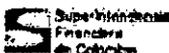


SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

121000

Doctor
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión
Corte Constitucional
Calle 12 No. 7 – 65
Bogotá, D.C.



Radicación 2015008767-003-000
Fecha: 08/02/2015 08:02 PM Sec. Día: 1142
Trámite: 2-CORRESPONDENCIA SUPER Anexos: No Salida
Tipo Doc: 39-RESPUESTA FINAL E Folios: 9
Aplica A: - Encadenado: NO
Remite: 121000 Dirección de Ahorro In Solicitud:
Destinatario: CORTE CONSTITUC CORTE CON Teléfono: 594 02 00
Carro: Ent: Caja: Pos: 11/02/2015

Referencia: 2015008767-000-000
2 Correspondencia Superintendente
39 Respuesta final
Sin Anexos

Honorable Magistrado:

De manera atenta nos referimos al Auto del 29 de enero de 2015 cuya copia fue radicada en esta Superintendencia el 2 de febrero del mismo año con el número señalado al rubro, en el cual la Honorable Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión, señala en artículo primero de su parte resolutive, lo siguiente:

“Primero. – Solicitar al Superintendente Financiero de Colombia, al Contralor General de la República, a la Procuradora Delegada para los Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social y a la Defensora Delegada para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad, que dentro de los cuatro días siguientes a la comunicación de esta providencia presenten concepto en relación con la solicitud elevada en el asunto de la referencia por el Presidente de Colpensiones el 28 de enero de este año. En particular, las autoridades deberán manifestar su posición sobre (i) la procedencia o no de la petición de Colpensiones; (ii) la cifras, porcentajes y análisis realizado por la administradora de pensiones; (iii) la evolución en el grado de calidad de las resoluciones de prestaciones económicas emitidas por Colpensiones; (iv) los problemas de completitud de las historias laborales; (v) el acatamiento de las órdenes dictadas a Colpensiones en el Auto 259 de 2014; (vi) la factibilidad del cumplimiento de los plazos proyectados por Colpensiones para la puesta al día del régimen de prima media y; (vii) la persistencia o superación de las dificultades en materia de reconocimiento pensional identificadas en el presente trámite por los usuarios de Colpensiones, la Corte Constitucional, los órganos de supervisión y control, y por la Administradora Colombiana de Pensiones.”



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 2

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

Sea lo primero resaltar, una vez más, la importancia del acompañamiento de la H. Corte Constitucional, lo que ha permitido que Colpensiones haya venido superando, de una manera sistemática y efectiva, los atrasos crónicos del sistema de prima media.

En atención a lo solicitado, esta Superintendencia a continuación presenta su concepto sobre los aspectos requeridos, en el mismo orden solicitado por esa Corporación y con fundamento en los procesos de supervisión que se han adelantado en Colpensiones desde su entrada en operación en aras de la protección de los intereses de los afiliados y pensionados de esa administradora y con el fin de ejercer un monitoreo y seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en los diferentes autos proferidos por esa Corporación.

1. “la procedencia o no de la petición de Colpensiones”

En cuanto a este tema, a continuación nos pronunciaremos sobre cada una de las peticiones efectuadas por Colpensiones:

- a. *“... declare cumplidos los plazos dictados a Colpensiones relacionados con la atención de peticiones, por haber alcanzado un porcentaje de 93% en sus resolución, inclusión en nómina y notificación y un 95% si se incluyen los casos gestionados. El anterior cumplimiento no incluye los recursos de apelación, para los cuales se considera conveniente solicitar se adopten medidas especiales como adelante se explica.*

“En consideración al avance en la gestión de las peticiones faltantes, y a la existencia de un modelo de operación que permite tener una tendencia constante en la producción, se establezcan medidas de monitoreo a través de la entidad que designe la Sala, para vigilar el avance del porcentaje restante por el término de 6 meses

“De igual forma, en consideración a que existen peticiones pensionales gestionadas que no es posible atender por no tener la documentación o información completa de conformidad con lo expuesto en el numeral 2.4, de existir incidentes de desacato iniciados o sanciones ya impuestas por estas peticiones, se solicita a la H. Corte estudie la utilidad de su suspensión por el término de 8 meses contados a partir de la comunicación del respectivo auto, con el fin de que la entidad pueda antes de este término recopilar la información necesaria.”

En cuanto al cumplimiento de las peticiones efectuadas por los afiliados a Colpensiones, cabe resaltar que si bien es cierto al 31 de diciembre de 2014 no se encontraba al día en la atención a las mismas, también lo es que mientras al 31 de diciembre de 2013 presentaba un porcentaje de cumplimiento del 75.7%, un año después, es decir al 31 de diciembre de 2014, dicho porcentaje se incrementó al 93.2%,

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 3

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

equivalentes a 989.954 solicitudes, dentro de las que se encuentra 347.000 recibidas del ISS, lo cual evidencia un avance significativo en la gestión de la entidad en la resolución de las mencionadas peticiones.

Así mismo, es importante anotar que del seguimiento efectuado por esta Superintendencia a la normalización de la operación de Colpensiones, se ha evidenciado que las metas proyectadas en los modelos presentados por la referida administradora no se ha logrado, entre otras, por las siguientes razones: (i) dificultades para la contratación de personal capacitado, (ii) ausentismo y retiro de personal, (iii) destinación de analistas a la conformación de grupos de auditoría con el fin de mejorar la calidad de las decisiones (iv) potenciales fallas a los sistemas y (vi) ajustes a los procesos.

Frente a las anteriores dificultades, cabe anotar que Colpensiones el 5 de febrero del presente año le manifestó a la Comisión de Inspección de la Superintendencia Financiera en la presentación que le realizó sobre el nuevo modelo para poner al día el Régimen de Prima Media, que en este último consideró las citadas variables que le han impedido dar cumplimiento las metas proyectadas.

En cuanto a las medidas de monitoreo solicitadas por Colpensiones para vigilar el avance en la decisión de las solicitudes de prestaciones económicas vencidas, es importante anotar que en razón a que, de acuerdo con el modelo presentado a esta Superintendencia por parte de Colpensiones el tiempo requerido por dicha administradora para ponerse al día es de 8 meses, el citado monitoreo debería ser de 8 y no de 6 meses, como lo indica Colpensiones.

Respecto de la solicitud de Colpensiones en cuanto a aquellas "*... peticiones pensionales gestionadas que no es posible atender por no tener la documentación o información completa ...de existir incidentes de desacato iniciados o sanciones ya impuestas por estas peticiones, se solicita a la H. Corte estudie la utilidad de su suspensión por el término de 8 meses contados a partir de la comunicación del respectivo auto, con el fin de que la entidad pueda antes de este término recopilar la información necesaria.*", esta Superintendencia considera que en razón a que Colpensiones no cuenta con la documentación y pruebas necesarias para decidir de fondo las peticiones e informa que ha adelantado gestiones tendientes a obtener la misma, se considera razonable la solicitud.

b. "*Se declaren cumplidas las órdenes dictadas para que los actos administrativos de reconocimientos prestacionales sean de calidad, al encontrar que Colpensiones ha implementado las acciones necesarias que permiten mitigar los errores en la producción de decisiones pensionales.*"

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 4

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

Si bien es cierto Colpensiones ha implementado algunas medidas tendientes a subsanar varias de las inconsistencias detectadas y continúa orientando esfuerzos a mejorar la calidad de los actos administrativos, también lo es que la referida administradora aún presenta deficiencias de calidad en algunos actos mediante los cuales resuelven solicitudes de pensión, tales como: (i) resoluciones de reconocimiento de pensión en la que le manifiestan a servidores públicos que se incluyen en nómina a pesar de que no han presentado novedad de retiro, (ii) resoluciones que resuelven peticiones de sustitución pensional sin reconocer la mesada 14 a algunos beneficiarios de esta prestación, a pesar de que las pensiones que dieron origen -vejez o invalidez- incluían el pago de dicha mesada, (iii) negación de algunas prestaciones por no tener en cuenta la totalidad de las semanas efectivamente cotizadas, dadas las inconsistencias de las historias laborales y, (iv) negación de solicitudes de pensión de vejez a afiliados trasladados del régimen de ahorro individual a Colpensiones, sin que se les otorgara la posibilidad de efectuar el pago de la diferencia entre lo ahorrado en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad y el monto total del aporte correspondiente si hubiere permanecido en el régimen de prima media, con el fin de recuperar el régimen de transición.

Es importante anotar que en respuesta a los planes de trabajo solicitados por esta Superintendencia con el fin de subsanar las mencionadas deficiencias, Colpensiones ha informado la implementación de algunas medidas, tales como (i) modificación del procedimiento de reconocimiento de servidores públicos para la inscripción en nómina de pensionados, (ii) mejoras al sistema liquidador para que continúe con el pago de la mesada 14 a los beneficiarios a que tienen este derecho; (iii) adopción de algunos planes de trabajo que corrigen parcialmente la actualización de las historias laborales y (iv) a través de circulares se fijaron los criterios y precisiones jurídicas para la aplicación del régimen de transición, las cuales son objeto de seguimiento por parte de este organismo de control y vigilancia.

c. *“Se declaren cumplidas las órdenes para las medidas relacionadas con adecuar la capacidad operativa de Colpensiones, toda vez que se encuentran en ejecución los contratos para el efecto y serán culminados en el transcurso del próximo semestre.*

“En consideración a que se ha realizado la debida diligencia para adecuar la capacidad operativa de Colpensiones pero aún el proceso no concluye, se propone se dicten medidas de monitoreo para verificar el avance en esta materia.”

Sobre el particular, esta Superintendencia ha podido evidenciar en la visita de inspección que viene adelantando en Colpensiones, que la administradora desde el mes de octubre de 2014 se encuentra desarrollando la orden solicitada en el numeral 128 del Auto 259 de 2014.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 5

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

En efecto, el 28 de noviembre de 2014 Colpensiones suscribió un contrato de consultoría para el desarrollo e implementación del proceso de reorganización institucional de dicha administradora y de su planta de personal con la firma UNION TEMPORAL DLP – BAHAMON – JOSE M DE LA CALLE, cuyo plazo de ejecución se fijó en ocho (8) meses contados a partir del 2 de diciembre del mismo año. Así mismo, se pudo evidenciar que entre las partes se acordó un cronograma para desarrollar las actividades previstas en el citado contrato, el cual, de acuerdo con el informe del mes de enero de 2015 presentado por el consultor, se ha venido cumpliendo.

De igual forma, se pudo evidenciar que en respuesta a una solicitud efectuada por el presidente de Colpensiones, el Departamento Administrativo de la Función Pública designó a una funcionaria para asesorar y acompañar el proceso de rediseño de la administradora, de conformidad con lo establecido en la guía de modernización de entidades públicas.

Así las cosas, se observa que Colpensiones viene adelantando las gestiones pertinentes para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte, en el sentido de tomar las medidas necesarias para asegurar que el personal y la infraestructura de la entidad sean suficientes para cumplir en condiciones de calidad los plazos dispuestos por las normas vigentes para la atención de las peticiones de los afiliados.

d. *“Se declare cumplida la orden dictada en relación con que Colpensiones presente la demanda de nulidad simple en contra de la Circular 069 de 2008.”*

Al respecto, este organismo de control y vigilancia pudo evidenciar que Colpensiones el 23 de octubre de 2014 interpuso la acción de nulidad ante la sección cuarta del Consejo de Estado con miras a la declaratoria de nulidad de la Circular Conjunta 069 de 2008, en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 135 de la parte motiva del Auto 259 de 2014.

e. *“Se declare cumplida la orden dictada al Presidente de Colpensiones de llevar a la Junta Directiva la solicitud de presupuesto y autorización para incrementar el personal a contratarse con el fin de atender las necesidades para cumplir con lo dispuesto por la Corte.”*

De acuerdo con la información suministrada a la comisión de visita de la Superintendencia Financiera, en el acta 076¹ de la sesión de la Junta Directiva celebrada entre el 29 y 30 de octubre de 2014 se observa que el presidente de Colpensiones, en cumplimiento a lo ordenado por la honorable corte Constitucional,

¹ Pendiente de firma por parte de los miembros de la Junta Directiva. No obstante, el secretario técnico de la Junta Directiva suministró una certificación del contenido de dicha acta.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 6

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

solicitó a la Junta Directiva autorización para "...contratar un número máximo de 1530 (lo que representa la contratación durante los meses de enero y febrero de 2015 de 150 nuevos analistas que entrarán en producción a partir de abril del mismo año) trabajadores en misión, con el objeto de dar cumplimiento a las metas establecidas por la H. Corte Constitucional." (Paréntesis fuera de texto), solicitud que fue aprobada por dicha Junta.

- f. *"En razón al avance demostrado por Colpensiones en materia de cumplimiento de fallos judiciales ordinarios y contencioso administrativos que alcanza el 47% del total (y el 63% de las alistadas), se declare el cumplimiento parcial en el acatamiento de los plazos dispuestos para esta orden en el Auto 259 de 2014.*

"Como medida para alcanzar un porcentaje que considere un cumplimiento total, y demostrada la utilidad de la medida, se suspendan las sanciones por desacato a tutelas relacionadas con estos trámites hasta 8 meses después de la comunicación de la protección."

Sobre el particular, esta Superintendencia ha evidenciado que gran parte de la gestión de Colpensiones sobre el tema se ha enfocado hacia las medidas de seguridad que le permitan tener certeza sobre la veracidad de los citados fallos y que, en gran medida, las causas del incumplimiento actual obedecen a la identificación de un buen número de sentencias adicionales a las entregadas por el ISS, unas recibidas directamente de los afiliados y otras que se han encontrado en los expedientes pensionales entregados por dicho instituto. En efecto, mientras que el ISS había manifestado que tenía 11.182 fallos, dicho número se incrementó a 92.651.

Respecto a la solicitud de suspender por ocho (8) meses las sanciones por desacato a tutelas relacionadas con estos trámites, en consideración a que Colpensiones ha conformado un grupo de analistas para dar cumplimiento total a la atención de los fallos judiciales y que de acuerdo con el modelo presentado para ponerse al día en la atención de peticiones se evidencia que se requiere de dicho tiempo, esta Superintendencia considera razonable la solicitud efectuada por la administradora.

- g. *"En razón al avance demostrado por Colpensiones en materia de cumplimiento de tutelas que alcanza el 90%, se declare cumplida la obligación de atender las tutelas en los términos dispuestos en el Auto 259 de 2014. A pesar de que el avance es significativo y podría tomarse como un cumplimiento sujeto a medidas de verificación o monitoreo, entendiendo que estas personas además de soportar la demora de la entidad, han tenido que acudir a una acción constitucional, hasta tanto no se*

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 7

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

respondan en término las tutelas, se solicita que esta orden se declare cumplida parcialmente.

“No obstante lo anterior, y toda vez que Colpensiones ha demostrado que hay tutelas que materialmente no pueden cumplirse por carecer de la información y/o la documentación necesaria para ello, sobre estas tutelas se solicita se suspendan las sanciones de desacato siempre y cuando se demuestre ante el Juez la diligencia para acatar el fallo respectivo y su (sic) la imposibilidad pese a ello.”

Respecto a la atención de tutelas, esta Superintendencia ha evidenciado un avance significativo, pues tal como lo manifiesta la administradora, con corte al 31 de diciembre de 2014 ha resuelto de fondo 160.000 tutelas, es decir el 90% del total de las mismas (179.000), y ha gestionado un 5% adicional que no puede cumplir porque no cuenta con todos los documentos para ello, lo que indica que a la citada fecha se ha gestionado el 95% del universo de tutelas.

Frente a la medida solicitada de suspender las sanciones de desacato siempre y cuando se demuestre ante el Juez la diligencia para acatar el fallo, es importante tener en cuenta que la no atención de dichos fallos obedece a causas ajenas a la voluntad de la administradora, si se tiene en cuenta que carece de información básica y de los documentos probatorios que sustenten la existencia de 9.275 tutelas. En estos casos, la entidad depende del concurso de la Rama Judicial y de los afiliados o beneficiarios para que alleguen dicha información y documentación y así dar cumplimiento a las referidas órdenes.

h. “En razón al avance demostrado por Colpensiones en materia de atención de recursos administrativos y de conformidad con lo explicado en el numeral 2.5 sobre las decisiones de recursos de apelación, se solicita a la H. Corte que adopte medidas que permitan alcanzar el cumplimiento total en esta materia, y en consecuencia se suspendan hasta 8 meses después de la comunicación de la protección las sanciones por desacato a fallos de tutela relacionados con recursos de apelación faltantes.”

Sobre el particular, es importante tener en cuenta que buena parte el atraso en la atención de las apelaciones obedece a que los modelos elaborados por Colpensiones para atender las peticiones han sido diseñados con base en las prioridades que ha sugerido la Honorable Corte Constitucional con el fin de proteger los derechos de los más vulnerables, que los recursos de apelación corresponden a solicitudes de reconocimiento ya atendidas en dos oportunidades (solicitud inicial y recurso de reposición) y que en el modelo presentado por Colpensiones en esta oportunidad para

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 8

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

ponerse al día en la atención de las peticiones, dentro de los que se encuentran los recursos de apelación, se observa que se requiere del citado plazo.

2. "las cifras, porcentajes y análisis realizado por la administradora de pensiones"

Sobre el particular es importante mencionar que, tal como lo señala Colpensiones, desde el primer día de funcionamiento dicha administradora se vio abocada a atender un número muy superior al estimado en su fase pre operativa de solicitudes de prestaciones provenientes del ISS. En efecto, en octubre de 2012 se consideraba que el ISS contaba con cerca de 80.000 solicitudes pendientes de decidir. Con el paso de los meses y la depuración de los inventarios de las distintas seccionales y la Dirección del Orden Nacional, el número de solicitudes aumentó a 347.000.

Algo similar ocurrió con las tutelas, sentencias, procesos judiciales y las solicitudes de actualización de las historias laborales.

De otra parte, el inicio de operaciones de la nueva administradora motivó a más ciudadanos, con todo el derecho que les asiste, a consultar y solicitar la actualización de su historia laboral.

Este aumento en el número de trámites y la promesa de un mejor servicio ha sido un reto significativo para Colpensiones, entidad que se vio aquejada inicialmente por la falta de experiencia de buena parte de sus funcionarios en el tema pensional, por no contar con el número adecuado de funcionarios, por las dificultades en la estabilización y ajuste de sus sistemas de información, por la optimización de las interfaces de las aplicaciones desarrolladas por la entidad con los sistemas heredados del ISS y por el control de calidad de las decisiones que emitía, en particular, su liquidador automático.

Con el fin de subsanar las situaciones mencionadas, Colpensiones ha incrementado el número de funcionarios, en particular en las áreas de Reconocimiento de Prestaciones Económicas, Defensa Judicial y Corrección de Historia Laboral; ha ampliado la capacidad de procesamiento de la plataforma tecnológica; ha realizado mejoras a las aplicaciones e incluido en el liquidador automático nuevos tipos de solicitudes y ha adelantado algunos procesos para actualizar automáticamente y en forma masiva la historia laboral de los afiliados.

No obstante las medidas enunciadas en el inciso anterior, de no contar Colpensiones con las protecciones otorgadas por la Honorable Corte, no hubiera podido poner al día las solicitudes pendientes de decidir por parte del ISS, en razón a que se hubiera tenido que dedicar a atender las acciones de tutela, sin poder decidir las solicitudes de

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 9

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

acuerdo a las prioridades fijadas por la Honorable Corte Constitucional, cuyo objetivo ha sido proteger a los más vulnerables.

Ahora bien, no se puede desconocer que el incremento significativo (267.000) entre el estimativo de solicitudes y las que realmente se encontraban pendientes de decidir por parte del ISS, afectó el cumplimiento de las peticiones presentadas ante Colpensiones, conllevando a que al 31 de diciembre de 2014 un 7% de las solicitudes de reconocimiento vencidas se encontraban pendientes de decidir (72.573), un 10% de las tutelas no se había resuelto (18.330), un 47% de las sentencias se encontraban pendientes de atender y 61.000 apelaciones estaban pendientes de decidir.

Es importante resaltar la utilidad que han demostrado las medidas de protección otorgadas por la honorable Corte Constitucional, en razón a que no sólo ha beneficiado a los afiliados más vulnerables al exigirle a Colpensiones la atención por grupos prioritarios, sino que también la citada protección le ha permitido a dicha administradora disminuir significativamente las solicitudes vencidas pendientes de decidir, no solo las que ya se encontraban vencidas al recibirlas del ISS, sino también las recibidas del ISS o por atender (antes de la protección), que se le vencieron a Colpensiones.

La utilidad mencionada en el inciso anterior se evidencia no sólo en el hecho de haber atendido la repesa recibida del ISS, sino también al observar cómo mientras que al 31 de diciembre de 2013 el 24% de las solicitudes vencidas se encontraban pendientes de decidir, dicho porcentaje disminuyó al 7% a la misma fecha de 2014. En el caso del cumplimiento de sentencias se observa la misma evolución favorable, pues mientras que al 30 de noviembre de 2013 había atendido 7.000, al 31 de diciembre de 2014 dicha cifra de incremento a 43.899.

Es importante resaltar que si bien es cierto la protección otorgada por la Honorable Corte ha sido de gran utilidad y le ha permitido a Colpensiones atender un gran número de peticiones, también lo es que esta Superintendencia ha observado que en el tema de la calidad de las decisiones y la completitud de las historias laborales aún se presentan serios inconvenientes, tal como se indica en el literal b del numeral 1 y los numerales 3 y 4 de la presente comunicación.

3. "evolución en el grado de calidad de las resoluciones de prestaciones económicas emitidas por Colpensiones"

Tal como se mencionó en el numeral 1, literal b de esta comunicación, a pesar de que Colpensiones ha adoptado acciones tendientes a garantizar la calidad de las decisiones (desarrollos tecnológicos, emisión de circulares, capacitación a los analistas y revisores, revisión de decisiones por primero y segundo revisor, entre otros) y ha implementado

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 10

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

algunos planes de trabajo requeridos por este organismo de control y vigilancia para subsanar las deficiencias e inconsistencias advertidas en los procesos de supervisión, en las verificaciones que se vienen adelantando a algunas resoluciones que deciden prestaciones económicas, se observa que aún se presentan problemas de calidad.

Así mismo, esta Superintendencia ha advertido que la falta de completitud y depuración en la historia laboral de algunos afiliados a Colpensiones, tal como se advierte en el numeral 4 de este documento, impide reflejar el total de semanas efectivamente cotizadas por estos, situación que incide en la calidad de los actos administrativos, si se tiene en cuenta que algunas solicitudes de prestaciones económicas son negadas por no contar con el número de semanas requeridas.

Por lo antes expuesto, esta Superintendencia considera que si bien las medidas adoptadas por Colpensiones han permitido mejorar la calidad de los actos administrativos emitidos, también lo es que aún persisten inconvenientes por subsanar en cuanto a este tema, por lo que se requiere que Colpensiones adopte las medidas pertinentes para ajustar de manera definitiva los distintos procesos, aplicativos y controles cuya utilización es fundamental en el trámite de prestaciones económicas y actualización de historias laborales, garantizando así los derechos a los afiliados y evitando de esta manera cargas operativas por los recursos, quejas y tutelas interpuestas por los usuarios.

4. "problemas de completitud de las historias laborales"

Sobre este aspecto es importante señalar que Colpensiones viene desarrollando algunos planes para lograr la completitud de información de historia laboral cuyo objetivo principal consiste en depurar las inconsistencias de información registradas en las bases de datos entregadas por el ISS a Colpensiones, algunos de estos planes son objeto de seguimiento por parte de esta Superintendencia.

Con ocasión de diferentes procesos de supervisión llevados a cabo a esta administradora, se ha advertido la existencia de algunas inconsistencias en las historias laborales que no permiten reflejar el total de semanas efectivamente cotizadas por los afiliados (existencia para un mismo mes de novedades por licencia no remunerada y por retiro -período 1967-1994-; períodos cotizados de trabajadores sin afiliación; períodos cotizados en las AFP; falta de cargue de novedades no correlacionadas; no presentar novedad de cambio de sistema y falta de novedades de ingreso y cambio de salario o de retiro), tal como se ha informado a la Honorable Corte Constitucional en los informes mensuales y conceptos emitidos por este organismo de control y vigilancia.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 11

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

Al respecto, esta Superintendencia requirió los respectivos planes de trabajo tendientes a subsanar las mencionadas inconsistencias, obteniendo de Colpensiones algunos de ellos, así:

- En cuanto a la no inclusión en la historia laboral de algunas cotizaciones efectuadas durante el período 1967 -1994 por la existencia para un mismo mes de novedades por licencia no remunerada y retiro, Colpensiones tiene previsto finalizar el plan de trabajo, en marzo de 2015.
- Para los periodos cotizados de trabajadores sin afiliación que cruzan con registraduría (1.974.651 registros), el plan definido en conjunto con Asofondos culminará el 9 de febrero del presente año.
- Respecto a los períodos cotizados de trabajadores sin afiliación que aún no cruzan con registraduría (4.807.516 registros), este plan culminará en julio de 2016.
- En cuanto a la no inclusión en la historia laboral de algunos períodos cotizados en las AFP, esta Superintendencia viene realizando mesas de trabajo con Colpensiones y Asofondos, con el fin de subsanar dicho inconveniente.

En cuanto a la no inclusión de algunos períodos cotizados por la existencia de novedades no correlacionadas (21 millones), Colpensiones no ha presentado un plan de trabajo y advierte que las inconsistencias de información que tienen esas novedades (ausencia de nombres completos, ausencia de tipos y/o números de identificación, entre otras) hacen que sólo un pequeño número pueda ser cargado masivamente a las historias laborales y que el cargue de las novedades restantes sólo se podrá efectuar por demanda, es decir, por solicitud de corrección de inconsistencias de historia laboral de los afiliados, quienes deben suministrar la información mínima requerida para establecer la pertenencia de dichas novedades laborales.

Con relación a la no inclusión en la historia laboral de algunas cotizaciones efectuadas durante el período 1967 -1994 por las inconsistencias de cambio de sistema (85.659 afiliados activos y 5.532.657 inactivos) y novedades de ingreso, cambio de salario y retiro (2.060.904 afiliados), Colpensiones no ha presentado un plan de trabajo a pesar de varios requerimientos para el suministro del mismo. Al respecto, el pasado 28 de enero la entidad manifestó lo siguiente:

"...en el momento la entidad cuenta con el recurso humano necesario para cumplir con las metas trazadas por la alta gerencia y la H. Corte Constitucional en la atención de los requerimientos dados por los ciudadanos en materia de reconocimiento pensional, tutelas, pqrs, y solicitudes de corrección de historia laboral, por lo tanto no dispone de

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 12

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

recurso humano adicional para adelantar procesos manuales masivos de corrección de novedades.

“ Por lo anterior, reiteramos que la entidad mantiene su voluntad de atender los diferentes requerimientos de información que la Superintendencia requiere para el desarrollo de su actividad, tal como se ha entregado a lo largo de los requerimientos acá relacionados. Sin embargo, dadas las condiciones actuales de información, la capacidad instalada con que se cuenta y la complejidad del proceso que se solicita, no es posible desarrollar planes de trabajo masivos que involucren actividades altamente manuales y comprometan los recursos humanos que se encuentran asignados a la atención de las necesidades de la entidad en pro del cumplimiento de las metas trazadas.”

No sobra anotar que este ente de control ha observado dificultades, ajenas a Colpensiones, relacionadas con la completitud de la historia laboral de servidores públicos, por cuanto dicha administradora no cuenta con los tiempos cotizados en el sector público de tales servidores, sin embargo, la administradora ha manifestado que viene participando en la mesa de trabajo del proyecto de unificación de historia laboral, liderado por los Ministerios de Hacienda y de Trabajo, con el fin de subsanar dicho inconveniente.

Con base en los hechos expuestos, esta Superintendencia considera que si bien es cierto Colpensiones ha implementado estrategias para lograr la completitud de información en las historias laborales y tiene previsto el desarrollo de proyectos con el mismo propósito, también lo es que a la fecha existe un número considerable de inconsistencias que impiden reflejar las semanas efectivamente cotizadas por los afiliados a Colpensiones, que en algunos casos, requieren del concurso de los usuarios para su depuración y actualización. Aunado a lo anterior, Colpensiones ha manifestado no contar con el recurso humano necesario para adelantar los procesos manuales de corrección de las novedades que así lo requieren, razón por la que se hace indispensable que dicha administradora gestione ante las entidades competentes los recursos necesarios que le permitan mantener la historia laboral de sus afiliados debidamente depurada, actualizada y unificada.

5. “acatamiento de las órdenes dictadas a Colpensiones en el Auto 259 de 2014”

Teniendo en cuenta que el numeral séptimo de la parte resolutive del Auto 259 de 2014 determinó, *“Ordenar ... al Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones o quien haga sus veces, que dentro del mes siguiente a la comunicación de esta providencia, tome las medidas necesarias para cumplir lo dispuesto en los numerales 11, 118, 127, 128, 129 y 135 de la parte motiva de este auto.”*, a continuación proceden los siguientes comentarios sobre el acatamiento a las citadas órdenes.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 13

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

a. Frente a lo solicitado a Colpensiones en el numeral 11 del citado Auto 259, en el sentido de analizar en conjunto con esta Superintendencia los requerimientos de información relacionados con los indicadores específicos que deberían mantenerse, excluirse o agregarse en los informes periódicos presentados por Colpensiones ante esa Corporación, este organismo de control y vigilancia considera que esta medida fue acatada y sus resultados fueron dados a conocer oficialmente a Colpensiones a través de la comunicación radicada con el número 2014087149-001 el 22 de octubre de 2014 y a esa Corporación mediante oficio radicado con el número 2014082165-003 el 7 de octubre de mismo año. Es importante advertir que en reunión celebrada el 5 de febrero del presente año, Colpensiones manifestó que los referidos indicadores se encuentran en proceso de implementación en los informes mensuales.

b. En relación con lo ordenado en el numeral 118 del referido auto, en cuanto a “(i) *corregir rápidamente los problemas de calidad de los actos administrativos prestacionales identificados por esta Corte y los órganos de control y supervisión; (ii) garantizar que el expediente prestacional, y en particular la historia laboral del afiliado, cuente con información completa y actualizada al instante de proferir los actos administrativos prestacionales; (iv) profundizar el acatamiento del numeral 2 de la parte resolutive del Auto 130 de 2014 en armonía con lo dispuesto en el numeral 13 de la parte motiva de dicha providencia; (v) atender oportunamente las instrucciones dictadas por la Superintendencia Financiera de Colombia; (vi) corregir las fallas operacionales de manera global o estructural, y no solo por demanda individual de los usuarios caso por caso; (vii) flexibilizar y agilizar intensamente el proceso de cumplimiento de fallos judiciales ordinarios y contenciosos administrativos*”, esta Superintendencia estima que Colpensiones no ha cumplido en su totalidad con estas órdenes, por las siguientes razones:

✓ Calidad actos administrativos: Si bien la administradora ha adoptado varias acciones tendientes a corregir algunos problemas de calidad en la emisión de actos administrativos, este organismo de control sigue detectando inconvenientes que afectan la calidad de algunas decisiones prestacionales, tal como se evidencia en los hechos presentados en el literal b del numeral 1 y el numeral 3 del presente escrito.

✓ Historia laboral completa y actualizada: teniendo en cuenta lo señalado en el numeral 4 de la presente comunicación, forzoso es concluir que no existe garantía de que al emitir algunos actos administrativos que deciden solicitudes de prestaciones económicas, se cuente con la historia laboral completa, actualizada y depurada, debido a que aún existen algunas inconsistencias que impiden reflejar el total de semanas efectivamente cotizadas por algunos afiliados, aunado a las limitaciones

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 14

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

manifestadas por Colpensiones en el sentido de no contar con el recurso humano adicional para adelantar procesos manuales de corrección de tales inconsistencias.

✓ Responder las solicitudes de prestaciones que se encontraban fuera de término: tal como se evidencia en lo mencionado en el numeral 2 de la presente comunicación, al 31 de diciembre de 2014 existía un 7% de las solicitudes de reconocimiento vencidas pendientes de decidir (72.573), un 10% de las tutelas no se había resuelto (18.330), un 47% de las sentencias pendientes de atender y 61.000 apelaciones por decidir.

✓ Atención de instrucciones dictadas por la Superfinanciera y corrección de las fallas operacionales de manera global o estructural: tal como se indica en el numeral 4 de la presente comunicación, con ocasión de los requerimientos de esta Superintendencia Colpensiones ha implementado algunos planes de trabajo tendientes a subsanar inconsistencias en la historia laboral, no obstante a la fecha, algunos de ellos no se han culminado.

Así mismo, frente a otras inconsistencias Colpensiones no ha presentado los respectivos planes de trabajo y advierte que su corrección se realizará por demanda, es decir, por solicitud de los afiliados, dado que la administradora manifiesta no contar con el recurso humano necesario para adelantar los procesos manuales de corrección de las novedades que así lo requieren.

✓ Proceso de cumplimiento de fallos judiciales: si bien Colpensiones ha realizado gestiones para su atención, el avance al 31 de diciembre de 2014 solo alcanza el 47%, tal como se menciona en literal f del numeral 1 del presente documento.

Respecto de lo requerido por la Corte en el citado numeral 118, frente a "(iii) asegurar que la repuesta a las peticiones prestacionales sea motivada, eficaz, pertinente, de fondo y congruente con lo pedido;" esta Superintendencia solicitó a Colpensiones adoptar medidas para que la respuesta a las solicitudes de los peticionarios se atendieran según lo requerido por los afiliados o pensionados, sobre lo cual Colpensiones informó que había implementado herramientas tales como circulares internas, memorandos y correos electrónicos mediante los cuales ha establecido criterios jurídicos básicos, lineamientos para la sustanciación de las decisiones, sin embargo esta Superintendencia determinó que las mismas no habían sido suficientes dado que algunos funcionarios encargados de sustanciar, proyectar y revisar las resoluciones no cumplían a cabalidad las instrucciones y directrices establecidas en circulares y/o capacitaciones, por lo cual este organismo de control y vigilancia requirió nuevamente a la administradora implementar mecanismos que permitan asegurar el entendimiento de los instructivos y capacitaciones suministrados a los funcionarios que

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 15

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

intervienen en las diferentes etapas del proceso de reconocimiento de prestaciones, tales como evaluaciones sobre dichos instructivos y capacitaciones.

En respuesta a la solicitud anterior, Colpensiones manifestó haber adoptado, entre otros, un modelo de evaluación al comienzo de las secciones de capacitación para saber el nivel de conocimiento y, otro a la salida de la misma, para verificar qué tanto se asimilaron los conocimientos impartidos y un sistema de capacitación por niveles, el cual garantiza que los coordinadores y revisores, quienes reciben la información de una primera etapa, la multipliquen mediante una segunda a los analistas asignados a su equipo de trabajo.

c. Respecto a lo solicitado por la Honorable Corte Constitucional en el numeral 127 del citado auto 259, en cuanto a *“... cumplir en condiciones de calidad los plazos dispuestos en los numerales 105 y 108 a 112 de la parte motiva de este auto, y en general para poner al día el régimen de prima media a 31 de diciembre de 2014, de modo que la entidad respete los tiempos legales de respuesta de las peticiones y de resolución de los recursos administrativos, cumpla oportunamente los fallos judiciales ordinarios, contencioso administrativos y de tutela, y notifique e incluya en nómina prontamente las prestaciones reconocidas...”*, teniendo en cuenta que al 31 de diciembre de 2014 existía un 7% de las solicitudes de reconocimiento vencidas pendientes de decidir (72.573), un 10% de las tutelas no se había resuelto (18.330), un 47% de las sentencias se encontraban pendientes de atender y 61.000 apelaciones estaban por resolver, tal como se indicó en el numeral 2 de esta comunicación, esta Superintendencia considera que no se ha acatado en su totalidad la citada orden.

d. Respecto al cumplimiento a lo solicitado en el numeral 128 del referido auto, en el sentido de que *“... el Presidente de Colpensiones en el marco de sus funciones y competencias deberá tomar las medidas necesarias y conexas para asegurar que el presupuesto, el personal y la infraestructura de la entidad sean suficientes para cumplir en condiciones de calidad los plazos dispuestos para la puesta al día del régimen de prima media a 31 de diciembre de 2014. ...”*, se observa que si bien Colpensiones ha adelantado gestiones ante el Departamento de la Función Pública y ya suscribió un contrato de consultoría para el desarrollo e implementación del proceso de reorganización institucional, tal como se mencionó en el literal c del numeral 1 de este documento, a la fecha dicha orden se encuentra en proceso de acatamiento.

e. En relación con la orden prevista en el numeral 135 del mencionado auto 259, respecto a que Colpensiones *“...proceda a iniciar la acción judicial procedente con miras a la declaratoria de nulidad de la Circular Conjunta 069 de 2008, con base en los informes y argumentos que presentó y expuso en su momento a la Sala...”*, este

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 16

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

organismo de control y vigilancia considera que dicha orden fue acatada, tal como se evidencia en lo descrito en el literal d del numeral 1 de la presente comunicación.

6. *“la factibilidad de cumplimiento de los plazos proyectados por Colpensiones para la puesta al día del régimen de prima media”*

De acuerdo con la información suministrada por Colpensiones, al 31 de enero de 2015 tenía 163.704 peticiones pendientes de decidir (80.653 solicitudes de reconocimiento vencidas, 46.223 apelaciones, 21.090 sentencias, 12.852 reprocesos y 3.156 tutelas).

De conformidad con la presentación efectuada sobre el modelo objeto de análisis por parte por Colpensiones a la Superintendencia Financiera, la administradora manifiesta que en esta oportunidad consideró las variables que lo han conllevado al incumplimiento de las metas proyectadas en los dos modelos anteriores, tales como las dificultades que ha encontrado para la contratación de personal capacitado para atender el proceso de reconocimiento de prestaciones económicas, el ausentismo del personal por diversas circunstancias, potenciales fallas en los sistemas y ajustes a los procesos.

Teniendo en cuenta que la variable de personal prevista en el modelo se encuentra más estable frente a las proyecciones anteriores, puesto que su cambio más significativo obedece a la contratación durante los meses de enero y febrero de 2015 de 150 nuevos analistas que entrarían en producción a partir de abril del mismo año y que las proyecciones de entrada de nuevas solicitudes y de atención a las mismas son razonables, consideramos razonable el término de ocho (8) meses previsto por la administradora, contados a partir del otorgamiento de las protecciones solicitadas a la Honorable Corte Constitucional, para la puesta al día del régimen de prima media.

Es importante tener en cuenta que dicho modelo fue elaborado bajo el supuesto de que la Honorable Corte Constitucional le otorgue a Colpensiones las protecciones solicitadas. En el evento en que Colpensiones no cuente con las citadas protecciones, se vería abocada a atender las solicitudes de conformidad con la prioridad que le exijan los jueces mediante tutelas y no de acuerdo con la proyección prevista en el modelo, lo que incrementaría sustancialmente la probabilidad de incumplimiento con la meta prevista.

7. *“la Persistencia o superación de las dificultades en materia de reconocimiento pensional identificadas en el presente trámite por los usuarios de Colpensiones, la Corte Constitucional, los órganos de supervisión y control, y por la administradora Colombiana de Pensiones.”*

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Hoja No. 17

Comunicación dirigida al Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Magistrado Ponente
Sala Novena de Revisión, Corte Constitucional

En primer lugar, es importante recordar que las principales dificultades en materia de reconocimiento pensional identificadas en Colpensiones, son: (i) el incumplimiento en los plazos establecidos por las normas vigentes, (ii) la falta de calidad de los actos administrativos mediante los cuales se deciden las solicitudes prestacionales y, (iii) la falta de completitud de las historias laborales que inciden en la calidad de los actos administrativos mediante los cuales se deciden las solicitudes prestacionales.

En el numeral 2 de la presente comunicación se hace un recuento de las razones por las cuales Colpensiones aún cuenta con solicitudes de reconocimiento vencidas, pendientes de decidir. En razón a que aún persiste dicha dificultad, Colpensiones presentó un modelo para superar el mencionado inconveniente, sobre el que nos pronunciamos en el numeral 6 de esta comunicación.

Respecto a la falta de calidad de los actos administrativos, Colpensiones ha adoptado acciones tendientes a mejorar la calidad de las decisiones prestacionales y ha implementado algunos planes de trabajo requeridos por este organismo de control y vigilancia para subsanar dicha dificultad, la cual aunque ha disminuido, aún persiste, tal como se evidencia en lo descrito en el literal b del numeral 1 y el numeral 3 de la presente comunicación.

En cuanto a la falta de completitud de las historias laborales, esta Superintendencia considera que si bien es cierto Colpensiones ha realizado diversos esfuerzos para lograr la completitud de información en las historias laborales y tiene previsto el desarrollo de varios proyectos con el mismo propósito, a la fecha aún persiste dicha dificultad, tal como se observa en los hechos descritos en el numeral 4 de la presente comunicación.

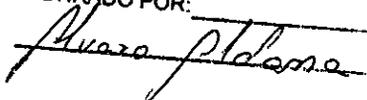
Cordialmente,


GERARDO HERNANDEZ CORREA
Superintendente Financiero de Colombia

 Superintendencia
Financiera de Colombia
Grupo de Correspondencia

DOCUMENTO ORIGINAL

RETIRADO POR:



4