



**RESPUESTAS PROPOSICIÓN No. 138 Y 139
“SITUACIÓN PENSIONAL”**

1. **El pasado 27 de febrero, la Contraloría General de la Republica envió a su despacho, y a otras entidades más, una Función de Advertencia sobre el Sistema Pensional Colombiano. En ella, la Contraloría manifiesta que se “evidencia que se presentaron deficiencias en una planeación eficaz del proceso de liquidación del Instituto de los Seguros Sociales y en la formación, creación, organización y alistamiento de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, afectando la prestación del servicio a los afiliados, beneficiarios y pensionados”. Adicionalmente y como consecuencia directa de esta mala planeación, la Contraloría advierte sobre el riesgo inminente que existe acerca de una duplicidad de esfuerzos y de costos que se ha venido dando en el transcurso del tiempo, entre COLPENSIONES y el ISS que ya debería estar liquidado. Frente a ello indique cuál es el monto de recursos otorgados al ISS en liquidación a la fecha y cuál es el monto de recursos de funcionamiento otorgados a COLPENSIONES. Expresé estos montos en valores reales y como porcentaje del PIB.**

Al respecto, en la siguiente tabla se ilustran los recursos del Presupuesto General de la Nación que se han destinado a la liquidación del ISS, y al funcionamiento y capitalización de COLPENSIONES a precios constantes de 2013¹.

Ejecucion compromisos precios constantes (millones \$ 2013 *)

CONCEPTO	2009	2010	2011	2012	Apropiaciones 2013
Recursos PGN para Funcionamiento COLPENSIONES	-	4.835	34.153	-	-
Recursos PGN para Capitalización COLPENSIONES	-	-	73.830	-	30.000
Recursos PGN para ISS en Liquidacion	-	-	-	209.090	209.090
TOTAL	-	4.835	107.983	209.090	239.090
Porcentaje PIB	0,000%	0,001%	0,017%	0,031%	0,033%

*Bajo el supuesto macroeconomico de inflacion esperada del 3% en 2013

¹ Bajo el supuesto macroeconómico de inflación esperada del 3% en 2013.



- 2. En el mismo documento mencionado en el numeral anterior la Contraloría hace una advertencia sobre el número de acciones de tutela que se han venido presentando en contra de COLPENSIONES y el ISS en su proceso de liquidación. Básicamente las reclamaciones comunes son: información, orientación o consulta sobre los procesos pensionales, debido a que ni COLPENSIONES ni el ISS han dado respuestas satisfactorias. Como consecuencia de este hecho en Febrero de 2012 el Procurador General de la Nación afirma que esta situación puede impactar negativamente y tener un efecto nocivo sobre el erario público por ““inoportunidad en el trámite de reconocimiento de los derechos pensionales al tener que reconocer retroactivos, intereses y otros factores”, manifestando que el derecho a la pensión debe realizarse oportunamente a aquellas personas que han adquirido el derecho, porque al esperar el fallo en las instancias judiciales, se incurre en altos costos”. Así mismo, en una reunión el pasado 12 de febrero, entre Colpensiones, el ISS en liquidación y los jueces laborales, la Procuraduría indicó que: “las deficiencias administrativas no son excusas para no atender las órdenes judiciales y para no prestar de manera eficiente y oportuna el servicio a los usuarios”.***

De acuerdo con lo anterior, indique a cuánto ascienden los recursos que el estado ha debido disponer para responder por las acciones interpuestas que han sido favorables a los ciudadanos. Adicionalmente, indique cuántos recursos, desde el momento en que el ISS entró en liquidación y se crea Colpensiones, se ha debido destinar para llevar las tutelas a las instancias judiciales. ¿A qué porcentaje del PIB corresponde cada una de estas cifras?

Al respecto es importante mencionar que el Decreto 2013 de 2012 en su Capítulo I artículo 3, establece que (...) “Excepcionalmente, con el objeto de no afectar la prestación del servicio público en pensiones, y por un término no superior a seis (6) meses, el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación seguirá ejerciendo la defensa en las acciones de tutela relacionadas con la administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, que se encuentren en curso al momento de entrada en vigencia del presente decreto. El cumplimiento de los fallos de tutela relacionados con la Administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida corresponde a COLPENSIONES.

Una vez notificadas las órdenes de tutela el Instituto de Seguros Sociales en liquidación procederá de inmediato a comunicar a COLPENSIONES el contenido de la decisión y suministrará los soportes y documentos necesarios que aún se encuentren en su poder para que COLPENSIONES proceda a su cumplimiento. De lo anterior, el Instituto de Seguros Sociales en liquidación informará al Juez competente.”

De acuerdo a los conformes del ISS en Liquidación en cumplimiento de la norma, la gestión se ha encaminado a: la individualización de las tutelas relacionadas con la administración de régimen de



prima media, las cuales se han comunicado a Colpensiones; al establecimiento de directrices para cumplir con esta función; y a la depuración de la información de las acciones de tutela contenida en el aplicativo Gestor de Tutelas GESTU.

El apoderado general de la Fiduciaria La Previsora S.A., liquidador del Instituto expidió la Resolución No. 025 del 12 de octubre de 2012, en la que la representación y defensa judicial en acciones de tutelas fueron delegadas a los Gerentes Seccionales, quedando de esta manera plenamente establecida la responsabilidad de estos funcionarios para representar y ejercer defensa judicial del ISS en las acciones de tutela que cursen dentro de su respectiva jurisdicción territorial.

Posteriormente, el ISS en Liquidación por medio de la Circular No. 10000-4204 del 18 de diciembre de 2012, modificada por la Circular 10000-0280 del 27 de febrero de 2013 se expidió el Protocolo General para la Gestión de Tutelas, en el que se desarrolló la delegación antes citada, se estandarizó el proceso de representación y defensa judicial del ISS y se dieron instrucciones en dos sentidos: primero, que los Gerentes Seccionales desarrollaran la defensa judicial en materia de tutelas, y segundo, que cuando se presente una acción de tutela que sea competencia de Colpensiones, el ISS informe en tiempo real a esta entidad de su existencia, entregue el expediente contentivo de los documentos de la solicitud prestacional y de esta forma la nueva administradora dé el correspondiente cumplimiento.

Adicional a lo anterior, el ISS en Liquidación informa que están se continúan entregando los expedientes administrativos de solicitudes prestacionales, conforme el protocolo de entrega que para tal efecto fue suscrito por ambas entidades, la información restante (Bases de Datos de Afiliación, Recaudo, Nomina, etc) requerida para atender fallos de tutelas relacionados con la administración del régimen de prima media, reposa en Colpensiones desde inicio de la liquidación del Instituto.

El 30 de septiembre de 2012, inmediatamente fue decretada la liquidación, el ISS en Liquidación hizo una entrega de información de tutelas, que hizo parte de la general realizada por la Gerencia Nacional de Informática. Posteriormente, el día 3 de octubre de 2012 en disco extraíble fue entregada la totalidad de la información de tutelas contenidas en el aplicativo de información de tutelas "GESTU", cumpliendo con los parámetros establecidos por Colpensiones, donde se incorporó la información e imágenes de las 281.565 tutelas que a 28 de septiembre de 2012 habían sido notificadas al Instituto.

Teniendo en cuenta que las acciones de Tutela que cursan contra el Seguro Social en Liquidación, van encaminadas a la protección de derechos fundamentales tales como el Mínimo Vital en conexidad con el derecho a la vida y principalmente por la violación al derecho de petición, para su atención, acorde a la normativa vigente el ISS en Liquidación debe enviar la información correspondiente a Colpensiones, entidad que según el decreto 2013 de 2012 debe cumplir de fondo la orden impartida por el Juez Constitucional, razón por la que el cumplimiento del mandato judicial no es cuantificable ya que se circunscribe a la entrega de la información para que Colpensiones en su función de Administradora del Régimen de Prima Media se pronuncie de fondo sobre la viabilidad o no, del derecho reclamado².

² Información Suministrada por el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación y COLPENSIONES.



Con cargo a los recursos de Sentencias y Conciliaciones se pagan las costas judiciales, dado que la parte correspondiente a prestaciones económicas se pagan con cargo al presupuesto de los fondos de Vejez, Invalidez y Sobrevivientes.

Es necesario señalar, que en cuanto a acciones de tutela se indica que COLPENSIONES para el año 2013 programó dentro del presupuesto de Servicios Contratados para Defensa Judicial un valor de \$ 1.444,0 millones para atender dichas acciones.

CONCEPTO	2009	2010	2011	Millones \$ Constantes 2013*	
				2012	Apropiación 2013
Recursos ISS- Unidad Pensiones para Sentencias y Conciliaciones	13.123	28.977	37.739	14.310	-
Recursos Colpensiones para Sentencias y Conciliaciones	-	-	-	-	22.022
TOTAL PRECIOS CONSTANTES 2013*	13.123	28.977	37.739	14.310	22.022
VARAICION REAL		120,8%	30,2%	-62,1%	53,9%
PORCENTAJE PIB	0,002%	0,005%	0,006%	0,002%	0,003%
* Bajo el supuesto macroeconomico de inflación esperada del 3% en 2013					

3. **Indique como ha sido la variación, en valores reales y porcentaje, de los recursos que se destinaban, antes y después de la liquidación del ISS, para atender las obligaciones derivadas de las actuaciones adelantadas en materia de retrasos y demoras pensionales, como lo son procesos judiciales, tutelas y acciones de desacato. Según lo anterior, indique cuántos recursos se han gastado en la contratación de personal o servicios de asesoría jurídica o defensa judicial para darle solución a dichas acciones.**

Es pertinente mencionar que el detalle de la ejecución lo tienen las entidades responsables es decir el ISS en Liquidación y Colpensiones.

En la siguiente tabla se ilustran los compromisos para las vigencias 2009 – 2012, y la apropiación para la vigencia 2013 de los valores a precios constantes de 2013 del rubro Sentencias y Conciliaciones y de los recursos destinados a la contratación de servicios por concepto de defensa judicial tanto en el ISS en Liquidación como en Colpensiones³:

³ Información Suministrada por el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación y COLPENSIONES.



CONCEPTO	Millones \$ Constantes 2013*				
	2009	2010	2011	2012	Apropiación 2013
Recursos ISS- Unidad Pensiones para Sentencias y Conciliaciones	13.123	28.977	37.739	14.310	-
Recursos ISS- Unidad Pensiones para Servicios Contratados Defensa Judicial	12.681	13.077	17.758	18.185	-
Recursos Colpensiones para Sentencias y Conciliaciones	-	-	-	-	22.022
Recursos Colpensiones para Servicios Contratados Defensa Judicial	-	-	-	868	23.405
TOTAL PRECIOS CONSTANTES 2013*	25.804	42.053	55.497	33.362	45.427
VARAICION REAL		63,0%	32,0%	-39,9%	36,2%
PORCENTAJE PIB	0,004%	0,007%	0,009%	0,005%	0,006%
* Bajo el supuesto macroeconomico de inflacion esperada del 3% en 2013					

El presupuesto para defensa judicial programado en COLPENSIONES en el Rubro Servicios de operación contratados con terceros para la vigencia 2013 asciende a la suma de \$23.405 millones de pesos el cual incluye un valor de \$1.444.0 millones para atención de Tutelas.

El valor comprometido por COLPENSIONES por concepto de Defensa Judicial de enero a marzo de 2013 se puede observar en el siguiente cuadro, en el cual se destaca para abogados externos un valor de \$5.085 millones y para acciones de tutela un valor de \$1.225,1 millones.

(Cifras en \$ millones)

CONCEPTO	APROPIADO 2013	Comprometido Enero - Marzo
SERVICIOS CONTRATADOS PARA DEFENSA JUDICIAL	\$ 23.405,0	\$ 6.920,8
Abogados Externos (304 abogados y firma de abogados para Continuar Procesos ISS)	\$ 21.034,4	\$ 5.085,0
Firma Abogados Casacionista	\$ 517,0	\$ 295,4
Firma Abogados Conciliaciones Judiciales y Extrajudic.	\$ 171,2	\$ 97,8
Procesos Concursales	\$ 217,5	\$ 217,5
Supervisión Contratos	\$ 21,0	0
Atención Tutelas	\$1.444,0	\$ 1.225,1

Fuente: Vicepresidencia Jurídica y Secretará General- Informes de Ejecución Presupuestal 2012-2013 Colpensiones.

Es importante aclarar que los recursos antes descritos son financiados con recursos propios de COLPENSIONES en su calidad de EICE de carácter financiero especial.



4. Explique de qué forma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público hará que Colpensiones cumpla con los estándares de “orden operativo, financiero, tecnológico y de servicio al cliente” que la Contraloría advierte deben ser cumplidos?

Como resultado producto del seguimiento que se efectúa semanalmente a COLPENSIONES y en razón de la participación del Gobierno en la Junta Directiva se ha solicitado a la Administradora adelantar las siguientes acciones:

1. Servicio al Cliente.

- Abrir nuevos puntos de atención al usuario en Bogotá y Medellín.
- Revisar los horarios de atención en las sedes fuera de Bogotá, para atender en el horario del medio día.
- 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.

- Reforzar el equipo de trabajo que se dedique a revisar las reclamaciones de inconsistencias en la historia laboral en Colpensiones.
- 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.

Con relación a los aspectos financieros, la Junta Directiva de la cual hace parte este Ministerio ha adelantado. (i) La aprobación de los presupuestos de ingresos y gastos de 2012 y 2013, (ii) El seguimiento en cada Junta Directiva la ejecución presupuestal de la administradora y de los fondos, (iii) La aprobación el manual de inversiones.

Finalmente y con el propósito de solucionar la problemática que se está presentado se le ha solicitado tanto a Colpensiones como al ISS 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.

Como se evidencia este Ministerio en conjunto con el Ministerio de Trabajo no han sido ajenos a la preocupación por la problemática presentada y 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.

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.

5. Señor Ministro como Miembro de la Junta Directiva de Colpensiones, que responsabilidad ha asumido frente al tema de controles de advertencia y solicitudes de los organismos de control en relación con la situación que enfrente Colpensiones en el manejo del régimen de prima media?

Con el propósito de solucionar el problema advertido por los órganos control se le solicitó a las dos entidades (Colpensiones e ISS) presentaran (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.

Es de señalar que a este plan se le viene haciendo seguimiento constante, por lo cual se ha evidenciado que si bien es cierto los resultados de Colpensiones aún no son los esperados debido a las dificultades que se han presentado durante la transición institucional, se considera que la entidad en un corto tiempo con el plan de acción que está implementando estará resolviendo en los términos previstos por la ley los asuntos radicados con posterioridad a la entrada en operación y eventualmente, en un término no mayor a 9 meses el represamiento entregado por el Instituto de Seguros Sociales, debido a los volúmenes de solicitudes que se encuentran en este estado.

Finalmente, en cuanto a la competencia primordial del Ministerio de Hacienda y Crédito Pública, me permito reiterar que esta Cartera, ha hecho entrega al ISS en Liquidación y a COPENSIONES de los recursos que han sido necesarios para su normal operación y para la defensa judicial asociada a su actividad.



Proposición No. 138

- 1. Como miembro de la Junta Directiva de Colpensiones sírvase manifestar si existen estudios previos para la puesta en funcionamiento por parte de Colpensiones de los Beneficios Económicos Periódicos, teniendo en cuenta que el decreto 064 de 2013, indica que en el término de cinco meses debe entrar en operación los BEP'S?***

Inicialmente es de señalar que Colpensiones ya se encuentra trabajando en la implementación de los Beneficios Económicos Periódicos y se considera que por ser un programa totalmente nuevo estaría en la capacidad para operar este programa de protección a la vejez en el plazo que fue establecido en el decreto reglamentario.

No obstante lo anterior, y para efectos de lo señalado, se organizó una mesa técnica conformada por la Superintendencia Financiera, Colpensiones, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Trabajo que sesionará semanalmente y que tiene por objeto trabajar en la eventual implementación de los BEPS, abordando para tal fin, los temas relacionados que deben tener especial manejo y consideración por parte de Colpensiones y de las entidades que intervengan en el proceso.

Proposición 139.

- 1. Que concepto tiene el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la situación problemática que se está viviendo en el régimen de prima media por cuenta de la desafortunada transición y empalme entre el ISS y COLPENSIONES?***

Inicialmente, es de señalar que 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.

También se debió al incremento de las solicitudes por el inicio de operaciones de Colpensiones, pues 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 ello las solicitudes pensionales de toda índole se aumentaron y con ello los expedientes que tiene que intervenir el ISS para la entrega.



Como se evidencia, estas circunstancias, se dieron debido a hechos y circunstancias sobrevinientes, que superaron a las dos entidades desbordando cualquier previsión que hubiera podido hacerse, lo que implicó que se afectaran los cronogramas de entrega establecidos inicialmente.

No obstante lo anterior, consideramos que si las entidades cumplen con el cronograma propuesto es probable que Colpensiones cumpla su objeto dentro del Plan de acción proyectado a 9 meses, la cual se cumplirá desarrollando dos líneas de trabajo: (i) la del represamiento y (ii) el denominado día a día, que contempla la respuesta a las solicitudes radicadas después de la entrada en operación de Colpensiones.

2. ¿Cómo responde al Ministerio de Hacienda a las funciones de advertencia diseñadas por la Contraloría General de la República y a los mensajes de urgencia permanente dispuestos por la Procuraduría General de la Nación?

En respuesta a las funciones de advertencia elevados por la Contraloría, este Ministerio ha informado de las acciones que se están adelantando tanto en Colpensiones como en el ISS en liquidación en lo que se refiere al Servicio al Cliente, aspectos financieros y operativos, con el fin de lograr la operatividad esperada de la Administradora del Régimen de Prima media.

Adicionalmente se le ha informado ,que 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.

Así mismo, se le ha indicado a la Contraloría que se continuará adelantando un juicioso seguimiento a los planes de acción que se han solicitado hasta que se solucionen los problemas institucionales que se han presentado, así como se seguirá 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.

Es de reiterar que a los planes de acción presentados se les viene haciendo seguimiento constante, por lo cual se ha evidenciado que si bien es cierto los resultados de Colpensiones aún no son los esperados debido a las dificultades que se han presentado durante la transición institucional se considera que la entidad en un tiempo prudencial, con el plan de acción que está implementando estará resolviendo en los términos previstos por la Ley los asuntos radicados con posterioridad a la entrada en operación y en un término no mayor a 9 meses el represamiento entregado por el Instituto de Seguros Sociales.



3. ¿Qué acciones ha desarrollado el Ministerio desde la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social y las demás instancias competentes para reglamentar y conciliar las controversias pensionales producto de la aparición de Colpensiones como nueva administradora de pensiones en Colombia?

Hasta el momento la DGRESS no ha evidenciado controversias pensionales adicionales ocurridas con la aparición de Colpensiones, dado que estas controversias, entendidas como diferencia en la interpretación jurisprudencial de las normas, se vienen presentando antes de la existencia de la entidad administradora.

En razón de ello y dado que las interpretaciones judiciales realizadas a las normas emitidas tanto por el Congreso de la Republica, como a los decretos reglamentarios expedidos por el Gobierno Nacional, entro otros temas, motivaron la creación de lo que hoy se conoce como la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, entidad que deberá ejercer la defensa de la Nación bajo una visión de sostenibilidad del Sistema.

Adicionalmente, con el fin de lograr una mayor eficiencia del sistema y para eventualmente salvaguardar los derechos de los futuros pensionados, se expidió el decreto 2380 de 2012 mediante el cual se reglamenta el artículo 4 Decreto – Ley 169 de 2008, que estableció la posibilidad de crear una comisión intersectorial que tiene como función principal la de “definir criterios unificados de interpretación de las normas que rigen el reconocimiento pensional administrativo del régimen de prima media”.

Esta Comisión, que se encuentra conformada por: El Ministro del Trabajo o su delegado, quien lo presidirá, el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, el Ministro de Salud y Protección Social o su delegado, el Director General de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP- o su delegado y el Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES- o su delegado, tuvo su primera sesión en el mes de marzo.

En dicha sesión se definieron unas primeras líneas de acción para identificar algunos temas que están menoscabando el Régimen de Prima Media con Prestación Definida - RPMPD. Adicionalmente, se asignaron algunas tareas a las entidades participantes para empezar la evaluación y cuantificación de las contingencias relacionadas con los fallos judiciales asociados a la Seguridad social.