



Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Ministerio del Trabajo

*Castro P. Est*  
*cc Socia*  
**Prosperidad  
para todos**

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 13-2013 10:59  
Al Contestar Cite Este No. 2013EE0013719 Anex:0 FA:0  
ORIGEN MAURICIO CARDENAS SANTAMARIA MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO  
DESTINO 80111-SECRETARIA PRIVADA DANIEL ALFONSO MORENO GUAVITA  
ASUNTO FUNCION DE ADVERTENCIA  
OBS

2013ER0024810



Doctora  
**SANDRA MORELLI RICO**  
Contralora General de la República.  
Avenida Carrera 60 No. 24 - 09  
Bogotá D.C.

Asunto: Función de Advertencia. No. 2013EE0013719.  
Radicado No. 38762 del 4 de marzo de 2013.

Respetada Señora Contralora:

Los Ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público han recibido la función de advertencia relacionada en el asunto de la referencia, en la que su Despacho advierte los problemas que se están suscitando en el tema pensional relacionados con Colpensiones y el ISS en liquidación e insta a que:

- o Los órganos de administración y decisión en las entidades relacionadas con el tema pensional, así como la Fiduciaria encargada de la liquidación del ISS, están en la imperiosa necesidad de establecer, a la mayor brevedad, acciones que den solución a la problemática descrita, que permitan que Colpensiones cumpla con su objetivo social y que impidan que el Estado incurra en mayores costos, en detrimento del patrimonio público.
- o La Superintendencia Financiera de Colombia y los Ministerios comprometidos deben coordinar sus esfuerzos para que Colpensiones, como nueva entidad financiera, cumpla con los estándares de orden operativo, financiero y tecnológico y de servicio al cliente que las distintas leyes le ordenan para garantizar la protección de los afiliados al Sistema Pensional Colombiano.

Adicionalmente, manifiesta que se evidencia una deficiencia en la planeación del proceso de liquidación del ISS y del alistamiento de Colpensiones afectando la prestación del servicio y de la misma forma, advierte sobre el funcionamiento de las dos entidades por un tiempo prolongado con objetivos similares.





#### A. Falta de Planeación.

Inicialmente, se debe reiterar que antes de que se ordenara el proceso de liquidación del ISS y el inicio de operación de Colpensiones las dos entidades efectuaron un proceso de alistamiento, organización y preparación para la asunción de la nueva responsabilidad por parte de Colpensiones, tal como se detalló en la respuesta presentada por los Ministerios el día 17 de abril del 2012 y en la respuesta a esta función de advertencia por las dos entidades involucradas.

Sin embargo, aunque se tomaron las previsiones que se consideraron necesarias para que la nueva entidad no adoleciera de la misma problemática presentada en el ISS, se presentaron hechos y circunstancias sobrevinientes que las superaron desbordando cualquier previsión que hubiera podido hacerse y afectando los cronogramas de entrega establecidos inicialmente.

Estos Ministerios han conocido dichas circunstancias, por cuanto han sido manifestadas por las dos entidades en las reuniones de seguimiento al proceso de entrega por parte del ISS a Colpensiones, que se adelantan semanalmente por parte del Gobierno y las cuales pueden resumirse así:

- a. Subestimación de los trámites en curso en el Instituto de Seguros Sociales relacionados principalmente con tutelas, fallos judiciales, notificaciones y solicitud de historias laborales.

A pesar de que el ISS había efectuado un estimativo sobre los trámites en curso, una vez iniciada la liquidación se encontraron nuevos trámites, principalmente en las seccionales, relacionados con reconocimientos e historias laborales. Ejemplo de ello es que se habían estimado 140.000 trámites de reconocimiento de prestaciones pensionales (solicitudes de pensión por primera vez, sustituciones, reliquidaciones etc.) pero al cierre del 28 de febrero del año en curso este número va por el orden de 216.000 solicitudes; se estimaron 142.000 solicitudes de corrección de historias laborales pero al mismo corte van en 259.500. Dada la magnitud del instituto, la existencia de las seccionales y el hecho de que el ISS se encontraba en funcionamiento, hacían difícil contar con un inventario total para la entrega.

- b. Aumento de las solicitudes por el inicio de operaciones de Colpensiones.

Ante la expectativa de liquidación del ISS y la entrada en operación de Colpensiones se incrementaron las peticiones de los usuarios quienes solicitaron su historia laboral, o reiteraron su solicitud de reconocimiento y en no pocos casos aunque se había resuelto ya su petición decidieron insistir ante Colpensiones; por





Libertad y Orden

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Ministerio del Trabajo

Prosperidad  
para todos

ello las solicitudes pensionales de toda índole se aumentaron y con ello los expedientes que tiene que intervenir el ISS para la entrega.

Estas dos circunstancias han impedido que el ISS entregue en los términos establecidos inicialmente y que Colpensiones funcione de una manera eficiente.

Por las razones expuestas y en aras de proteger los derechos de los afiliados, beneficiarios y pensionados, Colpensiones, y el ISS le han solicitado a la H. Corte Constitucional se declare el estado de cosas inconstitucional y se le permita a Colpensiones cumplir su objeto dentro de un plan de acción proyectado a 9 meses, que se cumplirá desarrollando dos líneas de trabajo (i) la del represamiento y la denominada (ii) día a día, que contempla la respuesta a las solicitudes radicadas después de la entrada en operación de Colpensiones.

Frente al represamiento se le está dando prioridad a la población más expuesta y a quienes tienen en peligro su mínimo vital, decidiendo en el siguiente orden ( i) solicitudes de pensión de invalidez (ii) pensiones de sobrevivencia (iii) solicitudes de pensión por primera vez y por último, ( iv) pagos únicos y reliquidaciones.

En el plan de acción de la atención del día a día, es decir las solicitudes que hacen a Colpensiones, se tiene previsto que ésta entidad cumplirá estrictamente con los términos legales, para que así no se genere un nuevo represamiento.

Por último, en este punto es importante mencionar las acciones que se han tomado producto del seguimiento que se efectúa semanalmente y de la participación del Gobierno en la Junta Directiva de Colpensiones, principalmente en los aspectos relevantes manifestados en la función de advertencia.

1.Servicio al Cliente. Se le ordenó a Colpensiones:

- Abrir nuevos puntos de atención al usuario en Bogotá y Medellín. Hoy cuenta con 68 puntos de atención.
- Revisar los horarios de atención en las sedes fuera de Bogotá, para atender en el horario del medio día. Producto de esta instrucción se atiende en jornada continua en 6 CADES en Bogotá y 14 oficinas a nivel nacional de 8 am a 4 pm (4 oficinas en Medellín, 6 oficinas en Bogotá, 3 en Cali y 1 en Palmira) Las demás oficinas atienden de 8 a.m a 1 p.m y de 2 p.m a 4 p.m
- Incrementar la utilización de los canales de información, diferentes a las oficinas, como página web y call center.





- Establecer un mecanismo de información del estado del trámite y comunicar telefónicamente a las personas que se les ha reconocido la pensión.
- Establecer indicadores de atención a los usuarios que permitan efectuar un mejor seguimiento.

## 2. Aspectos operativos. Se ordenó:

- Efectuar un aviso público para informar que existen sentencias que no se pueden cumplir por carecer de la constancia de ejecutoria indicando cuales tiene en su poder Colpensiones.
- Reforzar el equipo de trabajo en Colpensiones para el reconocimiento pensional.
- Reforzar el equipo de trabajo que se dedique a revisar las reclamaciones de inconsistencias en la historia laboral en Colpensiones.

En relación con el equipo de trabajo se incrementará en:

- 175 personas para reforzar las actividades de reconocimiento de pensiones, reconocimiento de las cuales 40 se encuentran vinculadas.
- 9 para el área de nómina.
- 140 para corrección historias laborales, las cuales ya se encuentran vinculadas.
- 20 para responder derechos de petición, quejas y reclamos.
- 50 para reforzar el equipo de defensa judicial.

## 3. Aspectos financieros:

- Se aprobaron los presupuestos de ingresos y gastos de 2012 y 2013.
- Se le efectúa seguimiento en cada Junta Directiva la ejecución presupuestal de la administradora y de los fondos.
- Se aprobó el manual de inversiones.
- Se presentan en la Junta informe del comité de Riesgos de Inversiones.





## B. Duplicidad de funciones

En la función de advertencia se manifiesta que : *“ De igual forma, se advierte con preocupación el funcionamiento por un tiempo tan prolongado de dos entidades con similares objetivos, y similares deficiencias de manera paralela, mientras que el ISS se liquida, Colpensiones se pone en funcionamiento pleno, con riesgo de duplicidad de costos y esfuerzos sin que se llegue a una solución efectiva que responda a la motivación del legislador y del gobierno, expresada en la normatividad atrás indicada.”*

Con la expedición de los decretos 2011 y 2013 de 2012 en los que se determina la fecha de inicio de operaciones de Colpensiones como administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida y se suprime el Instituto de Seguros Sociales y se ordena la liquidación, se determinaron claramente las actividades que dentro del proceso de transición institucional debían realizar cada una de las entidades, para no afectar la continuidad en la prestación del servicio público de pensiones y garantizar los derechos de los afiliados, beneficiarios y pensionados.

Es así como se estableció que el ISS conservara la función de adelantar los procesos de cobro coactivo por concepto de aportes a la seguridad social que se encontraban en curso a la entrada en vigencia del decreto de supresión. Esta previsión normativa se estableció dado que el ISS adelantaba procesos no solo por aportes pensionales sino conjuntamente por aportes adeudados a los Sistemas Generales de Salud y Riesgos Profesionales.

Igualmente, se dispuso que el ISS en liquidación continuará ejerciendo la defensa en las acciones de tutela que se encontraban en curso al momento de entrada en vigencia del decreto y Colpensiones cumplirá los fallos proferidos en estas acciones y ejercerá la defensa de las acciones de tutela iniciadas en su contra, lo cual facilitaba la defensa judicial del Estado y permitía delimitar responsabilidades.

Por otra parte, se estableció que el ISS en liquidación continuaría atendiendo los procesos judiciales en curso por el término de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia del decreto de supresión, fecha en la cual Colpensiones continuará con el trámite respectivo, con lo cual se facilitaba la transición en la atención de los negocios.

Como se observa, aunque aparentemente el Decreto hace referencia a los mismos trámites ( procesos judiciales, coactivos y tutelas) en realidad lo que se hizo fue delimitar en forma precisa el campo de acción temporal de cada una de las entidades durante la transición, de tal manera que los trámites que son de responsabilidad del ISS son los que se venían adelantando a la entrada en vigencia del decreto y los de Colpensiones son los iniciados con posterioridad. Por esta





razón, se considera que no existe riesgo de que se dupliquen los costos y los esfuerzos en estas entidades pues se trata de procesos y tutelas diferentes o asumidos en tiempos diferentes. Por el contrario, al dividirse los esfuerzos y las responsabilidades creemos que la normatividad garantiza que estos procedimientos se atiendan de una mejor manera y que el traslado de estas funciones no resulte traumático para el Sistema de la Seguridad Social.

Acciones a seguir.

Con el propósito de solucionar la problemática advertida por ese órgano de control se le ha solicitado a las dos entidades que presenten (i) un plan de entrega de la información prioritaria para el buen funcionamiento de Colpensiones por parte del ISS y (ii) un plan de acción de Colpensiones que contemple las actividades que se deben adelantar para solucionar rápidamente el represamiento y dentro del término legal las actividades del día a día, fijando en ambos planes de acción el cronograma previsto.

Señora Contralora, como se ha expuesto a lo largo del documento estos Ministerios no han sido ajenos a la preocupación por la problemática presentada, por lo cual han estado atentos dentro del marco de sus competencias a contribuir a solucionarla con el propósito final de que los afiliados, beneficiarios y pensionados obtengan la garantía de sus derechos dentro del marco constitucional y legal establecido.

Tenga la seguridad que se adelantará por parte de estos Ministerios un juicioso seguimiento a los planes de acción que se han solicitado hasta que se solucionen los problemas institucionales que se han presentado.

Así mismo, se continuará velando porque Colpensiones cumpla con los estándares de orden operativo, financiero, tecnológico y de servicio al cliente requeridos en la normatividad para el buen funcionamiento de la entidad.

Cordial saludo,



**MAURICIO CARDENAS SANTAMARIA**  
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

**RAFAEL PARDO RUEDA**  
Ministro del Trabajo.