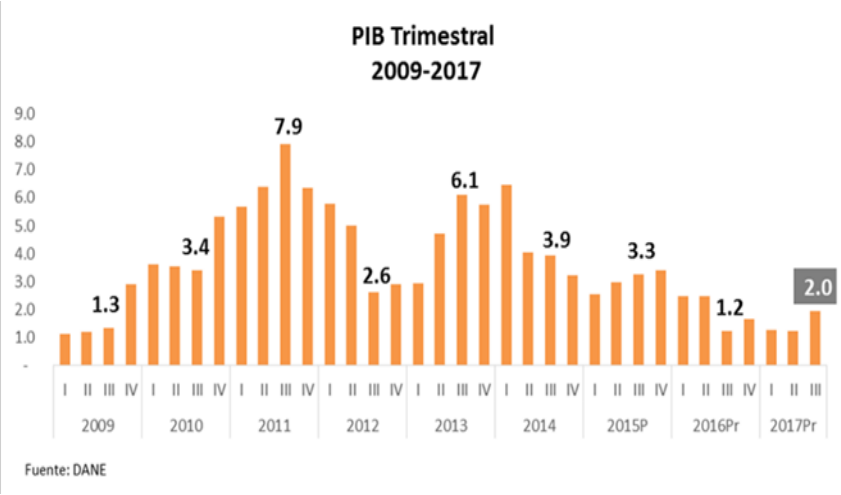
América Latina tuvo un difícil comienzo de año debido al deterioro que habían sufrido los términos de intercambio de estos países en los últimos años, la reducción en la producción de petróleo y otros factores particulares. Sin embargo, en el tercer trimestre la región empezó a dar señales de recuperación en la medida en que el desempeño de las principales economías mejoraba, los precios de las materias primas subían y los consumidores recobraban la confianza gracias a la reducción de las tasas de interés.

Colombia no fue la excepción de lo anterior, y durante de 2017 enfrentó una desaceleración en la economía, la cual se derivó de los choques sufridos por el país durante 2016, como fueron el fenómeno del niño, la devaluación de la moneda, la caída de los precios del petróleo y el paro camionero.

Adicionalmente, al cierre del 2016 fue aprobada la reforma tributaria que entraría en vigencia en 2017, la cual incluyó un incremento del IVA de 3pbs desincentivando aún más a los consumidores colombianos.

De otro lado, en este año las expectativas de crecimiento estaban puestas en el sector de la construcción, por cuenta de las inversiones que se realizarían en los proyectos de las vías

4G; sin embargo, los escándalos de corrupción que enlodaron el sector de infraestructura obstaculizaron la consecución de recursos para el financiamiento de las mismas poniendo freno al inicio de las obras. Los sectores que se destacaron por su aporte al crecimiento durante 2017 fueron el agropecuario que alcanzó una amplia recuperación luego de haber padecido las consecuencias del fenómeno del niño y el financiero mientras que el de construcción como se mencionó anteriormente decepcionó como consecuencia de un fuerte descenso en la construcción de edificaciones. Lo anterior llevó a que tanto analistas como el gobierno revisaran las expectativas de crecimiento a la baja ubicándola alrededor del 1.6% mientras que en la de la Oficina de Estudios Económicos de Fiduprevisora proyectamos una expansión del 1.8%.

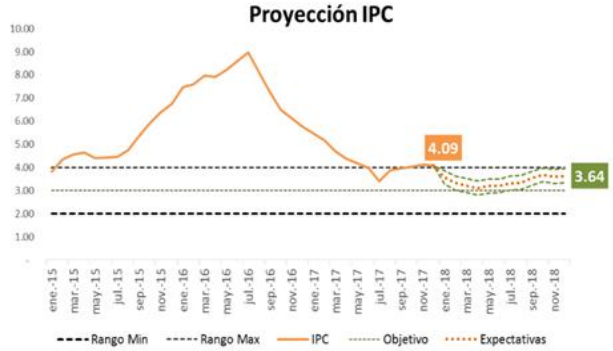


Tal como lo mencionamos anteriormente, al igual que en la región, la economía colombiana empezó a dar un giro en la segunda parte del año debido a las acciones que habrían iniciado tanto el banco central como el gobierno. El Banco de la República dio un vuelco a la política monetaria e inicio un descenso en las tasas de interés desde diciembre del 2016 con el fin de estimular la economía. Durante el 2017, la autoridad monetaria recortó la tasa de interés en 300pbs, ubicándola en 4.75%.

El gobierno por su parte implementó el programa Colombia Repunta el cual tendría un efecto similar al Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo (PIPE) que se habría usado en el 2013 con una segunda fase en el 2015. Colombia Repunta es un conjunto de estrategias que apuntaron a jalonar la economía a través de la inversión, dentro de las cuales se destacan aquellas destinadas a la implementación de los acuerdos de paz ($4bill) donde no solo uno sino varios los sectores de la economía estarían repuntando.

Además de las estrategias mencionadas, la inflación jugó a favor de la economía, ya que durante la segunda parte del año este indicador tuvo una fuerte corrección a la baja, lo que dio el espacio suficiente para que el Banco de la República pudiera llevar a cabo los recortes en la tasa de interés. Uno de los grupos que más contribuyó en este efecto fue el de alimentos, en el que el descenso de los precios fue significativo, especialmente desde el mes de junio, lo cual es explicado por la dilución de los efectos ocasionados por el fenómeno del niño y el paro camionero del año anterior. De esta forma, la inflación se ubicó levemente por encima del rango superior al cerrar en 4.09%. Para 2018, las proyecciones apuntan a que la inflación seguiría su convergencia hacia el rango meta en el primer trimestre, aunque aún existen factores que generan incertidumbre como la normalización de la política monetaria en las economías desarrolladas.

En la última reunión que sostuvo el banco central, los miembros de la junta se mostraron cautelosos y señalaron que preferían esperar a tener más información antes de continuar con las decisiones de política monetaria; pese a esto consideramos que las preocupaciones de la entidad por la debilidad que persiste en la economía los llevará a realizar dos descensos más en la tasa de referencia durante el 2018, es decir que finalizaría en 4.25%. Sin duda estas medidas, la reactivación del programa de infraestructura 4G y el desempeño del entorno externo ayudaran a que el próximo año se de una recuperación en la economía.





34. POLITICAS DE INVERSION

La inversión de los recursos tiene como prioridad, garantizar la liquidez para cubrir los compromisos de pago mensuales, por lo que las inversiones se mantuvieron en FICs.

En lo corrido del segundo semestre de 2017, los Fondos de Inversión Colectiva donde se mantienen las inversiones, presentaron volatilidad, influenciados por diversos aspectos económicos, tanto externos como locales, sin embargo la rentabilidad tuvo

comportamiento muy positivo, debido a que se establecieron estrategias de inversión en línea con las expectativas de los fundamentales económicos.

Así mismo, es importante destacar que el objetivo principal de los Fondos de Inversión Colectiva fue mantener una estrategia de inversión conservadora, enfocada en la conformación de un portafolio totalmente diversificado con los diferentes indicadores disponibles en el mercado de valores local y en los plazos que brindaron el mejor comportamiento en la relación rentabilidad – riesgo, permitiendo posicionar la rentabilidad de los fondos durante el segundo semestre de 2017, por encima del promedio del sector fiduciario.

35. COMPORTAMIENTO PORTAFOLIO DE INVERSIONES AÑO 2016 VS AÑO 2017

35.1 COMPOSICIÓN POR PLAZO

COMPOSICION PLAZO AL VENCIMIENTO					
DIAS	**dic-16**	**PART. %**	**dic-17**	**PART. %**	**VARIACION**
Entre 0 y 360 días	$ 70,120,124,274.94	100.00%	$ 371,391,214,305.96	100.00%	429.65%
TOTAL	**$ 70,120,124,274.94**	**100.00%**	**$ 371,391,214,305.96**	**100.00%**	

Composición por tipo de papel

COMPOSICION TIPO DE PAPEL					
PAPEL	**dic-16**	**PART. %**	**dic-17**	**PART. %**	**VARIACION**
FONDO DE INVERSION COLECTIVA	$ 33,477,639,319.90	47.74%	$ 325,281,635,084.06	87.58%	871.64%
CUENTAS BANCARIAS	$ 36,642,484,955.04	52.26%	$ 46,109,579,221.90	12.42%	25.84%
TOTAL	**$ 70,120,124,274.94**	**100.00%**	**$ 371,391,214,305.96**	**100.00%**	

Composición por tasa

COMPOSICION TASA					
TASA	**dic-16**	**PART. %**	**dic-17**	**PART. %**	**VARIACION**
TASA FIJA	$ 70,120,124,274.94	100.00%	$ 371,391,214,305.96	100.00%	429.65%
TOTAL	**$ 70,120,124,274.94**	**100.00%**	**$ 371,391,214,305.96**	**100.00%**	

Composición por sector

	COMPOSICION SECTOR						
	EMISOR	**CALIFICACION**	**DIC-16**	**PART. %**	**DIC-17**	**PART. %**	**VARIACION**
VISTA	FONDO DE INVERSION COLECTIVA		$ 33,477,639,319.90	47.74%	$ 325,281,635,084.06	87.58%	871.64%
	CUENTAS BANCARIAS		$ 36,642,484,955.04	52.26%	$ 46,109,579,221.90	12.42%	25.84%
	TOTAL VISTA		**$ 70,120,124,274.94**	**100.00%**	**$ 371,391,214,305.96**	**100.00%**	
	TOTAL PORTAFOLIO		**$ 70,120,124,274.94**	**100.04%**	**$ 371,391,214,305.96**	**100.00%**	

36. EVALUACIÓN DE RIESGO

El portafolio con corte a 31 de diciembre 2017, está compuesto de Fondos de Inversión Colectivos en un 100%.

*Esta composición corresponde solo a Portafolio de Inversión expuesto a Riesgo de Mercado.

37. VALOR DEL PORTAFOLIO POR FACTORES

Para el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2017, el valor del portafolio un comportamiento dinámico debido a los movimientos de entrada y salida en los FICs. En

enero de 2017 el valor de mercado del portafolio expuesto a riesgo de mercado fue de $ 15.448 millones, mientras que al cierre de diciembre este valor se ubicó cerca de los $ 325.170 millones.

El Valor del portafolio pasó de $8 millones en enero a $136 millones en diciembre, esto como consecuencia de los cambios en composición en el portafolio, así como del comportamiento de las volatilidades que afectan al mismo.

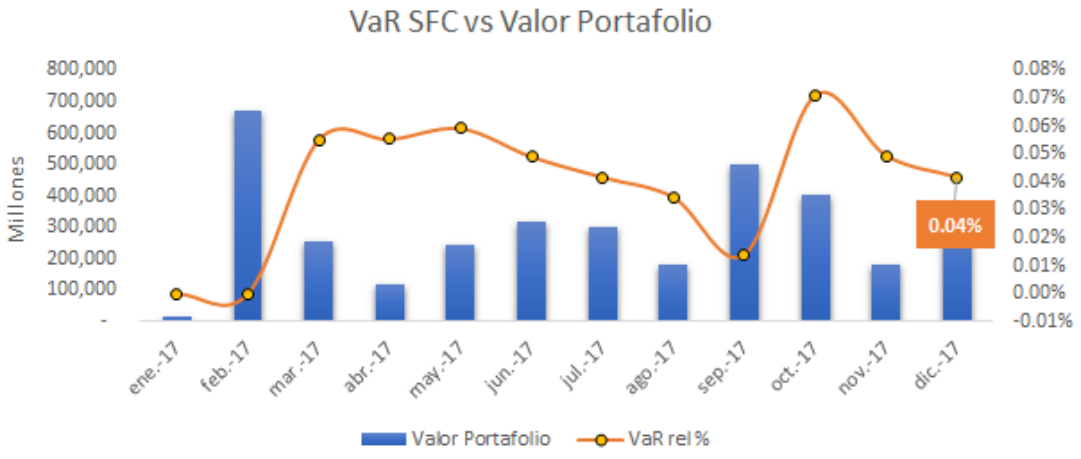
A continuación se presenta el Valor del portafolio discriminado por factores de Riesgo:

Año 2017:

Factor de Riesgo	ene-17	feb-17	mar-17	abr-17	may-17	jun-17
Fondos de Inversión Colectiva	8,405,762	328,423,764	141,472,506	66,239,846	144,859,845	157,346,519
Valor en Riesgo SFC	8,405,762	328,423,764	141,472,506	66,239,846	144,859,845	157,346,519

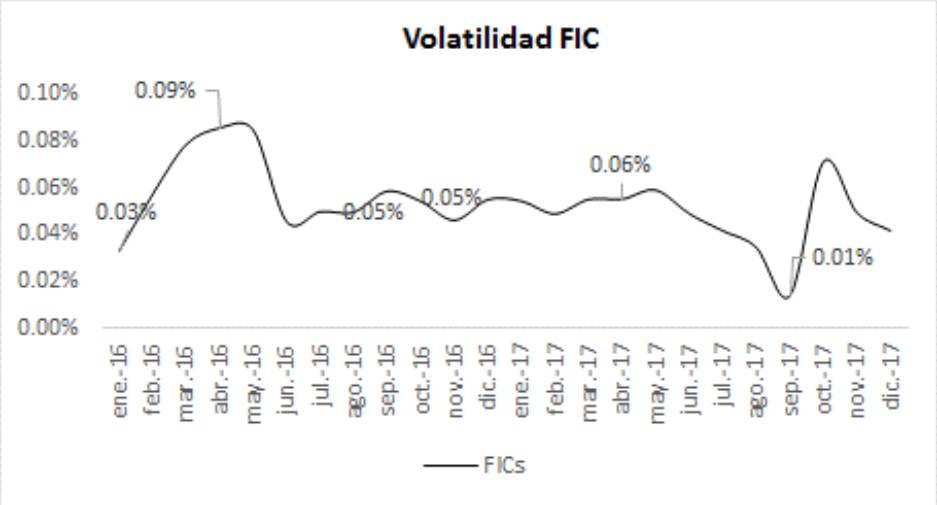
Factor de Riesgo	jul-17	ago-17	sep-17	oct-17	nov-17	dic-17
Fondos de Inversión Colectiva	124,607,556	62,191,940	69,857,503	287,563,160	90,933,995	135,905,920
Valor en Riesgo SFC	124,607,556	62,191,940	69,857,503	287,563,160	90,933,995	135,905,920

A continuación se presenta en comportamiento del Valor contra el valor de mercado del portafolio durante el periodo analizado.



38. VOLATILIDADES SUPERFINANCIERA

La evolución de las volatilidades de los factores de riesgo que impactan el valor en riesgo del portafolio se muestran a continuación, estas volatilidades las calcula y las reporta la Superintendencia Financiera de Colombia bajo la metodología EWMA.



El comportamiento de la volatilidad de FICs durante el 2017 oscilo entre 0.01% y 0.07%, alcanzando un promedio de 0.05%. Estos niveles de volatilidad no son significativamente altos y fluctuaron de acuerdo con el comportamiento del mercado.

39. LOGROS

Durante el año 2017 se realizó de manera eficiente la gestión en los Fondos de Inversión Colectiva que junto al comportamiento del mercado permitieron alcanzar una rentabilidad superior a la presupuestada, cumpliendo a cabalidad con los requisitos de liquidez necesarios para cumplir con los pagos de seguridad social.

39.1 TAREAS PENDIENTES

Dentro de la gestión asociada a los procesos de la Vicepresidencia de Inversiones no se encuentran tareas pendientes de FOMAG.

39.2 RETOS

Para el año 2018 esperamos mejorar en la gestión de los FIC'S con especial atención a las estrategias de inversión que permitan optimizar la composición de los portafolios generando mayores rentabilidades para los adherentes, teniendo en cuenta las necesidades de liquidez para cumplir con los diferentes compromisos de pagos.

39.3 LECCIONES APRENDIDAS

No se presentaron volatilidades extremas en el mercado que nos dejaran alguna afectación dentro la gestión de los recursos.

39.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA

No hay oportunidades de mejora asociadas a la gestión de los recursos en la Vicepresidencia de Inversiones.

CAPITULO VIII – PAGOS

40. PAGO PENSIONADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

A la fecha de corte del presente informe de gestión; es decir, 31 de Diciembre de 2017, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio registró un total de **192.654** pensionados activos distribuidos en los siguientes departamentos:

Departamento	Cantidad	Mesada Máxima	Mesada Mínima	Mesada Promedio
AMAZONAS	259	3.743.698	737.717	2.037.081
ANTIOQUIA	24.559	9.262.797	689.454	2.202.320
ARAUCA	1.088	4.241.253	737.717	2.405.768
ATLANTICO	7.147	12.840.016	737.717	2.207.260
BOLIVAR	7.022	4.975.713	689.454	2.115.308
BOYACA	8.497	5.303.590	737.717	2.765.837
CALDAS	7.671	5.486.602	737.717	2.216.685
CAQUETA	2.201	4.220.060	737.717	2.280.189
CASANARE	1.284	5.878.322	737.717	2.848.656
CAUCA	6.273	6.613.308	689.454	2.172.349
CESAR	5.001	6.329.124	737.717	2.430.801
CHOCO	3.187	4.546.150	737.717	2.299.161
CORDOBA	7.126	4.492.679	737.717	2.199.275
CUNDINAMARCA	11.678	8.735.801	729.098	2.395.282
GUAINIA	140	3.725.304	737.717	2.086.413
GUAJIRA	2.502	5.159.152	689.454	2.527.364
GUAVIARE	357	5.030.078	737.717	2.331.242
HUILA	5.575	4.490.566	737.717	2.192.982
MAGDALENA	5.860	5.730.967	737.717	2.234.396
META	3.350	5.416.968	737.717	2.362.181
N. SANTANDER	6.715	4.529.554	737.717	2.333.981
NARINO	8.267	4.635.504	737.717	2.239.146
PUTUMAYO	1.455	5.475.777	737.717	2.234.830
QUINDIO	3.561	4.409.198	689.454	2.308.029
RISARALDA	4.619	4.346.602	737.717	2.070.008
SAN ANDRES	449	4.234.719	737.717	2.030.609
SANTAFE BGTA.	21.745	14.671.178	644.350	2.585.624

Departamento	Cantidad	Mesada Máxima	Mesada Mínima	Mesada Promedio
SANTANDER	10.903	5.590.006	689.454	2.385.070
SUCRE	4.013	4.448.522	737.717	2.174.165
TOLIMA	6.837	4.344.556	737.717	2.278.947
VALLE	12.991	7.483.404	689.454	2.326.425
VAUPES	127	3.841.706	737.717	1.983.729
VICHADA	195	4.801.875	644.350	2.154.315
TOTAL	**192.654**			

Según la tabla anterior podemos concluir que el Departamento con más registros de pensionados activos en el Departamento de Antioquia con 24.559 que representan el 12,75% y el Distrito Capital con 21.745 pensionados activos para una representación de 11,29%.

A continuación se relacionan los nuevos pensionados que ingresaron a la nómina mensualmente durante la vigencia 2017:

Año/Mes	Cantidad	Valor Mesadas Nuevos
201701	1.234	3.034.340.488
201702	1.543	3.804.316.308
201703	1.785	4.450.745.910
201704	2.133	5.284.149.092
201705	1.855	4.556.327.661
201706	1.908	4.667.014.578
201707	1.827	4.504.854.392
201708	1.722	4.216.146.303
201709	1.473	3.603.567.277
201710	1.645	4.018.417.667
201711	443	1.013.319.458
201712	656	1.612.398.859
TOTAL	**18.224**	**44.765.597.993**

Donde se evidencia que el mes con mayor cantidad pensionados nuevos fue marzo con 2.133 para un valor total de 5.284.149.092 mesadas nuevos y con menor cantidad el mes de noviembre con 443 para un valor total de 1.013.319.458 mesadas nuevos.

En la siguiente tabla se presentan los pensionados nuevos por departamentos, así:

Departamento	Cantidad
AMAZONAS	20

Departamento	Cantidad
ANTIOQUIA	2.004
ARAUCA	98
ATLANTICO	898
BOLIVAR	974
BOYACA	715
CALDAS	660
CAQUETA	184
CASANARE	141
CAUCA	627
CESAR	606
CHOCO	330
CORDOBA	652
CUNDINAMARCA	912
GUAINIA	19
GUAJIRA	213
GUAVIARE	55
HUILA	499
MAGDALENA	707
META	269
N. SANTANDER	650
NARINO	978
PUTUMAYO	181
QUINDIO	340
RISARALDA	581
SAN ANDRES	37
SANTAFE BGTA.	1.523
SANTANDER	1.047
SUCRE	393
TOLIMA	851
VALLE	1.018
VAUPES	16
VICHADA	26
TOTAL	**18.224**

De un total de 18. 224 los pensionados nuevos, el Departamento de Antioquia con 2.004 con mayor número de pensionados, seguido por Bogotá con 1.533 lo que representa porcentualmente en 11% y 8,36% respectivamente y el Departamento de Vaupés con 16 representa el 0,09% con menor número de pensionados.

40.1 NOMINA DE PENSIONADOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Los pagos efectuados de Enero a Diciembre de 2017, por concepto de mesadas pensionales a nivel nacional son los siguientes:

MES	VALOR TOTAL NOMINA DE PENSIONADOS
ENERO	430.170.388.587
FEBRERO	488.952.051.293
MARZO	410.076.967.777
ABRIL	395.048.902.186
MAYO	552.265.728.373
JUNIO	690.734.391.367
JULIO	544.819.083.639
AGOSTO	441.216.374.253
SEPTIEMBRE	479.740.167.887
OCTUBRE	488.002.323.819
NOVIEMBRE	903.517.289.640
DICIEMBRE	459.354.030.341
TOTAL	**6.283.897.699.162**

El cuadro anterior muestra el consolidado de las mesadas pensionales pagadas en la vigencia 2017, valor que ascendió a $6.283 mil millones de pesos, resaltando que la mesada adicional o mesada 14 se paga en Junio y en Noviembre la prima anual.

40.2 SISTEMA DE PAGO A PENSIONADOS

Cada pensionado es autónomo en elegir la entidad bancaria en la que desea sus mesadas pensionales, a corte del mes de diciembre se presenta la siguiente distribución por canales bancarios:

PAGO	BBVA	BANCO POPULAR	BANCO AGRARIO	DAVIVIENDA	TOTAL	%
VENTANILLA	189.243	-	226.796	18.082	434.121	19
ABONO EN CUENTA	1.608.983	252.600	-	408	1.861.991	81

Fuente: Nomina pensionados - FOMAG – DAR – 2017

Los pagos a través de otras entidades bancarias en su mayoría corresponden a casos especiales de docentes que residen en el exterior, y se les cancela mediante abono en cuenta personal.

Pensionados Vigentes Retirados Con Sustituciones por Departamento:

Departamento	Cantidad	Mesada Máxima	Mesada Mínima	Mesada Promedio
AMAZONAS	14	2.977.938	737.717	1.641.411
ANTIOQUIA	1.358	4.538.857	689.454	1.741.745
ARAUCA	63	3.509.698	737.717	1.708.499
ATLANTICO	301	3.631.515	737.717	1.801.715
BOLIVAR	312	3.936.008	737.717	1.667.971
BOYACA	442	4.797.872	737.717	2.432.147
CALDAS	471	4.155.675	737.717	1.821.700
CAQUETA	157	3.876.486	737.717	1.689.859
CASANARE	56	4.884.254	737.717	2.235.775
CAUCA	348	3.796.390	689.454	1.594.278
CESAR	206	3.924.866	737.717	1.603.406
CHOCO	202	4.546.150	737.717	1.830.372
CORDOBA	316	3.964.143	737.717	1.650.020
CUNDINAMARCA	625	4.932.377	737.717	2.055.014
GUAINIA	6	1.520.049	737.717	1.088.300
GUAJIRA	90	4.022.855	737.717	1.776.847
GUAVIARE	23	4.057.283	737.717	1.870.178
HUILA	299	3.714.901	737.717	1.662.419
MAGDALENA	248	4.237.561	737.717	1.744.100
META	180	4.632.226	737.717	1.988.613
N. SANTANDER	376	3.855.946	737.717	1.779.053
NARINO	455	4.635.504	737.717	1.754.135
PUTUMAYO	70	3.372.164	737.717	1.631.233
QUINDIO	232	3.713.365	737.717	1.946.361
RISARALDA	283	3.269.598	737.717	1.663.874
SAN ANDRES	20	3.596.345	879.483	1.886.425
SANTAFE BGTA.	996	6.651.174	644.350	2.348.035
SANTANDER	467	4.491.730	737.717	1.889.348
SUCRE	189	3.386.425	737.717	1.511.337
TOLIMA	350	3.990.100	737.717	1.724.059
VALLE	686	5.238.297	737.717	1.968.130

Departamento	Cantidad	Mesada Máxima	Mesada Mínima	Mesada Promedio
VAUPES	2	2.021.853	1.605.799	1.813.826
VICHADA	8	3.573.310	762.576	2.066.581
TOTAL	**9.851**			

40.3 PENSIÓN DE INVALIDEZ

Los docentes que son pensionados por invalidez, son aquellos que dentro de su labor como docente sufren de una Enfermedad común o Enfermedad profesional, y presentan el 50% o más de pérdida de la capacidad para laboral, el porcentaje que dictamina el médico laboral de la entidad contratista al cual el docente pertenezca.

Una vez se carga la nómina de pensionados, se crea el registro en el aplicativo FOMAG con el fin de iniciar un proceso de validación cada tres años como lo establece el Decreto 1655 del 20 de Agosto de 2015. Por lo anterior, toda persona que se encuentre pensionada por Invalidez, debe remitir Valoración Médica Vigente con un porcentaje demostrativo de pérdida de capacidad laboral, la cual debe ser enviada cada 3 años.

- Durante la vigencia 2017 se recibieron, validaron y registraron las valoraciones médicas de pensionados por invalidez.
- A aquellos pensionados por invalidez que no remitieron la valoración médica, se les realizó suspensión de acuerdo a los parámetros establecidos.
- Durante la vigencia 2017 se recibió en promedio mensual de 663 valoraciones médicas para registrarlas en el aplicativo FOMAG.

41. NOMINA DE CESANTÍAS

Para la vigencia 2017 con corte 31 de diciembre, por concepto de nóminas de cesantías se realizaron pagos correspondientes a **$1.315.981.889.898** en los que se encuentran cesantías parciales, cesantías definitivas y fallos contenciosos.

Cesantías Definitivas

Periodo	Valor Ejecutado
Enero	46.177.239.393
Febrero	42.004.891.558
Marzo	52.527.874.531
Abril	45.461.973.522
Mayo	45.169.840.117
Junio	47.691.748.063

Cesantías Parciales

Periodo	Valor Ejecutado
Enero	53.170.143.805
Febrero	63.303.473.816
Marzo	63.005.111.561
Abril	52.032.955.532
Mayo	48.754.111.907
Junio	55.830.101.984

Julio	48.664.459.979
Agosto	54.704.945.542
Septiembre	47.210.647.544
Octubre	36.435.172.636
Noviembre	30.244.429.717
Diciembre	44.971.960.779
Total	**541.265.183.381**

Julio	59.275.228.039
Agosto	78.509.938.282
Septiembre	84.211.284.089
Octubre	62.146.749.369
Noviembre	55.382.032.291
Diciembre	99.095.575.842
Total	**774.716.706.517**

42. INDICADORES DE GESTIÓN

La Dirección de Afiliaciones y Recaudos realiza la medición de los siguientes indicadores de gestión:

	Indicador	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	PROMEDIO
PAGOS	Tasa cumplimiento a reprogramaciones solicitadas	66	86	86	80	70	60	67	74	76	94	96	98	**79,30%**
	Tasa de registro de novedades nómina de pensionados	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	**100,00%**
	Tasa de traslado para pago de pensiones a docentes	84	100	80	98	95	93	85	89	81	95	100	94	**91,15**
	Cumplimiento en la autorización de pagos	100	100	100	100	100	97%	100	100	100	100	100	100	**99,75**

Para la vigencia 2017, el indicador de Reprogramaciones, presento un promedio del 79,30% de cumplimiento, situación que se dio debido a que al gran volumen de solicitudes recibidas, no obstante las mismas fueron atendidas antes de finalizar el año.

El indicador de Tasad de registro de novedades se encuentra en el 100%, teniendo en cuenta que todas las novedades reportadas en la nómina de pensionados son registradas en forma oportuna.

Para la vigencia 2017, el indicador de traslado de pago, presento un promedio del 91,15% de cumplimiento, el cual al finalizar el año fue del 100%, teniendo en cuenta que se dio trámite a todas las solicitudes remitidas por concepto de cambio de sitio de pago.

Así mismo respecto a al indicador de Cumplimiento de autorización de pagos, se puede evidenciar que el área de pagos, presento un cumplimiento del 99,75% para la vigencia 2017, teniendo en cuenta la oportunidad en el trámite del pago.

Por lo anterior, para vigencia 2018, se espera dar un mayor cumplimiento a cada uno de los indicadores, teniendo en cuenta que el área de pagos logró estabilizar la oportunidad en el trámite de los procesos.

43. MANUAL DE PROCEDIMIENTO DE PAGOS

Actualmente el manual se encuentra en proceso de actualización con la firma koral, ya que se evidencia que algunos procedimientos se encuentran desactualizados y otros procedimientos deben ser separados del proceso de la nómina de pensionados.

44. LOGROS

- Dada la contingencia de pagos que se presentó en el mes de marzo por falta de personal, se presentó un retraso de 175 pagos de reembolso de incapacidades, los cuales se causaron y pagaron en su totalidad con corte al 31 de Diciembre de 2017.
- Se creó el procedimiento de pago de Nómina de Cesantías.
- Se actualizo y codifico con el área de calidad, el liquidador de devolución aportes a salud mesadas adicionales docentes pensionados.
- Se actualizaron y corrigieron todos los listados de nóminas de cesantías que se publican en la página Web, lo que ha generado que el número de no cobros por parte de los docentes disminuya significativamente.
- Se mejoró a nivel tecnológico algunas inconsistencias y reportes que no generaba el aplicativo que liquida la nómina de pensionados, mejorando así el proceso.
- Se dio trámite a todas las PQR que el área de pagos tenía represadas desde el año 2015 hasta el año 2017 quedando al día.
- Se realizó el pago oportuno durante el año 2017 de las mesadas pensionales.

44.1 TAREAS PENDIENTES

- Actualización de los procedimientos de pago de nómina de pensionados, nómina de cesantías e intereses a las cesantías y los procedimientos que afectan la nómina de pensionados en cuanto a novedades.
- Actualizar el reglamento de asignación renovación y cancelación de código de descuento nómina de pensionados
- Mejorar junto con el área de Tecnología, los procesos y procedimientos que se ven afectaros por falta de desarrollos tecnológicos en los aplicativos.
- Realizar junto con los funcionarios del área de Pagos una capacitación cruzada de los temas de pagos, con el fin de que cualquier funcionario ente en capacidad de gestionar procesos del área de Pagos.

44.2 RETOS

- Para el año 2018, el grupo de trabajo del área de pagos deberá estar al día en las respuestas de PQR.
- Gestionar y apoyar al área de tecnología para que se realicen las mejoras tecnológicas, necesaria para la buena gestión de los procesos y procedimientos de nóminas de Pensión, Cesantías e Intereses a las Cesantías.
- Trabajar junto con el Banco Agrario de Colombia y la Vicepresidencia del Fondo, la Bancarización de los docentes Pensionados que se les realiza el pago de sus mesadas pensionales a través de Ventanilla, con el fin de minimizar las devoluciones por no cobro y así mismo el volumen de reprogramaciones.
- Implementar nuevos controles que permitan mitigar los riesgos en los procedimientos del área de pagos.
- Mejorar el Procedimiento de liquidación de las nóminas de embargos para así disminuir los tiempos del pago.

44.3 LECCIONES APRENDIDAS

- Se determinó que con el mejoramiento de los procesos y procedimientos se beneficia tanto el cliente interno como externo, en la atención oportuna de pagos de nóminas.

- El buen trabajo en equipo fortalece y beneficia el proceso de pagos y beneficia el trabajo diario.
- El área de pagos se determinó que la disminución en los tiempos de respuesta a las PQR´S disminuye sustancialmente el volumen de quejas y futuros requerimientos como tutelas y defensores del consumidor.

CAPITULO IX - DEFENSA DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

45. ACCIONES DE TUTELA

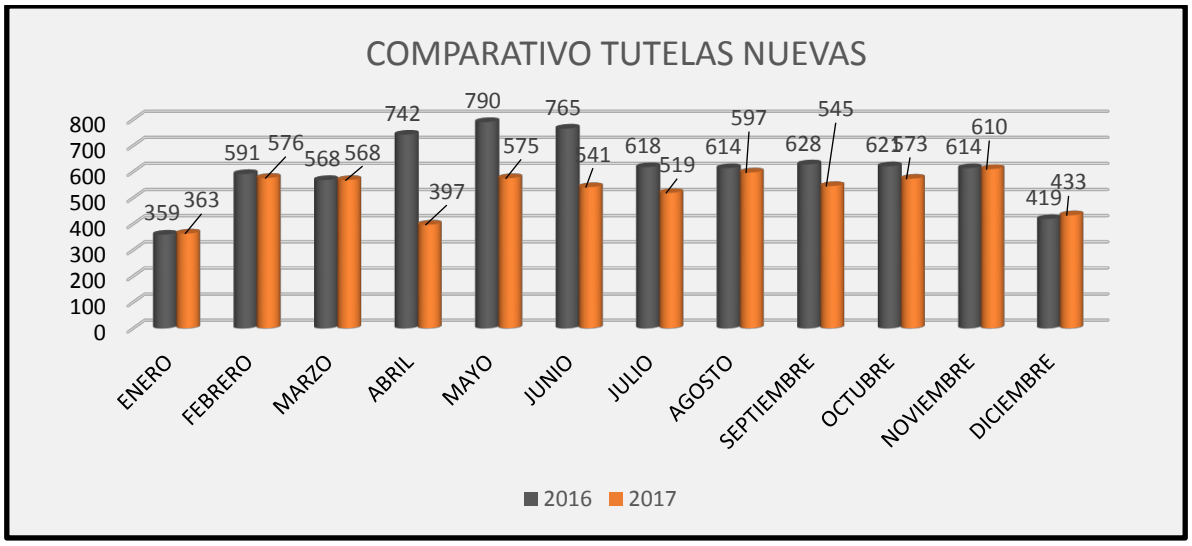
La Coordinación de Tutelas recibió un total de 6.253 notificaciones de tutelas nuevas relacionadas con el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio correspondiente a la vigencia del año 2017.

Así mismo se recibió en la entidad para lo corrido del año 2017 un total de 44 tutelas, en las cuales se vinculó a Fiduprevisora S.A., a través de los diferentes negocios en su calidad de vocera y administradora de los mismos, teniendo un registro total de 6.297 tutelas recibidas en esta área.

En el año 2016 se notificó un total 7.329 tutelas nuevas, la reducción presentada en comparación de los dos años en mención en los trámites de tutelas nuevas es de un 14%.

De las 6.297 tutelas nuevas recibidas se gestionó respuesta a 6.196, obteniendo una productividad del 98%, en lo que respecta a las 101 tutelas restantes se tuvo inconveniente frente a los tiempos para obtener el suministro de la información necesaria para dar respuesta, sin embargo ya fueron tramitadas.

A continuación se presenta en la gráfica las cifras mencionadas de manera discriminada, y sus respectivos totales, realizando la comparación entre el año 2016 y 2017 así:

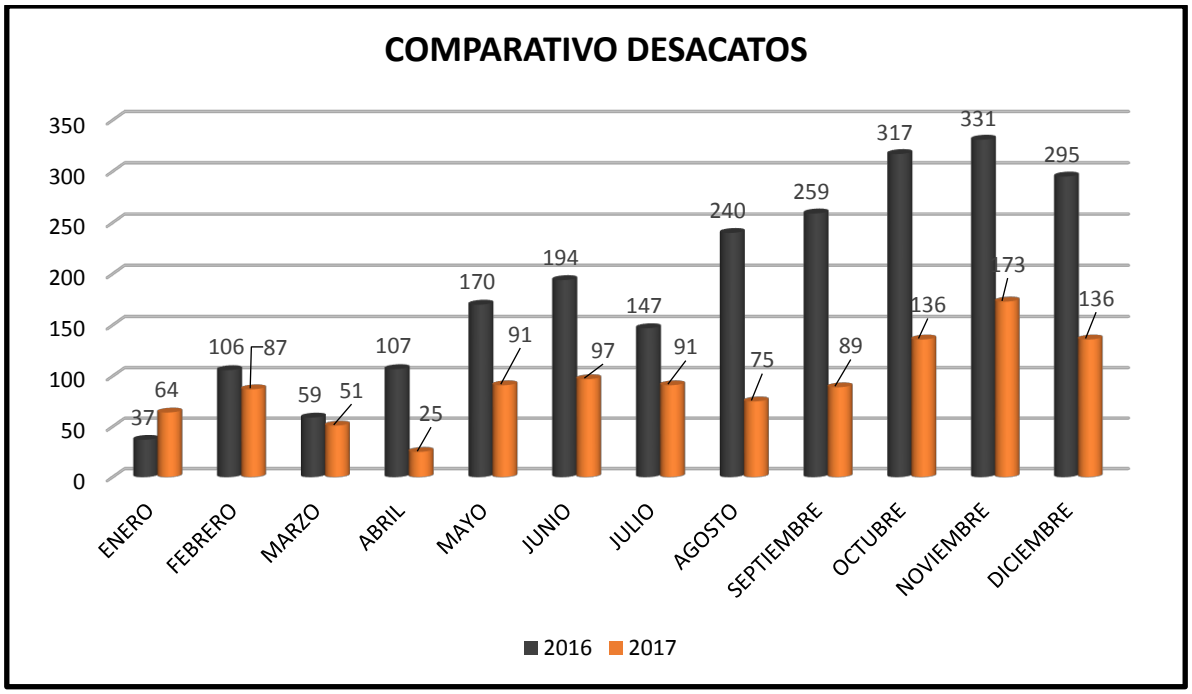


Comparativo Tutelas Nuevas													
Año	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
2016	359	591	568	742	790	765	618	614	628	621	614	419	7329
2017	363	576	568	397	575	541	519	597	545	573	610	433	6297

46. INCIDENTES DE DESACATO:

Frente a los trámites de desacato en el año 2017 se presentó una reducción del 51% en comparación del año 2016, en el año correspondiente a la vigencia 2017 se recibieron 1.115 trámites de incidente desacato, mientras que para el 2016 se recibieron 2.262 trámites.

A continuación se relaciona gráfica en la cual se puede observar de manera desagregada el número de incidentes de desacatos registrados de manera mensual, así mismo la comparación entre el año 2016 y el año 2017.



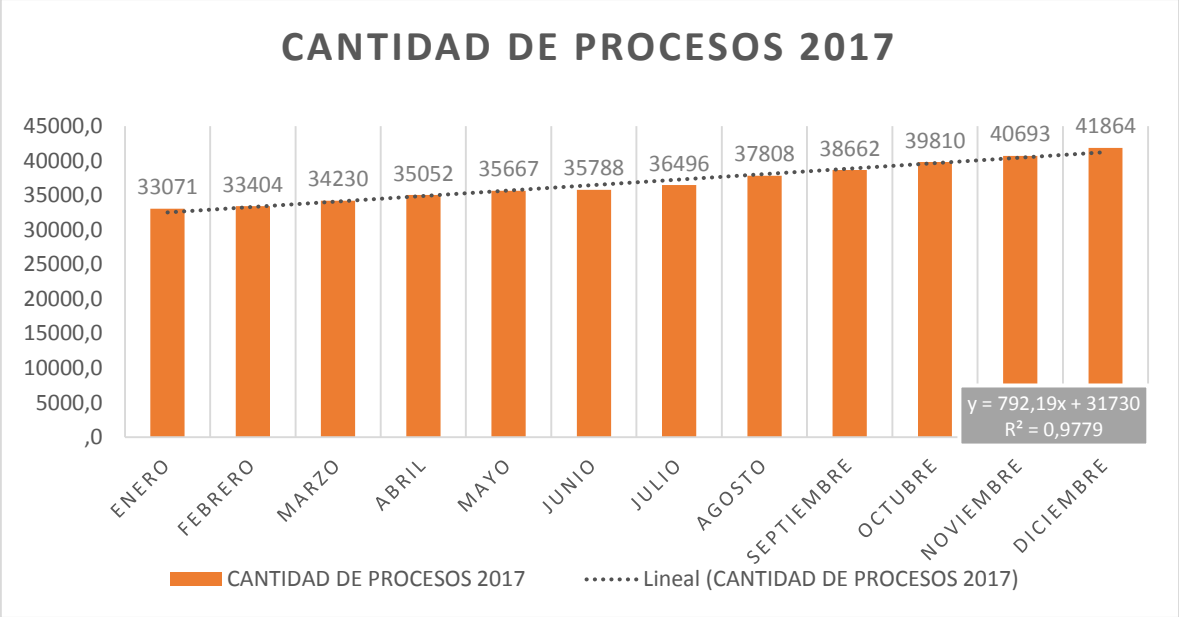
47. PROCESOS JUDICIALES A 31 DE DICIEMBRE DE 2017

De acuerdo al estudio realizado a los informes de procesos que reportan las firmas externas contratadas por Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora del FOMAG, se evidencia que en el mes de enero de 2017 se reportó un total de 33.071 procesos y el mes de diciembre de la misma anualidad cerro con un total de 41.864 procesos, como se puede observar en el siguiente cuadro:

MES	CANTIDAD DE PROCESOS 2017
ENERO	33.071
FEBRERO	33.404
MARZO	34.230
ABRIL	35.052
MAYO	35.667
JUNIO	35.788
JULIO	36.496
AGOSTO	37.808

MES	CANTIDAD DE PROCESOS 2017
SEPTIEMBRE	38.662
OCTUBRE	39.810
NOVIEMBRE	40.693
DICIEMBRE	41.864

COMPARATIVO DESACATOS													
AÑO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL
2016	37	106	59	107	170	194	147	240	259	317	331	295	2262
2017	64	87	51	25	91	97	91	75	89	136	173	136	1115



Se envía base de datos en Excel, en el cual se relacionan los procesos en los que se encuentra vinculado el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio con corte a 31 de diciembre de 2017,

48. OBJETIVOS ALCANZADOS POR EL EQUIPO DE DEFENSA JUDICIAL

Suscripción Otrosíes No.8 y 9 al contrato de prestación de servicios de las firmas externas de defensa judicial:

Con relación a la Defensa Judicial de Prestaciones Sociales del Magisterio que se encuentra en cabeza de la Dirección de Gestión Judicial del FOMAG, es importante resaltar la labor de supervisión que se ha venido reestructurando a través de diferentes medidas de cara a las seis firmas externas que tienen a cargo los procesos en los que se encuentra vinculado el Fomag, como producto de la gestión que se ha venido desarrollando desde la vigencia del año 2017, se suscribieron los otrosíes No. 8 y No. 9 prorrogando el servicio con el fin de asegurar la debida defensa, protección y control frente a los procesos que se encuentran distribuidos a nivel nacional, sin embargo es preciso indicar que a través del otrosí No.9 se establecieron nuevas obligaciones para las firmas, lo que permitió ejercer un mejor control en la supervisión de la gestión de las firmas externas, implementación de sanciones y descuentos.

A continuación se relaciona el desarrollo de la metodología en mención:

1.Los abogados externos deben presentar un informe de Gestión, indicando todas las actuaciones surtidas dentro de los diferentes procesos que se encuentran a su cargo, dicha información debe ser allegada en la matriz (base en Excel) que es manejada por cada una de las firmas, dentro de los primeros tres (03) días hábiles de cada mes.

2.Posterior a la recepción de la matriz emitida por cada una de las seis (06) firmas externas, la Dirección de Gestión Judicial del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, a través de los abogados encargados de la supervisión, tendrán un término de tres (03) días hábiles para realizar la revisión correspondiente de conformidad con la labor de supervisión frente a las firmas; en el evento en que se observe inconsistencias con relación a la información de los procesos, se radicará un memorando con las respectivas observaciones a que haya lugar.

3. La firma deberá pronunciarse frente al memorando de las observaciones realizadas por la Dirección de Gestión Judicial dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a partir de la radicación del documento; justificando de manera concreta la información suministrada o en su defecto realizando la depuración pertinente de los procesos objeto de inconsistencia.

4.En el momento en que la firma se pronuncie frente al memorando de observaciones, la respuesta será objeto de una nueva validación por parte de los abogados supervisores de la Dirección de Gestión Judicial, razón por la cual éstos emitirán una observación final en la que se dé autorización a la firma para radicar la factura, posterior a la subsanación de las inconsistencias presentadas, o de lo contrario se manifestará por parte de la entidad el

incumplimiento presentado de cara a la firma y consecuente a ello se efectuará el descuento pertinente frente al pago.

Lo anterior, con ocasión a lo establecido en el Otrosí No. 9, suscrito por todas las firmas externas en su Cláusula tercera Parágrafo sexto, el cual indica lo siguiente:

CLÁUSULA TERCERA:

(…) "PARÁGRAFO SEXTO: Descuentos Teniendo en cuenta que periódicamente Fiduprevisora S.A., realiza una revisión de la oportunidad y calidad del servicio prestado y resultado de ésta encuentre que el CONTRATISTA ha incumplido con el objeto contractual o las obligaciones del mismo, procederá a efectuar de la factura mensual presentada, los siguientes descuentos:

DESCUENTOS MENSUALES POR INCUMPLIMIENTO RESPECTO DE PROCESOS JUDICIALES.	
No. De incumplimientos	Porcentaje a descontar de la factura
De una (01) a cinco (05)	3%
De seis (06) a diez (10)	5%
De once (11) a treinta (30)	7%
De treinta y uno (31) a cincuenta (50)	15%

(…) Cuando el número de incumplimientos sea superior a cincuenta (50), Fiduprevisora S.A., descontará el 40% por ciento de la factura presentada en el mes, y realizará el primer llamado de atención al CONTRATISTA." (…)

5. Para la radicación y pago de la factura mensual, las firmas externas deben aportar en medio magnético la certificación de registro y actualización de todos los procesos en el aplicativo eKOGUI, así como lo establece el Otrosí No. 9 en su cláusula tercera Parágrafo segundo:

CLÁUSULA TERCERA

(…) PARÁGRAFO SEGUNDO: Para el pago de la factura mensual el CONTRATISTA deberá remitir en medio magnético las piezas procesales correspondientes y la certificación de registro y actualización de todos los procesos a su cargo generado por el aplicativo Ekogui;

en caso en que dicho aplicativo presente inconsistencia se podrá homologar con certificación del representante legal de la firma." (…)

Pretensión por la cual existe el porcentaje más alto de demandas en el Fondo:

Ahora bien, teniendo en cuenta que la "Sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales y/o definitivas" es la principal pretensión por la cual el Fondo es demandado, nos encontramos adelantando mesas de trabajo en aras de disminuir el número de procesos en los cuales se encuentre vinculado los intereses del FOMAG, analizando diferentes estrategias que pueden ser de gran utilidad:

Estrategia para terminar procesos por sanción moratoria

Teniendo en cuenta que la sanción moratoria por pago tardío de cesantías de los docentes, en la actualidad ocupa el 41% del total de las pretensiones, la Vicepresidencia Jurídica de Fiduprevisora, en mesas de trabajo adelantadas desde el mes de diciembre de 2017, con la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Educación Nacional, ha manifestado que existe ánimo conciliatorio en los procesos antes mencionados, dada la naturaleza indemnizatoria de los mismos.

Esta estrategia es nuestra; sobre la base de las solicitudes de conciliación que recibió el Ministerio de Educación Nacional, vamos a revisar la procedencia de la conciliación e informaremos a la Procuraduría General de la Nación, para que con su concurso programemos la jornada denominada "conciliación". Este modelo se replicará por ciudades en los procesos judiciales.

Estrategia para disminución de procesos

La Vicepresidencia Jurídica de Fiduprevisora, emitió concepto a la Vicepresidencia del FOMAG sobre el reconocimiento por vía administrativa de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías, con el fin de que validaran el mismo y atendieran las recomendaciones sugeridas si a ello hubiere lugar.

Como conclusión general del concepto antes mencionado se señala que la línea jurisprudencial del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, sobre el reconocimiento de la mora en el pago tardío de las cesantías de los docentes, se debe entender como un

precedente judicial que ha adoptado una postura interpretativa determinada frente a un punto de derecho, por lo tanto, se define como un fundamento jurídico – normativo, directo y razón suficiente de la decisión material que se adopte, por lo tanto, el FOMAG se encuentra facultado para reconocer la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, cuando los casos así lo ameriten.

Conforme lo anterior, se realizaran mesas de trabajo en el primer trimestre de 2018, con la Vicepresidencia del FOMAG, para validar la aplicación de las disposiciones contenidas en el citado concepto y determinar el estado actual de las reclamaciones realizadas por los docentes, con el fin de analizar el impacto de este pago en relación con las demandas por dicha tipología.

Personal

De conformidad con los compromisos adquiridos con el Ministerio de Educación Nacional en su calidad de fideicomitente, se viene trabajando con el área administrativa una propuesta de esquema de personal para la Dirección de Gestión Judicial del Fondo con el fin de fortalecer el personal necesario para realizar las actividades relacionadas con la supervisión de los contratos de Defensa Judicial del FOMAG y demás gestiones propias del área.

49. PLAN PILOTO DE PAGO OFICIOSO DE FALLOS JUDICIALES:

La Vicepresidencia Jurídica presentó el día 31 de marzo de 2017 concepto con radicado No. 20170820395991 a la Vicepresidencia del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, en el cual se estudió la viabilidad de ejecutar el pago oficioso de sentencia y laudos arbitrales que deba asumir el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

En dicho documento se concluyó que el FOMAG cuenta con un vacío normativo para efectuar dichos pagos, en razón a lo anterior se propuso un procedimiento que garantizara el pago oportuno de dichas obligaciones.

Se adjunta el proyecto de procedimiento de pago oficioso con código MP-GNE-03-034, vale la pena precisar que aún se encuentra en estudio por las diferentes áreas para su formalización.

En la actualidad la Dirección de Gestión Judicial del FOMAG se encuentra a cargo de la recepción, revisión y envío de los fallos judiciales debidamente ejecutoriados por concepto de sanción moratoria a la Gerencia Operativa.

Lo anterior en cumplimento de la orden emitida por el Consejo de Estado, mediante sentencia del 17 de noviembre de 2016 y el decreto 2469 de 2015, modificado por el decreto 1342 de 2016.

A continuación, se relaciona los fallos allegados a la entidad en el último trimestre de 2017 por concepto de sanción moratoria que han sido allegados a la Dirección de Gestión Judicial del Fondo y enviadas a la Vicepresidencia del FOMAG:

Nulidad y restablecimiento del derecho

Remitidos a la Vicepresidencia del FOMAG: Mil setecientos ochenta y nueve (1.789) fallos.

Pagados por vía oficiosa: Mil ciento doce (1.112)

Es de aclarar que a la actualidad se encuentra pendiente de validación él envió No. 22 remitido mediante memorando No. 20170220165383 en el cual se relacionan 252 demandantes.

- EJECUTIVOS

Remitidos a la Vicepresidencia del FOMAG: Cuatro (04) procesos los cuales tiene mil ciento dos (1.102) demandantes, a la fecha todos se encuentran pagos.

50. INFORMES DE EMBARGOS APLICADOS A LA CUENTA DEL MEN Y EL FOMAG

A la fecha la Vicepresidencia Jurídica se encuentra adelantando un plan de acción, con el fin de actualizar toda la información correspondiente a los informes de embargos aplicados a la cuenta del MEN y FOMAG, que va encaminado a la siguiente gestión:

Plan de acción: Se destinará personal exclusivo e idóneo en la Dirección de Gestión Judicial del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con el fin de realizar todas las gestiones

correspondientes a la actividad de reconocimiento de embargos, llevando a cabo una labor mancomunada con el Ministerio de Educación Nacional y con el área de Contabilidad de la entidad de “Depuración de todas las cuentas contables”.

Lo anterior se efectuará a través de diferentes mesas de trabajo que se realizaran en el transcurso del primer semestre del año 2018.

Razón por la cual la Vicepresidencia Jurídica sugirió dentro de su nueva Propuesta de Estructura para la Dirección de Gestión Judicial del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, un profesional encargado de manera prioritaria para ejecutar dicha labor, así mismo el funcionario a cargo presentará un informe dentro de los primeros cinco (05) días de cada mes correspondiente al análisis y gestión adelantada frente a la depuración requerida.

Fecha de implementación:

Fecha de Inicio (Presentación de informes de depuración)	Fecha de Cierre (Informe final de depuración)
Febrero 15 de 2018	Julio 15 de 2018

Los responsables de la ejecución será la Vicepresidencia Jurídica a través de la Dirección de Gestión Judicial del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

51. LOGROS:

Se ha buscado a través de diferentes estrategias la disminución y terminación de los procesos que se tienen en la actualidad en cabeza del FOMAG, dichas estrategias se ha venido trabajando a través de diferentes mesas de trabajo de manera mancomunada con las diferentes áreas de la entidad, con la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Educación Nacional.

51.1. TAREAS PENDIENTES:

La Vicepresidencia Jurídica se encuentra ejecutando un plan de acción con el fin de realizar la depuración y actualización de los embargos del FOMAG y del MEN.

51.2. RETOS:

Consolidar un equipo de trabajo que oriente sus labores en la adecuada supervisión de las firmas externas del FOMAG, buscando tener de manera constante un control y seguimiento frente a las controversias judiciales en las cuales se encuentre vinculado el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, salvaguardando los intereses del FOMAG y del MEN.

Lograr cumplir a cabalidad con las estrategias que se han venido desarrollando en aras de disminuir y terminar los procesos por concepto de sanción moratoria siendo la pretensión por la cual existe el porcentaje más alto de demandas contra el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Continuar trabajando de manera comprometida en aras de lograr mejorar cada día el esquema de defensa judicial a través de una supervisión dentro de parámetros de calidad de cara a las firmas externas.

51.3. LECCIONES APRENDIDAS:

La realización de un trabajo constante de manera mancomunada con el Ministerio de Educación Nacional y con las diferentes áreas en pro del cumplimiento de las obligaciones contractuales establecidas en el contrato de fiducia mercantil, buscando cumplir a cabalidad y de manera eficaz con los compromisos establecidos de cara a salvaguardar los intereses del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

51.4. OPORTUNIDAD DE MEJORA:

Continuar estructurando diferentes estrategias por parte de la Vicepresidencia Jurídica con el fin de optimizar constantemente la operación interna de la Dirección de Gestión Judicial del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, en cuanto a la supervisión, depuración y actualización de las cuentas contables del FOMAG y del MEN, realización de pagos oficiosos y otras labores propias del área.

CAPITULO X – AUDITORIA

52. INFORMES DE AUDITORIAS EN GENERAL

El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio durante la vigencia 2017 recibió visitas de diferentes Entes de control (Contraloría General de la Republica-C.G.R, Superintendencia Financiera-SFC) y la auditoría interna de Auditoría Corporativa, a continuación se relacionan cada una de las auditorías recibidas:

Contraloría General de la Republica:

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FNPSM), vigencia 2016, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de diciembre de 2016 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha. Dichos estados financieros fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

No.	Ente de Control	Fecha de auditoria	Objetivo	Alcance
1	Contraloría General de la Republica	Junio de 2017	La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados financieros los documentos que soportan la gestión y los resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y	La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme con las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, evaluó el Control Interno.

No.	Ente de Control	Fecha de auditoria	Objetivo	Alcance
			funcionamiento del Sistema de Control Interno.	

Como resultado de la auditoría se encontraron los siguientes Hallazgos:

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

EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS

Matriz De Evaluación De Gestión Y Resultados	Calificación
Control de Gestión	60,722
Control de Resultados	58,667
Control de Legalidad	60,889
Control Financiero	0,000
Evaluación de la Calidad y Eficiencia del Control Interno	36,750
Calificación Final de la Gestión y Resultados Ponderada	**39,64**

Fuente: Informe de Auditoría- CGR

De conformidad con la Guía de auditoría vigente, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por la vigencia 2016, obtuvo una calificación final de 39.646, lo que representa un concepto "desfavorable", se establecieron sesenta y dos (62) hallazgos administrativos, de los cuales treinta y ocho (38) tienen posible alcance disciplinario, cinco (5) indagaciones preliminares, veintiuna (21) con otras posibles incidencias, los cuales serán trasladados ante la autoridad competente, y se solicitara el inicio de un (1) proceso administrativo sancionatorio

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

Superintendencia Financiera de Colombia:

No.	Ente de Control	Fecha de auditoria	Objetivo	Alcance
2	Superintendencia Financiera de Colombia	Visita de inspección In Situ la cual fue realizada entre el 24 de abril y el 24 de mayo de 2017	El objetivo principal es realizar el seguimiento al cumplimiento del plan de acción, específicamente, sobre la evaluación de la gestión de la fiduciaria al negocio Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG.	i) verificar la idoneidad de la gestión realizada por dicha sociedad en la administración del negocio fiduciario, así como, ii) verificar el diseño, implementación y funcionamiento de los procesos asociados al citado negocio y los estudios de determinación de riesgos iii) evaluar la función de cumplimiento normativo y contractual de Fiduprevisora frente a la administración del mismo.

Como resultados generales de esta visita de inspección se encontraron lo siguiente:

La Fiduprevisora S.A, debe poner en marcha un plan de ajuste, tendiente a solucionar las principales debilidades detectadas por La Superintendencia, relacionadas con la operación general del Fondo (déficit de recurso humano y tecnológico, ausencia y/o desactualización de políticas y procedimientos, deficiencias en la gestión de defensa judicial, incumplimiento de los requisitos mínimos de oportunidad y calidad en las rendiciones de cuentas semestrales remitidas), los procesos administrativos asociados a la prestación de los servicios de salud a los docentes (problemática asociada al pago inoportuno y/o inadecuado

de recobros por prestación de servicios de salud de alto costo, ausencia de controles asociados a las auditoría médicas, financieras y administrativas) y el pago de las prestaciones económicas a cargo del Fondo (incumplimiento de los términos para atender solicitudes de pensiones y cesantías, inconsistencias en las bases de datos requeridas para atender los procesos de prestaciones económicas, alto grado de manualidad en los procesos relacionados con afiliaciones y recaudos).

Adicionalmente, dentro del proceso de supervisión basado en riesgos, la Superintendencia realizó una evaluación de la gestión de riesgo operativo y tecnológico de la entidad, así como los procesos de generación, registro y reconocimiento de los principales rubros de los estados financieros sobre el citado negocio fiduciario, esta Superintendencia ha evidenciado notorias dificultades para el adecuado cumplimiento y realización de las actividades y responsabilidades propias de la administración del FOMAG, las cuales se centralizan en los siguientes temas a saber.

En ese sentido, en desarrollo del proceso de inspección y supervisión realizado en el primer semestre del presente año, esta Superintendencia ha evidenciado notorias dificultades para el adecuado cumplimiento y realización de las actividades y responsabilidades propias de la administración del FOMAG, las cuales se centralizan en los siguientes temas a saber.

- Exposición a significativos riesgos operativos asociados a:

    a. Déficit de recurso humano y recurso tecnológico.
    b. Debilidades en el proceso de registro y reconocimiento base para la generación de información financiera.
    c. Deficiencias en los procesos administrativos y de supervisión asociados a la prestación del servicio de salud.

- Debilidades frente al cumplimiento del plan de acción.

Auditoría Corporativa:

Como parte de la gestión de Auditoría Corporativa adelantada en el FOMAG durante el año 2017, a continuación se relacionan las auditorías realizadas:

No.	Ente de Control	Fecha de auditoria	Objetivo	Alcance
1	Auditoría integral al Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio I y Mesada 14.	Junio 2017	- Verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales definidas en el contrato, así como los controles establecidos para la administración y gestión del fideicomiso. - Verificar la gestión de la correspondencia recibida y enviada a nombre del fideicomiso. - Revisar y evaluar el procedimiento de liquidación de la mesada 14. - Evaluar el componente tecnológico que apalanca la administración del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG. - Identificar oportunidades mejora y generar recomendaciones que permitan fortalecer el ambiente de control de la fiduciaria.	El alcance de esta revisión consideró las disposiciones especiales definidas en el Capítulo I - Título II – Parte II Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Financiera, marco normativo y obligaciones contractuales del Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG (Número SFC 12076), así como el procedimiento de liquidación de la mesada 14 para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016.

Como resultado de la auditoría se encontraron los siguientes hallazgos de alto impacto:

Expedientes para reconocimiento de prestaciones económicas:

Para 2 de 17 solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas (12%) los tiempos de gestión del Fomag superaron quince (15) días hábiles desde la recepción a la Fiduciaria

hasta en envío de la respuesta al ente territorial, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 4 - Decreto 2831 de 2005.

Firmas digitales:

En la validación efectuada a una muestra de entes territoriales con registro de firma digital, se observaron las siguientes situaciones:

- En 3 de 9 Entes Territoriales (33%), los soportes de autorización para el registro de firma digital diferían de la persona relacionada en la base de datos suministrada por el negocio.
- En 2 de 9 casos (22%) la firma digital autorizada no cuenta con soportes de actualización, renovación o sustitución durante el año 2016, de acuerdo con las políticas y lineamientos definidos en el Manual MP-GNE-08-016 Verificación de resoluciones para prestaciones.
- En 1 de 9 casos (11%) la documentación de creación de las firmas digitales no cuenta con la autorización para la creación de la firma digital.

Nota: Para la ejecución de esta prueba no fueron suministrados los soportes de creación de firma digital correspondientes a la Entidad Territorial de Villavicencio.

Beneficiarios de sustituciones pensionales y post-mortem 20 años:

- En 2 de 15 casos (13%) la suspensión por pérdida del derecho fue realizada de manera inoportuna.
- Respecto a los beneficiarios con estatus de invalidez, no se tuvo acceso al documento soporte de la valoración médica de Melina Bastidas CC. 1.017.186.388; de acuerdo con lo indicado por el dueño del proceso, el sistema no registra radicado en el cual se evidencie el fallo de interdicción.

Nota: De acuerdo con el entendimiento del proceso, el control manual de suspensión de beneficiarios por escolaridad es realizado en los meses de marzo y agosto de cada año. El aplicativo FOMAG no se encuentra parametrizado para controlar la suspensión automática de los beneficiarios que incumplan alguno de los requisitos del derecho prestacional.

Gestión de pensionados por invalidez

- En 1 de 15 casos (7%) el porcentaje de calificación de invalidez registrado en el

aplicativo Fomag difiere del diagnóstico y/o certificado médico, a saber:

Nombre	% registrado en el sistema	Observaciones
Maria Nurys Olivella de Guerra	95,45	Paciente con cardiopatía hipertensiva e hipotiroidismo. Calificación da 9 + 5,45= 14,45 en el certificado médico y no 94,45 registrado en el aplicativo FOMAG.

- En 1 de 15 casos (7%) no se aplicó la suspensión de la pensión, dado el vencimiento de la valoración médica.
- Respecto a los certificados médicos con fecha de valoración durante el año 2016, no se tuvo acceso a los soportes de la valoración médica de Jhon Darío Herrera CC. 92556439.
-

Certificados de supervivencia – Residentes en el exterior

Resultado de la validación realizada a la base de pensionados residentes en el exterior, se evidenció que 155 de 678 pensionados (23%) se encontraban en estado "Vigente" a Diciembre 31 de 2016, aun cuando el certificado de supervivencia se encontraba vencido, de acuerdo con el Artículo 22, Decreto 019 de 2012, párrafo seguido: *"En todos los casos, la fe de vida (supervivencia) de los connacionales es fuera del país, se probará ante las entidades que forman parte del Sistema General de Seguridad Social Integral, cada seis (6) meses".*

Oportunidad en la respuesta y registro de las solicitudes de embargo y desembargo

Solicitudes de embargo y desembargo sin respuesta al juzgado al 31 de marzo de 2017:

- Para 13 de 24 solicitudes de embargos y desembargos (54%) que fueron radicadas en la vigencia 2016, se corroboraron las siguientes situaciones:

- Para 13 casos no se ha remitido respuesta al juzgado informando la aplicación de la orden.
- 5 solicitudes de embargos y desembargos, no habían sido registrados en el aplicativo FOMAG I a 31 de marzo 2017.

- Para 4 órdenes no se evidenció gestión en la aclaración de la información por parte del remitente de la orden judicial.
- Para 1 orden sólo se aplicó el 38% del 50% solicitado por el juzgado y no se informó al despacho la limitación de la aplicación de la medida.

Solicitudes de embargo y desembargo con respuesta superior a 20 días hábiles:

- Para 5 de 24 solicitudes de embargos y desembargos (21%) radicadas en la vigencia 2016, la gestión y respuesta de los oficios fue realizada 20 días hábiles después a la recepción de los mismos a la Entidad.
- Para 2 de 24 solicitudes de embargos y desembargos (8%), la respuesta dada al órgano ordenador o solicitante no corresponde a la gestión realizada y/o información del negocio.

Falta de gestión en la aplicación de los embargos y desembargos inoportunos:

En 4 de 24 solicitudes de embargos y desembargos (17%) radicadas en la vigencia 2016, se observó falta de gestión para subsanar las situaciones que por aplicación inoportuna o no registro de las órdenes han dado lugar a las siguientes situaciones:

- Órdenes de embargo sobre los que no se han realizado descuentos.
- Órdenes de desembargo que han dado lugar a descuentos adicionales por inoportunidad o no aplicación de los mismos.

Pagos de depósitos Judiciales – Cambio en el código del juzgado

En la verificación realizada a los archivos planos de pagos a depósitos judiciales por concepto de embargos correspondientes a la nómina de diciembre-2016, se observaron cambios en los códigos de los juzgados utilizados para el pago respecto a los archivos insumo generados por el Área de Nómina de la Dirección de Afiliaciones y Recaudos.

De acuerdo con lo indicado por el negocio, los ajustes realizados obedecieron a errores 33 (Número de identificación no valida del demandante) y 34 (Número de identificación no valida del demandado) en la validación del archivo plano, sin embargo, no se cuenta con los soportes que dieron lugar a los ajustes realizados en la información de los depósitos judiciales.

Ítem	Cantidad de Registros	Valor total
Archivo Plano - Pago a Juzgados de los Embargos por Pensiones	3187	$ 1.508.929.408,00
Cambios del Código de Juzgado	106	$ 48.504.632,00
Porcentaje	3%	3%

Pagos por devolución de descuento del 12% sobre mesadas adicionales

- En 6 de los 14 casos (43%) el monto liquidado y reintegrado a los demandantes fue mayor al valor ordenado por el juzgado.
- En 7 de los 14 casos (50%) el monto liquidado y reintegrado a los demandantes fue menor al valor ordenado por el juzgado.
- Respecto al proceso adelantado por Isabel Velásquez Quecan con radicado 2009-00447, a la fecha de la validación (Mayo 2017), se corroboró que dicha sentencia había sido liquidada pero no pagada, la cual está generando intereses diarios a favor del demandante.
- 10 de 17 reintegros (59%) no tenían los soportes de respuesta al peticionario/apoderado; al verificar la trazabilidad de reintegros en el aplicativo FOMAG, se observó que en el campo "Documento soporte" no se está relacionando el radicado de ORFEO bajo el cual se gestionó la solicitud.
- En 5 de 17 casos (29%) la suspensión de los descuentos sobre mesadas adicionales por aportes a salud fue registrado de manera inoportuna en el aplicativo FOMAG, situación que dio lugar a descuentos adicionales sobre las mesadas de los pensionados.

Nota: Para la ejecución de esta prueba no fueron suministrados los soportes de María Dolores Perilla, Miryam Hernández Grajales y Sully Amparo del Carmen Cepeda.

Recurso contra sentencia

De la revisión realizada a una muestra de reintegros por devolución de descuentos del 12% sobre mesadas adicionales, se evidenció que en 7 de 17 casos (41%) en los cuales la Entidad tuvo sentencia desfavorable en primera instancia, ésta no fue apelada por el apoderado, situación que le quita la posibilidad a la Entidad de obtener un resultado favorable en segunda instancia o siquiera menos gravoso.

Pensionados

En 6 de 15 pensionados (40%) los soportes de reconocimiento de la prestación no tenían la totalidad de la documentación mínima requerida, según las políticas definidas en el manual de procedimientos "MP-GNE-08-016 Verificación de resoluciones para prestaciones"

Nota: Los soportes de reconocimiento de la prestación correspondientes a los casos CC 79.060.789 y 26.861.582 no fueron suministrados por el negocio.

- En 5 de 15 actos administrativos (33%) el nombre del Secretario de Educación difiere del publicado en la página web del Ministerio de Educación.
- 2 de 15 solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas (13%) no se encontraban radicadas en el aplicativo NURF II.
- Para 1 de 15 pensionados (7%) el ajuste realizado a la mesada pensional para el año 2017 fue superior al porcentaje del IPC aplicable.

Documento	Valor de la mesada pagada en 2016	Valor de la mesada pagada en 2017	Valor de la mesada Ajustada al IPC 2017	IPC
13.350.814	$ 690.678,00	$ 737.717,00	$ 730.391,99	5,75%

Pago de cesantías a docentes

De acuerdo con el procedimiento "MP-GNE-08-016 Verificación de Resoluciones para prestaciones“, los actos administrativos enviados por las secretarías de educación deben contar la firma del Secretario de Educación, sin embargo, se identificaron que para 2 docentes que solicitaron el reconocimiento de sus cesantías, el acto administrativo fue firmado por otra persona.

Se observó que para 1 de 2 solicitudes de cesantías (50%) la gestión del FOMAG superó 45 días hábiles desde la recepción a la fiduciaria hasta el cumplimiento del pago, contraviniendo lo establecido en el l Artículo 5 - Ley 1071 de 2006.

Documento	Fecha de notificación del radicado	Fecha de pago	Días hábiles para realizar el pago
17.652.067	31-mar-16	14-jun-16	51

Auditorías a los prestadores de servicios de salud:

En la revisión efectuada a los informes de auditorías a contratistas de prestación de servicios de salud, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- 3 de 20, es decir el 15% de los informes no fueron suministrados, correspondientes al periodo junio-2016 (Regional 1 y 2) y agosoto-2016 (Regional 5).
- 6 de 20 (30%) de los informes no registraban el seguimiento al plan de mejora institucional.
- 3 de 20, correspondiente al 15% de los informes no contaban con seguimiento al programa de salud ocupacional.
- 1 de 20, es decir el 5% de los informes no presentaban seguimiento a los programas de promoción y prevención.
- 3 de 20 (15%) de los informes no tenía registro de identificación del responsable de su elaboración y uno de ellos no presentaba fecha de elaboración.

Reporte de indicadores FIAS:

Resultado de la validación realizada a los informes mensuales FIAS (Formatos Individuales de Atención en Salud), se evidenció el registro incompleto de información en 4 de las 5 Regionales responsables de la prestación de los servicios de salud para los afiliados al FOMAG, de acuerdo con lo definido en los contratos para la prestación de servicios médico-asistenciales - Cláusula 4. Obligaciones del contratista.

Regional	Observación
Regional 2	No hay información de ningún mes del año 2016
Regional 3	No hay datos del mes de julio-2016. Las fechas de reporte de noviembre y diciembre 2016 son inconsistentes, pues son previas a la fecha de corte del informe.
Regional 4	No hay datos del mes de octubre-2016. Todos los meses sin información completa y desagregada por municipios. Indicadores de satisfacción incompletos y no relacionados con los solicitados.
Regional 5	No hay datos de marzo, abril junio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2016.

De otro lado, no se observó la aplicación de multas a las Regionales 3, 4 y 5 por incumplimiento de la obligación contractual Cláusula 4, según -Capítulo VIII. Multas y cláusula penal- de los mencionados contratos.

Cuentas de alto costo:

En 1 de 18 casos (6%) se autorizó el pago de una factura (No 1067) por recobro de medicamento para glaucoma, la cual no clasifica como patología de alto costo, según Artículo 129 - Resolución 5592 de 2015.

En 1 de 18 casos (6%) la factura (No 869) con pago aprobado no tenía la historia clínica soporte del diagnóstico, de acuerdo con las políticas y lineamientos definidos en el manual "MP-GNE-07-008 Autorización Pagos Conceptos Servicios de Salud".

Orden	No Factura	Beneficiario UT	Documento Paciente	Valor Factura
60943	1067	REGION_3	7428185	$ 35.983
85118	869	REGION_5	88153086	$ 940.887

Cotizantes dependientes – UPC Adicional

- En 3 de 15 casos (20%) la información registrada en el aplicativo Heon presenta diferencias respecto a la base de datos utilizada para la liquidación y cobro de UPC Adicional.
- En 2 de 15 (13%) el valor liquidado de la UPC durante el año 2016 difiere de los lineamientos definidos mediante Resolución 5593 de Diciembre 24 de 2015.
- En 5 de 15 casos (33%) el servicio médico del cotizante dependiente se encuentra vigente, aun cuando el docente presenta cartera morosa; de acuerdo con el manual MP-GNE-06-006 Trámite de Afiliación y Recaudo UPC Cotizantes Dependientes, los cotizantes que presenten cartera morosa por UPC Adicional serán suspendidos del servicio de medicina al cotizante dependiente de la UPC y se solicitará al docente el pago del servicio UPC Adicional con el fin de activar el servicio de medicina nuevamente.

Nota: Para la ejecución de esta prueba no fueron suministrados los soportes relacionados con la afiliación de los cotizantes dependientes y gestión de cobro de la cartera morosa.

Reembolso de incapacidades

- En 15 de 15, es decir el 100% de los reembolsos fueron realizados por fuera de los

cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de los documentos soporte de la incapacidad, alcanzando hasta 63 días hábiles para el cumplimiento del pago. Anexo 3

- 4 de 15 reembolsos (27%) no tenían la constancia de pago de la incapacidad al educador, de acuerdo con las políticas y lineamientos definidos en el manual"ML-GNE-08-001 Manual de Políticas Reembolso de Incapacidades".

Nota: Para la ejecución de esta prueba no fueron suministrados los soportes de autorización del pago, la proyección y envío de respuesta al ente territorial con la gestión adelantada al interior de la entidad.

De otro lado, se observó que los radicados de entrada de las solicitudes de reembolso de incapacidades no cuentan con radicado de salida en el aplicativo ORFEO, pese a que ya habían sido gestionados, limitando de esta manera el control de solicitudes pendientes desde el aplicativo y la trazabilidad de la gestión adelantada por la entidad (pago y respuesta enviada al ente territorial en caso de aprobación o rechazo de la solicitud).

Aplicación de recaudos por concepto de cuotas partes

Resultado de la revisión efectuada a los pagos por cuotas partes desagregados durante el años 2016, se evidenció que la imputación de pagos no se realiza conforme a lo señalado en el Artículo 1653 del Código Civil, ni a lo establecido en la Circular Conjunta 21 de 2012 de los Ministerios del Trabajo y Hacienda y Crédito Público por las razones que se exponen a continuación:

- El Artículo 1653 señala que "Si se deben capital e intereses, el pago se imputará primeramente a los intereses, salvo que el acreedor consienta expresamente que se impute al capital. Si el acreedor otorga carta de pago del capital sin mencionar los intereses, se presumen estos pagados".
- El Numeral Segundo de la Circular Conjunta señala que la prescripción de las cuotas partes se interrumpe al momento en el cual el pagador presenta la respectiva cuenta de cobro o solicitud de pago.

Al revisar los pagos realizados para las cuotas partes desagregadas durante el 2016, se observó que la Entidad al desagregar los pagos que recibe de las Entidades Territoriales, no aplica estas reglas de manera adecuada, toda vez que los pagos solo se imputan a capital y

a mesadas pagadas hasta con 3 años de anterioridad. Así las cosas, la Entidad falla al no aplicar pagos de manera correcta, manteniendo acreencias por cuotas partes vigentes, las cuales son contabilizadas en los Estados Financieros de la Entidad, y aplicando pagos en contravía de las reglas definidas para la imputación de pagos. De igual forma, se corroboró que de $7.844.177.179 recaudados por cuotas partes durante el año 2016 fueron desagregados/imputados $67.935.376, lo cual equivale a un 0,86% del monto total recaudado.

Validación de pagos:

Se observó que 5 de 16 pagos (31%) fueron aprobados por perfiles diferentes a los autorizados según procedimiento "MP-GNE-03-016 Nomina de Pensionados".

Proveedor	Radicado	Comprobante	Fecha de Pago	Total Comprobante
Consorcio Audit Staff	20160320008302	3887	22/01/2016	228.850.311
UT Oriente Región 5	20160180028713	4128	09/03/2016	376.568.002
Fondo de Inversión Colectiva Abierto Efe	20160321458302	4751	24/06/2016	18.698.591.311
Omaira Rocío Amaya Rigueros	201601704127953	4953	29/07/2016	91.531
Luz Miryam Mejia Alvarado	20160170135493	5000	02/08/2016	54.822.367

Liquidación mesada 14 – Junio 2016:

Resultado de las pruebas de validación a la base de beneficiarios de los pagos realizados por concepto de Mesada 14 en el mes de junio 2016, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- Pago de mesada 14 a dos pensionados con mesada superior a 3 SMLMV y fecha de estatus pensional posterior al 25 de julio de 2005, contrario a lo señalado en Acto Legislativo 1 de 2005 Congreso de la República.

  Nota: De acuerdo con lo indicado por los responsables del proceso, el pago de la pensionada María Teresa Tapiero fue realizado por orden judicial de conformidad con Oficio 20150160909981, no obstante los soportes del fallo no fueron suministrados a auditoría.
- Beneficiarios que recibieron a título de Mesada 14 valores superiores a los reconocidos en la pensión de la señora Elida Belcy Galvis Rueda CC. 63.277.406.
- Para 4 pensionados se observaron errores en el campo "MESADA_ACTUAL"

registrado en la base de datos.

Nota: De acuerdo con lo indicado por los responsables del proceso esta situación se presenta en las novedades de reactivación, dado que el aplicativo FOMAG mantiene el monto de la última mesada pagada al afiliado.

Defensor del Usuario de Salud:

FOMAG no ha contratado el Defensor del Usuario en Salud del Magisterio requerido por el Fideicomitente mediante Otrosí suscrito el 29 de diciembre de 2015 en Cláusula Décima Primera, actividad para la cual se había definido un plazo de 3 meses de la vigencia 2016.

Contenido del contrato:

En la validación efectuada al contrato de Fiducia Mercantil y otrosíes suscritos entre la Sociedad Fiduciaria la Previsora S.A. y la Nación (Ministerio de Educación Nacional), se evidenció que no se han incluido cláusulas relacionadas con la "gestión de riesgos" y "localización de fideicomitentes, beneficiarios y/o acreedores garantizados", de acuerdo con lo establecido en el Numeral 2.3 Contenido de los contratos – Capítulo I, Título II, Parte II de la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Financiera de Colombia (Numeral 2.3.9 Gestión de riesgos y 2.3.11 No localización de fideicomitentes, beneficiarios y/o acreedores garantizados).

Información de la rendición de cuentas

La rendición de cuentas del segundo semestre de la vigencia 2016 (1 de julio de 2016 a 31 de diciembre de 2016) fue enviada de forma inoportuna al Fideicomitente, incumpliendo con lo establecido en el Numeral 6.1.3, Capítulo I, Título II, Parte II, Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Financiera de Colombia, que establece que se debe realizar a los 15 días hábiles posteriores a la fecha de corte que se estaba informando. La fecha de radicación de la carta de envío de la rendición al Ministerio de Educación Nacional fue el 17 de febrero de 2017.

En la verificación realizada al contenido de la rendición de cuentas, conforme lo establecido en el Numeral 6, Capítulo I, Título II, Parte II, Circular Básica Jurídica, no se identificaron los

siguientes aspectos:

- Numeral 6.1.4.2.8. Gestión realizada para regularizar las partidas conciliatorias mayores a 30 días.
- Numeral 6.1.4.2.13.1. Composición del portafolio de inversión por emisor.
- Numeral 6.1.4.4. Breve reseña de los aspectos tratados en las reuniones de los órganos de administración y/o control, como el Consejo Directivo del FOMAG.
- Numeral 6.1.4.5. Detalle de la vinculación de los terceros involucrados en el desarrollo y resultado del negocio.

De otra parte, no se observó gestión por parte del FOMAG para dar cumplimiento a la Cláusula No. 6 del Otro sí firmado el 29 de diciembre de 2015, relacionada con la "Rendición pública de cuentas al Magisterio y a los afiliados".

Matriz de roles y perfiles FOMAG I y II

Existe una matriz de roles de FOMAG I y II donde se definen los accesos por módulos y tareas dentro del sistema, sin embargo no se establecen los accesos que deben ser otorgados por cargo, sub-áreas o subprocesos dentro del FOMAG.

Administración de usuarios – Accesos

En la verificación realizada a los roles, accesos y usuarios activos en los aplicativos FOMAG I y II, se corroboraron las siguientes situaciones:

- Existen 4 usuarios con opciones de radicación dentro del sistema de los cuales 1 usuario (Hollman Piraneque Morales) no debería contar con acceso a tareas de Radicación
- Existen 57 usuarios con roles no permitidos o que no deberían contar con los accesos configurados en el sistema.
- El rol "Consultas" cuenta con accesos a módulos y tareas que no corresponden a un rol de consulta.

  Nota: Durante el cierre de la auditoria, fue ajustado el acceso al usuario Hollman Piraneque.

Modificación de beneficiarios – Reprogramación de pagos

De acuerdo con la verificación realizada sobre el proceso de reprogramación de pago, se evidenció que el aplicativo FOMAG permite modificar o cambiar los datos del beneficiario. Dado lo anterior, la pensión se puede asignar a un beneficiario que no corresponde o que no esté relacionado con el titular.

Contrato D&G FOMAG.

El alcance del programa de auditoría estuvo enmarcado en la evaluación del proceso de selección de la firma D&G Consultores frente al acompañamiento del proceso de selección y adjudicación de los nuevos operadores que prestaran los servicios de salud para el régimen excepcional del Magisterio.

Los objetivos y de la auditoría fueron los siguientes:

- Verificar el cumplimiento de los términos de referencia del proceso de selección de la firma evaluadora para la Invitación Pública No. 2 de 2016 frente a los parámetros establecidos en el manual de contratación del FOMAG.
- Verificar la documentación almacenada en la carpeta de la firma evaluadora frente a los términos solicitados.
- Verificar las funciones del Comité de Contratación y Compras del FOMAG frente a las actuaciones adelantadas en el proceso de contratación de la firma evaluadora.

Como resultado de la auditoría, se presentan los siguientes hallazgos de alto impacto:

Requisitos habilitantes – Contratación D&G Consultores S.A.

Teniendo en cuenta lo definido en los términos de referencia para contratar al equipo que iba a realizar la evaluación de la totalidad de los requisitos habilitantes y ponderables de las ofertas relacionadas con la Invitación Pública No. 2 de 2016 y los soportes consignados en la propuesta presentada por la Firma D&G Consultores S.A., se identificó:

Si bien el proponente acredita experiencia en el campo de salud por medio de contratos de interventoría, auditoría, capacitación y asistencia técnica, no se evidencia que sea específicamente en “Consultoría y/o asesoría jurídica, técnica y financiera en ***evaluación de requisitos habilitantes y ponderación de ofertas en procesos de contratación públicos y privados***”, como se define en el numeral 8.3.1 Documentos y experiencia mínima requerida

del equipo de trabajo, de los términos de referencia.

De acuerdo con lo definido en el numeral 8.3.1 Documentos y experiencia mínima requerida del equipo de trabajo, que establece que el proponente deberá acreditar al menos un contrato que hubiere sido objeto de evaluación, cuyo monto supere 1 billón de pesos al momento de la adjudicación., si bien se acredita el requisito del monto requerido a través del contrato celebrado con Capital Salud EPS-S, cuyo objeto es "Realizar auditoría médica, administrativa, digitación y digitalización de cuentas o facturas por concepto de prestación de servicios de salud ", este difiere sustancialmente de aquel definido en los términos de referencia.

Según lo definido en el numeral 9.1 Experiencia, el ***Líder y/o Coordinador del Comité Evaluador*** debe contar con ocho años en dirección o coordinación de consultoría y/o asesoría jurídica, técnica y financiera ***en evaluación de requisitos habilitantes y ponderación de ofertas en procesos de contratación públicos y privados***, sin embargo frente a las certificaciones consignadas en la propuesta por parte de D&G Consultores, solo se acredita experiencia en revisión de pliegos de condiciones en procesos de licitación en los contratos celebrados con Hospital Diógenes Troncoso y Hospital San Vicente de Paul (2/9), no obstante los mismos no superan la exigencia consagrada en los pliegos. Las demás 7 certificaciones acreditan experiencia en prestación de servicios legales generales, y no propiamente en evaluación y ponderación de ofertas.

Si bien 1 de los 10 certificados de experiencia laboral suministrados por D&G Consultores frente a la experiencia del Profesional Jurídico, se podría relacionar con lo definido en el pliego de condiciones, numeral 9.1 Experiencia, el ***Profesional Jurídico*** debe contar con seis años de experiencia en ***asesoría jurídica estructuración, evaluación o celebración de procesos de contratación públicos y privados***, las demás acreditan experiencia general en prestación de servicios jurídicos que no necesariamente están relacionados con estructuración, evaluación, o celebración de procesos de contratación.

Soportes pago contratistas Expertos

De acuerdo con los soportes de pago de los 5 expertos contratados, se evidenció:

- Ausencia de la documentación soporte de las actividades desarrolladas por 2 de los 5 expertos (Félix León y Liliana Ramírez), respecto a su participación en el proceso de evaluación de ofertas de la invitación pública No. 002 de 2016, la cual es

requerida para realizar el pago.

- Ausencia de la documentación soporte de las actividades desarrolladas por el contratista Mauricio Santamaría respecto a su participación en el proceso de evaluación de ofertas de la invitación pública No. 002 de 2016.

Propuesta D&G Consultores S.A. – Foliación

De acuerdo con la matriz de riesgos y controles de la Entidad se evidenció la no aplicación del control "C-SO-ABYS-254, frente a la propuesta presentada por la Firma D&G Consultores S.A. Dicho control se refiere a recibir las propuestas de oferentes debidamente foliadas y en tres copias." Y corresponde al riesgo "RF-GAD-01-159: "Cambiar la documentación adjunta a las propuestas después de recibidas".

Informe de seguimiento y acompañamiento a la invitación pública 002 de 2017 - FOMAG

Dentro de la función de acompañamiento de Auditoría Corporativa, durante el año 2017 se adelantó el seguimiento al cumplimiento del cronograma de la invitación pública No. 002 de 2017 de FOMAG, que tiene por objeto la "Contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive".
Este seguimiento se dividió en dos etapas:

- **Revisión de las obligaciones de la Fiduciaria como vocera del FOMAG, frente a las publicaciones de resultados y de adendas dentro de los plazos establecidos. Dentro del acompañamiento realizado por Auditoria Corporativa se adelantaron las siguientes actividades:**

  - El 15 de marzo se acompañó la audiencia de Aclaración, tipificación, estimación y asignación de riesgos.
  - El 16 de marzo se acompañó audiencia de aclaración de términos.
  - El 17 de marzo se acompañó el proceso de capacitación en el diligenciamiento de formatos.
  - El 09 de agosto se realizó el acompañamiento en la audiencia de cierre, la misma

tuvo su inicio a las 8:00 am y se extendió hasta las 11:15 pm, con un total de 19 propuestas recibidas.

- Se acompañaron las audiencias realizadas los días 26 y 29 de septiembre cuyo objeto fue Respuesta a las Observaciones presentadas al porcentaje de cumplimiento o no cumplimiento de requisitos habilitantes, una vez finalizadas las diligencias el número de proponentes activos disminuyo a 17.
- Finalmente una vez surtidas la totalidad de etapas trazadas en el cronograma de la licitación el 25/10/2017 se acompañó la audiencia de adjudicación, el proceso dejó como resultado que de los 16 Proponentes que resultaron habilitados en materia jurídica, financiera, técnica y de experiencia sólo 9 fueron habilitados para ser adjudicados; a su vez del grupo de los 9 proponentes habilitados se adjudicaron las regiones 1,2,3,5,6,8 y 10 y se declararon desiertas las adjudicaciones para las regiones 4 y 7.

- **Asistencia en calidad de observador a las reuniones de presentación de resultados y adjudicación de las regiones.**

Con base en el seguimiento adelantado por Auditoría Corporativa con el apoyo de la firma EY en el marco del contrato No. CTO 19000-119-2016, de prestación de servicios bajo la modalidad de tercerización de los servicios profesionales de auditoría interna y por solicitud de la administración, se realizaron tres informes con referencia a la invitación pública No. 002 de 2017 de FOMAG, entre los meses de agosto y octubre de 2017, así:

- Informe de auditoría Evaluación aplicativo EVALUALIC
- Informe del proceso de alistamiento de datos – Formatos 1 y 1A
- Informe del proceso de alistamiento de datos – Formatos de calificación de proponentes

Así mismo, Auditoría Corporativa, verificó la publicación del Acta de adjudicación. Es importante mencionar que Auditoría Corporativa y la firma en comento, no hicieron parte del proceso de evaluación de las propuestas en ninguna circunstancia, y los informes emitidos no fueron una certificación.

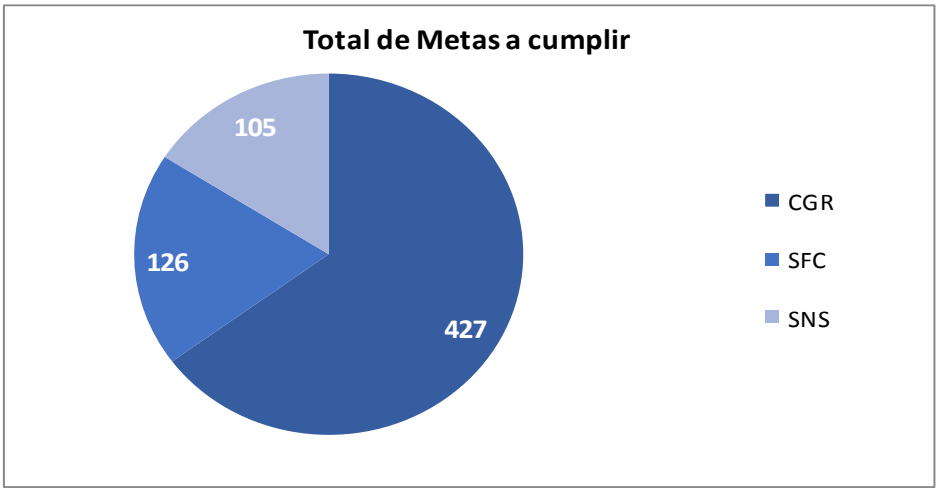
53. RESPUESTA A ENTES DE CONTROL

Con el fin de dar respuesta a los resultados evidenciados en las diferentes visitas realizadas por los Entes de Control, El FOMAG realiza para cada Ente de Control y según su necesidad planes de mejoramiento que le permitan a la Fiduprevisora S.A, tomar medidas de cambio con el fin de realizar mejoras a todos sus procesos.

A continuación se presenta el seguimiento que se realizó por parte del equipo de mejoramiento del FOMAG.

ENTES DE CONTROL EXTERNO	TOTAL METAS 2017
C.G.R FOMAG	427
(Vigencias 2013, 2014, 2015 y 2016)	
SUPERINTENDENCIA FINANCIERA – FOMAG	126
(Vigencias 2014 – 2016)	
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD	105
(Vigencias 2013 -2014)	

Fuente: Planes de Mejoramiento-FOMAG



La Contraloría General de la Nación tiene el mayor número de 427 metas por cumplir, mientras la Superintendencia Nacional de Salud tiene el menor con 105 metas.

ORIGEN DEL PLAN		TOTAL METAS	TOTAL METAS CON VENCIMIENTO A 31 de diciembre de 2017		TOTAL METAS EN PROCESO	
			Cumplidas Antes de diciembre	Cumplidas 100%	Incumplidas	En términos
	C.G.R FOMAG	427	223	245	29	143

ORIGEN DEL PLAN		TOTAL METAS	TOTAL METAS CON VENCIMIENTO A 31 de diciembre de 2017		TOTAL METAS EN PROCESO	
			Cumplidas Antes de diciembre	Cumplidas 100%	Incumplidas	En términos
ENTES DE CONTROL EXTERNO	(Vigencias 2013, 2014, 2015 y 2016)					
	SFC- SUPERINTENDENCIA FINANCIERA – FOMAG (Vigencias 2014 – 2016)	126	48	65	19	42
	SNS- SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD **(Vigencias 2013 -2014)**	105	105	105	0	0

Fuente: Planes de Mejoramiento-FOMAG

Del total de metas con vencimiento a corte al 31 de Diciembre de 2017, La Superintendencia Nacional de Salud realizo las 105 metas que representa el 100% de las metas cumplidas, mientras que las metas propuestas por La Contraloría General de la Republica-C.G.R y La Superintendencia Financiera-SFC se evidencia solo el 44% y 34% respectivamente de metas ejecutadas para un total de 41% del total de metas ejecutadas en el 2017.

ENTES DE CONTROL EXTERNO	Vencidas	Con venc. en dic (+) Venc. Antes de Dic	Vencido /total a ejecutar con vencimiento 2017	Ejecutado /sobre total a ejecutar con vencimiento en 2017
C.G.R FOMAG	29	52	56%	44%
SUPERINTENDENCIA FINANCIERA – FOMAG	19	29	66%	34%
Total	48	81	59%	41%

Fuente: Equipo planes de Mejoramiento-FOMAG

Del 59% del total a ejecutar La Fiduprevisora S.A, ha enviado los avances a los planes de mejoramiento a los entes de control, así como las evidencias que sustenten la ejecución de

dichos planes.

54. LOGROS

Se elaboró un Tablero de Control de Planes de Mejoramiento, herramienta diseñada con el fin de facilitar la lectura de la información construida por el área de mejoramiento, y así poder llevar un control de los avances, los rezagos y el cumplimiento de los hallazgos encontrados por los Entes de Control por medio de semáforos que permitan realizar el seguimiento de los mismos.

El tablero permite realizar resúmenes de la información enviada a las áreas encargadas de responder los hallazgos a través de las alertas emitidas por el área de planes de mejoramiento del FOMAG.

El tablero contiene estadísticas en las cuales se resumen las cantidades de hallazgos, los gestores responsables, la cantidad de actividades, y su porcentaje de avance, permitiendo a través de filtros analizar a información contenida.

Dentro del Plan de Auditoría Corporativa propuesto y aprobado por el Comité de Auditoría para el año 2017, se ejecutó con dentro de los parámetros establecidos en las auditorías planeadas para el FOMAG, a saber, adicionalmente a la Auditoría integral al Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio II y Mesada 14 (Junio 2017), se realizaron dos auditorías adicionales a las planeadas, Permitiendo a la Auditoría Corporativa realizar una revisión y así poder comprobar la efectividad de estos procesos, las responsabilidades y determinar si los resultados operativamente han sido efectivos.

Estas auditorías fueron las siguientes:

1. Contrato D&G FOMAG.
2. Software de evaluación Invitación Publica 002-2017 FOMAG.

54.1. TAREAS PENDIENTES

Se encuentra en proceso de validación para cierre, el informe de la segunda Auditoría integral al Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y Mesada 14, cuyos objetivos son:

- Evaluar el cumplimiento de las disposiciones especiales aplicables a los negocios fiduciarios definidas en el Capítulo I - Título II – Parte II Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales definidas en el contrato fiduciario, así como los controles establecidos para la administración y gestión del fideicomiso.
- Verificar el cumplimiento de los indicadores de gestión y efectividad de los planes de acción definidos en la auditoría anterior.
- Revisar y evaluar el procedimiento de liquidación de la mesada 14 en el Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG.
- Identificar oportunidades de mejora y generar recomendaciones que permitan fortalecer el ambiente de control de la fiduciaria, Dicha auditoría ya fue ejecutada al 100%.

En cuanto a planes de mejoramiento, la formalización e implementación del procedimiento "Plan de Mejoramiento" a todo el FOMAG.

Se revisara los planes de mejoramiento actuales con el fin de que sean más asertivos, así como realizar mesas de trabajo con los responsables para dar pronta respuesta a los hallazgos encontrados.

54.2. RETOS

El principal reto para el fideicomiso está relacionado con la gestión de las observaciones presentadas por los entes de control. Para el caso de Auditoría Corporativa, se tienen 23 planes de acción en Isolución (7099, 7100, 7102, 7104, 7105, 7106, 7107, 7518, 7522, 6758, 6757, 6759, 6766, 6770, 6772, 6775, 6778, 6779, 6780, 6781, 6783, 6769, 6097), los cuales fueron replanteados respecto a la "Solución tecnológica de automatización del FOMAG". Dicho proyecto se encuentra en fase de análisis, lo que indica que aún no se ha definido un alcance en el que se considere la inclusión de los planes mencionados.

54.3. LECCIONES APRENDIDAS

El cumplimiento en la programación de las reuniones de entendimiento, validación de resultados y cierre de las auditorías afectan los tiempos estimados por el equipo auditor, así como, la oportunidad de las alertas que Auditoría Corporativa emite frente a las

debilidades detectadas, razón por la cual es importante que el FOMAG se sensibilice sobre el particular.

54.4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

Como resultado de las auditorías realizadas se detectaron las siguientes oportunidades de mejora:

Auditoría integral al Fideicomiso Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio I y Mesada 14.

Documentación y actualización de procedimientos:

Como resultado de las pruebas de entendimiento y en consideración a la documentación del proceso, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- No se cuenta con un procedimiento documentado para el proceso de certificados de supervivencia, nómina y reprogramación de cesantías
- Las actividades relacionadas con la recepción y registro de acuerdos de pago atendidos por el Área de embargos del FOMAG (v.gr. Cuotas de alimentación), no se encuentran definidas dentro del Manual MP-GNE-03-015 Embargos y desembargos FOMAG.
- La periodicidad del control de calidad realizado a los expedientes de prestaciones económicas definido en el manual "MP-GNE-08-001 Revisión de Expedientes – Actividad 18" (semanal), difiere de lo observado en el entendimiento del proceso y establecido en el control C-MI-PEC-47-3 (diario).
- Incumplimiento de la política relacionada en el Manual "MP-GNE-08-016 Verificación de Resoluciones Para Prestaciones – Ítem d - Previo al pago de una prestación, la Entidad Territorial debe remitir copia autentica de la resolución de reconocimiento de la prestación, firmada en original por el Secretario de Educación ante la entidad, y copia auténtica de la misma, debidamente notificada y ejecutoriada"
- Nota: De acuerdo con lo señalado por los responsables del proceso, la política en mención se encuentra derogada.

- Considerando lo señalado en el procedimiento "MP-GNE-08-010 Nomina Interés a las Cesantías – Actividad 38" el monto mínimo por pago de intereses a las cesantías corresponde a $10.000, sin embargo, en los pagos realizados en el primer ciclo 2017 el monto mínimo registrado en el sistema fue de $20.000.
- Dado el procedimiento "MP-GNE-03-028 Cuentas por pagar Fomag – Políticas y lineamientos – Ítem q" las cuentas por pagar deben pasar por el flujo de registro, revisión y aprobación (Radicador, Revisor, Aprobador 1 y Aprobador 2). Respecto a lo anterior, en el entendimiento del proceso se evidenció que los roles de Aprobador 1 y 2 corresponden al Director de Afiliaciones y Recaudos y al Gerente Operativo y no a los relacionados en la tabla adjunta al procedimiento.

Matriz de riesgos y controles FOMAG

Resultado de la evaluación efectuada a los riesgos y controles del FOMAG, se identificaron las siguientes oportunidades de mejora respecto al contenido de la matriz:

- Para 51 de 71 controles (72%) se identificaron falencias en la definición de los atributos esperados en un control (Responsable, frecuencia, naturaleza, tipo – preventivo/correctivo y evidencia).
- 21 riesgos, a los que se encuentra expuesto el proceso no identificados y/o incluidos en la matriz del negocio.
- Dados los riesgos de corrupción definidos a nivel Entidad, se identificaron 8 riesgos aplicables al proceso FOMAG, para los cuales no se establecen controles que permitan mitigar su impacto.
- Para un riesgo no hay movimiento en la valoración del riesgo inherente al residual luego de la aplicación de controles.

Contrato D&G FOMAG.

Contenido y anexos del acta de Comité de Contratación y Compras FOMAG – Proceso de selección D&G Consultores.

No se evidenció en el acta del Comité de Contratación y Compras, que evaluó la contratación de la Firma D&G: El informe que soporte la revisión de los criterios definidos en la invitación privada y la propuesta presentada por D&G SA, en sus componentes técnico, jurídico y financiero. La referencia que se debe hacer respecto a la presentación oportuna

de la justificación de la inasistencia del Gerente Operativo y el Director de Prestación Económicas, lo anterior conforme a lo establecido en el Manual de Contratación FOMAG, código: ML-GNE-05-001, numeral 2.4.1.Comité de contratación y compras, aprobado el 19 de septiembre de 2016.

CAPITULO XI – RENOVACION TECNOLOGICA

55. DESARROLLOS TECNOLOGICOS

Teniendo en cuenta las responsabilidades del área, los compromisos adquiridos en la vigencia 2017 por la gerencia de tecnología y los procesos desarrollados por el área, se describen a continuación los desarrollos realizados con los diferentes proveedores o casas de software , y funcionarios:

Diagnóstico y levantamiento de malla validadora:

Generación del documento de levantamiento de requerimientos en el que se encuentra plasmado el proceso a cubrir en cuento a las prestaciones económicas y sus validaciones.
Diagnóstico y/o levantamiento de necesidades de la malla validadora:

- Aseguramiento y calidad de la información recibida para trámite.
- Disminución de los tiempos de devolución.
- Las devoluciones serán de fondo y no de forma.
- Permitir controlar los anticipos y saldos de cesantías para evitar duplicidad de pagos.

Análisis y diseño de interfaz de flujo de estudio de trámite:

Desarrollar el análisis y diseño de las interfaces y flujo de la información del estudio del trámite de FOMAG II a sistema de radicación y viceversa.

Sistematización de 44 tipos de prestaciones económicas en FOMAG II:

Ajustar FOMAG II sistematizando, parametrizando e implementando 44 tipos de prestaciones en el sistema actual.

Reporte de prestaciones económicas:

Estandarizar la trazabilidad de los estados de las prestaciones que ingresan a trámite de estudio en FOMAGII. El alcance del proyecto se encuentra asociado al análisis y diseño de los reportes de trazabilidad de las prestaciones económicas.

Interfaz automática SINEB:

Implementar la lectura y reglas de validación para el cargue del archivo consolidado nacional de las afiliaciones y novedades reportado por las Secretarias de Educación.

Desarrollo de componente gestión de glosas:

Implementar el módulo de afiliaciones la lectura y reglas de validación para el cargue del archivo con solidado nacional de las afiliaciones y novedades reportado por las Secretarias de Educación.

Análisis y diseño de liquidación de demudadas cuotas de afiliación y padres cotizantes:

Se requiere el desarrollo de nuevo módulo integrado en el aplicativo FOMAG II, que permita realizar una liquidación de pagos y cobros mensuales por concepto de UPC adicional, adicionalmente debe integrarse con el módulo de HEON en donde actualmente se realiza la creación de la UPC y donde se administra la base de datos de medicina de FNPSM, el nuevo módulo debe permitir la parametrización de tarifas y zonas, de acuerdo a la edad y zona de residencia del UPC, así mismo debe permitir generar reportes.

APP FOMAG:

Proyecto de actualización nueva versión de la APP Fomag Móvil, Servicio implementado de los certificados que permite a los docentes descargar los diferentes certificados desde la app.

Controles cambio módulo de Salud HEON:

Solución a la parametrización de zonificación de las IPS de las 8 nuevas UT´s, finalización de la migración masiva de la asignación de la IPS a los usuarios de las regiones, solución de incidentes y estabilización de operación con el sistema a HEON.

Contratación de sistema de software para salud:

Adjudicación de licitación al nuevo proveedor y formalización de contratación, (Seleccionar y contratar la aplicación de salud integral definitiva que incorpore los módulos):

- I. Gestión de afiliación y aseguramiento y submódulo de incapacidades.
- II. Red de prestación y contratación.
- II. Prestación de servicios de salud.
- IV. Supervisión, auditoría y cuentas médicas

Indicadores FOMAG:

Implementación de la plataforma de gestión y administración de indicadores del FOMAG para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en el documento anexo técnico entre FIDUPREVISORA S.A y el Ministerio de Educación.

E-learning FOMAG:

Prestación de servicios de E-learning para las Secretarías de Educación, en el cual es necesario la implementación, generación de contenido, publicación y seguimiento a la aplicación de los cursos por parte de los funcionarios

56. LOGROS

La Gerencia de Tecnología informa que los logros obtenidos en desarrollo, análisis y diseño correspondiente a los proyectos que se estaban trabajando o realizando son los siguientes:

Sistematización de 44 tipos de prestaciones económicas en FOMAG II:

Puesta en producción de las 44 prestaciones acordadas con el MEN al 31 de diciembre y documentación entregada al MEN. Cabe resaltar que a en producción de la 44 prestaciones fue el 31 diciembre del 2017, actividad que fue culminada al 100%.
Se anexan los formatos de prueba que evidencian la gestión efectuada con respecto a la sistematización de los 44 tipos de prestaciones económicas.

Archivo: Sistematización de 44 tipos de prestaciones económicas en FOMAG II

APP Fomag para sistemas móviles I OS y Android:

Proyecto de actualización nueva versión de la APP FomagMóvil se desarrolló con el proveedor Holding Digital.
Servicio implementado de los certificados permite a los docentes registrados en la APP FomagMóvil ingresar a la opción Certificados y descarguen al correo electrónico del docente, los certificados:

- Ingresos y retenciones.
- Afiliación pensional.
- No afiliación.
- Sustitución.
- Mesada pensional.
- Comprobante de nómina.
- Comprobante de intereses.
- Extracto intereses a las cesantías.

El servicio ya se encuentra en producción a partir del 29/12/2017, requerimiento culminado en un 100%, con las siguientes actividades:

- Publicación del servicio para que pueda ser utilizada.
- Generación de la documentación técnica del servicio web para ser consumido por la APP.
- Informe de entrega final.

Se relaciona las evidencias que soportan que acreditan la funcionalidad de la aplicación con sus respectivos contenidos

Archivo: APP Fomag para sistemas móviles IOS y Android

Módulo 0 y 1 de E-learning:

Entrega de los módulos 1 y 2alFomag para su validación y aprobación de paso a producción en la Herramienta Moodle y recepción de libretos de los siguientes módulos de FOMAG.

Se cumplió en un 100% el compromiso que se tenía con el Ministerio de educación frente a el informe de anexo técnico, correspondiente a la realización de ley 100 , y se incluyó en un cronograma los diferentes contenidos solicitados en un requerimiento por el ministerio y los módulos restantes que se habían propuesto para el aula virtual de Fomag, que son los siguientes:

MODULO	No.	TEMA	CONTENIDO
A	**1**	INTRODUCCIÓN	Presentación Directivas del Fondo
			Que es el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG
			Objetivos del Fondo
			Órgano rector
			Funciones de la entidad fiduciaria
B	**2**	PROCESO DE AFILIACIONES (*Ver Anexo No. 2: Árbol Afiliaciones y novedades*)	Descargue del aplicativo Humano
			Revisión del formato de afiliación y campos obligatorios
			Revisión de glosas del proceso
	3	PROCESO DE NOVEDADES (*Ver Anexo No. 1: Árbol Afiliaciones y novedades*)	Descargue del aplicativo Humano
			Revisión del formato de novedades y campos obligatorios
			Revisión de glosas del proceso
			Actualización y depuración de bases de datos
C	**4**	INTERESES A LAS CESANTIAS	Proceso de intereses a las cesantías
D	**5**	REEMBOLSO DE INCAPACIDADES	Proceso de reembolso de incapacidades docentes
E	**6**	PRESTACIONES A CARGO DEL FONDO (*Ver Anexo No. 1: Árbol de prestaciones económicas*)	Pensiones
			Ley 100 **Ya están en producción**
			Cesantías
			Auxilios
			Liquidación de Fallos contenciosos
			Liquidación de Fallos ejecutivos
			Generación de Actos Administrativos

MODULO	No.	TEMA	CONTENIDO
	7	HERRAMIENTAS TECNOLOGICAS	Nurf II
G	**8**	NUEVO MODELO DE SALUD	Acceso a la red servicios
			Proceso de PQR's – SIAU
			Afiliación y desafiliación de docentes activos y beneficiarios al servicio de salud
			Call Center – referencia y contra referencia
	9	PLAN DE BENEFICIOS Y RED DE SALUD	Deberes y derechos de afiliados al servicio de salud
			Red de servicios
			Modelos de salud (Preventivo- Familiar)
			Plan de Beneficios de salud del Fondo (inclusiones y exclusiones)
			Proceso de incapacidades médicas (radicación)
			Reembolsos médicos (Proceso)
	10	DECRETO 1655 de 2015	Aspectos Generales
			Definiciones
			Marco legal
			Objetivos
			Niveles de Participación
			Desarrollo del sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo
			Procesos Administrativos para el reconocimiento de la pensión de invalidez

Este nuevo cronograma inició el 15 de enero del 2017 y finalizará el 2 de mayo del 2018 con el desarrollo de estos nuevos módulos.

A continuación se relacionan los módulos que se encuentran disponibles en la plataforma E-learning.

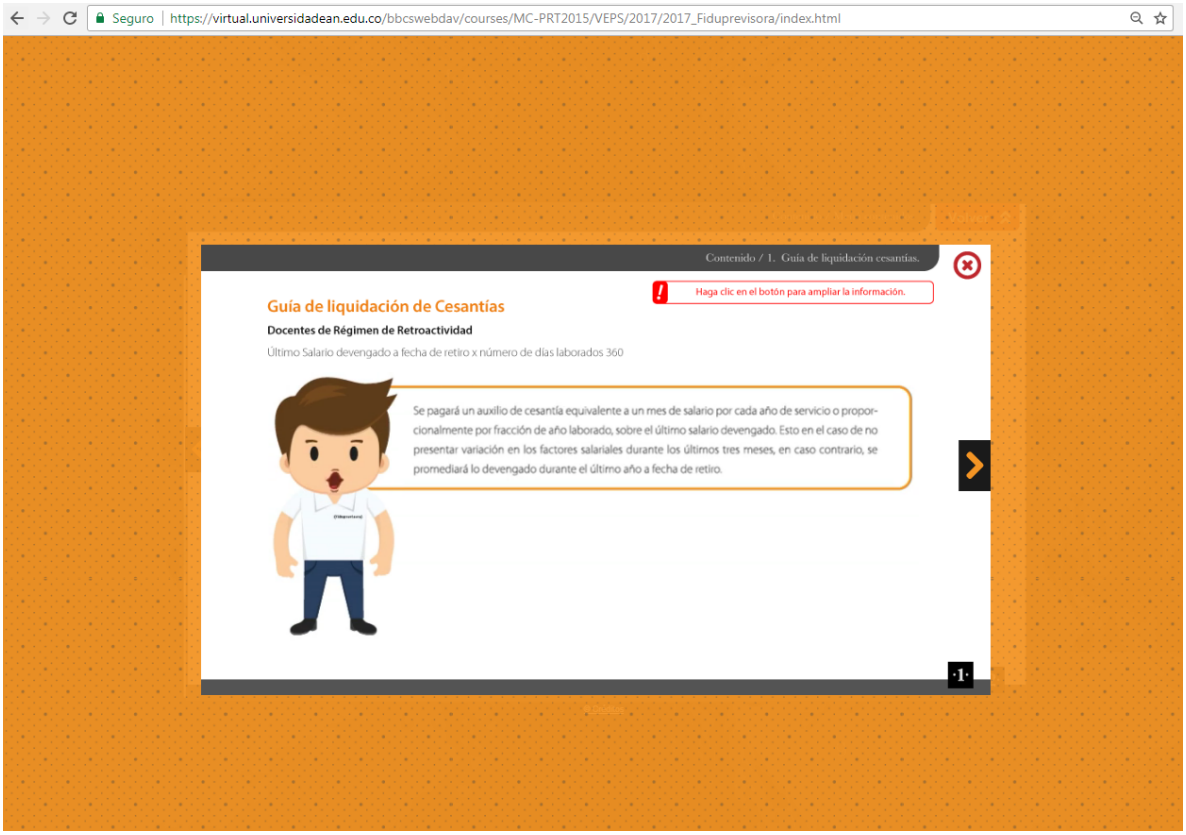
Visualización Módulo 0.





Visualización Módulo 1.





Contratación de sistema de software para salud:

Adjudicación de licitación al nuevo proveedor y Formalización de contratación, implementando la funcionalidad de Salud que hoy se tiene en Heón y que será reemplazada por el nuevo sistema, esta adjudicación se realizó el 27 de diciembre de 2017, requerimiento completado al 100%.

Anexos:

- ADJUDICACION INVPUB_008_2017
- Línea Base Proyecto - Implementación DigitalWare

Diagnóstico y levantamiento de malla validadora:

Con la firma Amiggo Amberleaft se desarrollaron las actividades de análisis y diseño para la implementación de la malla validadora del trámite de prestaciones económicas con las Secretarías de Educación.

- Definición de los parámetros para la mala validadora del proceso trámite de prestaciones económicas.
- Entrega del documento cumplimiento de actividad al MEN sobre la matriz de compromisos(29Dic2017)

Anexos:

- ACTA ENTREGA ANALISIS DISEÑO PRESTACIONES ECONOMICAS Línea Base
- OSVC-ANALISIS PROCESO MALLA VALIDADORA PRESTACIONES_ECONOMICAS_V2

Análisis y diseño de interfaz de flujo de estudio de trámite:

Con la firma Amiggo Amberleaft se desarrollaron las actividades de análisis y diseño para implementación dela plataforma Oracle Service Cloud con el flujo de proceso trámite de prestaciones económicas con las Secretarías de Educación.

- Documento análisis de los flujos TOBE funcional que permita dar solución al proceso general de trámite de prestaciones económicas, el cual comprende estabilizarlas interfaces y los flujos de información.
- Entrega del documento cumplimiento de actividad al MEN sobre la matriz de compromisos (29Dic2017).

Anexos:

- ACTA ENTREGA ANALISIS DISEÑO PRESTACIONES ECONOMICAS
- INFORME COMPROMISOS COMISION FIDUCIARIA_ANALISIS INTERFASES Y FLUJOS PRESTACIONES_29DIC.
- OSVC-BUSINESS_ASSESSMENT_FIDUPREVISORA_PRESTACIONES_ECONOMICAS_V4

Controles cambio módulo de Salud HEON:

Solución a la parametrización de zonificación de las IPS de las 8 nuevas UT´s.

- Finalización de la migración masiva de la asignación de la IPS a los usuarios de las regiones.
- Solución de incidentes y estabilización de operación con el sistema HEON

El compromiso que se tenía con el Ministerio de Educación Nacional del 02/10/2017 fue completado al 100%.

56.1 TAREAS PENDIENTES

Actualmente las actividades pendientes de los diferentes proyectos se han estado trabajando con los diferentes proveedores para cumplir con los compromisos adquiridos:

Reporte de Prestaciones Económicas:

Estandarizar la trazabilidad de los estados de las prestaciones que ingresan a trámite de estudio en FOMAGII. El alcance del proyecto se encuentra asociado al análisis y diseño de los reportes de trazabilidad delas prestaciones económicas.
Actualmente el reporte el desarrollo del reporte está en un 100%, la tarea pendiente es la publicación de este desarrollo para producción.

Interfaz automática SINEB:

Gestionar respuesta del MEN sobre las definiciones de interoperabilidad, la cual se encuentra definida para entrega a finales de Enero de 2018, según respuesta del 20 de Diciembre de 2017.

Se encuentra pendiente la mesa de trabajo según respuesta del Ministerio sobre la solicitud de Fiduprevisora con respecto a la arquitectura de interoperabilidad de las dos aplicaciones, con el fin de realizar la definición final del sistema. Por lo tanto, se realizará a finales de enero de 2018 la mesa de trabajo para continuar con los desarrollos de este requerimiento. El cual, tenía como fecha de compromiso 31/12/2017 y el avance actual es del 62%.

Desarrollo de componente gestión de glosas:

Gestionar respuesta del MEN sobre las definiciones de interoperabilidad, la cual se encuentra definida para entrega a finales de Enero de 2018, según respuesta del 20 de Diciembre de 2017.

Se encuentra pendiente la mesa de trabajo según respuesta del Ministerio sobre la solicitud de Fiduprevisora con respecto a la arquitectura de interoperabilidad de las dos aplicaciones,

con el fin de realizar la definición final del sistema. Por lo tanto, se realizará a finales de enero de 2018 la mesa de trabajo para continuar con los desarrollos de este requerimiento. El cual, tenía como fecha de compromiso 31/12/2017 y el avance actual es del 62%.

Análisis y diseño de liquidación de demudadas cuotas de afiliación y padres cotizantes:

- Definición de número de horas para el proceso de desarrollo.
- Fecha de entrega por parte de la fábrica.
- Asignación de recurso funcional en los próximos 10 días hábiles

Fiduprevisora elaboró el documento de especificaciones, análisis y diseño para la liquidación de padres cotizantes para implementar en FOMAG II.

Actualmente se está en el proceso de finalización del documento para la liquidación de cuota de afiliación, verificación por parte de los usuarios; se espera que se encuentre terminado la última semana de enero.

La fecha del compromiso es el 31/12/2017 y está en un porcentaje de avance del 50%.

Indicadores FOMAG:

Llevar a cabo la construcción de SETENTA (70) indicadores, con el fin de que se visualicen en ambiente WEB.
Se realizó la contratación con el proveedor, Business Intelligence BI360 Tech S.A.S.; contrato No. 1-9000-155-2017, tipo de prestación de servicios con una vigencia de cumplimiento del 29/12/2017 hasta el 30/06/2019, de calidad del servicio con una vigencia del 29/12/2017 hasta 30/06/2019 y salarios y prestaciones sociales con una vigencia 29/12/2017 hasta el 31/12/2021, en donde se compromete a la entrega e implementación de la plataforma de gestión y administración de indicadores del Fomag.

Para darle continuidad al proceso se está realizando la recolección de estos indicadores de cada Dirección en donde ya se encuentran en el repositorio de tecnología los indicadores de las siguientes Direcciones:

- Ejecución y Control Presupuestal
- Afiliaciones
- Servicio al Cliente

Por otra parte el 12/01/2018 se realizó la reunión del Kickoff a las 3:00 PM para darle inicio al proyecto con el contratista para generar el cronograma de actividades para el desarrollo de la plataforma.

56.2 RETOS

Los retos para la gerencia de tecnología correspondiente a las tareas pendientes y a los proyectos desarrollados e implementados, corresponde al siguiente listado:

- Gestionar las tareas pendientes para el primer semestre del año.
- Monitorear la operatividad de los proyectos desarrollados.
- Dar soporte eficaz y eficiente a las herramientas o productos implementados.
- Buscar nuevas opciones de mejora a los productos de software de Fomag.
- Culminar los módulos de FOMAG para E-learning.

56.3 LECCIONES APRENDIDAS

Durante los proyectos ejecutados, los que están ejecución, la gerencia de tecnología ha podido evidenciar diferentes obstáculos que pueden llegar a comprenderse y mejorarse y son los siguientes:

- Optimización de los recursos frente a los diferentes temas de los proyectos, como reuniones, desarrollo, planeación, etc.
- Mejor recopilación de la información proveniente de los usuarios.
- Revisar previamente los procesos operativos para la definición técnica correspondiente a las funciones de las mejoras para los sistemas de información que utiliza el FOMAG.

56.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA

Durante el desarrollo de los proyectos, se tuvieron algunas dificultades que se encuentran identificadas, para las cuales se desarrollarán actividades que permitirán tener mayor eficiencia y eficacia en los procesos, dentro de las oportunidades de mejora identificadas se relacionan las siguientes:

- Comunicación con las diferentes áreas que participan o su proceso interviene en el desarrollo del software.

- Utilizar mejores prácticas para el desarrollo de los proyectos, utilizando metodologías que ayuden agilizar el proceso.
- Tener mejores espacios y tiempos de trabajo para las reuniones que se lleven a cabo durante los proyectos.
- Monitoreo de la documentación asociada al proyecto para un control de la ejecución de los mismos.
- Seguimiento en línea de las tareas de los proyectos para identificar de manera oportuna las falencias y efectuar planes de acción que minimicen el riesgo de incumplimiento.

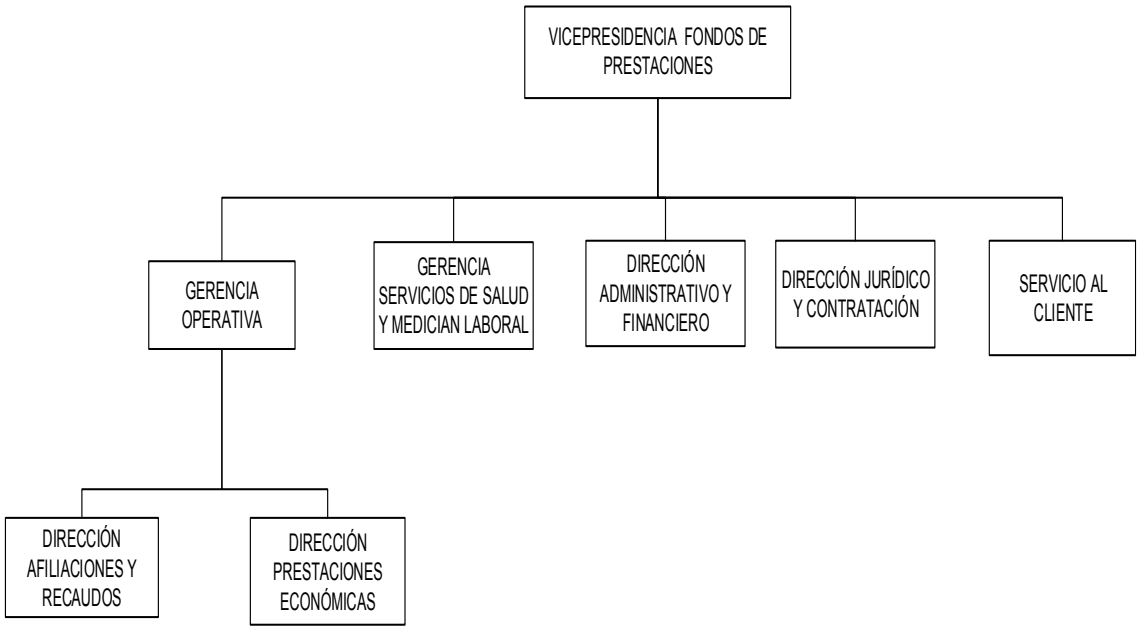
CAPITULO XII – ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

57. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DISPUESTA POR FIDUPREVISORA S.A. PARA CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRATADO.

La estructura organizacional de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones sociales del Magisterio fue modificada en agosto del 2017, respondiendo a los requisitos de personal necesario para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la comisión Fiduciaria.

Queda establecida una planta de 105 funcionarios a través de la última Justificación Comisión Fiduciaria, la cual es aprobada por el otrosí suscrito el 29 de diciembre del 2015; conformada por 5 áreas:

1. Gerencia Operativa.
    a. Gestión de Afiliaciones, Recaudo y Pagos.
    b. Gestión de Prestaciones Económicas.
2. Gestión de Servicios de Salud y Medicina Laboral.
3. Gestión Administrativa y Financiera.
4. Dirección Jurídica y Contratación.
5. Servicio al cliente



Cada área está conformada como se describe a continuación:

Gerencia Operativa:

La Gerencia Operativa está encabezada por un Directivo 6, y de este dependen dos grupos de trabajos; la Gestión de Afiliaciones, Recaudo y Pagos y la Gestión de Prestaciones Económicas, dentro de estos dos grupos de trabajo contamos con:

Dependencia	Directivo	Ejecutivo	Profesional	Técnico	Auxiliar
Gestión de Afiliaciones, Recaudo y Pagos	1	3	9	12	5
Gestión de Prestaciones Económicas	1	2	3	12	2
TOTAL	**2**	**5**	**12**	**24**	**7**

Gestión de Servicios de Salud y Medicina Laboral:

El área de Gestión de Servicios de Salud y Medicina Laboral está liderado por un Directivo 6 y conformado por:

Dependencia	Directivo	Ejecutivo	Profesional	Técnico	Auxiliar
Gestión de Servicios de Salud y Medicina Laboral	2	1	17	5	0

Gestión Administrativa y Financiera:

El área de Gestión Administrativa y Financiera está liderado por un Directivo 3, y conformado por:

Dependencia	Directivo	Ejecutivo	Profesional	Técnico	Auxiliar
Gestión Administrativa y Financiera	1	0	8	2	2

Dirección Jurídica y Contratación:

La Dirección Jurídica y Contratación está en cabeza de un contratista con un grado de Directivo 3, el cual lidera y controla el área conformada por:

Dependencia	Directivo	Ejecutivo	Profesional	Técnico	Auxiliar
Dirección Jurídica y Contratación	1	0	1	3	0

Servicio al Cliente:

El área de Servicio al Cliente de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, depende administrativamente de la Vicepresidencia Comercial y de Mercadeo de la Fiduprevisora la cual garantiza 3 Profesionales y 6 Técnicos, para atender las necesidades del Magisterio. Esta área es de soporte para el Fondo de Prestaciones del Magisterio.

En resumen la estructura de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, está conformada por:

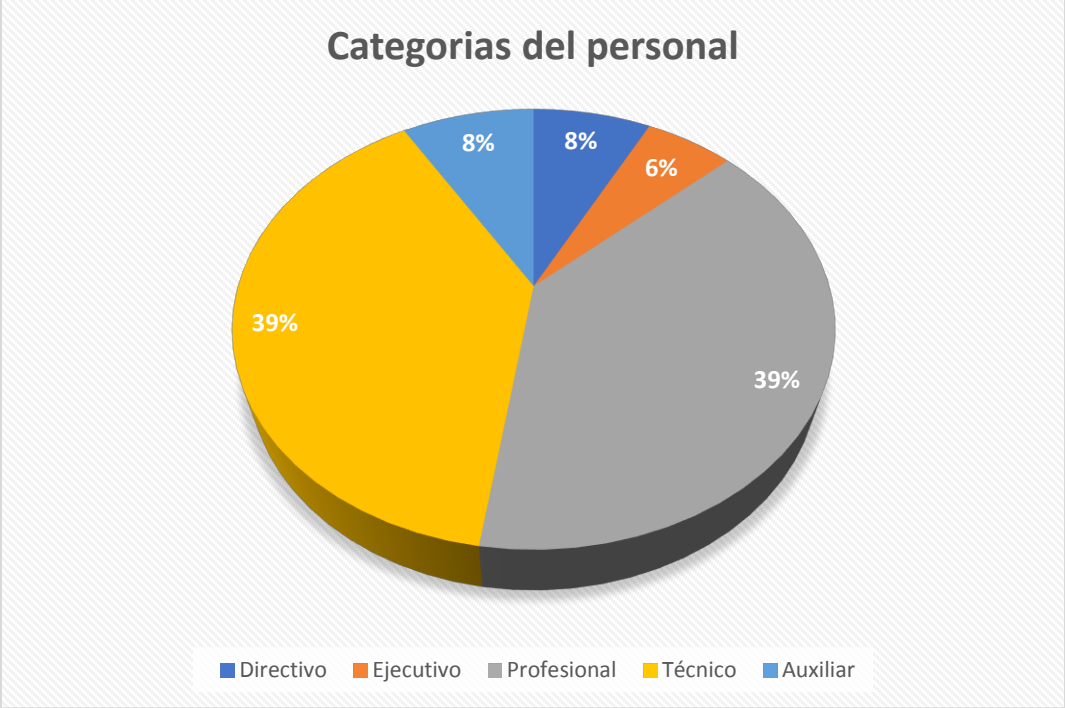
ÁREAS	NUEVA ESTRUCTURA					
	Directivo	Ejecutivo	Profesional	Técnico	Auxiliar	TOTAL
Vicepresidencia	1	0	0	1	0	2
Gerencia de Operaciones	1	0	0	0	0	1
Gestión de Afiliaciones, Recaudo y Pagos	1	3	9	12	5	30
Gestión de Prestaciones Económicas	1	2	3	12	2	20
Gestión de Servicios de Salud y Medicina Laboral	2	1	17	5	0	25
Gestión Administrativa y Financiera	1	0	8	2	2	13
Dirección Jurídica y Contratación	1	0	1	3	0	5
Servicio al cliente	0	0	3	6	0	9
TOTAL	8	6	41	41	9	**105**

El organigrama de la Vicepresidencia Fondo de prestaciones se encuentra en el Anexo 1 Organigrama Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, donde se describen los cargos, grado y escala, head count (número de personas en cada cargo) y jerarquías de la estructura.

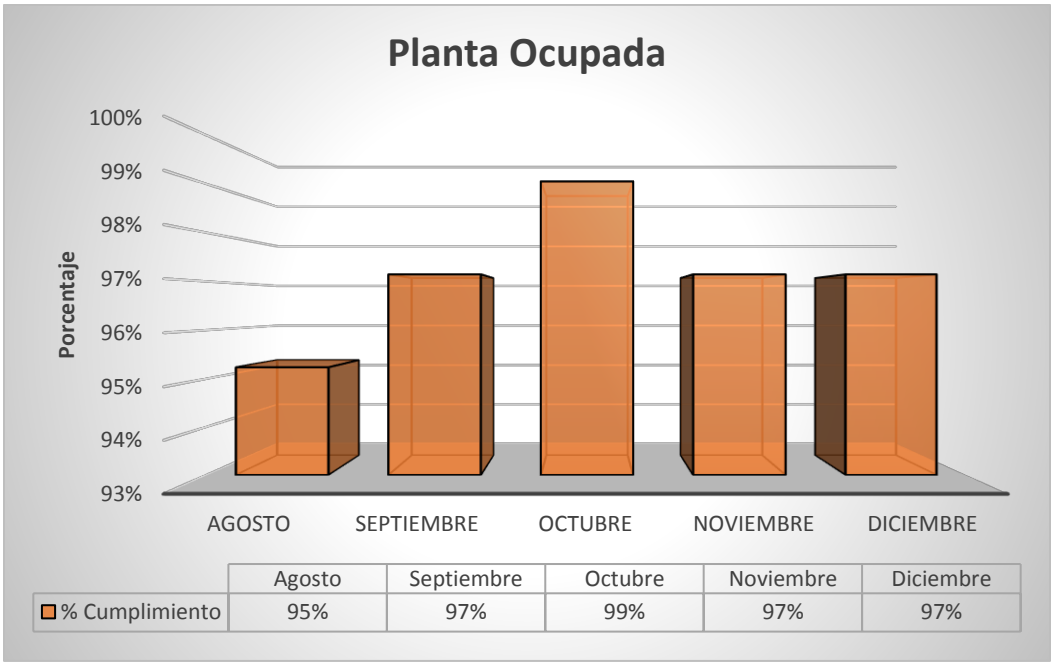
58. LOGROS

Durante el año 2017 Fiduprevisora logro fortalecer el talento humano de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, conformando una estructura que responda efectivamente ante los objetivos, compromisos y obligaciones establecidos con el Ministerio.

Se consolida una estructura con 39% del personal profesional, 39% personal técnico; con el cual se garantiza un trabajo de calidad y gestionado eficazmente; apoyándose con un 8% de personal auxiliar; adicional de un 8% de personal directivo y 6% de personal ejecutivo, encargados del direccionamiento y supervisión de los proyectos, actividades, indicadores y gestión de la Vicepresidencia del Fondo de Prestaciones.



Mes a mes la planta de personal varia, debido a retiros y renuncias que se puedan presentar de los funcionarios contratados, por lo cual se presentaron diferentes vacantes en cada mes con respecto a la estructura establecida desde el mes de agosto para la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones.



La cantidad de vacantes y personal contratado mes a mes se relaciona a continuación:

MES	VACANTES	PERSONAL CONTRATADO
Agosto	5	100
Septiembre	3	102
Octubre	1	104
Noviembre	3	102
Diciembre	3	102

58.1 TAREAS PENDIENTES

A corte de 31 de diciembre la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones cuenta con 3 cargos vacantes, los cuales se relacionan a continuación:

DEPENDENCIA	CARGO	NOMBRE DEL CARGO Y/O DEDICACION	FECHA DISPONIBLE PLAZA
GESTIÓN DE SERVICIOS DE SALUD Y MEDICINA LABORAL	PROFESIONAL 5	AUDITOR MÉDICO	01/11/2017

GESTIÓN PRESTACIONES ECONÓMICAS	DIRECTIVO 3	DIRECTOR PRESTACIONES ECONÓMICAS	14/11/2017
SERVICIO AL CLIENTE	PROFESIONAL 7	PROFESIONAL SERVICIO AL CLIENTE	27/12/2017

La vacante del Auditor Medico quedó disponible el 1 de noviembre del 2017, por la renuncia de Jaime Arnubiel Mogollón Pastran; actualmente se tiene un candidato seleccionado, Fredy Hernández Arenas, quien está realizando pruebas psicotécnicas y entrevistas; para verificar que cumpla con el perfil solicitado, en caso que así sea, se tiene presupuestado programada la contratación para el día 20 enero del 2018.

La vacante de Director Prestaciones Económicas está disponible desde el 14 de noviembre del 2017, por el retiro de Letty Rosmira Leal Maldonado; actualmente se tiene dos candidatas en proceso de selección, Carmen Amada Ospino y Carolina Damián Recaman, las cuales se encuentran en etapas de presentación de pruebas; de acuerdo a los resultados obtenidos se suplirá la vacante, se planea realizar la contratación para el 25 de enero del 2018.

La vacante de Profesional de Servicio al Cliente quedo disponible desde el 27 de diciembre del 2017, debido a que se asciende a la funcionaria Luz Emilce Sanchez Murcia, quien ejercía el cargo, a Ejecutiva 2 en el cargo de Coordinador CAU Bogotá, para el cargo de Profesional Servicio al Cliente se está realizando el proceso de recepción y revisión de hojas de vida, para la selección de un candidato que cumpla con los requisitos del cargo.

58.2 RETOS

Para el año 2018 Fiduprevisora tiene la proyección de ampliar la estructura organizacional de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con la finalidad de optimizar los procedimientos, actividades y tareas a cargo de la Vicepresidencia, mejorando la eficacia en las respuestas a los compromisos adquiridos con el Ministerio.

Para esta ampliación se tiene una propuesta (Anexo 2 Propuesta de estructura Vicepresidencia Fondo de Prestaciones) la cual debe ser analizada por la Junta Directiva, quien tomara la decisión final de reestructurar la planta de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones y la forma de esta; la Gerencia Administrativa podrá ejercer la contratación y ampliación de la planta de la Vicepresidencia una vez sea aprobado y notificado mediante memorando y/o medio escrito la decisión de la Junta Directiva.

La propuesta contempla agregar los siguientes cargos:

- Un profesional 2 (Profesional de Apoyo)
- Dos técnico 2 (Técnicos de Afiliaciones)
- Dos profesionales 2 (Profesionales de Cartera)
- Tres técnicos 2 (Técnicos de Cartera)
- Un técnico 1 (Técnico de Carteras)
- Cinco técnicos 2 (Técnico de Pagos)
- Dos Auxiliar 4 (Auxiliar de Pagos)
- Ocho técnicos 2 (Liquidación de nómina)
- Un ejecutivo 2 (Coordinador Medicina laboral)
- Un profesional 5 (Profesional Medicina Laboral)
- Un técnico 3 (Técnico Medicina Laboral)
- Cinco técnicos 2 (Técnico Contable)
- Dos auxiliar 4 (Auxiliar Contable)
- Un profesional 3 (Coordinador Pagos)
- Un profesional 1 (Riesgos)
- Un profesional 2 (Profesional Gestión Contractual y Legal)
- Dos Técnico 5 (Técnico Entes de Control)

58.3 LECCIONES APRENDIDAS

Llevar un control y seguimiento minucioso de la estructura organizacional de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, donde se identifique puntualmente el personal que está activo, las fechas en que se retira como las de ingreso de los funcionarios, el tipo de vinculación, el área y grupo de trabajo al que pertenece cada funcionario; es fundamental para dar cumplimiento con las obligaciones y compromisos que se tienen adquiridos con el Ministerio.

58.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA

Acompañado al reto de ampliar la estructura organizacional de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, es oportuno realizar un estudio detallado de las responsabilidades y funciones de cada uno de los cargos en la estructura, para que estas sean actualizadas a los nuevos retos y proyectos que se han planteado en la Vicepresidencia, contemplando la carga laboral y los perfiles adecuados a cada cargo, minimizando así los errores operativos, y mejorando la eficiencia y eficacia en las actividades ejecutadas por todo el personal de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones; llegando a cumplir plena y oportunamente con los compromisos y obligaciones adquiridas con el Ministerio.

CAPITULO XIII – CONTRATACIÓN BIENES Y SERVICIOS FOMAG

59. CONTRATOS DERIVADOS DE FOMAG

El fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio celebro contratos a través de diferentes procesos de selección en cumplimiento de las obligaciones contractuales adquiridas con el fideicomitente y para el desarrollo el desarrollo normal de su operación, a continuación se relacionan los contratos suscritos, vigentes y en ejecución, así como los finalizados en la vigencia 2017.

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
ANA PILAR PEREIRA MORALES	12076-005-2016	EL CONTRATISTA se compromete con el CONTRATANTE, con autonomía técnica y administrativa a prestar sus servicios profesionales para realizar la revisión análisis y mejoramiento desde el componente de riesgos laborales, de las condiciones actuales de la prestación de los servicios de salud del Magisterio (afiliados, cotizantes y beneficiarios), y con base en los resultados elaborar los estudios previos y prestar apoyo integral durante todo el proceso de contratación de los servicios de salud para el régimen excepcional del Magisterio	CONTRATACION DIRECTA	21/01/2016	15/01/2017	Terminado
AUDITAR EAC 2015	12076-001-2016	EL CONTRATISTA se compromete con el CONTRATANTE, con autonomía técnica y administrativa, a prestar los servicios profesionales auditoría integral a las cuentas medicas de alto costo con la facturación y sus soportes radicados por las uniones temporales contratadas para la prestación de los servicios médicos asistenciales a los docentes y beneficiarios del régimen exceptuado del magisterio nacional con ocasión de la prestación de servicios de salud a los mismos, de acuerdo con lo establecido en el apéndice 8 A del pliego de condiciones de las licitaciones públicas números 001 de 2011 y 003 de 2012.	LICITACION PUBLICA	21/01/2016	15/01/2017	Terminado
COLSULTORES PROFESIONALES Y	12076-004-2016	EL CONTRATISTA se compromete con el CONTRATANTE, con autonomía técnica y administrativa, a Prestar los servicios profesionales en la elaboración del	CONTRATACION DIRECTA	12/09/2016	11/06/2017	Liquidado

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
ACTUARIALES LTDA		Cálculo Actuarial a 31 de Diciembre de 2015, con el cual se establezca el pasivo Prestacional (Pensiones y Cesantías) del personal jubilado, activo y retirado del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, inclusive el Pasivo Pensional del grupo de retirados del 2012 y 2013 para una población estimada de 25.000 personas, de acuerdo con la normatividad legal establecida para los diferentes grupos de personal objeto de estudio actuarial, atender los diferentes requerimientos que formule el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y/o Ministerio de Educación referentes al Calculo Actuarial y prestar asistencia técnica al momento de ser requerida por la entidad Fiduciaria para atender inquietudes de las entidades territoriales, así mismo la discriminación de las partidas a efectos de aplicar el procedimiento establecido en el libro II, Capitulo Vil del régimen de contabilidad Pública.				
FELIX LEON MARTINEZ MARTIN	12076-006-2016	Realizar la revisión, análisis y mejoramiento, desde el componente médico de las condiciones actuales de los servicios de salud del Magisterio (afiliados, cotizantes y beneficiarios), y con base en lo resultados elaborar los estudios previos y prestar apoyo integral durante todo el proceso de contratación de los servicios de salud para el régimen excepcional del Magisterio.	CONTRATACION DIRECTA	16/05/2016	30/05/2017	Liquidado
MAURICIO SANTAMARIA SALAMANCA	12076-011-2016	Realizar la revisión, análisis y mejoramiento, desde el componente financiero de las condiciones actuales de la prestación de los servicios de salud del magisterio (afiliado-cotizante y beneficiario) y con base en los resultados prestar apoyo integral durante todo el proceso de contracción de los servicios de salud para el régimen excepcional del Magisterio.	CONTRATACION DIRECTA	21/06/2016	26/01/2017	Liquidado
ORACLE COLOMBIA LTDA	12076-003-2016	En virtud del presente contrato el CONTRATISTA con autonomía técnica y administrativa, se obliga con el CONTRATANTE a prestar el servicio de soporte y mantenimiento para los servidores Sparc-T4 y Unidad de Tape, de acuerdo con lo establecido en la propuesta presentada por el CONTRATISTA la cual hace parte integral del presente contrato.	CONTRATACION DIRECTA	12/04/2016	31/01/2018	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
PABLO ELIAS GONZALEZ MONGUI	12076-013-2014	se obliga con la FIDUCIARIA como administradora y vocera de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con autonomía técnica y administrativa, a prestar sus servicios profesionales en ejercer la defensa y representación judicial de la Nación ¿ Ministerio de Educación Nacional ¿ Fondo Nacional del Magisterio y/o Fiduprevisora S.A. en las investigaciones penales que cursan en la Fiscalía 4 Delegada ante el Tribunal de Manizales bajo los números de radicados que se indicaran a continuación, con ocasión de las denuncias presentadas en contra de varios Jueces del Distrito Judicial de Manizales Caldas, por el supuesto delito de prevaricato por acción	CONTRATACION DIRECTA	09/12/2014	indeterminado	Vigente
UNIÓN TEMPORAL DEL NORTE REGION 3	12076-004-2012	Prestar los servicios medico asistenciales a los docentes activos y pensionados y afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio y a sus beneficiarios zonificados en la REGION DE ATLANTICO BOLIVAR CORDOBA MAGDALENA SUCRE Y SAN ANDRES Y PROVIDENCIA de acuerdo con las condiciones jurídicas financieras y técnicas definidas en el pliego de condiciones	LICITACION PUBLICA	30/04/2012	22/11/2017	Terminado
UNION TEMPORAL MAGISALUD 2	12076-011-2012	Garantizar Prestación de los Servicios de Salud para los Afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y sus beneficiarios, zonificados en la Región UNION TEMPORAL MAGISALUD 2, de acuerdo con las condiciones jurídicas, financieras y técnicas definidas en el pliego de condiciones y en la propuesta presentada por el CONTRATISTA, y que hacen parte integral del presente contrato.	LICITACION PUBLICA	02/08/2012	22/11/2017	Terminado
UT MAGISTERIO REGION 4	12076-005-2012	Prestar los servicios medico asistenciales a los docentes activos y pensionados y afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio y a sus beneficiarios zonificados en la región ANTIOQUIA CALDAS CHOCO QUINDIO RISARALDA de acuerdo con las condiciones jurídicas financieras y técnicas definidas en el pliego de condiciones	LICITACION PUBLICA	30/04/2012	22/11/2017	Terminado
UT MEDICOL SALUD	12076-003-2012	Prestar los servicios medico asistenciales a los docentes activos y pensionados y afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio y a	LICITACION PUBLICA	30/04/2012	28/02/2018	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
2012 REGION 2		sus beneficiarios zonificados en la región DE AMAZONAS VICHADA GUAINIA VAUPES GUAVIARE BOGOTA CASANARE META CUNDINAMARCA Y TOLIMA de acuerdo con las condiciones jurídicas financieras y técnicas definidas en el pliego de condiciones				
UT ORIENTE REGION 5	12076-006-2012	Prestar los servicios medico asistenciales a los docentes activos y pensionados y afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio y a sus beneficiarios zonificados en la región oriente región 5 de acuerdo con las condiciones jurídicas financieras y técnicas definidas en el pliego de condiciones	LICITACION PUBLICA	30/04/2012	28/02/2018	Vigente
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-008-2016	Asesoría jurídica y representación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio dentro del proceso arbitral instaurado por fundación medico preventiva para el Bienestar Social S.A., ante la cámara de comercio de Bogotá, respecto a todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación	CONTRATACION DIRECTA	20/06/2016	indeterminado	Vigente
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-009-2016	Asesoría jurídica y representación del Fondo de prestaciones Sociales del Magisterio dentro del proceso arbitral instaurado por Organización Clínica General del Norte y Clínica las Peñitas S.A.S., ante la Cámara de comercio de Bogotá, respecto a todos los trámites y procedimientos que sean adelantados	CONTRATACION DIRECTA	20/06/2016	indeterminado	Vigente
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-010-2016	Asesoría Jurídica y representación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio dentro del proceso arbitral instaurado por fundación médico preventiva para el bienestar social S.A., ante la Cámara de Comercio de Bogotá, respecto a todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación.	CONTRATACION DIRECTA	20/06/2016	indeterminado	Vigente
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-012-2016	Asesoría jurídica y representación del Fondo de prestaciones sociales del magisterio, dentro del proceso arbitral instaurado por Organización Clínica General del Norte; Clínica las Peñitas y la Sociedad médica S.A.S., participes de la Unión Temporal Norte - región 7, ante la Cámara de Comercio, respecto de todos los trámites y procedimientos que sean	CONTRATACION DIRECTA	11/07/2016	indeterminado	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
		adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación.				
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-013-2016	Asesoría jurídica y representación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro del proceso arbitral instaurado por UNION TEMPORAL MEDICOL SALUD 2012, ante la Cámara de Comercio, respecto de todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación.	CONTRATACION DIRECTA	11/07/2016	indeterminado	Vigente
LILIANA ANGELICA RAMIREZ ALVAREZ	12076-014-2016	Realizar la revisión análisis y mejoramiento desde el componente de contratación, del Modelo de salud actual para los afiliados activos del Magisterio, conforme lo dispuesto en el Decreto 1655 de 2015, y con base en los resultados elaborar los estudios previos y prestar acompañamiento durante todo el proceso de contratación de los servicios de salud, para el régimen excepcional del magisterio.	CONTRATACION DIRECTA	03/08/2016	03/02/2017	Liquidado
INFORMATICA EL CORTE INGLES S.A. SUCURSAL COLOMBIA	12076-016-2016	Contratar el proceso de trámite de digitalización de solicitudes de prestaciones económicas y órdenes de pago de los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como el soporte, mantenimiento y hosting del aplicativo INVESDOC GALLERY SUITE a través del cual se digitaliza el proceso de Prestaciones Económicas	CONTRATACION DIRECTA	24/10/2016	07/02/2017	Terminado
DP ABOGADOS ASOCIADOS S.A.S	12076-015-2016	prestar los servicios de asesoría jurídica y representación judicial de Fiduciaria la Previsora S.A. en calidad de Vocera y Administradora del Patrimonio Autónomo FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO dentro de las acciones de Reparación Directa por falla médica, salud ocupacional y cobros coactivos donde el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio sea parte convocada	CONTRATACION DIRECTA	27/09/2016	indeterminado	Vigente
DYG CONSULTORES	12076-021-2016	La prestación de servicio de un equipo evaluador que va realizar la evaluación de la totalidad de los requisitos habilitantes y ponderables de las ofertas que llegaren a presentarse por los oferentes dentro de la convocatoria pública adelantada por Fiduprevisora S.A.	OFERTA CERRADA	20/12/2016	26/01/2017	Liquidado

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
AUDITAR EAC 2015	12076-022-2016	PRESTAR SERVICIOS DE AUDITORÍA INTEGRAL ASISTENCIALES GENERADAS COMO RESULTADO DE SERVICIOS PRESTADOS POR CONCEPTO DE ATENCIÓN DE PATOLOGÍAS DENOMINADAS DE ALTO COSTO, INCLUYENDO TODA LA VIGENCIA DE LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DESDE MAYO 1 DE 2012 HASTA ENERO 15 DE 2017, CON LA FACTURACIÓN Y SUS SOPORTES RADICADOS POR LAS UNIONES TEMPORALES CONTRATADAS PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS MÉDICO ASISTENCIALES A LOS DOCENTES Y BENEFICIARIOS DEL RÉGIMEN EXCEPTUADO DEL MAGISTERIO NACIONAL, CON OCASIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD A LOS MISMOS	CONTRATACION DIRECTA	12/12/2016	11/07/2017	Terminado
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-017-2016	El objeto del presente proceso es "asesoría Jurídica y representación del Fondo e Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro del proceso arbitral instaurado por MEDICOS ASOCIADOS S.A., SERVICIOS MEDICOS INTEGRALES DE SALUD LIMITADA LTDA, EMPRESA COOPERATIVA DE SERVICIOS DE SALUD EMCOSALUD, COLOMBIA DE SALUD S.A., ante la cámara de comercio, respecto de todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación.	CONTRATACION DIRECTA	02/11/2016	indeterminado	Vigente
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-019-2016	El objeto del presente proceso es asesoría Jurídica y representación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro del proceso arbitral instaurado por UNION TEMPORAL SUR OCCIDENTE DOS, ante la Cámara de Comercio, respecto de todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación.	CONTRATACION DIRECTA	02/11/2016	indeterminado	Vigente
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-018-2016	El objeto del presente proceso es asesoría Jurídica y representación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro del proceso arbitral instaurado por EMCOSALUD Y OTROS, ante la Cámara de Comercio, respecto de todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación.	CONTRATACION DIRECTA	02/11/2016	indeterminado	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-020-2016	El objeto del presente proceso es asesoría Jurídica y representación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro del proceso arbitral instaurado por COSMITET LTDA, ante la Cámara de Comercio, respecto de todos los trámites y procedimientos que sean adelantados dentro del proceso arbitral hasta su terminación.	CONTRATACION DIRECTA	02/11/2016	indeterminado	Vigente
CERTICAMARA S.A	12076-002-2017	CONTRATAR UNA EMPRESA ESPECIALIZADA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE DIGITALIZACIÓN CERTIFICADA CON FINES PROBATORIOS, QUE SE ENCARGUE DE PROCESAR LA DOCUMENTACIÓN CORRESPONDIENTE A TODO EL PROCESO DE TRÁMITE DE SOLICITUDES DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, HOJAS DE REVISIÓN Y ÓRDENES DE PAGO DE LOS TITULARES DEL DERECHO EN LOS ENTES TERRITORIALES CERTIFICADOS EN EDUCACIÓN, AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. LO ANTERIOR ADMINISTRADO A TRAVÉS DE UNA PLATAFORMA ELECTRÓNICA QUE PERMITA EL ACCESO A DICHA INFORMACIÓN A LOS FUNCIONARIOS DEL FOMAG Y DE LOS ENTES TERRITORIALES CERTIFICADOS EN EDUCACIÓN, QUE GARANTICE LA AUTENTICIDAD DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS CON EL FIN DE QUE GOCEN DE VALOR PROBATORIO	INVITACION PUBLICA	01/03/2017	28/02/2018	Vigente
FELIX MARTINEZ LEON	12076-003-2017	Prestar apoyo integral de asesoría y acompañamiento desde el componente de salud y Seguridad Social a FIDUPREVISORA S.A, al proceso de invitación publica 002 de 2017 que se adelanta para " la contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención medica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones sociales del Magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive", conforme a la propuesta presentada para tal fin.	CONTRATACION DIRECTA	15/06/2017	14/10/2017	Liquidado
ORGANIZACIÓN IBEROAMER	12076-017-2017	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA REVISIÓN Y ANÁLISIS DEL MANUAL DE CALIFICACIÓN	OFERTA CERRADA	29/12/2017	28/01/2018	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
ICANA DE SEGURIDAD SOCIAL – CENTRO REGIONAL PARA COLOMBIA Y EL ÁREA ANDINA		DE LA PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL DE LOS DOCENTES AFILIADOS AL FONDO FRENTE A LO DISPUESTO EN LOS DECRETOS 1075 Y 1655 DE 2015, QUE PERMITAN AL FONDO ESTABLECER LAS SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE LA MEDICIÓN, EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN DE LA PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL, POR PADECER LAS SECUELAS DE UNA CONTINGENCIA, ACCIDENTE O ENFERMEDAD QUE VEA AFECTADA SU CAPACIDAD LABORAL E IMPEDIDOS DE CUMPLIR CON LAS FUNCIONES PARA LA CUAL FUERON CONTRATADOS.				
D&G CONSULTORES S.A	12076-005-2017	PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PROFESIONALES Y TÉCNICOS PARA REALIZAR LA AUDITORÍA A LAS CUENTAS MÉDICAS Y FACTURAS POR EVENTOS DE ALTO COSTO Y TRATAMIENTOS CUBIERTOS POR EL FONDO PARA DISTRIBUCIÓN DE RIESGO, GENERADAS Y RADICADAS POR LA RED DE PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD POR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS MÉDICOS ASISTENCIALES GENERALES Y ESPECIALIZADOS A LOS AFILIADOS AL RÉGIMEN EXECEPTUADO DEL MAGISTERIO NACIONAL - FNPSM Y SUS BENEFICIARIOS"; el cual fue publicado en las páginas web de Fiduprevisora, FOMAG y SECOP	INVITACION PUBLICA	30/10/2017	29/12/2021	Vigente
UNIÓN TEMPORAL TOLIHULIA REGION 1	12076-012-2017	CONTRATACIÓN DE ENTIDADES QUE GARANTICEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVE. Para la Región 1 integrada por los Departamentos de Tolima y Huila, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el Consejo Directivo del FOMAG el 25 de octubre de 2017.	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
COSMITET LTDA REGION 2	12076-006-2017	CONTRATACIÓN DE ENTIDADES QUE GARANTICEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVE. ” para la Región 2 integrada por los Departamentos de Valle del Cauca y Cauca, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el Consejo Directivo del FOMAG el 25 de octubre de 2017.	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente
UNIÓN TEMPORAL SALUDSUR 2 REGION 3	12076-011-2017	CONTRATACIÓN DE ENTIDADES QUE GARANTICEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVE. Para la Región 3 integrada por los Departamentos de Nariño, Caquetá y Putumayo, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el Consejo Directivo del FOMAG el 25 de octubre de 2017.	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente
UNIÓN TEMPORAL DEL NORTE R5 REGION 5	12076-008-2017	CONTRATACIÓN DE ENTIDADES QUE GARANTICEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVE. para la Región 5 integrada por los Departamentos de Córdoba, Sucre y Bolívar, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
		recomendado por el Consejo Directivo del FOMAG el 25 de octubre de 2017.				
ORGANIZACIÓN CLÍNICA GENERAL DEL NORTE REGION 6	12076-007-2017	CONTRATACIÓN DE ENTIDADES QUE GARANTICEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVE. Para la Región 6 integrada por los Departamentos de Magdalena, La Guajira, Atlántico y San Andrés y Providencia, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el Consejo Directivo del FOMAG el 25 de octubre de 2017.	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente
REDVITAL UT REGION 8	12076-010-2017	CONTRATACIÓN DE ENTIDADES QUE GARANTICEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVE. Para la Región 8 integrada por los Departamentos de Antioquia y Chocó, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el Consejo Directivo del FOMAG el 25 de octubre de 2017.	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
COSMITET LTDA REGION 9	12076-009-2017	CONTRATACIÓN DE ENTIDADES QUE GARANTICEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVE. Para la Región 9 integrada por los Departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el Consejo Directivo del FOMAG el 25 de octubre de 2017.	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente
UNIÓN TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSÉ REGION 10	12076-013-2017	CONTRATACIÓN DE ENTIDADES QUE GARANTICEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVE. para la Región 10 integrada por la Ciudad de Bogotá y los Departamentos de Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Vaupés, Amazonas y Vichada, por las razones contenidas en el informe de evaluación publicado el 17 de octubre de 2017, y recomendado por el Consejo Directivo del FOMAG el 25 de octubre de 2017	INVITACION PUBLICA	23/11/2017	22/11/2021	Vigente
CONSULTORES PROFESIONALES Y ACTUARIALES LTDA	12076-014-2017	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y TÉCNICOS PARA LA ELABORACIÓN DEL CÁLCULO ACTUARIAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2016, CON EL CUAL SE ESTABLEZCA EL PASIVO PRESTACIONAL (PENSIONES Y CESANTÍAS) DEL PERSONAL JUBILADO, ACTIVO Y RETIRADO DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, INCLUSIVE EL PASIVO PENSIONAL DEL GRUPO DE RETIRADOS DEL 2012 Y 2013 PARA UNA POBLACIÓN ESTIMADA DE 25.000 PERSONAS, DE ACUERDO CON LA NORMATIVIDAD LEGAL ESTABLECIDA PARA LOS DIFERENTES	OFERTA ABIERTA	07/12/2017	06/08/2018	Vigente

CONTRATISTA	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROCESO DE SELECCIÓN	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO ACTUAL
		GRUPOS OBJETO DE ESTUDIO ACTUARIAL.				
FELIX LEÓN MARTINEZ	12076-015-2017	PRESTAR APOYO INTEGRAL DE ASESORÍA Y ACOMPAÑAMIENTO DESDE EL COMPONENTE DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL A FIDUPREVISORA S.A, AL PROCESO DE INVITACIÓN PÚBLICA 006 DE 2017 QUE SE ADELANTA PARA *"CONTRATACIÓN DE ENTIDADES QUE GARANTICEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVE PARA LAS REGIONES 4 Y 7"* , CONFORME A LA PROPUESTA PRESENTADA PARA TAL FIN.	OFERTA CERRADA	27/12/2017	26/04/2018	Vigente

60. CONTRATOS DE SALUD

Contratos suscritos en el año 2017 y vigencias anteriores, que se encuentran en ejecución:

Contratista	Numero de contrato	Proceso de selección
UNIÓN TEMPORAL TOLIHULIA REGION 1	12076-012-2017	INVITACION PUBLICA
COSMITET LTDA REGION 2	12076-006-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL SALUDSUR 2 REGION 3	12076-011-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL DEL NORTE R5 REGION 5	12076-008-2017	INVITACION PUBLICA
ORGANIZACIÓN CLÍNICA GENERAL DEL NORTE REGION 6	12076-007-2017	INVITACION PUBLICA
REDVITAL UT REGION 8	12076-010-2017	INVITACION PUBLICA

COSMITET LTDA REGION 9	12076-009-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSÉ REGION 10	12076-013-2017	INVITACION PUBLICA
D&G CONSULTORES S.A ***CONTRATO AUDITORIA***	12076-005-2017	INVITACION PUBLICA
FELIX LEÓN MARTINEZ	12076-015-2017	OFERTA CERRADA
UT MEDICOL SALUD 2012 REGION 2	12076-003-2012	LICITACION PUBLICA
UT ORIENTE REGION 5	12076-006-2012	LICITACION PUBLICA
ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL – CENTRO REGIONAL PARA COLOMBIA Y EL ÁREA ANDINA	12076-017-2017	OFERTA CERRADA
D&G CONSULTORES S.A	12076-001-2018	INVITACION PUBLICA

Contratos para el apoyo a la gestión suscritos en el año 2017 y vigencias anteriores, finalizados en el año 2017

Contratista	Numero de contrato	Proceso de selección
UNIÓN TEMPORAL DEL NORTE REGION 3	12076-004-2012	LICITACION PUBLICA
UNION TEMPORAL MAGISALUD 2	12076-011-2012	LICITACION PUBLICA
UT MAGISTERIO REGION 4	12076-005-2012	LICITACION PUBLICA
AUDITAR EAC 2015	12076-001-2016	LICITACION PUBLICA
AUDITAR EAC 2015	12076-022-2016	CONTRATACION DIRECTA
ANA PILAR PEREIRA MORALES	12076-005-2016	CONTRATACION DIRECTA
FELIX LEON MARTINEZ MARTIN	12076-006-2016	CONTRATACION DIRECTA
MAURICIO SANTAMARIA SALAMANCA	12076-011-2016	CONTRATACION DIRECTA
LILIANA ANGELICA RAMIREZ ALVAREZ	12076-014-2016	CONTRATACION DIRECTA
DYG CONSULTORES	12076-021-2016	OFERTA CERRADA
FELIX MARTINEZ LEON	12076-003-2017	CONTRATACION DIRECTA

60.1 CONTRATOS DE LA AUDITORIA INTEGRAL INVITACION PÚBLICA 005 DE 2017

DYG CONSULTORES	12076-001-2018	INVITACION PUBLICA

60.2 CONTRATOS PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS MEDICO ASISTENCIALES

Contratos suscritos en el año 2017 y vigencias anteriores, que se encuentran en ejecución:

Contratista	Numero de contrato	Proceso de selección
UNIÓN TEMPORAL TOLIHULIA REGION 1	12076-012-2017	INVITACION PUBLICA
COSMITET LTDA REGION 2	12076-006-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL SALUDSUR 2 REGION 3	12076-011-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL DEL NORTE R5 REGION 5	12076-008-2017	INVITACION PUBLICA
ORGANIZACIÓN CLÍNICA GENERAL DEL NORTE REGION 6	12076-007-2017	INVITACION PUBLICA
REDVITAL UT REGION 8	12076-010-2017	INVITACION PUBLICA
COSMITET LTDA REGION 9	12076-009-2017	INVITACION PUBLICA
UNIÓN TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSÉ REGION 10	12076-013-2017	INVITACION PUBLICA
UT MEDICOL SALUD 2012 REGION 2	12076-003-2012	LICITACION PUBLICA
UT ORIENTE REGION 5	12076-006-2012	LICITACION PUBLICA

Contratos para el apoyo a la gestión suscritos en el año 2017 y vigencias anteriores, finalizados en el año 2017.

Contratista	Numero de contrato	Proceso de selección
UNIÓN TEMPORAL DEL NORTE REGION 3	12076-004-2012	LICITACION PUBLICA

Contratista	Numero de contrato	Proceso de selección
UNION TEMPORAL MAGISALUD 2	12076-011-2012	LICITACION PUBLICA
UT MAGISTERIO REGION 4	12076-005-2012	LICITACION PUBLICA

61. CONTRATOS DE DAR

Contratos suscritos en el año 2017 y vigencias anteriores, que se encuentran en ejecución

Contratista	Numero de contrato	Proceso de selección
CONSULTORES PROFESIONALES Y ACTUARIALES LTDA	12076-014-2017	OFERTA ABIERTA

Contratos suscritos en vigencias anteriores, finalizados en el año 2017

Contratista	Numero de contrato	Proceso de selección
COLSULTORES PROFESIONALES Y ACTUARIALES LTDA	12076-004-2016	CONTRATACION DIRECTA

62. CONTRATOS DEFENSA JUDICIAL

Contratos suscritos en el año 2017 y vigencias anteriores, que se encuentran en ejecución

Contratista	Numero de contrato	Proceso de selección
PABLO ELIAS GONZALEZ MONGUI	12076-013-2014	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-008-2016	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-009-2016	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-010-2016	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-012-2016	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-013-2016	CONTRATACION DIRECTA
DP ABOGADOS ASOCIADOS S.A.S	12076-015-2016	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-017-2016	CONTRATACION DIRECTA

Contratista	Numero de contrato	Proceso de selección
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-019-2016	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-018-2016	CONTRATACION DIRECTA
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-020-2016	CONTRATACION DIRECTA

Contratos suscritos en vigencias anteriores, finalizados en el año 2017

Contratista	Numero de contrato	Proceso de selección
VEGA PRECIADO S.A.S	12076-012-2016	CONTRATACION DIRECTA

62.1 PLANES DE CONTRATACION DEFENSA JUDICIAL:

Teniendo en cuenta que Fiduprevisora S.A., en su calidad de vocera y administradora de los recursos Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se encuentra obligada contractualmente a garantizar la representación judicial y extra judicial del Fondo, se ha definido el siguiente cronograma de trabajo para la estructuración del plan de contratación de la Defensa Judicial del FOMAG, para la vigencia 2018, así:

ACTIVIDAD	DESARROLLO				
	2017	2018			
	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril
Estudio de mercado					
Análisis de estudio de mercado, iniciación proceso de Invitación Pública					
Proceso de Invitación Pública					
Adjudicación de Contratos					
Entrega de Procesos					
Proceso de empalme					

Iniciación de los nuevos Contratos					

63. LOGROS

- Para el período 2017 el Grupo Jurídico de la Vicepresidencia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se conformó con la finalidad de brindar asesoría, acompañamiento y apoyo jurídico a la Vicepresidencia del FOMAG.
- Se atendieron en un 100% los requerimientos provenientes de entes de control y peticionarios en general, de competencia de la Vicepresidencia del Fondo.
- Se adelantó el 100% de los procesos de contratación previstos en el PLAN DE COMPRAS 2017, ajustado el 27 de diciembre de 2017, el cual contempla lo siguiente:

Área Gestora de la necesidad	Descripción	Fecha estimada de inicio del proceso de selección
GERENCIA OPERATIVA - **DPE**	DIGITALIZACION DE EXPEDIENTES	Enero de 2017
GERENCIA SERVICIOS DE SALUD	TRIBUNALES DE ARBITRAMENTO	Enero de 2017
GERENCIA OPERATIVA	RENOVACION DE LICENCIAS ORACLE	Enero de 2017
GERENCIA SERVICIOS DE SALUD	EXPERTO EN SALUD	Mayo de 2017
GERENCIA SERVICIOS DE SALUD	AUDITORIA ALTO COSTO	Octubre de 2016
GERENCIA SERVICIOS DE SALUD	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	Noviembre de 2017
GERENCIA SERVICIOS DE SALUD	MEDICO LABORAL	Noviembre de 2017
GERENCIA OPERATIVA - **DAR**	COBRO PERSUASIVO	Noviembre de 2017
GERENCIA SERVICIOS DE SALUD	AUDITORIA INTEGRAL	Noviembre de 2017
GERENCIA OPERATIVA - **DAR**	CALCULO ACTUARIAL	Noviembre de 2017
GERENCIA SERVICIOS DE SALUD	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	Noviembre de 2017
GERENCIA SERVICIOS DE SALUD	EXPERTO EN SALUD	Diciembre de 2017

- Se realizó el acompañamiento y asesoría en la etapa precontractual a las áreas ejecutoras, de los 12 procesos señalados en el Plan de Compras vigencia 2017, ajustado. Este acompañamiento es permanente en la elaboración de los documentos tales como estudio de mercado y estudios previos a las áreas ejecutoras conforme a lo señalado en el manual de contratación del fondo.

- Se realizaron seis (6) Procesos de Invitación Pública, relacionados a continuación:

  - **Invitación Pública No. 001 de 2017** para la *"CONTRATACION UNA EMPRESA ESPECIALIZADA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE DIGITALIZACIÓN CERTIFICADA CON FINES PROBATORIOS, QUE SE ENCARGUE DE PROCESAR LA DOCUMENTACIÓN CORRESPONDIENTE A TODO EL PROCESO DE TRÁMITE DE SOLICITUDES DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, HOJAS DE REVISIÓN Y ÓRDENES DE PAGO DE LOS TITULARES DEL DERECHO EN LOS ENTES TERRITORIALES CERTIFICADOS EN EDUCACIÓN, AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. LO ANTERIOR ADMINISTRADO A TRAVÉS DE UNA PLATAFORMA ELECTRÓNICA QUE PERMITA EL ACCESO A DICHA INFORMACIÓN A LOS FUNCIONARIOS DEL FOMAG Y DE LOS ENTES TERRITORIALES CERTIFICADOS EN EDUCACIÓN, QUE GARANTICE LA AUTENTICIDAD DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS CON EL FIN DE QUE GOCEN DE VALOR PROBATORIO".* Invitación que fue adjudicada

  - **Invitación Pública No. 002 de 2017** para la *"CONTRATACIÓN DE ENTIDADES QUE GARANTICEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVE."* Invitación que fue adjudicada

  - **Invitación Pública No. 003 de 2017** para la *"CONTRATACIÓN DE ENTIDADES QUE GARANTICEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVE BAJO LA MODALIDAD DE CAPITACIÓN PARA TODOS LOS NIVELES DE COMPLEJIDAD"* Invitación que fue declarada desierta

  - **Invitación Pública No. 004 de 2017** para la *"LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PROFESIONALES Y TÉCNICOS PARA REALIZAR LA AUDITORÍA A LAS CUENTAS MÉDICAS Y FACTURAS POR EVENTOS DE ALTO COSTO Y TRATAMIENTOS CUBIERTOS POR EL FONDO PARA DISTRIBUCIÓN DE RIESGO, GENERADAS Y*

RADICADAS POR LA RED DE PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD POR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS MÉDICOS ASISTENCIALES GENERALES Y ESPECIALIZADOS A LOS AFILIADOS AL RÉGIMEN EXECEPTUADO DEL MAGISTERIO NACIONAL - FNPSM Y SUS BENEFICIARIOS" Invitación que fue adjudicada

- **Invitación Pública No. 005 de 2017** para la *"CONTRATACION DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AUDITORÍA INTEGRAL (ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y MEDICA) A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD DEL MAGISTERIO (ENTIDADES QUE GARANTIZAN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVA), UBICADOS EN LAS DIFERENTES REGIONALES DEL TERRITORIO NACIONAL, CON EL FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS PROCESOS Y CONDICIONES DEFINIDOS CONTRACTUALMENTE CON FIDUPREVISORA S.A."* Invitación que fue adjudicada

- **Invitación Pública No. 006 de 2017** para la *"CONTRATACIÓN DE ENTIDADES QUE GARANTICEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL PLAN DE ATENCIÓN INTEGRAL Y LA ATENCIÓN MÉDICA DERIVADA DE LOS RIESGOS LABORALES PARA LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, ASUMIENDO Y GESTIONANDO EL RIESGO EN SALUD, OPERATIVO Y FINANCIERO QUE DEL CONTRATO SE DERIVE, PARA LAS REGIONES 4 Y 7"* Invitación que A LA FECHA se encuentra en proceso de evaluación.

- Se realizaron dos (2) Procesos de Oferta Abierta, así:

- **Oferta Abierta No. 002 de 2017** *"REVISIÓN Y ANÁLISIS DEL MANUAL DE CALIFICACIÓN DE LA PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL DE LOS DOCENTES AFILIADOS AL FONDO SE DEBE REALIZAR FRENTE A LO DISPUESTO EN LOS DECRETOS 1075 Y 1655 DE 2015, RESPECTIVAMENTE, QUE PERMITAN AL FONDO ESTABLECER LAS SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE LA MEDICIÓN, EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN DE CADA UNO DE LOS CASOS, Y ASÍ GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LOS DOCENTES AFILIADOS POR PADECER LAS SECUELAS DE UNA*

CONTINGENCIA, ACCIDENTE O ENFERMEDAD QUE VEA AFECTADA SU CAPACIDAD LABORAL E IMPEDIDOS DE CUMPLIR CON LAS FUNCIONES PARA LA CUAL FUERON CONTRATADOS" Oferta que fue declarada desierta

- **Oferta Abierta No. 002 de 2017** para la *"CONTRATACION DE LOS SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA ELABORACION DEL CALCULO ACTUARIAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2016, CON EL CUAL SE ESTABLEZCA EL PASIVO PRESTACIONAL (PENSIONES Y CESANTIAS) DEL PERSONAL JUBILADO, ACTIVO Y RETIRADO DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, INCLUSIVE EL PASIVO PENSIONAL DEL GRUPO DE RETIRADOS DEL 2012 Y 2013 PARA UNA POBLACION ESTIMADA DE 25.000 PERSONAS, DE ACUERDO CON LA NORMATIVIDAD LEGAL ESTABLECIDA PARA LOS DIFERENTES GRUPOS OBJETO DE ESTUDIO ACTUARIAL"* Oferta que fue adjudicada.

- Se realizó un (1) Proceso de Oferta Cerrada:

  - **Oferta Cerrada** para la *"REVISIÓN Y ANÁLISIS DEL MANUAL DE CALIFICACIÓN DE LA PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL DE LOS DOCENTES AFILIADOS AL FONDO FRENTE A LO DISPUESTO EN LOS DECRETOS 1075 Y 1655 DE 2015, RESPECTIVAMENTE, QUE PERMITAN AL FONDO ESTABLECER LAS SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE LA MEDICIÓN, EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN Y ASÍ GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LOS DOCENTES AFILIADOS POR PADECER LAS SECUELAS DE UNA CONTINGENCIA, ACCIDENTE O ENFERMEDAD QUE VEA AFECTADA SU CAPACIDAD LABORAL E IMPEDIDOS DE CUMPLIR CON LAS FUNCIONES PARA LA CUAL FUERON CONTRATADOS".* Oferta que fue adjudicada

- Se realizaron requerimientos permanentes a los supervisores de los contratos, a través de memorando, con el fin de solicitarles la información que se genere con ocasión del seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales, los cuales deben reposar en la carpeta física del contrato, conforme lo establece el manual de Contratación del FOMAG y lo dispuesto en los planes de mejoramiento suscritos con la Superintendencia Financiera y Contraloría General de la República.

- Se suscribió entre la Vicepresidencia Jurídica de Fiduprevisora S.A., y la Vicepresidencia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterios Acuerdo de Nivel de Servicio (ANS) mediante el cual se establecieron los plazos para la elaboración de contratos derivados hasta la legalización.

63. TAREAS PENDIENTES:

- Se encuentra en etapa de planeación la Contratación de una firma que realice el acompañamiento de estructuración de los títulos ejecutivos necesario para la recuperación de cartera por pasivo prestacional, cuotas partes pensionales, UPC adicional por padres cotizantes dependientes, aportes periódicos y cuotas de afiliación por ascenso en el escalafón, a través del proceso coactivo administrativo. A fecha se cuenta con el documento de estudios de mercado y en consolidación por el área gestora el documento de estudios previos. De acuerdo al Plan de compras 2018, se tiene previsto iniciar el proceso de Invitación Pública en el mes de febrero de 2018.

- Se encuentra en proceso de elaboración, la modificación del Manual de Contratación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

- Contratación del Defensor del Usuario en Salud, proceso de contratación que se adelantará en el mes de febrero de 2018, de acuerdo a lo proyectado en el Plan de Compras de Bienes y Servicios del FOMAG.

- Durante la vigencia del año 2018, el Grupo Jurídico deberá apoyar la construcción de los documentos previos al inicio (Estudios previos y documentos de selección), de los procesos de contratación y adelantarlos conforme lo señalado en el Manual de Contratación.

63.2 RETOS:

- Modificación del Manual de Contratación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el cual integre de manera acertada las normas aplicables a las etapas pre contractual, contractual y post contractual de los procesos de contratación del FOMAG, que faciliten el análisis, construcción y ejecución de las actividades que se gestionen dentro de cada uno de ellos.

- Ejecutar en su completitud el plan de compras contemplado para la vigencia 2018.

- Colaborar con cada área ejecutora el desarrollo de los Procesos de Contratación que deben adelantarse en la vigencia del 2018.

- Mostrar al cliente externo que los procesos de contratación que se adelantan en el FONDO se enmarcan dentro respeto a los principios de la gestión administrativa para generar un clima de confianza y seguridad de quienes deseen participar en cada uno de ellos.

63.3 LECCIONES APRENDIDAS:

- Control de los tiempos contemplados por la Ley para dar respuesta a requerimientos de autoridades, entes de Control y de terceros.

- Control sobre los certificados de disponibilidad presupuestal y certificados de registro Presupuestal para la ejecución de cada Contrato.

- Control y seguimiento a la ejecución del Plan de Compras del FONDO de manera oportuna

63.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA:

- Hacer seguimiento a la entrega de informes de gestión de los contratos con el fin de Requerir a los supervisores para que una vez se generen los informes de gestión sean remitidos mensual o trimestralmente al Grupo Jurídico

CAPITULO XIV – LIQUIDACIÓN CONTRATO FOMAG

64. LIQUIDACIÓN PARCIAL CONTRATO

Se relaciona el otrosí al contrato de fiducia mercantil del 22/06/2017 en el cual se observa la modalidad y demás aspectos técnicos sobre el contenido del contrato.

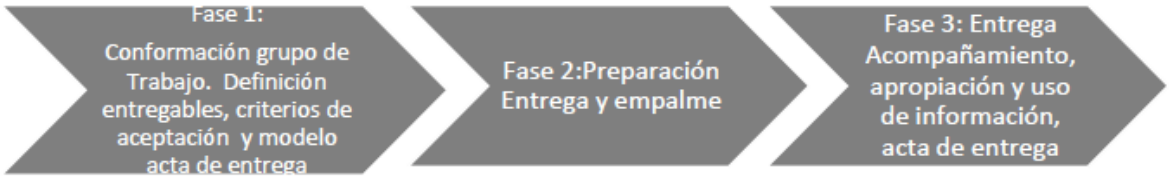
65. PLAN DE EMPALME

Fiduprevisora S.A. realizó el plan de empalme teniendo en cuenta la cláusula segunda numeral 18 del otrosí firmado el 22 de junio de 2017. En la cual se informa lo siguiente:

> *"Adoptar las medidas necesarias para que la fecha prevista para la terminación del Contrato, la Fiduciaria esté en condiciones de poner a disposición del MEN, los equipos y programas adquiridos con los recursos del Fondo, así como las bases de datos y, en general, la información que posibilite la asunción de la administración del Fondo por otra Fiduciaria. Esta obligación implica la ejecución de las actividades, que sea necesario efectuar en el empalme que debe realizarse para el traslado del negocio al nuevo administrador, en caso que el MEN decida no prorrogar el contrato."*
>
> *"La Fiduciaria deberá entregar al Fondo a la terminación del contrato los aplicativos desarrollados y/o utilizados única y exclusivamente para el cumplimiento de las obligaciones contractuales""*. *De esta forma, la información se debe entregar al finalizar el contrato y no como el apoyo a la supervisión argumenta que se debe realizar un inventario de toda la información del fondo con detalle y peso de la información, dado que esta información y su peso es dinámico y lo que se registre el día de hoy no tendrá validez en un futuro."*

De acuerdo a lo mencionando anteriormente, Fiduprevisora S.A. remitió el plan de empalme en el informe de anexo técnico de observaciones correspondiente a los meses de junio y julio para que el Ministerio de Educación Nacional evaluara la información contenida en dicha respuesta. Por lo tanto, se relaciona a continuación el informe del plan de empalme.

ETAPAS:



FASE 1: Conformación grupo de Trabajo, definición de entregables, criterios de aceptación y modelo acta de entrega:

En esta fase se definirán la conformación del grupo de trabajo teniendo en cuenta lo siguiente:

1. Dependencia
2. Subprocesos
3. Responsable
4. Entidades Externas que Avalan
5. Temas a Entregar
6. Recurso Tecnológico relacionado
7. Tiempo de Alistamiento de la Información
8. Entregable
9. Antigüedad de la Información Entregable

Esta información estará consignada en el formato Excel Plan de Empalme Anexo 1. Esta matriz de responsables se encuentra en el momento en construcción y se encuentra a disposición del MEN para estudio, revisión y los ajustes que se hagan necesarios.

Se establecieron las áreas encargadas de la entrega de información, los subprocesos susceptibles de entrega así como se determinó la entidad que avala la información que se va a entregar.

Los criterios que se tendrán en cuenta son los siguientes:

1. Integrar y estandarizar los esfuerzos.

2. Definir, detallar y clarificar cada uno de los entregables para asegurar que está descrito apropiadamente.
3. Asegurar que se entrega todo lo requerido y solo lo requerido.
4. Proveer una estructura para organizar la información relativa al avance del proyecto.
5. Asegurar el seguimiento de riesgos para ayudar su identificación y la implementación de las respuestas necesarias para alcanzar los resultados.

Para la definición de Entregables y criterios de aceptación se establecerá el formato Entregables y Criterios de Aceptación Anexo 2 el cual contendrá en formato Excel dos matrices que incorporan el consolidado validado y el criterio de aceptación determinados con la siguiente clasificación:

Consolidado validado:

Para la matriz de consolidado validado se determinaran los entregables que hacen parte del patrimonio autónomo en su totalidad y que a criterio posterior a la validación del MEN deben incluir como mínimo:

- ID_FILA
- ENTREGABLE
- TIPO DE ENTREGABLE
- LÍNEA OPERACIÓN
- ÁREA ASOCIADA
- AREA RESPONSABLE DE ENTREGA
- OBSERVACION MEN
- FECHA DEFINITIVA
- FECHA CORTE
- FECHA PARA CONTINUIDAD
- CORTE PARA CONTINUIDAD
- APLICACIÓN
- REVISION
- OBSERVACION
- Responsable entrega
- Tipo de Acta
- #Acta
- fecha acta

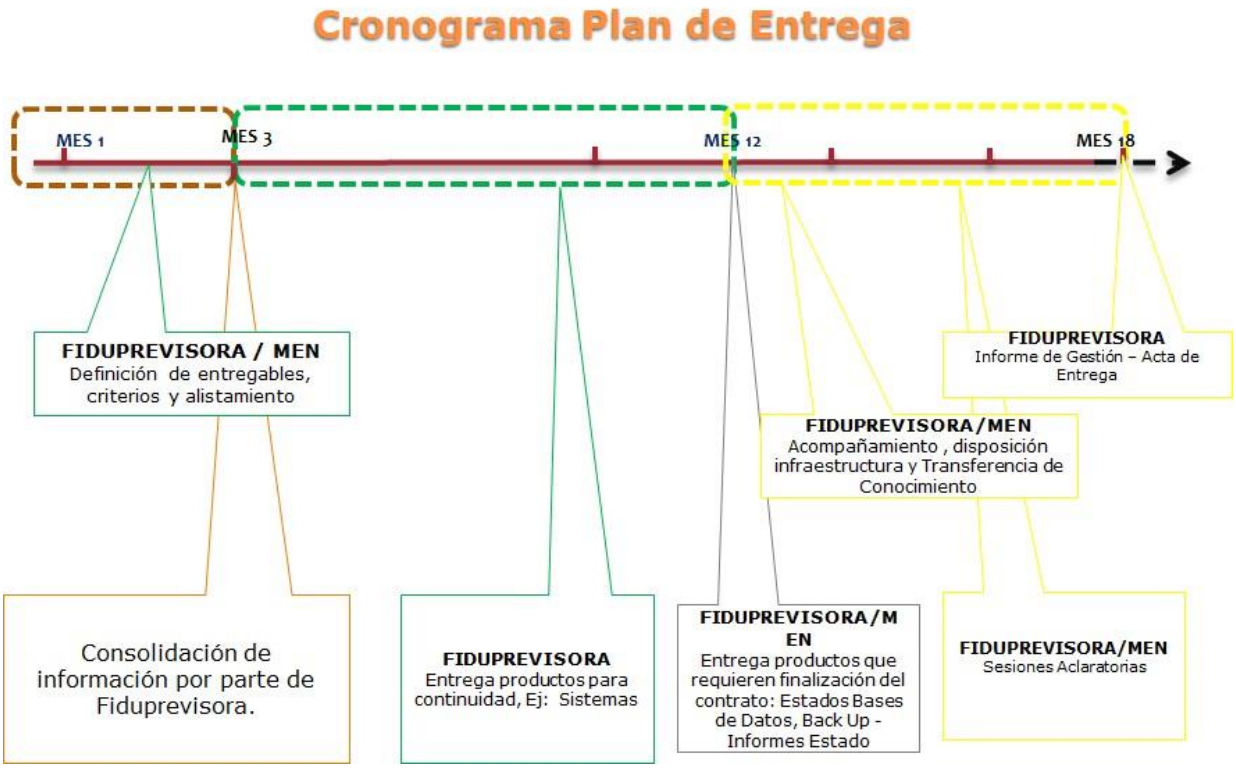
- entrego
- valido
- recibió

Criterio de Aceptación:

En la matriz de criterios de aceptación se relacionan los criterios validados por el MEN uno a uno los relacionados en la matriz de ***Consolidado Validado***.

Estos dos anexos son matrices que incorporan toda la información necesarias en cuanto a en entregables y será construido por Fiduprevisora para validación del MEN en cuanto a criterios de aceptación al momento que se determine la finalización del contrato.

FASE 2: Preparación Entrega y empalme.



El cronograma de actividades está definido en el Anexo 1 (Plan de Empalme) en la matriz de la hoja consignada 2. Agenda de Trabajo la cual puede ser validada por el MEN

FASE 3: Entrega Acompañamiento, apropiación y uso de información, acta de entrega.

En la última fase de empalme se tendrán en cuenta las siguientes actividades con el fin de dar acompañamiento al fideicomitente así:

1. Sesiones aclaratorias si se requiere aclaración y respuesta a inquietudes: A solicitud del fideicomitente
2. Entrega Informe Final de estado de cada eje de trabajo.
3. Elaboración de informe de gestión/recomendaciones y acta de entrega.
4. Entrega informe de gestión y acta de entrega.

Por otro lado, con el fin de soportar el plan de empalme, nos permitimos adjuntar los siguientes documentos que acreditan la gestión realizada por Fiduprevisora para dar cumplimiento a las obligaciones contractuales con el Ministerio de Educación Nacional:

- **Documento Plan de Empalme**

  Comunicado oficial reportado al MEN mediante el informe de anexo técnico, en el cual se describe el plan de empalme generado por Fiduprevisora por la finalización del contrato.

- **Entregables y Criterios de Aceptación**

  Matriz en la cual se describen los entregables con sus respectivas fechas y validaciones. Así mismo, se puede observar la trazabilidad a cada documento en relación al criterio de aceptación.

- **Plan Empalme**

  Matriz en la cual se podrá visualizar los procesos en relación a los temas a entregar al MEN.

- **Relación de Informes**

  Relación de los 13 informes que presentan con destino a cumplir con las Obligaciones contractuales con el MEN y se presenta una relación de los temas de contenido de los informes de Rendición de cuentas de Superfinanciera y el Informe de Gestión.

66. LOGROS

Con base en la gestión realizada por la Dirección Administrativa y Financiera de Fomag, se realizó la creación de un plan de empalme conforme a las obligaciones contractuales adquiridas con el MEN. Por otro lado, se destacan las metodologías utilizadas para la presentación del plan, toda vez que permite contemplar a nivel general y especifico las actividades por realizar según los tiempos estipulados.

66.1 TAREAS PENDIENTES

Retroalimentar al nuevo apoyo a la supervisión sobre el plan de empalme entregado al MEN, con el fin de revisar y verificar el contenido para la respectiva aprobación.

66.2 RETOS

Lograr la aprobación del plan de empalme por parte del Fideicomitente

66.3 LECCIONES APRENDIDAS

En la construcción del plan de empalme se observaron diferentes obstáculos que dificultaron la consolidación de la información al fideicomitente. Sin embargo, Fiduprevisora adelantó las acciones necesarias para cumplir con la entrega del informe.

66.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA

De acuerdo a la experiencia que tiene Fiduprevisora en la administración del Fomag, se observa que los tiempos para la entrega al Ministerio de Educación son demasiado cortos teniendo en cuenta la complejidad e infraestructura que posee el fondo en la actualidad.

CAPITULO XV – RESTITUCIÓN DE SALDOS Y REMANENTES

67 INFORME GESTIÓN

68. INFORME DE RENDICIÓN DE CUENTAS

Para la presentación del informe de gestión correspondiente a la vigencia de 2017 y el informe de rendición de cuentas, la Dirección Administrativa y Financiera de Fiduprevisora realizó diferentes actividades que permitieron cumplir con la obligación contractual adquirida con el fideicomitente. A continuación se describe la gestión realizada:

- ✓ **Creación del Procedimiento**

  Presentación de Informes FOMAG, el cual tiene como objetivo garantizar la información entregada al fideicomitente y entes de control. Teniendo en cuenta la objetividad, pertinencia y consistencia como factores principales para la formalización de las respuestas.

- ✓ **Cronogramas Presentación**

  Creación del cronograma para la presentación del informe de gestión.

Actividad	Responsable	Fecha
Solicitar información a las áreas responsables	Área de Anexo Técnico	5 días hábiles antes de la fecha de corte
Remisión de la Información del Informe	Áreas Responsables	9 días hábiles después de la fecha de corte
Consolidar y validar la información recibida por las áreas para revisión en cuanto a completitud, consistencia y objetividad.	Área de Anexo Técnico	
Enviar solicitud de corrección a las áreas responsables	Área de Anexo Técnico	10 días hábiles después de la fecha de corte
Corregir la información según la validación realizada por el área de Anexo Técnico.	Áreas Responsables	14 días hábiles después de la fecha de corte
Enviar la información corregida a los profesionales de Anexo Técnico	Áreas Responsables	
Recibir y consolidar la información definitiva recibida por las áreas para revisión de completitud	Área de Anexo Técnico	16 días hábiles después de la fecha de corte
Revisión final del informe, aprobación por parte del Vicepresidente, remisión del informe al Fideicomitente	Director Administrativo y Financiero, Vicepresidente FOMAG	18 días hábiles después de la fecha de corte

Creación del cronograma para la presentación del informe de rendición de cuentas.

Actividad	Responsable	Fecha
Solicitar información a las áreas responsables	Área de Anexo Técnico	4 días hábiles antes de la fecha de corte
Remisión de la Información del Informe	Áreas Responsables	8 días hábiles después de la fecha de corte
Consolidar la información recibida por las áreas para revisión de completitud	Área de Anexo Técnico	8 días hábiles después de la fecha de corte
Control de calidad de información a las áreas en caso de considerarse necesario	Área de Anexo Técnico	10 días hábiles después de la fecha de corte
Entrega de información devuelta en control de calidad	Áreas Responsables	12 días hábiles después de la fecha de corte
Consolidar la información definitiva recibida por las áreas para revisión de completitud	Área de Anexo Técnico	12 días hábiles después de la fecha de corte
Revisión final del informe, aprobación por parte del Vicepresidente, remisión del informe al Fideicomitente	Director Administrativo y Financiero, Vicepresidente FOMAG	14 días hábiles después de la fecha de corte

- ✓ Utilización de los recursos disponibles para fortalecer la metodología asociada a la solicitud de la información.

Por último, se anexa el informe de rendición de cuentas con su respectivo oficio remisorio como evidencia de la presentación de dicho informe.

69. LOGROS

Con base en la gestión realizada por la Dirección Administrativa y Financiera de Fomag, se dio cumplimiento a la entrega oportuna de los informes de Gestión y Rendición de Cuentas. Por otro lado, se incrementó el nivel de calidad en la presentación de los informes de Gestión y Rendición de Cuentas.

Con el fin de unificar la presentación de los informes que FOMAG envía a Fideicomitente y los Entes de Control, se crea un procedimiento llamado MP-GNE-01-026 “Presentación Informes FOMAG”, y que tiene como objetivo garantizar la información

entregada al fideicomitente y entes de control. Teniendo en cuenta la objetividad, pertinencia y consistencia como factores principales para la formalización de las respuestas Con el fin de garantizar los tiempos de presentación de los diferentes informes, se creó un cronograma para la presentación de los informes.

Generación de Alertas Tempranas: Se han enviado alertas tempranas a las áreas técnicas mediante la herramienta Outlook, con el fin que cuenten con el tiempo necesario para la presentación del informe.

Contratación de la Firma: Se llevó a cabo la contratación de la firma CENTE S.A para brindar orientación a los funcionarios de Fomag para la generación de las respuestas al Ministerio de Educación Nacional.

De acuerdo a las actividades mencionadas anteriormente se observa que el área de anexo técnico ha ejecutado diferentes actividades para fortalecer la calidad en las respuestas entregadas en los informes correspondientes. Por tal razón, se puede informar que el porcentaje relacionado a los controles implementados es el 93%.Toda vez que se han destinado los recursos disponibles de forma eficiente para fortalecer los mecanismos de control asociados al cumplimiento de las obligaciones contractuales. Sin embargo, se siguen adelantando las acciones necesarias para lograr la subsanación del 100% de observaciones.

Por último, se relaciona el informe de rendición de cuentas para su respectiva revisión. Cabe aclarar que el informe de gestión se remitirá en la adjunto a esta respuesta.

69.1 TAREAS PENDIENTES

Verificar otras herramientas que permitan facilitar la revisión y consolidación de los informes presentados al fideicomitente.

69.2 RETOS

De acuerdo a la gestión realizada para la consolidación de los informes de rendición de cuentas e informe de gestión, el principal reto consiste en que el Ministerio de Educación Nacional no realice observaciones al contenido de la información entregada por Fiduprevisora S.A.

69.3 LECCIONES APRENDIDAS

Fiduprevisora S.A por medio de la gestión realizada durante la vigencia 2017 logró fomentar la cultura de integración de los recursos humanos, tecnológicos y financieros para garantizar la óptima presentación de los informes de Gestión y Rendición de Cuentas.

69.4 OPORTUNIDADES DE MEJORA

De acuerdo a la experiencia que tiene Fiduprevisora S.A en la administración del Fomag, se observa que los tiempos para la entrega al Ministerio de Educación son demasiado cortos teniendo en cuenta la complejidad e infraestructura que posee el fondo en la actualidad.

De: Secretaria Seccion Segunda - Consejo De Estado
Enviado el: martes, 14 de julio de 2020 4:54 p. m.
Para: Roberto Carlos de la Torre Tejeda; Andres Felipe Tirado Campos
Asunto: RV: SUSTENTACION INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL .- EXPEDIENTE. 2016-00992-00 (4473-16)
Datos adjuntos: MEMORIAL - Sustentación Incidente Impacto fiscal VF.pdf; TABLA DE CONTENIDO INCIDENDE IMPACTO FISCAL VF.pdf; ANEXOS- INCIDENTE IMPACTO FISCAL - EXP. 2016 -0992-00.pdf

Marca de seguimiento: Seguimiento
Estado de marca: Completado

4473-16

De: hector diaz moreno <hdimor_20@hotmail.com>
Enviado: martes, 14 de julio de 2020 4:21 p. m.
Para: Secretaria Seccion Segunda - Consejo De Estado <ces2secr@consejoestado.ramajudicial.gov.co>
Asunto: SUSTENTACION INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL .- EXPEDIENTE. 2016-00992-00

Bogotá,D.C., 14 de julio de 2020

Señores Magistrados
CONSEJO DE ESTADO
SECCION SEGUNDA, SUBSECCION B
Atte. Dr. CESAR PALOMINO CORTES
E. S. D.

Respetado señor Magistrado:

De la manera atenta allego a su Despacho memorial de sustentación del incidente de impacto fiscal, conforme a lo ordenado en Auto proferido pro su Despacho, a través del cual se ordeno dar apertura a este trámite incidental.

Con este mail se allegan los siguientes documentos:

1. Memorial de sustentación
2. talaba de contenido
3. Anexos (Acuerdo 01 de 2020 del Consejo Directivo del Fomag y Poder. l

Cordialmente,

HECTOR DIAZ MORENO
Mail: hdimor_20@hotmail.com
Oficina: calle 19 No. 7-48 Oficina 1502 Edificio Covinoc
telefonos: 3360106- 3114523469

Señores Magistrados
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Magistrado Dr. Cesar Palomino Cortés
CONSEJO DE ESTADO
Ciudad

ASUNTO: Sustentación incidente de Impacto Fiscal
Solicitante: Ministerio de Educación Nacional
Expediente: 2016-00992-00
Demandante: Luis Alfonso Aristizábal Marín
Medio de Control: Nulidad Simple

Respetados Magistrados:

Conforme al poder otorgado por el Dr. Luis Gustavo Fierro Maya, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación Nacional, acorde con las facultades que le fueron otorgadas mediante Resolución 20980 del 10 de diciembre de 2014, y atendiendo lo dispuesto en Auto del 12 de diciembre de 2019, notificado el 14 de febrero de 2020, a través del cual se da apertura al incidente de impacto fiscal, presento la sustentación de la solicitud de impacto fiscal solicitado y radicado oportunamente por la señora Ministra.

Para tales efectos expongo lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

A través del Medio de Control de Nulidad el señor Luis Alonso Aristizábal Marín, interpuso demanda contra la Nación - Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con la pretensión principal que se declarara la nulidad del inciso primero del artículo 5° del Acuerdo 34 de 1998, proferido por el Consejo Directivo del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG- "*Por el cual se modifican los acuerdos del 11 de enero de 1995 y número 1 del 26 de junio de 1996, sobre el trámite de cesantías parciales de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio".*

Luego de surtirse el trámite procesal correspondiente, la Sección segunda del Consejo de Estado, profirió sentencia de fecha 24 de octubre de 2019, en la que dispuso:

> *(…)* ***"DECLARAR LA NULIDAD*** *del inciso 1 del artículo 5 del Acuerdo No. 34 de 1998, expedido por el Concejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de Conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la providencia." (…)*

Para efectos de la decisión, la Corporación concluyó que *"…no se advierte que el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tuviera competencia para establecer un límite temporal a la radicación de la solicitud de cesantías parciales por parte de los docentes…"*

Frente a la anterior decisión y dentro de la oportunidad legal, la señora Ministra de Educación, solicitó la apertura del trámite de incidente de impacto fiscal, solicitud que fue

admitida mediante Auto del 12 de diciembre de 2019, notificado el 14 de febrero de 2020, ordenando correr traslado por el término de 30 días para su sustentación.

II. ARGUMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS PARA LA PROSPERIDAD DEL INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL

Para efectos de la sustentación de la solicitud del incidente de impacto fiscal propuesto por el Ministerio de Educación Nacional, seguiremos los requisitos establecidos en el artículo 6º de la Ley 1695 de 2013, así como el desarrollo jurisprudencial sobre el tema.

En ese sentido, abordaremos la sustentación de la solicitud de apertura de incidente fiscal siguiendo el siguiente orden metodológico: (i) *consideraciones jurídicas sobre el incidente de impacto fiscal;* (ii) *elementos de contexto para la adecuada comprensión del impacto fiscal de la sentencia* (iii) *consecuencias fiscales de la sentencia*; (iv) *impacto fiscal de la sentencia en las finanzas publicas y (v) propuesta concreta para el cumplimiento de la sentencia.*

2.1. Consideraciones jurídicas incidente de impacto fiscal

De conformidad con el artículo 334 de la Constitución Política, claramente se consagra que el marco de sostenibilidad fiscal constituye uno de los derroteros dentro de los cuales debe intervenir el Estado, con el propósito de racionalizar la economía, cuya dirección general está a su cargo, con el propósito de alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado social de derecho y con la finalidad de prevenir alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal.

En ese sentido la norma constitucional consagra un mecanismo de protección denominado incidente de impacto fiscal, dirigido a que se modulen, modifiquen o difieran los efectos de las sentencias de las máximas corporaciones judiciales del País, que conlleven consecuencias para las finanzas públicas, bajo la previsión expresa de que la sostenibilidad fiscal no puede ser invocada para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

Es por ello que el legislador mediante la Ley 1695 del 2013 reguló el trámite incidental, estableciendo los requisitos para solicitar inicialmente la apertura y luego la necesidad de sustentarlo para su admisión, ampliando su cobertura a los autos que se profieran con posterioridad a las sentencias, y fijando la iniciativa para proponerlo en cabeza exclusiva del Procurador General de la Nación o de cualquiera de los ministros del Gobierno; incluyendo en todo caso, la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público quien deberá emitir un concepto que acompañará la sustentación del incidente.

Finalmente establece que con la admisión del incidente se suspenden los efectos de la providencia hasta tanto se profiera una decisión.

Valga resaltar como hecho trascendente que la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C- 288 de 2012[1] declaró la constitucionalidad del Acto Legislativo 3 de 2011 *"por el cual se establece el principio de sostenibilidad fiscal".*

En la citada sentencia, la Corte considera a la sostenibilidad fiscal como un instrumento para llegar a cumplir de manera progresiva la cláusula social del Estado de derecho, instrumento que permite un alcance material de los derechos constitucionales para todas

[1] Corte Constitucional. Sentencia del 18 de abril de 2012. Magistrado Ponente. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

las personas; de tal manera que se aseguren las condiciones necesarias para que se cumplan las obligaciones prestacionales del Estado, bajo un criterio en el cual se consiga una mejor disciplina fiscal reduciendo así la discrecionalidad por parte de los Gobiernos a la hora de tomar decisiones que tengan que ver con la política económica, con la intención de crear una estabilidad macroeconómica y mejorar la estabilidad en las cuentas públicas.

La sostenibilidad fiscal como criterio rector del poder público, señala la Corte, contribuye hacia el logro del equilibrio fiscal y la adecuada prestación de las funciones estatales, mediante el uso más racional de los recursos que ingresan a la economía para así armonizar el gasto y lograr que los derechos se puedan de esta manera cumplir permanentemente. En este sentido, la sostenibilidad fiscal asume el papel de proteger el patrimonio público, para que el principio de progresividad permita la complacencia de los derechos, otorgando prioridad a la asignación de gasto público para solucionar necesidades de salud, educación.

En este orden de ideas, el Acto Legislativo 03 de 2011 dispone que se debe *"racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo"*, de lo cual se desprende que la sostenibilidad fiscal es un instrumento que garantiza que la cláusula social del Estado de Derecho se pueda llegar a cumplir de manera progresiva.

2.2. Elementos normativos de contexto para la adecuada comprensión del impacto fiscal de la sentencia

2.2.1. Aspectos jurídicos con relación al objeto y naturaleza del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio

Para conocimiento de la Corporación resulta relevante señalar de manera sucinta algunos aspectos de orden jurídico con relación a la creación y naturaleza del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG-.

Mediante la Ley 91 de 1989 se creó el citado Fondo, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica[2], y cuyos recursos, por disposición de la citada ley, son manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, como así ocurre actualmente según contrato de fiducia mercantil protocolizado mediante la Escritura Pública No. 0083 del 21 de junio de 1990 con Fiduprevisora S.A.

Como bien se establece en el artículo 1.1.2.1 del Decreto Nacional 1075 de 2015 – Decreto Único Reglamentario del Sector Educación (DURSE), en concordancia con los artículos 3° y 4° de la Ley 91 de 1989 y el objeto mismo del contrato-, se trata de un patrimonio autónomo cuyos recursos son administrados por FIDUPREVISORA S.A., sociedad de economía mixta, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

[2] Articulo 3 de la Ley 91 de 1989.

Ahora bien, respecto de la naturaleza jurídica del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la Corte Constitucional[3] señaló que:

> "[…] *(i) se trata de una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, sin personería jurídica y cuyos recursos son administrados por una Sociedad de Economía Mixta, de carácter indirecto del orden nacional, (Fiduciaria La Previsora S.A.), vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica y autonomía administrativa; (ii) es el encargado tanto del reconocimiento de dichas prestaciones, con un visto bueno previo de la fiduciaria, como de su pago; (iii) al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio tiene asignada la función, entre otras, de determinar la destinación de los recursos y el orden de prioridades en que serán atendidas las prestaciones sociales frente a la disponibilidad financiera del Fondo para garantizar así una distribución equitativa de los recursos, si existe disponibilidad presupuestal se imparte visto bueno a las solicitudes; y (iv) hay que compaginar el subsistema de los servicios médicos asistenciales del Magisterio con las normas de la Constitución Política y no se puede afirmar por consiguiente que aquél ha quedado por fuera del sistema constitucional de seguridad social en salud."*

A partir de las normas señaladas y el desarrollo jurisprudencial citado, se colige claramente que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no es una sociedad administradora de fondos de cesantías o de pensiones, y, por ende, tiene una naturaleza jurídica distinta a éstas.

De esta manera queda claro que el Fondo fue creado para la afiliación exclusiva de los docentes vinculados al servicio público de educación preescolar, básica y media estatal en virtud de su Sistema Especial de Carrera Docente, que su régimen es especial y que sus recursos están destinados a pagar todas las prestaciones sociales de los docentes (pensión, salud y cesantías), amparados por un régimen especial, en virtud de la Ley 115 de 1994, los Decretos Ley 2277 de 1979 y 1278 de 2002, la Ley 91 de 1989 y sus normas complementarias, como así lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia C-928 de 2006 en la cual concluyó que:

> "*En suma, los docentes cuentan con un régimen especial en materia de cesantías, pensiones y salud, sistema que debe ser entendido como un todo, sin que sea dable examinar aisladamente cada una de ellas, y en tal sentido, prima facie,* ***no resultan comparables la manera como se administran, liquidan y cancelan las cesantías de los docentes con aquéllas de los trabajadores sometidos a la Ley 50 de 1990."*** *(subrayado y resaltado fuera de texto)*

Teniendo claro el objeto y naturaleza del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como el régimen especial de los docentes en materia de pensiones, salud y cesantías, en nada similar a otros regímenes como bien lo señala la Corte Constitucional, veamos en concreto lo relacionado con el tema que nos ocupa en cuanto al pago de cesantías.

2.2.2. Régimen prestacional de los docentes y, en especial, su régimen de cesantías

A partir de lo antes señalado, resulta evidente que los docentes vinculados al servicio público de educación preescolar, básica y media estatal no están afiliados a una sociedad

[3] Corte Constitucional. Sentencia C- 928 de 2006: Magistrado Ponente Dr. Humberto Antonio Sierra Porto

administradora de fondos de cesantías propiamente dicha, sino al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en virtud de su Sistema Especial de Carrera Docente y por lo tanto se encuentran en un régimen especial.

En consecuencia, el **régimen prestacional** a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tiene un tratamiento especial contemplado por la Ley 91 de 1989, la cual en su artículo 1º distingue entre docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, en la siguiente forma:

> *«[…] Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.*
>
> *Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1° de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.*
>
> *Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975 […]».*

Así mismo, en el parágrafo del artículo 2º se señaló la manera en que se reconocerían y pagarían las prestaciones sociales causadas hasta la fecha de promulgación de la Ley 91 de 1989:

> *«[…] Las prestaciones sociales del personal nacional, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente Ley, se reconocerán y pagarán de conformidad con las normas prestacionales del orden nacional, aplicables a dicho personal.*
>
> *Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente Ley, se seguirán reconociendo y pagando de conformidad con las normas que regían en cada entidad territorial en el momento de entrar en vigencia la Ley 43 de 1975 […]».*

Ahora bien, pese a que allí no se indicó el régimen de cesantías aplicable a los docentes que la misma norma calificó como territoriales, lo cierto es que el artículo 4 de la misma Ley 91 de 1989 creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para atender las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados que se encontraban vinculados a la fecha de la promulgación de la ley, con observancia del régimen ya señalado, y de los que se vincularan con posterioridad a ella.

En similar sentido, acerca del régimen prestacional de los docentes nacionalizados, nacionales y aquellos que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990, el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 señaló:

> *«[…] A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:*
>
> *1.- Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.*

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley […]».

De manera particular, en lo que a las **cesantías** hace referencia, el ordinal 3 de este mismo artículo 15 de la Ley 91 de 1989, señaló:

*«[…] A.- Para **los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989**, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio pagará un auxilio equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año laborado, sobre el último salario devengado, si no ha sido modificado en los últimos tres meses, o en caso contrario sobre el salario promedio del último año.*

*B.- Para **los docentes que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990 y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha**, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1 de enero de 1990, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad, equivalente a la suma que resulte aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período. Las cesantías del personal nacional docente, acumuladas hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional […]» (negrilla fuera del texto).*

A partir de lo expuesto, se concluye lo siguiente:

i) Los **docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989** mantendrían el régimen prestacional previsto en la normativa vigente de la entidad territorial, es decir, el **sistema de retroactividad**, en el cual las cesantías se liquidan con el último salario devengado por todo el tiempo de servicio y,

ii) Los **docentes nacionales y los vinculados a partir del 1° de enero de 1990**, «*lo que según la definición contenida en los artículos 1 y 2, corresponde a los nacionales o territoriales que por cualquier causa se lleguen a vincular en tal calidad, sin hacer distinción entre nacionales y territoriales*», se les aplicarán las disposiciones vigentes para los empleados públicos del orden nacional, es decir, un **sistema anualizado,** en el que la liquidación definitiva de cesantías se hace por anualidad sin retroactividad y sujeto al reconocimiento de intereses.

Posteriormente, el artículo 6 de la Ley 60 de 1993 determinó que el régimen prestacional aplicable a los docentes nacionales o nacionalizados que se incorporaran a las plantas departamentales o distritales sin solución de continuidad y los de las nuevas vinculaciones, sería el reconocido por la Ley 91 de 1989. Es decir, para estos docentes estableció el régimen anualizado .

De igual, manera, el personal docente que continuaba con vinculación departamental, distrital y municipal[4] sería incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetaría el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial. **Por su parte, el artículo 115[5] de la Ley 115 de 1994, al limitar el régimen especial de los educadores estatales indicó que el régimen prestacional era el que allí se señalaba y el previsto en las Leyes 91 de 1989 y 60 de 1993.**

2.2.3. Régimen financiero y económico de las cesantías de los docentes: Recursos del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio -FOMAG para el pago de cesantías

Resulta importante para un debido contexto, presentar a los señores Magistrados de manera concreta la situación financiera del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, con relación al auxilio de cesantías y la forma como se proveen los recursos para atender esta prestación.

En primer lugar, debe señalarse que **el aporte patronal para las Cesantías** corresponde al 8%, que equivale a 1/12 parte de los factores salariales anuales que forman parte del rubro de pago por servicios personales de los docentes y directivos (numeral 4, artículo 8o. Ley 91 de 1989), que incluye:

- Asignación básica mensual
- Bonificación Acuerdos sindicales con FECODE 2015 y 2019
- Asignación adicional directivos docentes (sobresueldos);
- Auxilios de transportes, alimentación y movilización para quienes tengan derecho;
- Primas de Servicios, Vacaciones y Navidad
- Bonificación Pedagógica Acuerdo con FECODE 2017.
- Horas extras.

Este **aporte patronal se financia con: *i)*** recursos del Sistema General de Participaciones (numeral 4º del artículo 8º de la Ley 91 de 1989 en concordancia con el numeral 15.1 del artículo 15 de la Ley 715 de 2001), y ***ii)*** aportes de la Nación (artículo 81 de la Ley 812 de 2003) para que puedan cumplir con su obligación patronal en cada vigencia fiscal.

Es importante señalar, que la Ley 91 de 1989, al determinar las fuentes de recursos del FOMAG, estableció que el Fondo contaría con los recursos que adeudaran, por concepto de prestaciones sociales, la Nación, las Entidades Territoriales, la Caja Nacional de Previsión Social y el Fondo Nacional de Ahorro; los cuales *"se destinarán a constituir las reservas para el pago de las prestaciones económicas"*[6]. Asimismo, dispuso que el Fondo debería realizar un corte de cuentas con estas entidades y la Ley 812 de 2003 autorizó al Gobierno nacional "*para revisar y ajustar el corte de cuentas de que trata la Ley 91 de 1989"*[7].

---

[4] Docentes designados por los entes territoriales sin el cumplimiento de las previsiones del artículo 10 de la Ley 43 de 1975, esto es, en plazas nuevas que no contaran con el aval de la Nación, los que conservaban el régimen prestacional de cada entidad territorial.
[5] "**Régimen especial de los educadores estatales.** El ejercicio de la profesión docente estatal se regirá por las normas del régimen especial del Estatuto Docente y por la presente Ley. El régimen prestacional de los educadores estatales es el establecido en la Ley 91 de 1989, en la Ley 60 de 1993 y en la presente Ley**.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política, el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones y salarios legales.
[6] Ley 91 de 1989, artículo 8.
[7] Ley 812 de 2003, artículo 81.

Adicionalmente, el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019 señaló:

> "*[….] Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*
>
> ***PARÁGRAFO.*** *La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.*
>
> ***PARÁGRAFO TRANSITORIO.*** *Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltese al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo.*
>
> *La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención" (subrayado fuera del texto)*.

En desarrollo de lo dispuesto en el parágrafo transitorio transcrito, se expidió el Decreto 2020 del 06 de noviembre de 2019, mediante el cual el Gobierno nacional ordenó la emisión de Títulos de Tesorería –TES- Clase B destinados a financiar el pago de las sanciones por mora de las cesantías a cargo del FOMAG, así: $440 mil millones en 2019 y $660 mil millones en 2020.

De lo señalado en los párrafos anteriores, es posible observar que el Gobierno nacional ha venido haciendo un esfuerzo fiscal muy importante en la atención del pago de cesantías de los docentes afiliados a FOMAG, aún en las difíciles circunstancias fiscales a las que se ha visto expuesto.

Ahora bien, los **recursos para el pago de las prestaciones económicas** de los educadores, es decir, pensiones, cesantías e intereses sobre el saldo acumulado de las cesantías (Ley 91 de 1989, artículo 15, numeral 3 –cesantías, literal B), así como la prestación de los servicios médico-asistenciales de los afiliados y sus beneficiarios, provienen en la actualidad de las siguientes fuentes:

1. Tasa de cotización de los aportes de salud y pensiones[8] por los educadores afiliados al FOMAG, equivalente al 28,5% de los factores de salario base de liquidación[9], la cual se compone así:

    1.1 El 8% a cargo del trabajador;
    1.2 El 8,5% de aporte patronales con recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones de las Entidades Territoriales Certificadas -ETCs
    1.3 EL 12% se financia con recursos del Presupuesto General de la Nación - Aporte patronal Ley Plan Nacional de Desarrollo[10].

2. Aporte patronal para cesantías que realizan las entidades territoriales de la participación para educación del Sistema General de Participaciones[11] equivalente a una doceava (1/12) parte de los pagos por concepto de los salarios base de liquidación que reciben anualmente los docentes y directivos docentes.

3. Recursos del Presupuesto General de la Nación que, en cumplimiento del artículo 81 de la Ley 812 de 2003, se destinan anualmente para cubrir faltantes de cesantías.

4. Recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET para el pago de la deuda del cálculo actuarial de pensiones[12].

5. Apropiaciones del Presupuesto General de la Nación para financiar la nómina de pensionados del FOMAG.

En el siguiente cuadro se relacionan los recursos del Presupuesto General de la Nación destinados al pago de las prestaciones sociales de los educadores a partir de la vigencia de la Ley 812 de 2003.

[8] Aportes establecidos en la Ley 100 de 1993 y en la Ley 797 del 2003.
[9] Asignación básica, porcentaje adicional de sobresueldo, horas extras y la bonificación pedagógica.
[10] Artículo 81 de la Ley 812 de 2003 y Decreto 4982 del 27 de diciembre de 2007.
[11] Numeral 4 artículo 8° de la Ley 91 de 1989.
[12] Parágrafo 4º del artículo 18 de la Ley 715 de 2001.

Aportes de la Nación para el pago de la prestaciones sociales de los docentes afiliados al FOMAG con cargo al corte de cuentas -Articulos 8 y 81 de las Leyes 91 de 1989 y 812 de 2003 (Cifras en millones de pesos constantes de 2020)				
Años	**Pensiones**	**Salud**	**Cesantías**	**Gran total**
2001	502.821	-	-	502.821
2002	1.025.164	-	-	1.025.164
2003	477.222	37.858	-	515.081
2004	897.429	344.659	520.289	1.762.376
2005	1.097.312	356.007	525.839	1.979.158
2006	1.387.040	418.868	265.603	2.071.511
2007	1.474.507	372.480	135.951	1.982.938
2008	1.464.649	395.799	563.529	2.423.977
2009	2.141.721	421.330	522.616	3.085.667
2010	1.951.862	431.785	484.848	2.868.496
2011	2.666.339	469.565	892.342	4.028.246
2012	3.153.697	520.496	552.109	4.226.301
2013	3.245.462	554.954	563.265	4.363.681
2014	3.729.479	445.007	559.555	4.734.041
2015	3.296.605	598.800	541.925	4.437.330
2016	3.028.257	572.289	657.363	4.257.910
2017	3.596.962	607.772	650.480	4.855.213
2018	4.448.285	678.251	656.280	5.782.816
2019	5.207.358	531.029	705.479	6.443.866
2020	6.232.177	540.868	604.876	7.377.921
TOTAL	**51.024.347**	**8.297.817**	**9.402.350**	**68.724.514**
Fuente: Informes de Ejecución reportados por FOMAG a MHCP-DGPPN				

2.3. Consecuencias fiscales de la sentencia.

Antes de entrar al análisis fiscal en particular conviene recordar el tipo de vinculación y régimen de cesantías de los educadores (docentes y directivos docentes) afiliados al fondo, el cual se sintetiza en la tabla 1:

Tabla 1: Clasificación de los afiliados al FOMAG por tipo de vinculación y régimen de cesantías			
Tipo de vinculación	**Régimen cesantías**	**Normas que aplican**	**Fecha de corte**
Nacionales	Anualizado	Artículo 27 Decreto 3118 de 1968, Decreto -Ley 1045 de 1978 y Ley 91 de 1989	Vinculados por el MEN antes de la vigencia de la Ley 24 de 1989 y por las entidades territoriales en la plantas de los establecimientos educativos nacionales financiadas con recursos del presupuesto nacional antes de la Ley 60 de 1993 (afiliados forzosos al fondo)
Nacionalizados	Retroactividad	Ley 6 de 1945; Ley 65 de 1947, Decreto 1160 de 1947 entre otras	Vinculados por el nominador de la entidad territorial antes y después de la nacionalización de la educación por Ley 43 de 1975 a las plantas nacionalizadas y que se encontraban en servicio activo al entrar en vigencia la Ley 91 de 1989 (afiliados forzosos al Fondo).
Nacionalizado	Anualizado	Ley 91 de 1989	Vinculados a partir del 1° de enero de 1990 por las entidades territoriales en las plantas nacionales y nacionalizadas hasta la certificación de la entidad territorial para la administración del servicio público educativo por Ley 60 de 1993 (afiliados forzosos al fondo).
Territoriales	Retroactividad	Ley 6 de 1945; Ley 65 de 1947, Decreto 1160 de 1947 entre otras	Vinculados por la entidad territorial (departamentos, municipios o distritos) y financiados con recursos propios y/o con la participación en los ingresos corrientes de la Nación -PINC antes de la expedición de la Ley 344 de 1996. Afiliados al FOMAG en aplicación de los Decretos 196 de 1995 y/o 3752 de 2003
Territoriales	Anualizados	Ley 344 de 1997 y Ley 91 de 1989	- Nombrados por la entidad territorial con recursos propios con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996 y afiliados al FOMAG en el marco de los Decretos 196 de 1995 y/o 3752 de 2003. - Los nombrados por las entidades territoriales en las plantas territoriales (antes nacionales y nacionalizadas) a partir de la certificación de la entidad territorial para la administración del servicio público educativo por las Leyes 60 de 1993 o 715 de 2001.
Fuente: elaboración propia MEN-OAPF			

Considerada esa situación particular, para estimar el costo fiscal de la referida Sentencia en el corto plazo, se procedió a realizar un ejercicio que permitiera tener una cuantificación aproximada del pasivo de cesantías de los educadores afiliados al FOMAG con corte a 31 de diciembre de 2019.

A partir de ese resultado se entró a analizar ***(i)*** el comportamiento que registran los pagos, **(ii)** las condiciones del proceso de liquidación y reconocimiento por parte de las entidades territoriales certificadas para administrar el servicio público educativo y el pago por parte de la Fiduprevisora, y **(iii)** la disponibilidad de recursos financieros y administrativos, así:

2.3.1. Pasivo de cesantías de los educadores afiliados al FOMAG con corte a 31 de diciembre de 2019

De acuerdo con el estudio realizado por esta Cartera, el pasivo de cesantías de los educadores afiliados al FOMAG con corte a 31 de diciembre de 2019 se estima en **$10,8 billones** de pesos. Para su determinación se siguió el siguiente procedimiento:

1. Se realizó el cruce de la base del Sistema Nacional de Información Básica y Media –SINEB – “Anexo 3 Planta” (información que corresponde a los educadores en servicio activo que las Entidades Territoriales Certificadas reportan mensualmente al Ministerio en donde se registraron 337.377 funcionarios con corte a 31 de diciembre de 2019 que incluyen los financiados con recursos del SGP educación y con recursos propios de las Entidades Territoriales Certificadas) contra la base de

los pagos realizados por la Fiduprevisora S.A por concepto de cesantías entre enero de 1990 y el 31 de diciembre de 2019.

2. Una vez realizado el cruce de los 337.377 educadores contra la base de pagos de la Fiduprevisora S.A., se procedió a clasificarlos por régimen de cesantías de acuerdo con el tipo y fecha de vinculación. En los casos en que la base de la Fiduprevisora no especificaba el tipo de vinculación se clasificaron como territoriales. Para 15.000 educadores que presentaron inconsistencia en la fecha de ingreso y de nacimiento por falta de información o formato de fecha diferente, se procedió a estimar el tiempo de servicio a partir de calcular la edad del educador validando la fecha de nacimiento con la base de afiliados a salud de la Fiduprevisora S.A., y se fijó como parámetro de ingresos al servicio educativo la edad de 25 años. Para establecer el régimen cesantías se partió de la variable tipo de vinculación, si existe en la base, de lo contrario se clasificó como territorial y si el número de años de servicio era mayor de 23 años (aplicando la Ley 344 de 1996) se clasificó en el régimen de retroactividad.

3. Se construyó la base del monto anual del auxilio de cesantías para cada grado y nivel salarial a partir de los decretos anuales expedidos por el Gobierno nacional que establecen la remuneración para los docentes que se rigen por los Decretos Ley 2277 de 1979 (decretos desde 1980-2019), 1278 de 2002 (decretos desde 2004-2019), y para Etnoeducadores del 2012 al 2019, y los factores generales de salarios de cada vigencia que son base de liquidación de las cesantías y que aplican para todos sin excepción, siempre que se cumplan las condiciones de los topes de la Asignación Básica Mensual -ABM- para los conceptos de transporte y subsidio de alimentación, los cuales se detallan en la tabla 2:

Tabla 2: Factores generales base de liquidación del auxilio de cesantías *

Período	Conceptos
1980 a 1996	Asignación básica mensual, auxilio de transporte, subsidio de alimentación y 1/12 de la prima de navidad
1997 a 2012	Asignación básica mensual, auxilio de transporte,subsidio de alimentación y 1/12 (prima de vacaciones creada por el Decreto 1381 del 26 de mayo de 1997+ prima de navidad)
2013 a 2018	Asignación básica mensual, Bonificación mensual por nivelación salarial Acuerdos FECODE 2013 (para años 2014 y 2015) y 2015 (para años 2016, 2017, 2018 y 2019), auxilio de transporte, subsidio de alimentación, 1/12(prima de vacaciones + prima de servicios creada por el Decreto 1545 del 19 de julio de 2013+ prima dea navidad)
2019 en adelante	Asignación básica mensual, Bonificación anual por nivelación salarial Acuerdos FECODE 2015 (para 2016, 2017, 2018 y 2019) y 2019 (para 2020, 2021, 2022), auxilio de transporte, subsidio de alimentación, 1/12 (prima de vacaciones + prima de servicios + Bonificación Pedagógica creada por el Decreto 2354 del 19 de diciembre de 2018 + prima de navidad)
*** Conceptos de salario base de liquidación de las cesantías que no se incluyeron en este ejercicio para el calculo del auxilio de cesantías: Horas extras y porcentaje adicional de asignación básica de directivos docentes por no ser devengados de manera general.**	
Fuente: elaboración propia MEN-OAPF	

4. A partir de la información anterior se procedió a calcular para cada uno de los docentes en servicio activo, el valor de las cesantías causadas desde su fecha de

ingreso al servicio hasta el 31 de diciembre de 2019, así: *i)* para los docentes con régimen anualizado el valor corresponde a la sumatoria del valor de las cesantías de cada uno de los años de servicio, y *ii)* para los de régimen de retroactividad el valor de las cesantías de 2019 multiplicada por los años de servicio.

A continuación, se ejemplifica el procedimiento para un docente de grado 14 del Estatuto 2277 de 1979, con 40 años de servicio completos para cada régimen. Para el cálculo del régimen anualizado los valores se suman por décadas.

Monto cesantías anualizadas docente Grado 14	
1980 a 1989	1.008.786
1990 a 1999	7.350.884
2000 a 2009	20.878.374
2010 a 2019	35.111.379
Total	**64.349.423**
Monto cesantías retroactivas docente Grado 14	
2019	4.734.759
Años de servicio	40
Total cesantías	**189.390.360**

No obstante, se precisa que si se trata de un directivo docente el valor liquidado se incrementa en el porcentaje que devengue de la asignación básica mensual, más conocido como sobresueldo, para el cargo que desempeña, el cual es factor de salario igualmente para la liquidación de las primas.

En la tabla 3 se consolida la información de los 21.682 cargos de directivos provistos a 31 de diciembre de 2019 de la planta viabilizada (29.637), y el porcentaje adicional al 30% que se reconoce al rector asociado al número de jornadas y matrícula que tenga la institución educativa del cual se benefician 4.405 rectores que alcanzan un porcentaje total del 50%, 55% o 60%, concepto que como se señaló en la tabla 2 ***"Factores generales base de liquidación del auxilio de cesantías"*** no se incluyeron en los conceptos de salario base de cálculo de las cesantías .

Tabla 3: Relación cargos Directivos docentes vinculados a 31 de diciembre de 2019 y porcentaje adicional de la asignación básica mensual (ABM)					
Cargo de directivo	**Porcentaje adicional de la ABM**	**# cargos provistos**	**Condición para porcentaje adicional a Rectores por jornada y matrícula**	**% Adicional**	**# Rectores**
Rector en Institución Educativa (IE) que tenga por lo menos un grado de preescolar y niveles de básica y media completos	30%	5.781	Rector en IE con 2 jornadas y menos de 1000 estudiantes	20%	976
			Rector en IE con 2 jornadas con 1000 o más estudiantes	25%	1.360
			Rector en IE con 3 jornadas y menos de 1000 estudiantes	25%	267
			Rector en IE que tenga por lo menos 1 grado de preescolar y la básica completa	25%	163
			rector en IE con 3 jornadas con 1000 o más estudiantes	30%	1.026
			Jornada única- decreto 2568 del 2015	25%	613
Rector en Institución educativa (IE) que tenga solo el nivel de media completo	30%	300			
Rector de escuela normal superior	35%	123			
Director de centro rurales	10%	1.493			
Coordinadores	20%	12.211			
Director de núcleo	35%	541			
Supervisores	40%	242			
Docentes de preescolar vinculados antes del 23 de febrero de 1984	15%	991			
Total cargos directivos docentes provistos		**21.682**	**Total rectores con porcentaje adicional**		**4.405**
Fuente: MEN -SINET - Anexo 31 nómina diciembre 2019					

5. Para determinar el pasivo de cesantías se resta al valor calculado de las cesantías de cada educador por todo el tiempo de servicio, los pagos recibidos por concepto de anticipos (cesantías parciales). En la tabla 4 se presenta el resultado del ejercicio descrito anteriormente el cual arroja un pasivo estimado de **$10,8 billones** de pesos:

Tabla 4: Composición del pasivo de cesantías del FOMAG por régimen de cesantías - corte 31 de diciembre de 2019 (En millones de pesos)				
Tipo vinculación	**Nacional**	**Nacionalizado**	**Territorial**	**Totales**
Total docentes activos con corte 31 diciembre de 2019	**45.337**	**33.784**	**258.256**	**337.377**
No. de afiliados con régimen de retroactividad	-	31.006	51.495	82.501
No. de afiliados con régimen de anualizado	45.337	2.778	206.761	254.876
Cesantías proyectadas educadores en servicio activo (desde la fecha de vinculación laboral de cada afiliado hasta el 31 de diciembre de 2019)	**2.521.790**	**5.834.520**	**10.275.654**	**18.631.965**
Cesantías retroactivas	-	5.666.042	5.594.999	11.261.041
Cesantías anualizadas	2.521.790	168.479	4.680.655	7.370.924
Pagos por avance cesantías desde 1990 hasta 2019	**1.248.387**	**3.001.500**	**3.582.061**	**7.831.948**
Cesantías retroactivas	-	2.643.658	1.819.977	4.463.635
Cesantías anualizadas	1.248.387	357.842	1.762.084	3.368.313
Pasivo cesantías corte 31 diciembre 2019	**1.273.403**	**2.833.020**	**6.693.593**	**10.800.016**
Fuente: elaboración propia MEN-OAPF, Bases SINEB Anexo 3 A planta y pagos Fiduprevisora 1990-2019				

2.3.2. Comportamiento histórico sobre el pago de cesantías

De la base de pagos de la Fiduprevisora S.A., se estableció que durante los 30 años de vigencia del FOMAG se han realizado 888.287 pagos por concepto de cesantías a 441.036 educadores, es decir, en promedio dos desembolsos por persona.

Del total de los pagos 574.771 corresponden a cesantías parciales destinadas en el 50,4% para compra de vivienda; el 45,5% para reparaciones; el 3,9% para estudio y 0,15% tramites prioritarios (terremoto eje cafetero). En la tabla 5 se presenta el resumen de los pagos de cesantías definitivas y parciales agrupados por quinquenios:

Tabla 5: Pagos cesantías definitivas (CD) y parciales (CP) pagadas entre 1990-2019 agrupadas por quinquenio
(En millones de pesos)

Período	Número de pagos CD	Valores cancelados cesantías definitivas (CD)	% partic. CD/TP	Número de pagos CP	Valores cancelados cesantías parciales (CP)	% partic. CP/TP	Total pagos (TP)
1990-1994	7.854	25.139	14,4%	46.047	149.602	85,6%	174.742
1995-1999	21.301	224.018	34,3%	60.430	429.604	65,7%	653.623
2000-2004	44.983	1.335.167	79,5%	24.407	344.626	20,5%	1.679.793
2005-2009	71.216	1.157.083	37,5%	102.428	1.927.951	62,5%	3.085.034
2010-2014	78.059	2.317.842	46,3%	127.229	2.684.399	53,7%	5.002.240
2015-2019	90.103	2.684.324	39,2%	214.230	4.156.125	60,8%	6.840.448
Fuente: elaboración propia MEN-OAPF, datos provenientes base pagos Fiduprevisora							

Como se observa en la tabla anterior, el quinquenio con el menor porcentaje de cesantías parciales reconocidas y pagadas corresponde al período 2000-2004, el cual se caracterizó por:

- La entrada en aplicación del Acuerdo 34 de 1998 del Consejo Directivo del FOMAG, que estableció la periodicidad de 3 años para solicitar cesantías parciales a partir de la fecha del último pago y monto máximo para reparaciones locativas de la vivienda.
- La entrada en vigencia de la Ley 715 de 2001 que estableció la organización de las plantas de cargos de las instituciones educativas de manera conjunta entre la Nación, departamentos, distritos y municipios.
- La expedición del nuevo Estatuto Docente 1278 de 2002 y la vinculación de nuevos docentes en vacancias definitivas y temporales que se afiliaron al Fondo.
- La no apropiación de recursos del Presupuesto General de la Nacional en el periodo 2001 al 2003 para cubrir faltantes presupuestales para el pago de cesantías.

El comportamiento de los pagos de cesantías definitivas y parciales realizados a partir del quinquenio 2005-2009 muestra un aumento progresivo en el número de solicitudes y montos cancelados respecto al período anterior, que se evidencia más en el quinquenio de 2015 -2019.

Revisado el comportamiento por año del último período, como se presenta en la tabla 6, se evidencia en 2019 un incremento del **33% en el número de solicitudes de cesantías parciales respecto a las radicadas en 2018 y que corresponden al** 14,5% de educadores en servicio activo (número de solicitudes 48.964/número de docentes en servicio 337.377).

Tabla 6: Pagos cesantías definitivas (CD) y parciales (CP) pagadas entre 2015-2019						
Año	**# educadores CD**	**% incremento**	**Monto CD**	**# educadores CP**	**% incremento**	**Monto CP**
2015	12.438		473.700	31.595		590.368
2016	22.658	82,2%	671.081	34.878	10,4%	681.621
2017	15.386	-32,1%	546.379	34.977	0,3%	783.613
2018	12.969	-15,7%	463.027	36.813	5,2%	950.019
2019	16.916	30,4%	530.138	48.964	33,0%	1.150.504
Fuente: elaboración propia MEN-OAPF, datos provenientes base pagos Fiduprevisora						

Ahora, es difícil precisar cuáles son las causas de este aumento inusitado de un año a otro en el número de solicitudes de cesantías parciales, sin embargo, a juicio de esta Cartera este incremento puede tener origen en dos circunstancias que ocurrieron en el 2019. Estas son:

(i) **Entrada en vigencia del parágrafo del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019 - Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022:** Parte de ese comportamiento puede tener origen en las consecuencias previstas para las entidades territoriales en el parágrafo del artículo 57 de la Ley 1955 de mayo de 2019, que las responsabiliza del pago de la sanción por mora establecida en el artículo 5º de la Ley 1071 de 2006, cuando se presente la cancelación extemporánea de las cesantías por el no cumplimiento de los plazos señalados para la radicación o entrega de la solicitud de pago por parte de la secretaria de educación a la Fiduprevisora. Lo anterior, aunado al hecho de que, al entrar en vigencia el citado artículo, se modificó el procedimiento establecido en el Decreto 1272 de 2018[13] para el trámite del reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, eliminando la previa aprobación por parte de la sociedad Fiduciaria del acto administrativo de reconocimiento y pago, agilizando y ajustando los procesos a los plazos establecidos en las normas vigentes.

(ii) **Expedición de la sentencia por parte del Honorable Consejo de Estado el 24 de octubre de 2019:** Es posible que la declaratoria de nulidad del inciso primero, del artículo 5, del Acuerdo 34 de 1998, con el cual se habilita el retiro de las cesantías parciales de forma anual haya motivado en parte este incremento.

Es de resaltar nuevamente que el Gobierno nacional no cuenta con la capacidad para determinar con exactitud las causas de dicho aumento, mas no por ello es posible descartar que dichas circunstancias hayan influido en el resultado pues no hay otros elementos que expliquen un aumento drástico del 33% en el número de solicitudes en un lapso tan breve.

Por otra parte, se estableció que, de los 337.377 educadores en servicio activo a 31 de diciembre de 2019, hay 101.326 que no registran pagos por concepto de anticipos de cesantías, las cuales se estiman en $2,3 billones. En la tabla 7 se presenta el número de docentes agrupados por tiempo de servicios en quinquenios, número de personas y el monto estimado de las cesantías acumuladas desde la fecha de ingreso del educador.

[13] Incorporado al Decreto 1075 de 2015 - DURSE

Tabla 7: Relación de educadores en servicio activo que no figuran en la base de pagos de cesantías del FOMAG (En millones de pesos)			
Rango tiempo de servicio	**# de educadores**	**Monto proyectado cesantías**	**Monto cesantías promedio por educador**
De 1 a 5 años	55.355	422.325	7,6
De 6 a 10 años	17.991	373.632	20,8
De 11 a 15 años	11.693	346.051	29,6
De 16 a 20 años	3.328	114.834	34,5
Más de 20 años	12.959	1.129.752	87,2
Totales	**101.326**	**2.386.593**	**23,6**
Fuente: elaboración propia MEN-OAPF, datos provenientes base pagos Fiduprevisora			

Igualmente, en la tabla 8 se relaciona el número de educadores en servicio activo (236.051) que registran pagos por concepto de anticipos de cesantías, de los cuales el 88,44% han solicitado entre una vez (40,9%) y tres veces pago parcial (anticipo).

Tabla 8: Comportamiento del número de pagos de cesantías parciales por educador (En millones de pesos)				
# de pagos por educador	**# Educadores**	**% por # de educadores**	**Monto de los pagos**	**% por # de pagos**
1	96.582	40,9%	1.431.360	18,3%
2	71.819	30,4%	2.186.937	27,9%
3	40.364	17,1%	1.955.965	25,0%
4	17.281	7,3%	1.219.051	15,6%
5	6.770	2,9%	660.237	8,4%
6	2.341	1,0%	272.957	3,5%
7	629	0,3%	77.314	1,0%
8	171	0,1%	19.086	0,2%
9	49	0,0%	4.121	0,1%
10	26	0,0%	3.390	0,0%
Más de 10	19	0,0%	830	0,0%
Totales	**236.051**	**100,0%**	**$ 7.831.248**	**100,0%**
Fuente: elaboración propia MEN-OAPF, datos provenientes base pagos Fiduprevisora				

Ahora bien, para el anteproyecto de presupuesto (radicado en marzo de 2019) y el presupuesto aprobado para el 2020 (Ley 2008 de 2019), estaba vigente la condición de periodicidad establecidas por el Consejo Directivo del FOMAG en el Acuerdo 34 de 1998, de manera que los recursos presupuestados para dicha vigencia corresponden a la proyección del comportamiento histórico de las solicitudes.

En estas condiciones **la población potencial para radicar solicitud de pago de cesantías parciales en 2020 asciende a 197.908 educadores**, que corresponden a los 96.582 que registran un (1) pago parcial de cesantías más los 101.908 que no registran

pago alguno. Y si el comportamiento presentado en 2019 se mantiene se estima que la población potencial que puede radicar solicitud para el pago de cesantías parciales en la presente vigencia sería de 65.310 (197.908 * 33%), es decir, el 19,35% de los educadores activos a 31 de diciembre de 2019.

Si el promedio de pago por docente se estima en $23,6 millones (valor calculado en la tabla 7) el monto de los recursos requeridos para el pago en 2020 sería de **$1,5 billones** (23,6 millones * 65.310 solicitudes). Estas estimaciones son conservadoras respecto al potencial flujo de solicitudes que podrían presentarse con ocasión del fallo del Consejo de Estado del 24 de octubre de 2019.

2.4. Impacto fiscal de la sentencia en las finanzas públicas.

Efectuadas las anteriores consideraciones, la sentencia del 24 de octubre de 2019 genera un alto impacto en las finanzas del Estado. En el presente capítulo se muestran cuatro escenarios modelados por este Ministerio, considerando diferentes variables en cuanto al posible aumento de solicitudes de retiro parcial de cesantías y el posible aumento de la población que podría realizar dichas peticiones como consecuencia del fallo del Consejo de Estado objeto de este incidente de impacto fiscal.

Para la presente vigencia el presupuesto del FOMAG para el pago de cesantías parciales, definitivas, intereses y gastos de administración[14] asciende a la suma de $2 billones[15] (provenientes del aporte patronal a cargo del Sistema General de Participaciones aproximadamente $1,4 billones y del Presupuesto General de la Nación aproximadamente por $604 mil millones), de los cuales **$1.178 mil millones**- el 58,9%- están previstos para el pago de cesantías parciales, monto que comparado con el valor estimado a reconocer y pagar en la presente vigencia ($1.541 mil millones) arroja un **déficit estimado de $362 mil millones**, que implica el retraso en el pago de la solicitudes de aproximadamente 15.380 educadores. Si el promedio del salario base de liquidación de las cesantías de un docente para 2019 ascendía a $3.660.813 la **sanción por mora** que se causaría **mensualmente equivaldría a $56.304 millones[16].**

---

[14] El artículo 3° de la Ley 91 de 1989 hace referencia a la Comisión a reconocer a la entidad fiduciaria que administre los recursos del FOMAG, la cual corresponderá a una suma fija o variable de los costos administrativos que se generen. A partir de este año con la separación en subcuentas independientes (artículo 81 de la Ley 812 de 2003) de pensiones, cesantías y salud de cada una se aporta para los gastos de administración.

[15] La distribución de esos recursos entre cesantías definitivas, parciales, intereses y gastos de administración puede ser modificado dentro de la vigencia por el Consejo Directivo del FOMAG, de acuerdo con el comportamiento que tengan las diferentes solicitudes y la liquidación efectiva de los intereses en lo corrido del año.

[16] *Ley 1071 de 2006. Artículo 5º. Mora en el pago. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.*
Parágrafo. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.
El salario promedio de un educador calculado es $3.650.000 equivalente a $120.000 diarios.

Este impacto corresponde al Escenario 1 de la tabla 9 que se incluye en este capítulo, en el que se proyectó un aumento del 33% de las solicitudes de retiros parciales de cesantías para 2020, que corresponde al mismo porcentaje alto e inesperado que se dio en la vigencia 2019 posiblemente por causa de los 2 primeros meses transcurridos después del fallo y por el artículo 57 de la Ley 1955 de 2020 y su aplicación, como se expuso anteriormente.

Sobre este punto, es preciso recordar que para el momento en que se elaboró el anteproyecto del Presupuesto General de la Nación (radicado en marzo de 2019) y se aprobó para la vigencia 2020 (Ley 2008 de 2019), no había ningún motivo para incrementar la apropiación con el fin de asumir el 33% señalado en el Escenario 1, pues aún estaba vigente la condición de periodicidad establecida por el Consejo Directivo del FOMAG en el Acuerdo 34 de 1998, y no se había observado un aumento sustancial de las solicitudes de cesantías parciales, de manera que los recursos presupuestados para dicha vigencia corresponden a la proyección del comportamiento histórico de las solicitudes (incremento de solo el 0,3% para el 2017 y del 5,2% para el 2018[17]).

Si, como **consecuencia del fallo** y como es de esperarse, el número de **solicitudes aumentaran al menos al 50% de las estimadas para 2020,** es decir, alcanzaran a **98.954 radicaciones** (197.908 * 50%) el **costo estimado sería de $2,3 billones y el déficit proyectado** en este escenario para el **presente año ascendería a $1.157 mil millones.** Ante la previsible falta de disponibilidad presupuestal para garantizar el pago oportuno de dichas solicitudes adicionales, se prevé el impacto financiero de la **sanción por mora** el cual se proyecta en **$179.469 millones mensuales**, bajo las condiciones mencionadas, pero reafirmando que podría ser mayor en caso de que así mismo lo sean las solicitudes radicadas. Este impacto corresponde al Escenario 2 de la tabla 9.

A continuación, se presentan los 2 escenarios señalados –que son los de menor impacto fiscal-, y 2 escenarios adicionales, con las posibles consecuencias fiscales que puede llegar a tener la Sentencia que motiva el presente incidente de impacto fiscal, especificando para cada caso las variables que se consideración en su construcción.

[17] Ver tabla 6.

TABLA 9:
PROYECCIONES DE IMPACTO FISCAL DE LA SENTENCIA PARA EL AÑO 2020

Valores constantes	Promedio de pago estimado por docente	$23.600.000
	Apropiación presupuestal disponible para pago de cesantías parciales	$1.178.342.911.700
	Salario promedio base de liquidación cesantías por docente (sin incluir el % adicional de la ABM del directivo docente)	$3.660.813

ESCENARIOS DE IMPACTO FISCAL CON: Docentes no han retirado cesantías y los que han tramitado un (1) retiro durante el tiempo de servicio

ESCENARIO DE IMPACTO FISCAL 1		**ESCENARIO DE IMPACTO FISCAL 2**	
Manteniendo el porcentaje de aumento de solicitudes radicadas en 2019 respecto de 2018 en **33%**		**Aumentando** el porcentaje de solicitudes radicadas al **50%**	
Número de solicitudes estimadas para 2020:	65.310	Número de solicitudes estimadas para 2020:	98.954
Monto de cesantías parciales a cancelar en 2020:	$1.541.316.000.000	Monto de cesantías parciales a cancelar en 2020:	$2.335.314.400.000
Déficit proyectado para 2020:	**- $362.973.088.300**	**Déficit proyectado para 2020:**	**- $1.156.971.488.300**
Estimación costo de mora escenario 1		*Estimación costo de mora escenario 2*	
Número de solicitudes no atendidas:	15.380	Número de solicitudes no atendidas:	49.024
Costo mensual estimado de la sanción por mora:	**$56.304.093.233**	**Costo mensual estimado de la sanción por mora:**	**$179.468.485.805**

Número de educadores que podrían solicitar anticipo de cesantías en estos escenarios = **197.908**

ESCENARIO DE IMPACTO FISCAL CON: Docentes no han retirado cesantías y los que han tramitado entre un (1) y dos (2) retiros durante el tiempo de servicio

ESCENARIO DE IMPACTO FISCAL 3	
Aumentando el porcentaje de solicitudes radicadas al **50%**	
Número de solicitudes estimadas para 2020:	134.864
Monto de cesantías parciales a cancelar en 2020:	$3.181.790.400.000
Déficit proyectado para 2020:	**- $2.004.447.488.300**
Estimación costo de mora escenario 3	
Número de solicitudes no atendidas:	84.934
Costo mensual estimado de la sanción por mora:	**$310.928.280.635**

Número de educadores que podrían solicitar anticipo de cesantías en este escenario = **269.727**

ESCENARIO DE IMPACTO FISCAL CON: Todos los docentes en los cargos provistos a 31 de diciembre de 2019 que podrían llegar a solicitar anticipo de cesantías

ESCENARIO DE IMPACTO FISCAL 4	
Este escenario supone que la mitad (**50%**) de los educadores vinculados a 31 de diciembre de 2019 solicitan un anticipo	
Número de solicitudes estimadas para 2020:	168.689
Monto de cesantías parciales a cancelar en 2020:	$3.981.060.400.000
Déficit proyectado para 2020:	**- $2.802.717.488.300**
Estimación costo de mora escenario 4	
Número de solicitudes no atendidas:	118.759
Costo mensual estimado de la sanción por mora:	**$434.755.280.360**

Número de educadores que podrían solicitar anticipo de cesantías en este escenario = **337.377**

Bajo estos escenarios, resulta pertinente señalar, lo siguiente.

Supuestos Ceteris paribus:

Planta de Educadores activos 337 377 cargos provistos a 31 de diciembre de 2019, se mantienen vigente para los próximos 5 años. Los docentes y directivos docentes que se retiran del servicio se les liquidan de manera definitiva sus cesantías y son reemplazados por nuevos docentes.

Ingresos del FOMAG para el pago de cesantías permanecen constantes a pesos de 2020 en 2 billones. La Ley 6 de 1945 estableció el auxilio de cesantías para todo trabajador colombiano en un mes de salario por cada año de trabajo (régimen de retroactividad), y proporcionalmente por las fracciones de año. Con la creación del Fondo Nacional del Ahorro (FNA), Decreto – Ley 3118 del 26 de diciembre de 1968[18] las cesantías de empleados públicos y trabajadores oficiales de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado del orden Nacional, pasaron a liquidación definitiva anual, esto quiere decir, que no va a tener cambio en su cuantía por las modificaciones futuras del salario del trabajador. Prestación que se liquida anualmente y que se transfiere al FNA, para cuando el trabajador se retire del servicio (cuando esté cesante). Sin embargo puede solicitar el retiro parcial de sus cesantías para los fines previstos en la ley.[19]

Para los docentes vinculados a las plantas de personal de los establecimientos educativos carácter nacional nombrados por el Ministerio de Educación Nacional con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 24 de 1989, el régimen de cesantías era el anualizado, no así para los docentes de carácter nacionalizados por la Ley 43 de 1975 para quienes el régimen de cesantías continúo siendo el establecido en la Ley 6 de 1945, hasta la expedición de la Ley 91 de 1989 que determinó el régimen de liquidación definitiva anualizada para todos los docentes que se vincularán y afiliarán al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-FOMAG. Los docentes vinculados a las plantas de carácter territorial mantuvieron el régimen de retroactividad hasta le expedición de la Ley 344 de 1996 y quienes fueron afiliados al Fondo en cumplimiento a lo dispuesto en las leyes 60 de 1993 y 715 de 2001.

Por lo anterior, todos los docentes vinculados al servicio público educativo y afiliados al FOMAG tienen derecho a que se les liquide anualmente el auxilio de cesantías, recursos que son administrado por dicho Fondo. Por lo tanto, el aporte patronal que anualmente recibe el Fondo de las entidades territoriales certificadas con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones corresponde a las cesantías anualizadas de los educadores en servicio activo de la respectiva vigencia fiscal. Esto quiere decir, que anualmente el pasivo de cesantías del FOMAG se incrementa en $1,4 billones a pesos de 2020. Sin embargo, esos ingresos son los que destina el Fondo para atender el pago de las solicitudes de cesantías parciales y definitivas que recibe anualmente, por lo tanto, se parte del supuesto que el pasivo se mantiene constante en el tiempo y solo tendrá una reducción efectiva en la cuantía que corresponde al aporte anual de la nación para financiar faltante de cesantías que para el presente año asciende a $600 mil millones. Si los ingresos del Fondo, para el pago de cesantías parciales, definitivas e intereses sobre las cesantías se mantiene constantes para los próximos 5 años, a pesos de 2020, el faltante proyectado para atender el pago en la presente vigencia se mantiene en los 363 mil millones.

[18] Convertido en Empresa Industrial y Comercial del Estado de carácter financiero del orden nacional por la Ley 432 de 1998

[19] Actualmente artículo 1º de la Ley 1071 de 2006, compra y adquisición de vivienda, construcción, reparación y ampliación de la misma y liberación de gravamen del inmueble contraído por el empleado o su cónyuge o compañero permanente. 2. Para adelantar estudios del empleado, su cónyuge o compañera permanente o de sus hijos

Número anual de solicitudes de cesantías parciales: El número de solicitudes de cesantías parciales de los educadores se mantiene anualmente en 65310, que corresponde al 19,4 % de los cargos ocupados, por lo tanto, anualmente se tendrá en promedio 15 300 solicitudes no atendidas que se van acumulando a la vigencia siguiente.
En este escenario que es el más conservador y menos agresivo para las finanzas públicas en el término de 5 años, la sanción por mora que se genere superaría los $10,1 billones de pesos, es decir, que será equivalente al pasivo de cesantías que actualmente se estima que tienen el Fondo.

En la siguiente tabla se presenta la estimación del costo de la sanción por mora para los próximos 5 años.

Estimación de la sanción por mora para los próximos 5 año manteniendo todos los criterios constantes					
Conceto	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Número socitudes radicadas por vigencia	65310	65310	65310	65310	65310
Número de solicitudes atendidas	49930	49930	49930	49930	49930
Solicitudes acumuladas no atendidas	15300	30680	46060	61440	76820
Sanción por mora diaria por docente	122.027	122.027	122.027	122.027	122.027
Monto sanciónmora diaria	1.867.013.100	3.743.788.360	5.620.563.620	7.497.338.880	9.374.114.140
Costo anual de la sanción por mora	672.125.266.800	1.347.764.914.080	2.023.404.561.360	2.699.044.208.640	3.374.683.855.920
Sanción por mora acumulada en el quinquenio					**10.117.022.806.800**

En el segundo escenario propuesto en el que el número de solicitudes por efecto de la Sentencias del Consejo de Estado del 24 de octubre de 2019, se incrementa a 98 854 solicitudes, que representan el 29,3% de los cargos ocupados el costo de la sanción por mora alcanzaría en los próximos 5 años los $32,2 billones de pesos, sino se cuenta con recursos adicionales que permitan atender el número adicional de solicitudes a las que históricamente se venían atendiendo con la restricción de la periodicidad establecida en el Acuerdo 34 de 1998 por el Consejo Directivo del FOMAG.

Estimación de la sanción por mora para los próximos 5 año manteniendo todos los criterios constantes					
Conceto	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Número socitudes radicadas por vigencia	98854	98854	98854	98854	98854
Número de solicitudes atendidas	49930	49930	49930	49930	49930
Solicitudes acumuladas no atendidas	48924	97848	146772	195696	244620
Sanción por mora diaria por docente	122.027	122.027	122.027	122.027	122.027
Monto sanciónmora diaria	5.970.048.948	11.940.097.896	17.910.146.844	23.880.195.792	29.850.244.740
Costo anual de la sanción por mora	2.149.217.621.280	4.298.435.242.560	6.447.652.863.840	8.596.870.485.120	10.746.088.106.400
Sanción por mora acumulada en el quinquenio					**32.238.264.319.200**

Ahora bien, como el pasivo estimado se amortiza anualmente en la cuantía que aporte el Gobierno nacional de los recursos del PGN que se mantiene en los 600 mil millones de 2020, en el término de 5 años el pasivo alcanzaría los $7,8 billones

En este sentido, la decisión de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante la cual se anuló el inciso 1º del artículo 5 del Acuerdo 34 de 1998, expedido por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en cuanto estipulaba que para el retiro parcial de cesantías *"[n]o podrán radicarse solicitudes de trámite ordinario, sino después de tres años contados a partir de la fecha de pago de la anterior",* implicaría para el Estado:

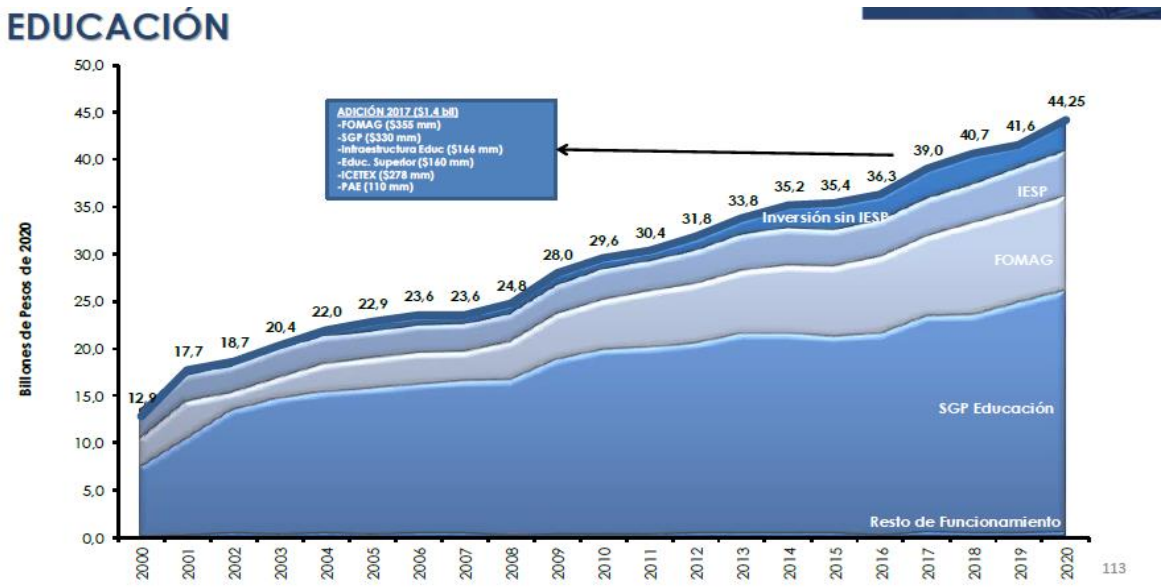
i) Un esfuerzo presupuestal adicional al que se ha venido realizando para conseguir recursos que no se tenían previstos, ni en la estrategia financiera del plan de desarrollo ni en el marco fiscal de mediano plazo que fue presentado al Congreso de la República para el Proyecto del Presupuesto 2020 ya que, como

lo mencionamos previamente, la sentencia del Consejo de Estado fue posterior a su aprobación por parte del legislativo.

ii) Reorientar recursos que conlleve a realizar un recorte en las inversiones programadas en el Plan Nacional de Desarrollo para direccionar mayores recursos para el pago de cesantías al FOMAG, afectando gravemente la inversión social y la atención de la población vulnerable.

Por otra parte, es importante contextualizar la composición del presupuesto del Ministerio de Educación Nacional para atender las necesidades del sector:

Gráfica Mo.1
Composición del presupuesto de Gastos del Sector Educación
Cifras en billones de pesos de 2020



Como puede observarse el 92,2% de los recursos del Ministerio de Educación Nacional corresponden a transferencias de ley que son inflexibles, los cuales están orientadas a la prestación del servicio público de la educación preescolar, básica y media representados en los recursos del SGP y FOMAG, y para las Instituciones de Educación Superior Públicas (IESP) y las Instituciones Técnicas y Tecnológicas, y pasivo pensional de educación superior de las IES.

Por otra parte, la participación del costo de la nómina de los educadores en el SGP ha aumentado al 92% del monto total de la bolsa debido a los beneficios salariales y prestacionales acordados con FECODE en 2013, 2015, 2017 y 2019, generando que los aportes para el FOMAG se hayan incrementado de forma importante.

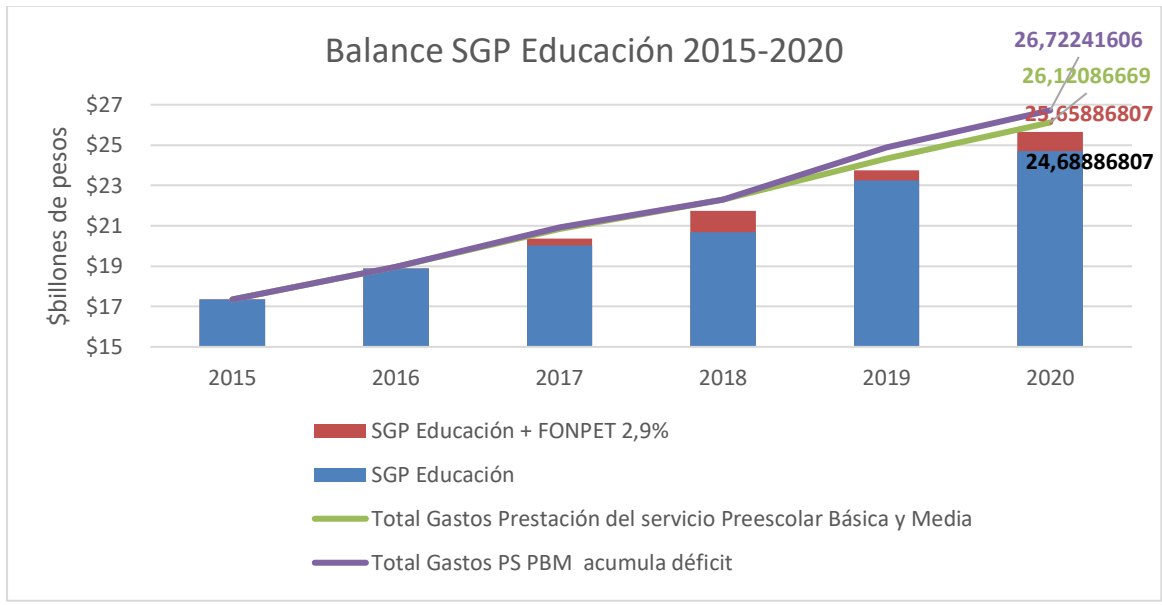
Adicionalmente, en el 2017 se terminó el período de transición establecido en el parágrafo transitorio 3° del artículo 4º del Acto Legislativo 04 de 2007, que determinaba un porcentaje anual adicional para el sector educación equivalente al 1,8% del SGP, que representan más

de $580 mil millones, recursos que no hacían base para la liquidación del monto de la participación para educación de las vigencias siguientes y una vez finalizado el período de transición significó una reducción en los ingresos del sector. Para el periodo 2010-2019, la nómina docente ha crecido 4,2% promedio anual real, mientras que la apropiación SGP Educación lo ha hecho al 2,5%. Es decir, la nómina docente ha crecido 1,6 puntos porcentuales por encima de los ingresos SGP Educación.

Lo anterior, aunado a los aumentos de los costos fijos asociados a los devengos salariales, ha derivado en que la participación del SGP educación sea insuficiente para atender las obligaciones laborales con los educadores; situación que ha conllevado en los últimos cuatro (4) años a hacer uso de la asignación especial del SGP destinados al Fondo Nacional de Pensiones Territoriales – FONPET para cubrir en parte el faltante del SGP educación. El monto total utilizado de estos recursos asciende actualmente $2,8 billones de pesos que deben ser reintegrados al FONPET en el mediano plazo.

En la siguiente gráfica se presenta el comportamiento de los ingresos y gastos a cargo de la participación del SGP educación que incluye los recursos recibidos de la asignación especial del 2,9% del SGP destinados al FONPET.

Gráfica No. 2



Fuente: Oficina Asesora de Planeación del MEN

En la gráfica anterior se observa que a partir del año 2016 los gastos financiados con SGP Educación han superado la apropiación anual, los recursos de la asignación especial de FONPET 2.9% han permitido financiar parcialmente el déficit del SGP Educación, no obstante, **en los últimos 2 años se ha acumulado un déficit que sumado al gasto anual alcanza los $26,7 billones mientras que el valor de la apropiación, incluyendo FONPET, es igual a $25,66, razón por la cual en el presente año se proyecta un desbalance de ingresos y gastos superior a $1 billón**.

Actualmente el Gobierno nacional se encuentra trabajando en un trámite de reforma constitucional para modificar los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, para que el sector perciba un incremento real y progresivo de los recursos del SGP educación. Sin

embargo, la situación económica y fiscal generada actualmente por la pandemia del COVID 19 impactará el proceso de ajuste.

En cuanto a las transferencias al FOMAG provenientes de los aportes SGP, de los aportes del presupuesto General de la Nación y los de FONPET estos últimos destinados a cubrir el pasivo pensional que tienen las entidades territoriales con el Fondo, se han visto afectadas por el déficit que se viene presentando en la participación del SGP de educación desde 2017, lo que ha generado que se venga aplazando el giro de los aportes del último bimestre para garantizar el pago de los salarios a los docentes. Aportes que se deben pagar con cargo al presupuesto de la vigencia inmediatamente siguiente en aplicación al artículo 40 de la Leyes 1873 de 2017, 1940 de 2018 y artículo 37 de la Ley 2008 de 2019 por las cuales se decreta el presupuesto general de la nación para las vigencias 2018, 2019 y 2020.

Adicional a los efectos económicos que tiene la eliminación de la periodicidad para la radicación de las solicitudes de retiro de cesantías parciales establecida en el Artículo 5º del Acuerdo 34 de 1998, anulado por la sentencia, no se puede perder de vista el impacto que tiene en el PGN y en el FOMAG el pago de la nómina de pensionados; costo que se incrementa anualmente por encima del porcentaje de reajuste de las pensiones señalado en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 por las siguientes razones:

- Ingreso de nuevos pensionados que se proyecta anualmente en promedio para los próximos 4 años 6.677 con un costo anual a pesos de 2019 de 336 mil millones.

- Reliquidación de la mesada pensional. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto 224 de 1972, los docentes del Estatuto 2277 de 1979 no tienen incompatibilidad en el ejercicio de la labor docente con el goce de la pensión. Con la ampliación de la edad de retiro forzoso a los 70 años (Ley 1821 de 2016) y los mayores incrementos salariales acordados con FECODE (2014-2022) se presenta un impacto económico importante en el costo anual de la nómina de pensionados. En la actualidad de los 139.079 docentes activos que se rigen por dicho Estatuto Docente, se encuentran pensionados en el FOMAG 78.996 de los cuales se retiran del servicio anualmente el 1% y su reliquidación de pensión impactan el costo anual de la nómina en $37 mil millones.

- Los recursos que recibía el FOMAG del FONPET para la amortización de la deuda que tienen las entidades territoriales por pasivo pensional, en el marco de lo dispuesto en el parágrafo 4 del artículo 18 de la Ley 715 de 2001 y que le representaron ingresos por 10 billones entre el 2007 al 2019, se han visto reducidos significativamente de $1,2 billones en 2019 a $400 mil millones en 2020 y no se cuenta con provisión a partir del 2021, teniendo en cuenta que la asignación especial del SGP - FONPET se han venido destinando desde 2017 a financiar el déficit del SGP de educación y de salud (2019). Esta reducción del ingreso afecta la disponibilidad para la nómina de pensionados la cual debe ser compensada con recursos del PGN para garantizar el pago de las mesadas a los educadores pensionados y los beneficiarios de sustitución pensional.

- En el cuadro del ítem. 2.2.3 de este escrito se evidencia que en los últimos 3 años los recursos del PGN para pensión se han venido incrementando anualmente en un $1 billón de pesos y que para los próximos años el incremento superará los $2 billones para compensar la reducción del ingreso del FOMAG por el no recaudo de recursos provenientes del FONPET para la amortización del pasivo pensional de las entidades territoriales con los recursos del Fondo.

Igualmente, la contratación de la prestación de los servicios médicos asistenciales de los educadores y sus familias es otro aspecto que tiene un peso importante en las finanzas del Fondo, $2,2 billones para el 2020. En la actualidad el servicio se presta aproximadamente a 850 mil afiliados entre pensionados, docentes en servicio activo y beneficiarios, cuya cápita se incrementa anualmente en promedio un 17% por la composición etaria de la población.

Como se puede ver, actualmente el Gobierno nacional, no cuenta con los recursos ni el recaudo suficiente que le permita en el corto y mediano plazo destinar mayores recursos para el pago de un incremento inesperado de las solicitudes de cesantías parciales a favor de los educadores afiliados al FOMAG, sin un período de ajuste para la aplicación del fallo del Consejo de Estado del 24 de octubre de 2019. Adicionalmente, como se entrará a explicar en el acápite siguiente, el marco de proyección de crecimiento económico, recaudo y productividad en el contexto de la actual pandemia ahondan la difícil situación fiscal e impactan de forma directa los recursos del Gobierno nacional.

En conclusión, frente a los argumentos expuestos en este acápite sobre el impacto del fallo en la sostenibilidad de las finanzas públicas podemos concluir lo siguiente:

- La no restricción en la periodicidad para la radicación de las solicitudes de cesantías parciales conlleva a un incremento de las peticiones por encima del comportamiento histórico registrado durante más de 20 años desde la expedición del Acuerdo 34 de 1998, lo que puede desbordar la capacidad administrativa y operativa de las entidades territoriales certificadas y del FOMAG, para atender de manera oportuna las solicitudes.

- Un mayor incremento de peticiones para el pago de las cesantías parciales demanda igualmente recursos financieros adicionales que en las actuales circunstancias económicas y fiscales del país representa una gran limitante para su asignación.

- Como consecuencia de las situaciones anteriores el no pago oportuno de las cesantías dentro de los plazos establecidos en la Ley 1071 de 2006, acarrea la sanción por mora que establece dicha norma, y representa un retroceso en las medidas adoptadas a través del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019 para sanear las finanzas del FOMAG agudizando más la situación financiera. En efecto se estima que frente a una situación como la planteada, la sanción por mora que se causaría mensualmente podría ascender a unos $179,469 millones (escenario 2.

- Se estima igualmente que **como consecuencia del fallo, el número de solicitudes aumentarían en un porcentaje de por lo menos el 50% de las estimadas para 2020, de tal manera que el número de solicitudes potenciales sería de 98.954 con un costo de $2,3 billones, lo cual representaría un déficit de $1.157 mil millones para la presente vigencia.**

2.4.1. El impacto del fallo se ve agravado sustancialmente ante los efectos de la Emergencia Social, Económica y Ecológica sobre las proyecciones económicas

A lo largo del último mes, las proyecciones de crecimiento del país se han venido deteriorando significativamente como resultado de las medidas de aislamiento, pasando del 3,7% antes del 17 de marzo a -5,5%, de acuerdo con las cifras publicadas en el MFMP 2020, impactando a su vez de forma negativa las estimaciones de ingresos. En efecto, se estima que los ingresos totales del Gobierno Nacional Central -GNC en 2020 se contraerán 8,3% frente a 2019, la caída nominal más fuerte de los ingresos en lo corrido del siglo XXI y desde 1981, año desde el cual se cuenta con datos metodológicamente consistentes sobre el balance fiscal del Gobierno Nacional Central.

En primer lugar, es importante precisar que actualmente nos encontramos ante un escenario con inusual incertidumbre, en lo que corresponde a la estimación del crecimiento económico y, por ende, de los ingresos fiscales. La situación económica por la que atraviesa el país no tiene precedentes en la historia reciente, y es resultado de un tipo de choque que nunca se había experimentado; no solo en Colombia sino en el mundo. Ante esta coyuntura, las condiciones para el pago de impuestos son más complejas, debido a que las empresas y personas no cuentan con suficiente liquidez (flujo de caja), dada la caída sustancial en sus ingresos. Aun si parte del impuesto a cargo corresponde al resultado económico causado en el pasado, la difícil situación de caja restringe la capacidad de las empresas para honrar sus obligaciones tributarias.

En atención a esta incertidumbre, luego de revisar experiencias internacionales y la literatura académica disponible[20], se elaboró un rango de estimación de los ingresos tributarios. Puntualmente, se revisó la elasticidad de los ingresos tributarios al PIB, variable que indica el crecimiento en términos de puntos porcentuales de los ingresos tributarios ante una variación de un punto porcentual del PIB. Si bien en ausencia de choques, esa elasticidad se ubica en 1,15, de acuerdo con lo establecido por el Comité Consultivo de la Regla Fiscal, al tomar como referencia la crisis económica de 1999, los periodos de brecha de producto negativa[21] de la economía colombiana entre 2005-2019 y el comportamiento reciente del recaudo en países afectados por la coyuntura mundial actual (caso de China e Italia), la elasticidad recaudo/PIB se incrementa. Si bien persiste una alta incertidumbre, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima que la elasticidad podría elevarse hasta niveles entre 1,2 y 2,1 con base en los ejercicios econométricos realizados.

Para estimar el comportamiento de los ingresos tributarios del país en 2020, se estableció un rango consistente con las estimaciones de la elasticidad recaudo a PIB, de forma que existe un escenario alto (utilizando la elasticidad habitual de 1,15) y un escenario bajo (utilizando la elasticidad de 2,37). Igualmente, se toma en consideración el hecho que, en el periodo enero-abril el recaudo observado se ubicó en $50,2 billones, nivel inferior en 4,4% frente a la meta establecida en el Plan Financiero de 2020.

A partir de esta información, en 2020 los ingresos tributarios DIAN tendrían una caída de **$23.3 billones de pesos** frente a las estimaciones del Plan Financiero de 2020 actualizado en el mes de febrero del presente año. De esta forma, los ingresos tributarios totales estarían en $135,0 billones, reflejando una caída de 14,8% frente al escenario del Plan Financiero ($158 billones). En comparación con el 2019, los ingresos tributarios presentarían una reducción del 9%.

[20] Machado R & Zuoleta J (2012). The impact of the business cycle on elasticities of tax revenue in Latin America. Documento Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
[21] Periodos de crecimiento económico por debajo del potencial de la economía debido a choques adversos.

En lo referente a recursos de capital, se estima que los recursos de capital del Gobierno Nacional Central en 2020 se reduzcan en 0,4% del PIB, frente al Plan Financiero presentado en febrero. Esto se da principalmente en otros recursos de capital y en rendimientos financieros.

De esta forma, se estima que la caída total de ingresos del Gobierno Nacional Central frente al Plan Financiero 2020 de febrero sea del orden de los **$27,4 billones de pesos**, equivalente a -2,7% del PIB, respectivamente. Lo anterior, como resultado del menor ingreso tributario esperado, tras el choque macroeconómico, y los menores recursos de capital previstos para el año.

Por otra parte, es importante aclarar que el gasto social no ha sufrido reducciones frente a lo aprobado en el Presupuesto General de la Nación 2020 (La ley 2008 de 2019), la cual incorpora un 69,6% de gasto público social. Por el contrario, las consecuencias económicas y sociales de las medidas que se han tenido que adoptar, con el fin de contener el avance del COVID-19 en el país, han requerido de medidas de política que permitan mitigar este efecto, en particular sobre los hogares más vulnerables. De esta forma, el gasto autorizado del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME comprende actualmente recursos por $28 billones de pesos, de los cuales $25 billones corresponden a mayor gasto social en la vigencia 2020, adicionales a los contenidos en el PGN.

De igual manera, la caída en los precios internacionales de los minerales e hidrocarburos genera también un efecto directo negativo en los recursos de inversión de las entidades territoriales. Según el presupuesto de regalías para el bienio 2019-2020, este sector aportaría más de $24 billones de pesos. En consecuencia, la situación descrita anteriormente frente a este sector ha generado un deterioro en la situación fiscal y económica de las regiones, especialmente frente a la importante necesidad de recursos que requerirán para hacer frente a la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19 y para mitigar el impacto de sus consecuencias.

Todo lo expuesto precedentemente explica el origen de la compleja situación fiscal de la Nación y pone de presente que la caída del ingreso obliga al Gobierno a realizar un ajuste equivalente del gasto para poder cumplir con la meta de déficit en cada uno de los períodos de análisis. Esto, aunado a las situaciones administrativas presentadas, impiden atender favorablemente la sentencia puesto que esta implica tener la reserva técnica para el pago de las cesantías y, frente a un pasivo estimado en **$10,8 billones** de pesos, un incremento inesperado de solicitud de pago que superen las disponibilidad anual va a generar un costo adicional por la sanción de mora ($2,154 mil millones) superior a los $1,1 billones que tenía el Fondo a 31 de diciembre de 2019 agudizando más la crisis económica y financiera de la Nación y las entidades territoriales.

Por otra parte, en el marco de la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, ha sido necesario para el sector disponer de recursos tanto del SGP como del PGN para aumentar esfuerzos en materia de acceso, pertinencia, calidad y estrategias de permanencia a la población educativa de prescolar, básica y media. Esto ha generado presión adicional en los recursos disponibles, que continúan siendo menores para las necesidades que el sector tiene para atender compromisos de años previos en materia de mejoras salariales, y para poder continuar mejorando las condiciones educativas y de calidad.

Igualmente, como se ha indicado anteriormente los recursos que anualmente se destinan para el pago de las prestaciones de los educadores afiliados al FOMAG provienen en gran parte del Presupuesto General de la Nación en virtud del artículo 81 de la Ley 812 de 2003;

para el 2020 representan el 57,8% del presupuesto del FOMAG. El Gobierno nacional debido a la coyuntura expuesta anteriormente y su restricción presupuestal, podrá honrar únicamente aquellas apropiaciones de gasto contenidas en la Ley 2008 de 2019[22]. Esto estará sujeto a la incertidumbre sobre la evolución de la pandemia y la magnitud de este choque sobre las cuentas del Gobierno, tal y como se expone a lo largo del documento del MFMP 2020.

La gravedad de la situación descrita, se ve incrementada ante la situación de emergencia sanitaria que ha implicado el gasto adicional de la Nación y el redireccionamiento de recursos para atender la población vulnerable y que requiere atención inmediata, la reducción en las perspectivas de crecimiento nacional y global, la reducción en recaudo que se presentará en esta vigencia y las venideras, el desmejoramiento en la calificación internacional de deuda de la Nación, las cuales tendrán un efecto altamente negativo en la economía nacional y su crecimiento.

2.4.2. Impacto presupuestal para las Entidades Territoriales

Como ya se señaló, al entrar en vigor el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019 –Plan Nacional de Desarrollo – se modificó el procedimiento para efectos del reconocimiento y pago del auxilio de cesantías establecido Decreto 1272 de 2018 (incorporado al Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación –DURSE) para mejorar la eficiencia en trámites, eliminando la previa aprobación por parte de la sociedad Fiduciaria del acto administrativo de reconocimiento y pago del auxilio de cesantías. Esta implementación requiere por parte de las entidades territoriales la adecuación de sus procesos administrativos, operativos y tecnológicos y la contratación de personal para atender las actividades misionales inherentes a la prestación del servicio y el reconocimientos oportuno de las prestaciones económicas de los docentes a cargo del FOMAG, actividades que demandan recursos financieros adicionales que no pueden ser sufragados con cargo a recursos del SGP educación destinados para atender los gastos administrativos, los cuales se definen con base en lo señalado en el artículo 31 de la Ley 1176 de 2007.

Adicional a las limitaciones administrativas, operativas y financieras de las entidades territoriales se deben considerar las situaciones particulares que se vienen presentando para resolver de manera oportuna las solicitudes radicadas al finalizar la vigencia 2019, y en el presente año: i) el cambio de administración territorial a partir del 1º de enero de 2020; **ii)** la imposibilidad legal de constituir vigencias futuras que superen el período de gobierno para garantizar la contratación al inicio del año del personal requerido para apoyar los procesos misionales contratación que se ha dilatado por la declaratoria de la emergencia sanitaria causada por el COVID 19; y *iii)* la falta de personal de planta.

De una encuesta realizada a treinta Entidades Territoriales Certificadas -ETC (que representan el 31% de las 96 certificadas) se encontró que el número de personas con que actualmente cuentan las secretarias de educación para atender las solicitudes de prestaciones de los educadores esta entre 2 y 4 funcionarios, con excepción del Distrito Capital. En la tabla 10 se presenta la relación entre la planta viabilizada de educadores y el número de funcionarios del área de prestaciones:

[22] Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2020

Tabla 10. Promedio personal que tramita el reconocimiento de prestaciones económicas para pago en las Entidades Territoriales Certificadas -ETC		
Rangos planta viabilizada ETC de educadores (docentes y directivos)	**# ETC**	**# promedio de funcionarios ETC que tramita el reconocimiento de prestaciones**
Entre 250 y 999	26 ETC 6 departamentos y 20 municipios	2 en departamentos y 1 en municipio
De 1000 a 1999	22 municipios	2
De 2000 a 3999	23 ETC 7 departamentos y 16 municipios	3 en departamentos y 2 en municipio
De 4000 a 7999	13 ETC 10 departamentos y 3 municipios	3
De 8000 a 19.999	11 ETC 10 departamentos y un municipio Medellín	4 en departamentos y 3 en municipio
Mayor a 20.000	1 ETC - Bogotá	23 (7 de planta y 16 a contrato)
Fuente: elaboración propia MEN-OAPF-información ETC		

Ante la falta de personal en las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas y las dificultades operativas y administrativas que se dan en el proceso, se presentan demoras en el pago de las cesantías dando lugar a que se genere la sanción por mora que afecta las finanzas de la entidad.

Todo lo expuesto, que además es de conocimiento público, da cuenta y explica el origen de la compleja situación fiscal de la Nación y pone de presente que la caída del ingreso obliga al Gobierno a realizar un ajuste equivalente del gasto para poder cumplir con la meta de déficit en cada uno de los períodos de análisis y que, por tanto, impiden de manera seria responsable cumplir con los efectos de la sentencia del Consejo de Estado sin una modulación de sus efectos.

2.4.3. Conclusión

Como bien se infiere de todo lo señalado en el presente acápite, claramente se advierte que el Gobierno nacional ha implementado medidas contundentes para atender los compromisos con el FOMAG, los cuales permitieron poner en acción, entre otros aspectos, medidas presupuestales para atender la deuda por intereses de mora, generados por el pago extemporáneo de las cesantías.

Adicionalmente, se han desarrollado mejoras operativas, administrativas y tecnológicas con el propósito de mejorar la oportunidad y calidad de los trámites radicados en las entidades territoriales y el FOMAG.

Igualmente, el Gobierno nacional ha realizado importantes esfuerzos presupuestales para incrementar a través del Presupuesto General de la Nación los recursos dispuestos para atender las prestaciones económicas de los educadores y a la par adicionar recursos al Sistema General de Participaciones para cubrir los costos derivados de los acuerdos de las

negociaciones sindicales de 2013, 2015 y 2017, y los respaldos en aportes para honrar estos compromisos.

Sin embargo, como se expuso en los párrafos que preceden, el impacto del fallo sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas es serio y de gran magnitud.

Por todo lo anterior, y en aras de atender de forma adecuada la sentencia del Consejo de Estado del 24 de octubre de 2019, sin causar efectos negativos en la sostenibilidad de las finanzas públicas, especialmente en la estabilidad presupuestal en el corto, mediano y largo plazo, considerando además el marco de la actual crisis global, se requiere, tal como se expuso:

- Implementar medidas que propendan por la gradualidad y el alistamiento para su cumplimiento, de manera que puedan darse trámite a las solicitudes, evitando el reconocimiento de la sanción por mora, razones que hace necesario acudir al trámite del incidente de impacto fiscal, para que esa Corporación atendiendo las facultades previstas en el artículo 334 de la Constitución Política y la Ley 1695 de 2013, acepta la presente solicitud y en esa medida, module y difiera los efectos financieros de la sentencia, conforme al plan concreto para su cumplimiento que se presenta con este escrito, si a bien lo tiene la Honorable Corporación.

2.5. Propuesta concreta para el cumplimiento de la sentencia e inexistencia de afectación del principio de no regresividad y de la cosa juzgada

Las consideraciones expuestas precedentemente, y que además se respaldan con el concepto técnico emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual se anexa al presente documento en observancia del artículo 6 de la Ley 1695 de 2013, muestran claramente la necesidad de dar trámite al incidente de impacto fiscal, a efecto de que sea posible demostrarle en la respectiva audiencia dentro del incidente de impacto fiscal a los Honorables Magistrados la necesidad imperiosa de modular los efectos de la sentencia objeto del presente incidente, en aras de garantizar la sostenibilidad fiscal de la Nación y los entes territoriales.

En efecto, tal como se ha explicado, y con el objetivo de poder atender la sentencia del Consejo de Estado 2016-00992-00, frente al factible y seguro incremento exponencial en las solicitudes de pago parcial de cesantías, con relación al comportamiento histórico, y dado el marco de gasto actual, la situación económica derivada de la Emergencia Económica, Social y Ecológica originada en la pandemia del Covid-19, así como las perspectivas de recaudo y crecimiento y el presupuesto disponible, nos permitimos establecer las siguientes estrategias para atender de forma eficaz la sentencia y dar cumplimiento a la misma en un marco de sostenibilidad fiscal.

2.5.1. Plan concreto cumplimiento de la sentencia

Se propone a consideración de la Corporación lo siguiente:

Diferir de manera gradual los efectos del fallo en lo que se refiere a su aplicación por el termino de 5 años, para lo que se propone que la restricción para radicar las solicitudes de trámite ordinario para el pago de cesantías parciales establecida en el Acuerdo 34 de 1998 por el Consejo Directivo del FOMAG se mantenga vigente hasta el año 2022, inclusive. En el año 2023 reducir la restricción a dos (2) años; en el 2024 a un (1) año y a partir del 2025

eliminarla de manera definitiva, eso con el fin de incorporar en el Marco Fiscal de Mediano Plazo las nuevas condiciones operativas del Fomag y consecuentemente, que estas se reflejen en las otras instancias de la normativa del sistema presupuestal (Marco de Gasto de Mediano Plazo, Presupuesto General de Nación).

Durante este período se realizará:

- En el marco de la actual situación macroeconómica producto de los efectos del COVID-19, realizar el incremento gradual a partir del 2023 de los recursos que destina el Gobierno nacional del PGN para cubrir faltantes de cesantías del FOMAG en función del monto del pasivo de cesantías que se establezca y el cual deberá actualizarse de manera periódica (como máximo cada 3 años) hasta alcanzar el 10% anual en aplicación a lo señalado en el artículo 14 de la Ley 344 de 1996.

  El pasivo que se estimó para el análisis del impacto fiscal es de 10,8 billones. Para la vigencia 2020 el presupuesto del FOMAG para el pago de cesantías (parciales, definitivas e intereses) asciende a $2 billones, de los cuales 30,24% corresponden a aportes del PGN ($604 mil millones) monto que frente al pasivo representa un 5,6%, participación que se propone incrementar de forma gradual a partir del 2023 hasta alcanzar el 10%.

- En la explicación del procedimiento seguido para estimar el pasivo de cesantías del FOMAG y en especial en lo referente al resultado del cruce de las bases de datos, se evidenciaron necesidades de mejora en la información, la cual viene afectando igualmente la oportunidad por parte de las secretarias de educación en la expedición del acto administrativo de reconocimiento y pago de las cesantías. De ahí surge la necesidad de que se expida por parte de la autoridad competente, un acto administrativo a través del cual se ordene a las entidades territoriales y a la Fiduprevisora, en su calidad de administradora de los recursos del FOMAG, para que en un lapso no superior a tres (3) años contados a partir de la admisión del incidente del impacto fiscal se depuren, actualicen, completen y unifique las bases de datos que den cuenta de la situación real de cada uno de los educadores ante el Fondo, respecto a su vinculación, régimen de cesantías, pagos realizados por anticipados, cálculo del pasivo cesantías del Fondo y su financiación.

- Se ordenará que en un lapso igual (3 años) contados a partir de la admisión del incidente del impacto fiscal por parte de la Fiduprevisora S.A., se adelante la depuración y actualización de la deuda de las entidades territoriales para con el FOMAG por concepto de cesantías y realizar una gestión de cobro efectiva. La Fiduprevisora estima la obligación de las entidades territoriales por este concepto en $229 mil millones, que representan el 2,1% del pasivo de cesantías estimado en 10,8 billones.

2.5.2. Respeto de los principios de no regresividad y cosa juzgada.

Para el Ministerio de Educación Nacional, el incidente propuesto apunta a plantear las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, concretamente en los recursos del FOMAG, de tal manera que el plan que se propone para cumplir el fallo, está orientado de un lado a garantizar su cumplimiento, en el mediano plazo, sin que de ninguna manera se afecte el núcleo esencial de los derechos fundamentales de los docentes, pues vale recordar que la disposición anulada del Acuerdo 34 de 1998 por el Consejo de Estado, por falta de competencia del Consejo Directivo del FOMAG para expedirla, estuvo vigente por

22 años aproximadamente, sin que con ello se hubieren afectado derechos sociales o económicos de los docentes.

En efecto, al proponerse modular o diferir el fallo no se está pretendiendo modificar ningún derecho amparado; por el contrario, al declarase la nulidad del Acuerdo 34 de 1998 del Consejo Directivo que reglamentó el retiro de cesantías parciales condicionándolos como mínimo a cada 3 años, es claro que al desaparecer dicha condición se va a presentar un incremento sustancial en los retiros parciales de cesantías, impactando a las entidades territoriales y los recursos del FOMAG, en cuanto no se cuenta, de un lado, con la capacidad administrativa para atender las peticiones, y de otro, siendo lo más trascendente, no se dispone con los recursos financieros para atender de manera oportuna el incremento, sin duda exponencial, de dichas solicitudes, generándose demoras en el pago que dan lugar a la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006, lo cual hace aún más gravosa la situación fiscal.

Claramente se advierte, tal como ya se señaló, que, con el plan propuesto para el cumplimiento de la sentencia, y siguiendo los lineamientos de la Corte Constitucional, la modulación que se pretende, sólo tiende a modificar aspectos accidentales de la sentencia, para garantizar su efectividad, pero teniendo claro en garantizar el cumplimiento de las finalidades del Estado Social de Derecho. Por tanto, la inmutabilidad de la sentencia no se afecta en ningún sentido, quedando plenamente garantizado el principio de cosa juzgada.

Con relación al respeto por el principio de no regresividad, es claro que la solicitud del incidente de impacto fiscal presentado por la Señora Ministra de Educación Nacional, con el propósito de que se module y difiera el cumplimiento del fallo objeto del presente incidente, en manera alguna significa hacer reversible algún derecho social de los docentes, pues es claro que el legislador estableció en su favor el derecho a las cesantías. De igual forma, y como tal, el Acuerdo 34 de 1998, que reguló el procedimiento para el trámite del reclamación y pago de cesantías parciales de dichos servidores, se limitó a establecer en el artículo 5, inciso 1, (anulado en la sentencia) un marco temporal para efectuar dichas solicitudes, con el propósito de mantener un adecuado y riguroso uso de los recursos destinados para el pago de dicha prestación por parte del FOMAG, como en efecto así ocurrió durante los últimos 22 años.

Así las cosas, de accederse a modular y diferir los efectos de la sentencia proferida dentro del proceso citado en la referencia, se mantiene indemne el principio de no regresividad y la garantía y respeto de los derechos de los docentes. Por el contrario, el plan concreto para el cumplimiento de la sentencia que se ha presentado a la Corporación apunta a establecer una estrategia clara que garantice de manera concreta el pago de las prestaciones a que tienen derecho los docentes, y que, por tanto, no vulnere su derecho subjetivo a reclamar el pago parcial de sus cesantías. De tal manera, que, al diferirse el cumplimiento de la sentencia, se hace sobre la base de las concretas circunstancias económicas y sociales que hoy agobian al mundo y a nuestro país, y que es responsabilidad del Estado, hoy más que nunca, administrar medios económicos limitados para atender a un gran número de necesidades sociales.

En este orden de ideas, en este caso concreto, de manera respetuosa acudimos ante esta Corporación, para que se de aplicabilidad al Acto Legislativo 03 de 2011, que elevó a rango constitucional la sostenibilidad fiscal como criterio orientador de las decisiones de las ramas y órganos del poder público, y de manera concreta en cuanto el citado Acto Legislativo se refiere a la posibilidad de modular, modificar o diferir los efectos que puede causar una sentencia proferida en contra de una entidad estatal sobre las finanzas públicas.

Con base en las consideraciones expuestas, no cabe duda que en este caso concreto no se están afectando los derechos sociales y, mucho menos, derechos individuales de los docentes, y por el contrario es claro que la solicitud de modular y diferir los efectos del fallo apunta justamente a garantizar esos derechos individuales de los docentes, sin afectar la sostenibilidad fiscal del Estado, pues de lo contrario, atender el cumplimiento inmediato de la sentencia ocasionaría un desequilibrio fiscal en la finanzas del Estado y desplazaría componentes del gasto que hoy se estiman indispensables para garantizar el bienestar de la población.

III. Anexos

- Conforme al parágrafo del artículo 6 de la Ley 1695 de 2013, se anexa concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

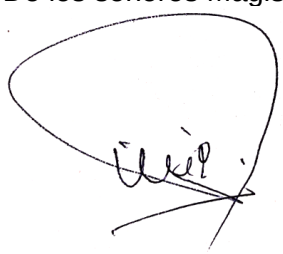
- Acuerdo No. 01 de 2020 *"Por el cual se aprueba la desagregación del Presupuesto de Ingresos y Gastos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*
- *para la vigencia 2020"* en dos (2) folios.

- *Poder*

IV. Petición

Con fundamento en las consideraciones que se han expuesto, respetuosamente, en mi condición de apoderado especial del Ministerio de Educación Nacional, solicitó admitir el incidente de impacto fiscal y acceder a la petición de modular y diferir los efectos de la sentencia de la referencia.

De los señores Magistrados,



HECTOR DIAZ MORENO
C.C. No. 4.188.336
T.P. No. 464.585 del C.S. de la J.

TABLA DE CONTENIDO

INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL

PAG

1. Antecedentes 1

2. Argumentos fácticos y jurídicos para la prosperidad del incidente de impacto fiscal 2

2.1 Consideraciones jurídicas incidente de impacto fiscal 2

2.2 Elementos normativos de contexto para la adecuada comprensión del impacto fiscal en la sentencia 3

2.2.1 Aspectos jurídicos con relación al objeto y naturaleza del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio 3

2.2.2 Régimen prestacional de los docentes y, en especial, su régimen de cesantías 4

2.2.3 Régimen financiero y económico de las cesantías de los docentes: Recursos del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio – FOMAG para el pago de cesantías 7

2.3 Consecuencias Fiscales de la sentencia 10

2.3.1 Pasivo de cesantías de los educadores afiliados al FOMAG con corte a 31 de diciembre de 2019 11

2.3.2 Comportamiento histórico sobre el pago de cesantías 14

2.4 Impacto fiscal de la sentencia en las finanzas públicas 18

2.4.1 El impacto del fallo se ve agravado sustancialmente ante los efectos de la Emergencia Social, Económica y Ecológica sobre las proyecciones económicas 26

2.4.2 Impacto presupuestal para las Entidades Territoriales 29

2.4.3 Conclusión..... 30

2.5 Propuesta concreta para el cumplimiento de la sentencia e inexistencia de afectación del principio de no regresividad y de la cosa juzgada…… 31

2.5.1 Plan concreto cumplimiento de la sentencia …… 31

2.5.2 Respeto de los principios de no regresividad y cosa juzgada …….. 32

3. Anexos…….. 34

4. Petición…….. 34

CUADROS Y TABLAS ESTADISTICAS

		PAG
TABLA 1	Clasificación de los afiliados al FOMAG por tipo de vinculación y régimen de cesantías……	11
TABLA 2	Factores generales base de liquidación del auxilio de cesantías……	12
TABLA 3	Relación de cargos directivos docentes vinculados a 31 de diciembre de 2019 y porcentaje adicional de la asignación básica mensual (ABM)……	14
TABLA 4	Composición del pasivo de cesantías del FOMAG por régimen de cesantías – corte 31 de diciembre de 2019 ……	14
TABLA 5	Pagos cesantías definitivas (CD) y parciales (CP) pagadas entre 1990-2019 agrupadas por quinquenio.…… ……	15
TABLA 6	Pagos cesantías definitivas (CD) y parciales (CP) pagadas entre 2015-2019……	16
TABLA 7	Relación de educadores en servicio activo que no figuras en la base de pagos de cesantías del FOMAG …… ……	17
TABLA 8	Comportamiento número de pagos de cesantías parciales por educador ……	17
TABLA 9	Proyección de Impacto Fiscal de la Sentencia de Consejo de Estado para 2020……..	20
TABLA 10	Promedio personal que tramita el reconocimiento de prestaciones económicas para pago en las Entidades Territoriales Certificadas – ETC……	30

RV: SUSTENTACION INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL .- EXPEDIENTE. 2016-00992-00 (4473-16)->ANEXOS- INCIDENTE IMPACTO FISCAL - EXP. 2016 -0992-00.pdf

CONSEJO DIRECTIVO DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

ACUERDO No. 01 de 2020
(6 de febrero de 2020)

"Por el cual se aprueba la desagregación del Presupuesto de Ingresos y Gastos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para la vigencia 2020"

El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en ejercicio de las facultades que le confiere el numeral 4° del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y conforme con las disposiciones del numeral 2° del artículo 1° del Decreto 2831 de 2005 y,

CONSIDERANDO

Que la Ley 91 de 1989 creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, y cuyos recursos son administrados en la actualidad por Fiduprevisora S.A., como vocera y administradora.

Que el artículo 6° de la precitada ley consagró que en el contrato de fiducia mercantil se debía prever la existencia de un Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, integrado por el Ministro de Educación Nacional o el Viceministro quien lo presidirá, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social hoy Ministerio del Trabajo, dos representantes del magisterio, designados por la organización gremial nacional que agrupe el mayor número de asociados docentes, y el gerente de la entidad fiduciaria con la cual se contrate, con voz pero sin voto.

De conformidad con lo establecido en el numeral 4º del artículo 7º de la Ley 91 de 1989, una de las funciones del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es *"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.".*

Que de acuerdo con la Ley del Presupuesto General de la Nación y la desagregación de los aportes del Decreto de Liquidación del Presupuesto General de la Nación expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Ley 2008 de 2019 y Decreto 2411 del 30 de diciembre de 2019), le fueron asignados al Ministerio de Educación Nacional los recursos que deben ser transferidos para el presupuesto de ingresos y gastos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Que sometido a consideración de los miembros del Consejo la aprobación de la desagregación del presupuesto para la vigencia 2020 y luego de la correspondiente deliberación, la Secretaria Técnica del Consejo Directivo del FOMAG sometió a votación la desagregación propuesta por Fiduprevisora, modificando la desagregación del presupuesto en el sentido de que al rubro de "Defensa Judicial Procesos Judiciales", se asignan $3.114.000.000 en lugar de $29.000.000.000, que corresponde a un incremento de la inflación causada respecto de 2019; la diferencia por $25.886.000.000, se incluyen en un rubro nominado "Por distribuir", para las necesidades futuras del Fondo.

Escaneado con CamScanner

CONSEJO DIRECTIVO DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Que una vez agotada la deliberación por parte de los miembros del Consejo Directivo, de conformidad con los resultados de la votación, la propuesta de desagregación del presupuesto de FOMAG para 2020 fue aprobada.

Que de acuerdo con lo anterior, el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, el Decreto 196 de 1995, el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, el Decreto 2341 de 2003, el Decreto 2831 de 2005, y las consideraciones antes expuestas,

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO. - PRESUPUESTO DE INGRESOS. Fijase el cómputo del presupuesto de ingresos del Fondo para la vigencia del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020 en la suma de TRECE BILLONES DOSCIENTOS DIECIOCHO MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NUEVE PESOS M/CTE ($13.218.386.944.209), según el detalle que se describe a continuación:

DESCRIPCIÓN DE RUBROS	APROPIACIÓN INICIAL 2020
1. RECURSOS PARA TRANSFERIR AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, PREVIA REVISIÓN FALTANTE DE CESANTÍAS	**604.875.840.000**
Recursos Corrientes Nación	**604.875.840.000**
Recursos aporte Nación, corte de cuentas para Cesantías.	604.875.840.000
2. FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (DE PENSIONES)	**7.610.264.139.775**
Recursos Corrientes Nación	**6.232.176.881.129**
El 12% de aporte patronal adicional para salud y pensiones de la Ley 812 de 2003.	965.325.220.743
Aporte Revisión corte de cuentas Nación para Pensiones.	5.266.851.660.386
Fondos Especiales	**400.000.000.000**
Amortización deuda de los entes territoriales.	400.000.000.000
Rentas Parafiscales	**978.087.258.646**
El 12 % de cada mesada pensional, incluidas las adiciones, como aporte de los pensionados.	369.088.866.833
Rendimientos de Inversión	-
El 4% del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo	581.729.741.080
Cuotas personales de inscripción equivalente a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado y una tercera parte de sus posteriores aumentos	27.268.650.733
DESCRIPCIÓN DE RUBROS	**APROPIACIÓN INICIAL 2020**
3. FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (NO DE PENSIONES) – SALUD	**1.786.350.879.576**
Recursos Corrientes Nación	**540.868.006.636**
El 12% de aporte patronal adicional para salud y pensiones de la Ley 812 de 2003.	540.868.006.636
Rentas Parafiscales	**1.245.482.872.940**
El 12 % de cada mesada pensional, incluidas las adiciones, como aporte de los pensionados.	636.484.481.127
Cuotas personales de inscripción equivalente a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado y una tercera parte de sus posteriores aumentos	27.268.650.733
El 4% del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo	581.729.741.080
4. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES SEGÚN APROPIACIÓN DISTRIBUCIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL	**2.556.896.084.858**
Salud: El equivalente al 8.5% mensual liquidado sobre el valor de la nómina de los docentes, descontando los factores salariales	481.489.107.109
Pensión: El equivalente al 8.5% mensual liquidado sobre el valor de la nómina de los docentes, descontando los factores salariales	679.844.966.960
Cesantías: El equivalente a una doceava (8.33%) anual liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes.	1.395.562.010.789
Aporte SGP Entes Territoriales, Pasivo Prestacional, Aportes Periódicos, Cuotas Partes Pensionales, Padres Cotizantes Dependientes, Ingresos pendientes de Identificar y Otros.	
SUBTOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS FOMAG	**12.558.386.944.209**
5. SANCIÓN POR MORA (Ley 1955 de 2019 y Decreto 2020 de 2019)	**660.000.000.000**
TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS MÁS SANCIÓN POR MORA	**13.218.386.944.209**

Escaneado con CamScanner

ARTÍCULO SEGUNDO. - PRESUPUESTO DE GASTOS. Aprópiese para atender los gastos del Fondo durante la vigencia del 1º de enero al 31 de diciembre de 2020, una suma por valor de TRECE BILLONES DOSCIENTOS DIECIOCHO MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NUEVE PESOS M/CTE ($13.218.386.944.209), según el detalle que se describe a continuación:

DESCRIPCIÓN DE RUBROS	APROPIACIÓN INICIAL 2020
Prestaciones de Servicios Médico-Asistenciales	
- Contratos de Servicios Médicos.	1.870.996.742.200,00
Defensor del Usuario en Salud	3.219.241.000
Implementación Decreto 1655	45.809.921.885
- Auxilios, Indemnizaciones y Seguros.	75.792.978.700
- Para Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud.	222.582.871.100
Subtotal Salud	**2.218.401.754.885**
- Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación).	8.264.148.837.585
Subtotal Pensiones	**8.264.148.837.585**
- Cesantías Definitivas.	544.192.150.508
- Cesantías Parciales.	1.152.430.127.750
- Intereses sobre Cesantías.	277.902.788.581
Subtotal Cesantías	**1.974.525.066.839**
GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	
- Comisión Contrato de Fiducia	61.314.695.400
- Renovación licencias Oracle (Cláusula 6, literal F del Otrosí al Contrato de Fiducia de 2006)	47.485.200
- Digitalización de expedientes Secretarías de Educación	10.829.173.000
- Defensa Judicial Procesos Judiciales	3.114.000.000
- Actualización cálculo actuarial	119.931.300
- Por distribuir	25.886.000.000
Subtotal gastos de administración	**101.311.284.900**
SUBTOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS FOMAG	**12.558.386.944.209**
Sanción por Mora Ley 1955 y Decreto 2020 de 2019	660.000.000.000
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS MAS SANCIÓN POR MORA	**13.218.386.944.209**

ARTÍCULO TERCERO. - Este acuerdo rige a partir de la fecha de su expedición y tiene efectos fiscales a partir del 1º de enero de 2020

Dado en Bogotá D.C., a los seis (6) días de febrero de dos mil veinte (2020).

CONSTANZA LILIANA ALARCÓN PÁRRAGA
Presidente
Consejo Directivo del Fomag

HEYBY POVEDA FERRO
Secretaria Técnica
Consejo Directivo del Fomag

Escaneado con CamScanner

Señores Magistrados
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -SECCION SEGUNDA-
Atte. Dr. César Palomino Cortés
CONSEJO DE ESTADO
E. S. D.

Asunto: Incidente de Impacto Fiscal
Radicado:11010325002016009920O (4473-2016)
Demandante: Luis Alonso Aristizábal Marín
Demandado: Nación -Ministerio de Educación Nacional – FOMAG –

LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.953.861 de Bogotá y Tarjeta Profesional No. 145.177 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en ejercicio de la delegación efectuada a través de la Resolución No. 015068 del 28 de agosto de 2018, expedida por la Ministra de Educación Nacional, conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 489 de 1998 y demás normatividad concordante, manifiesto que confiero **PODER ESPECIAL**, amplio y suficiente, al Abogado **HECTOR DIAZ MORENO** identificado con cédula de ciudadanía 4.188.336 y tarjeta profesional No. 64.585 del C.S de la J., con correo electrónico *hdimor_20@hotmail.com*, para que acorde con lo dispuesto en la Ley 1695 de 2013 y en nombre de este Ministerio, presente la sustentación del Incidente de Impacto Fiscal, solicitado dentro del proceso de la referencia.

Mi apoderado queda expresamente facultado realizar todas las actuaciones procesales que sean necesarias dentro del trámite incidental referido.

Atentamente,

LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA
C.C. 79.953.861 de Bogotá
Tarjeta Profesional No. 145.177 del C.S. de la J.

Acepto,

HECTOR DIAZ MORENO
C.C. 4.188.336
T.P. 64.585 del C.S. de la J.
E mail: hdimor_20@hotmail.com

Escaneado con CamScanner

9.140-

REPUBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

RESOLUCIÓN NÚMERO 20980 DE 2014

(10 DIC. 2014)

Por la cual se delegan unas funciones

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el artículo 209 y 211 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 9º de la Ley 489 de 1998, el artículo 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011, el Decreto 5012 de 2009, el Decreto 1569 de 2014, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 209 de la Constitución Política, establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Que el artículo 211 de la Constitución Política, autorizó a las autoridades administrativas para delegar en sus subalternos o en otras autoridades las funciones que expresamente les señalara la ley.

Que el Ministerio de Educación Nacional en ejercicio de sus facultades legales, mediante la Resolución No. 353 de fecha 31 de enero de 1992, delegó en el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio la Representación Judicial con la facultad de conferir poderes a los abogados de la Planta Central para que representen a la Nación – Ministerio de Educación Nacional en todas las actuaciones judiciales donde sea parte y/o sea de su interés.

Que el artículo 9º de la Ley 489 de 1998, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 211 de la Constitución Política, autorizó expresamente a los ministros delegar *"la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente"*.

Que el artículo 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo párrafo segundo establece que *"la entidad, órgano u organismo estatal estará representada, para efectos judiciales, por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho"*.

Que el Decreto 5012 de 2009 ,por el cual se modifica la estructura del Ministerio y determina las funciones de sus dependencias, en el artículo 7, numeral 7.2, establece que son funciones de la Oficina Asesora Jurídica *"Atender, supervisar y hacer seguimiento oportuno a los procesos judiciales, recursos, tutelas y demás acciones jurídicas que competen al Ministerio de Educación Nacional"*.

Que se requiere la actualización de la delegación efectuada mediante la Resolución No. 353 de fecha 31 de enero de 1992, debido a que en algunos despachos judiciales se han negado a aceptarla por la antigüedad de la misma.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- Delegar en el (la) Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio, la Representación Judicial de la Nación – Ministerio de Educación Nacional en los procesos Civiles, Penales, Contencioso Administrativos, Laborales, Conciliaciones, Acciones de Tutela, Tribunales de Arbitramento, Querellas y en toda clase de acciones judiciales en que sea parte y/o que interese a la Nación – Ministerio de Educación Nacional.

ARTICULO SEGUNDO.- Facultar al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación Nacional, para conferir poder especial a los Abogados de la Planta Global de la entidad y a los Abogados Externos para que representen a la Nación – Ministerio de Educación Nacional en los procesos, actuaciones judiciales y en las conciliaciones a que se refiere el artículo 1º de esta resolución.

ARTÍCULO TERCERO.- La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y deroga la Resolución No. 353 de fecha 31 de enero de 1992.

COMUNÍQUESE Y CUMPLASE

Dada en Bogotá, D. C., a los 10 DIC. 2014

MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL

GINA PARODY D'ECHEONA

Proyectó, Claudia Mónica Cortés Cruz, Profesional Universitario
Revisó, Ilcia Ecilluno Gallo Ortiz, Asesor
Aprobó: Ingrid Carolina Silva Rodríguez, Jefe Oficina Asesora Jurídica

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
Unidad de Atención al Ciudadano
CERTIFICA
Que la presente fotocopia fue comparada con la original y es auténtica.
Fecha: 27 NOV 2019
Firma:

Escaneado con CamScanner

REPÚBLICA DE COLOMBIA

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

RESOLUCIÓN No.

014710 21 AGO 2018

Por la cual se hace un nombramiento ordinario

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el literal g) del artículo 61 de la Ley 489 de 1998, el artículo 23 de la Ley 909 de 2004, el Decreto 5012 de 2009, el artículo 2.2.5.3.1 del Decreto 648 de 2017 y,

CONSIDERANDO:

Que la Ley 909 de 2004 dispone en su artículo 5º la clasificación de los empleos, señalando como una de las excepciones a los de carrera, aquellos de libre nombramiento y remoción.

Que los artículos 23 de la Ley 909 de 2004 y 2.2.5.3.1 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 648 de 2017, establecen que las vacantes definitivas de los empleos de libre nombramiento y remoción son provistas mediante nombramiento ordinario, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo.

Que el empleo de libre nombramiento y remoción denominado JEFE DE OFICINA ASESORA, Código 1045, Grado 15, ubicado en la OFICINA ASESORA JURÍDICA, de la planta de personal del Ministerio de Educación Nacional, se encuentra en vacancia definitiva.

Que de conformidad con la certificación de fecha 21 de agosto de 2018, expedida por la Subdirección de Talento Humano, se evidencia que LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA, con cédula de ciudadanía No. 79.953.861, reúne los requisitos y el perfil requerido para ser nombrado en el empleo denominado JEFE DE OFICINA ASESORA, Código 1045, Grado 15, ubicado en la OFICINA ASESORA JURÍDICA, de la planta de personal del Ministerio de Educación Nacional.

Que, en mérito de lo expuesto

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º. Nombrar con carácter ordinario a LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA, con cédula de ciudadanía No. 79.953.861, en el empleo de libre nombramiento y remoción denominado

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
Unidad de Atención al Ciudadano
CERTIFICA
Que la presente fotocopia fue comparada con la original y es auténtica.
Fecha: 27 NOV 2019
Firma:

Escaneado con CamScanner

Hoja N°: 2 RESOLUCIÓN NÚMERO 014710 21 AGO 2018

Continuación de la Resolución Por la cual se hace un nombramiento ordinario

JEFE DE OFICINA ASESORA, Código 1045, Grado 15, ubicado en la OFICINA ASESORA JURÍDICA, de la planta de personal del Ministerio de Educación Nacional.

ARTÍCULO 2°. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición y surte efectos fiscales a partir de la posesión.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL,

MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ

Proyectó: Mónica Clavijo Velasco – Profesional Contratista
Revisó: Shirley Johana Villamarín – Abogada Contratista
Revisó: Edgar Saúl Vargas Soto – Subdirector de Talento Humano
Aprobó: Andrés Vergara Ballén- Subdirector de Gestión Financiera encargado de las funciones de Secretaría General

Pos: 487

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
Unidad de Atención al Ciudadano
CERTIFICA
Que la presente fotocopia fue comparada con la original y es auténtica.
Fecha: 27 NOV 2019
Firma:

Escaneado con CamScanner

REPÚBLICA DE COLOMBIA

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

ACTA DE POSESIÓN

En Bogotá, D. C., a los veintidós (22) días del mes de agosto de 2018, se presentó en el Despacho de la Ministra de Educación, el señor **LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.953.861 con el objeto de tomar posesión del cargo de **JEFE DE OFICINA ASESORA, CÓDIGO 1045, GRADO 15**, de la planta de personal del Ministerio de Educación Nacional, nombrado con carácter ordinario mediante Resolución N° 014710 del 21 de agosto de 2018.

PRESENTÓ LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS

Cédula de Ciudadanía No.	79.953.861
Libreta Militar No.	79953861
Certificado Contraloría General de la República	79953861180731103059
Certificado de Procuraduría General de Nación	113089797
Certificado de Policía	X
Certificado de Aptitud expedido por	COMPENSAR
Tarjeta Profesional	145177
Formato Único de Hoja de Vida SIGEP	X
Declaración de Bienes y Rentas SIGEP	X
Formulario de vinculación: Régimen de Salud	COOMEVA
Formulario de Vinculación: Administradora de Pensiones	PORVENIR
Formulario de Vinculación: A.R.L.	POSITIVA
Formulario de vinculación: Caja de Compensación	COMPENSAR

En tal virtud prestó el juramento que ordena la Constitución Nacional en el Artículo 122 previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley.

Para constancia se firma la presente Acta por quienes en ella intervinieron:

MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ
MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
Unidad de Atención al Ciudadano
CERTIFICA
Que la presente fotocopia fue comparada con la original y es auténtica.
Fecha: 27 NOV 2019
Firma:

LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA
POSESIONADO

PROYECTO: ANDREA M. CASTILLO M. – COORD. GRUPO VINC. Y GESTION DEL TALENTO HUMANO
REVISO: EDGAR SAUL VARGAS SOTO– SUBDIRECTOR DE TALENTO HUMANO

POS 680

Escaneado con CamScanner