

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

**INFORME CORTE CONSTITUCIONAL
NUMERAL VIGESIMO CUARTO DEL AUTO 096 DE 2017**

Bogotá D.C. diciembre de 2017

TABLA DE CONTENIDO

<u>1.</u>	ORDEN SEXTA	3
<u>2.</u>	ORDEN SÉPTIMA	5
<u>3.</u>	ORDEN DÉCIMO CUARTA	11
<u>4.</u>	ORDEN DÉCIMO TERCERA	12
<u>5.</u>	ORDEN DÉCIMO NOVENA	14
<u>6.</u>	SEGUIMIENTO A LOS PLANES Y ACCIONES ADOPTADAS POR COLPENSIONES PARA ATENDER LAS ORDENES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL	18
6.1	ORDEN OCTAVA	18
6.2	ORDEN DÉCIMA	21
6.3	DÉCIMO PRIMERA	22
6.4	DECIMO SEGUNDA	22

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

La Superintendencia Financiera de Colombia presenta, al 1 de diciembre de 2017, el informe sobre el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en el numeral vigésimo cuarto de la parte resolutive del Auto No. 096 de 2017, el cual dispone:

*“**ORDENAR** (...) a la Superintendencia Financiera de Colombia que dentro de los seis meses siguientes a la comunicación de esta providencia rindan informe ante el juez de primera instancia por separado, sobre i) las acciones planeadas y ejecutadas para el Cumplimiento de las órdenes dictadas en esta providencia, ii) los recursos dispuestos para el efecto, iii) las fechas o cronograma de realización de los planes y iv) los responsables de implementar las acciones. En la misma fecha las entidades remitirán copia de los informes a Colpensiones para ser incorporados en el espacio web de que trata el numeral décimo sexto de la parte resolutive de la Sentencia T-774 de 2015”.*

A continuación se exponen las acciones adelantadas por este ente de vigilancia y control durante el segundo semestre del año 2017.

1. ORDEN SEXTA

*“**ORDENAR** a la Superintendencia Financiera de Colombia que dentro de los dos meses siguientes a la comunicación de esta providencia revise detalladamente el procedimiento de **cumplimiento de fallos judiciales ordinarios** que emplea Colpensiones e imparta las instrucciones necesarias para dar celeridad a dicho trámite. (...) (Supra 147 a 161).” (Negrilla fuera de texto original)*

Teniendo en cuenta lo anterior, la Superintendencia Financiera de Colombia en uso de sus facultades de supervisión¹ inició una visita a Colpensiones², cuyo objetivo, entre otros, consistió en dar cumplimiento a las órdenes impartidas a este órgano de control y vigilancia en el Auto 096.

Ahora bien, frente a las acciones adelantadas para gestionar el cumplimiento de fallos judiciales ordinarios a que se refiere la orden transcrita, durante el proceso de inspección se observó que desde el 23 de mayo de 2016, Colpensiones implementó un gestor documental para la radicación y seguimiento de todos los documentos que se alleguen a Colpensiones relacionados con el cumplimiento de fallos judiciales ordinarios, bajo la plataforma tecnológica BIZAGI³, denominado **“Proceso Automatizado de Cumplimiento de Sentencias”**.

Al respecto, es de señalar que una vez evaluado el proceso en cada una de las etapas definidas, se evidenció que éste **(i)** tiene vocación de permanencia dentro de la entidad; **(ii)** tiene identificados los riesgos asociados al proceso; **(iii)** está incorporado en el Sistema Integrado de Gestión y en el Sistema de Flujo de Información BIZAGI de Colpensiones; **(iv)** ha contribuido a mejorar el control, ejecución y cumplimiento de los fallos judiciales; y **(v)** ha reducido el número de procesos ejecutivos notificados a Colpensiones⁴.

No obstante, este ente de control y vigilancia consideró necesario impartir algunas instrucciones⁵, con el propósito, entre otros, de darle celeridad al proceso implementado por la Administradora,

¹ Contempladas en el literal b), numeral 4° del artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y atendiendo lo dispuesto en el artículo 11.2.1.4.57 del Decreto 2555 de 2010.

² La visita se inició el 27 de junio de 2017 de acuerdo con el radicado No. 2017074545-000-000 y a la fecha aún se encuentra en curso.

³ Aplicativo utilizado por Colpensiones para gestionar sus procesos y los trámites que los componen.

⁴ Dichos procesos ejecutivos buscaban el cumplimiento de los fallos ordinarios no atendidos de manera oportuna por la entidad.

⁵ Radicado 2017074545-005, de fecha 31 de julio de 2017.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

mejorar los controles en las diferentes etapas y/o actividades tercerizadas, consolidar la base de datos con el total de las sentencias que procesa y definir la priorización de atención a las personas en situaciones especiales.

Colpensiones en su respuesta⁶ señala:

- a. En relación con la inclusión en los manuales e instructivos del proceso de los plazos y/o términos de cumplimiento en cada una de las etapas y/o fases que lo integran, conforme con lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-774 de 2015, se precisó que los términos serán los previstos en el artículo 192⁷ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y no los seis meses previstos por la Corte Constitucional⁸. En este sentido la entidad establece como término los diez meses que prevé el citado artículo para las sentencias que imponen el pago de una suma de dinero.

Una vez evaluada la respuesta de la entidad y las razones expuestas, esta Superintendencia⁹ recomendó que al momento de establecer los plazos y/o términos de cumplimiento en cada una de las etapas y/o fases dentro del “Proceso Automatizado de Cumplimiento de Sentencias”, considere **(i)** Que está ante el reconocimiento de una prestación de una persona de la tercera edad que durante largo tiempo se ha visto sometida a la disputa legal para el reconocimiento de su “derecho pensional” y para la quien 10 meses puede resultar un término demasiado extenso; **(ii)** Que entre mayor sea el término del proceso, existen más probabilidades de una demanda ejecutiva contra Colpensiones para asegurar el pago del fallo; y **(iii)** Que una vez quede ejecutoriado el fallo, se comienzan a generar intereses moratorios, lo que puede incrementar los costos procesales a cargo de Colpensiones.

- b. En cuanto al ajuste del aplicativo BIZAGI para que en este se generen alertas por las demoras o el incumplimiento a los términos previstos en cada etapa y/o fase del proceso, y de mejora para minimizar el número de futuros incumplimientos en caso de que éstos se sigan presentando, la entidad informó que elevará un requerimiento a la Gerencia de Sistema Integrados de Gestión, para que incluya en el proceso de cumplimiento de sentencias un nuevo campo¹⁰ que se debe calcular de manera automática, contando el término de 300 días a partir del día siguiente a la radicación.

Así mismo, señaló que procederá a adecuar el Informe Mensual de Gestión donde se presente la información conciliada por las áreas, con el fin que las cifras presentadas a la Junta Directiva puedan clasificarse entre cumplimiento en término o vencido en lo que a las sentencias se refieren.

En ese sentido, esta Superintendencia señaló¹¹ que es importante que el aplicativo BIZAGI identifique desde el inicio del trámite si éste se trata de una sentencia que NO impone el pago

⁶ Radicado 2017074545-014 de fecha 8 de septiembre de 2017.

⁷ Artículo 192 del CPACA. “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.”.

⁸ Ver Supra 182 de la sentencia T-774 de 2015.

⁹ Mediante comunicación identificada con el radicado 2017074545-037 de fecha 10 de octubre de 2017.

¹⁰ Denominado “Término de contestación del cumplimiento del fallo”.

¹¹ Mediante comunicación identificada con el radicado 2017074545-037 de fecha 10 de octubre de 2017.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

de una suma de dinero, para lo cual los términos en cada etapa y/o fases del proceso no deben superar 30 días contados desde su comunicación; o si se trata de una inconsistencia en el pago o devolución de una suma de dinero, caso en el cual los términos no deben superar los diez (10) meses (300 días), contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia.

- c. Frente a la instrucción de crear controles que permitan realizar el monitoreo y/o seguimiento continuo al cumplimiento de los objetivos de los contratos tercerizados en temas de calidad y tiempo de las labores delegadas por la administradora, ésta informó que la Dirección de Procesos Judiciales adoptaría un nuevo formato de supervisión para la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales de las empresas encargadas de los estudios de Seguridad y transcripciones.
- d. En lo que tiene que ver con la completitud y unificación de la base de datos utilizada por Colpensiones para la administración de la información de las sentencias, denominada “BUS IP47”, en cuanto a i) que todos los campos que la componen estén completos y correctamente diligenciados, ii) que se encuentre actualizada, a efectos que refleje el número real de sentencias que se encuentran en curso y el estado de las mismas, y iii) que señale la Dirección responsable del trámite en curso, la entidad manifestó acoger las recomendaciones efectuadas y que realizaría dichas mejoras con base en el cronograma de trabajo planteado.

Al respecto, esta Superintendencia recordó¹² a Colpensiones la importancia que tiene el trabajo de depuración y actualización de la base a efectos de que se garantice que la información esté completa, sea integra y confiable y se encuentre disponible, con las calidades antes descritas, no solo para la realización de las actividades propias que le corresponde desarrollar a esa Administradora, sino también para aquellas propias de los diferentes órganos de control y vigilancia como esta Superintendencia y la Honorable Corte Constitucional, entre otros.

- e. De igual forma, se requirió a la entidad efectuar revisión al proceso de alistamiento, con el fin de asegurar que los funcionarios asignados al mismo, cumplan con todos y cada uno de los parámetros previstos en el manual y evitar que los fallos sean devueltos a esta etapa por las demás áreas que interactúan en el mismo.
- f. En relación con el plan de trabajo para realizar los ajustes al aplicativo BIZAGI referente a identificar desde el inicio del proceso, las sentencias que corresponden a casos en los cuales los afiliados padecen una enfermedad catastrófica o degenerativa, así como los adultos mayores, a efectos de priorizar los casos, la entidad presentó¹³ el plan de trabajo con el cual procederá a realizar los ajustes a la aplicación.

En relación con las instrucciones antes emitidas, esta Superintendencia requirió que el cumplimiento efectivo de los diferentes planes de acción y ajustes debía ser objeto de seguimiento por parte de la Oficina de Control Interno, por lo que una vez hayan sido atendidos deberá enviar informe detallado a esta Superintendencia.

2. ORDEN SÉPTIMA

“REMITIR a la Superintendencia Financiera de Colombia el Informe de auditoría de la Administradora Colombina de Pensiones para la vigencia 2015 radicado en esta

¹² Ibídem.

¹³ Radicado 2017074545-052 de fecha 17 de noviembre de 2017.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

corporación el 12 de julio de 2016. Lo anterior, para los efectos dispuestos en la parte motiva de esta providencia (Supra 162).”

Al respecto, el supra 162 del Auto 096 del 28 de febrero de 2017 precisó lo siguiente: “162. Por último, toda vez que en el informe de auditoría la Contraloría General de la República aludió a la elevada judicialización en Colpensiones y señaló falencias en la gestión de **defensa judicial** de esa entidad, en la información y **control de los títulos judiciales, y en el pago de estos últimos**, la Corte le remitirá copia de la auditoría a la Superintendencia Financiera de Colombia para que dentro de los dos meses siguientes a la comunicación de esta providencia revise la situación y adopte, de ser el caso, los correctivos pertinentes. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones que la Superintendencia viene adelantando sobre la materia.” (Negrilla fuera del texto original)

En atención al traslado del informe a esta Superintendencia, se procedió a analizar la información y efectuar pruebas a los planes de acción implementados por Colpensiones dentro del proceso de inspección iniciado el 27 de junio de 2017, en lo que tiene que ver con los hallazgos relacionados en el informe de Auditoría presentado por la Contraloría General de República - CGR, sobre las actividades de **(i)** Depósitos Judiciales y Embargos, **(ii)** Defensa Judicial.

Al respecto, la SFC revisó el proceso que tiene implementado Colpensiones para depósitos judiciales y embargos, encontrando que éste inicia con la información que la entidad financiera¹⁴ le reporta a la tesorería de Colpensiones -es de señalar que esta primera información solo contiene el valor del embargo y el nombre del juzgado-¹⁵, hace una nota crédito embargo, y no es posible para Colpensiones identificar el afiliado que se verá beneficiado con ese embargo, razón por la cual se informa a la Dirección de Defensa sobre estas órdenes de embargo para que sea ella la encargada de obtener todos los detalles y piezas procesales de éste para la liquidación del crédito y el cierre contable del registro.

En este escenario, la comisión de visita evidenció que la información que reporta el Banco Agrario a Colpensiones se utiliza como base de consulta de los embargos, pues es dicha entidad la encargada de administrar la información relacionada con los embargos y depósitos judiciales del país, y es el Juzgado que emite la orden el responsable de lo que allí se registra, por lo que no resultaría exigible a Colpensiones que depure, actualice o complete la información que reporta el Banco Agrario en los términos solicitados por la CGR. Lo anterior, considera esta Superintendencia, deberá ser un trabajo conjunto por parte de los actores de la rama judicial que tienen a su cargo velar por la confiabilidad e integridad de esa información, la cual resulta vital para los diferentes procesos que se surten ante los juzgados del país.

Durante el proceso de inspección se evidenció que Colpensiones viene adelantando gestiones tendientes a mejorar los procesos y herramientas que le ayudarán a tener una mejor gestión y control sobre la información de embargos, tales como el proyecto de implementación de la herramienta denominada SAS GUIDE, la cual permitirá una consulta unificada de las cinco bases de datos de embargos que operan actualmente¹⁶ y mejorará la oportunidad de la información que debe ser consultada, lo cual permite reducir el riesgo de dobles pagos.

En relación con la **Defensa Judicial**, la Contraloría afirmó (a) que el elevado número de PQR y demandas contra la entidad se debía a las deficiencias en el manejo de la información de la Historia

¹⁴ Dependencia que recibe la orden de embargo del juzgado.

¹⁵ No tiene el nombre del afiliado ni el número de cédula

¹⁶ Que deben ser consultadas por las distintas áreas (Contabilidad, tesorería, reconocimiento y defensa judicial) si existen embargos. Las cinco bases que operan a la fecha son las siguientes: Base de embargos Jurídica (SAP Jurídica); la Base Única de Procesos Colpensiones (BUPC); la Base de Depósitos Judiciales Banco Agrario – Colpensiones e ISS; la Base SAP Tesorería; y el Informe de recursos congelados.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Laboral; (b) que no existe una adecuada gestión que apunten a minimizar las demandas y por ende el pago de sentencias, intereses moratorios, costas procesales etc.; y (c) que la mayoría de reconocimientos de la pensión en el RPM se da en la instancia judicial y no en la Administrativa.

Sobre la Historia Laboral, la SFC informa que los temas asociados a su completitud, han venido siendo objeto de seguimiento¹⁷ en diferentes instancias. Así mismo, la Corte Constitucional en el autor 096 de 2017 dio por superado este aspecto.

En lo que tiene que ver con la gestión que adelanta Colpensiones para minimizar las demandas y los costos procesales, la SFC encontró que la entidad ha implementado un **Proceso Judicial** para la defensa, seguimiento y gestión de las demandas en las que Colpensiones sea parte¹⁸, y para ello ha implementado el BUPC - Base Única de Procesos Colpensiones¹⁹.

Desde junio de 2015, a través de un contrato tercerizado, la Administradora realiza la vigilancia judicial en todos los departamentos, ciudades y municipios del país, garantizando así la verificación y el reporte de las actuaciones, esto ha impactado el volumen de “demandas y por ende el pago de sentencias, intereses moratorios, costas procesales etc.” en su contra.

Este proceso ha contribuido a mejorar el control, ejecución y cumplimiento de los fallos judiciales reduciendo los procesos ejecutivos notificados a Colpensiones como se muestra en la siguiente gráfica para los años 2015, 2016 y lo corrido hasta mayo de 2017:



Sobre las observaciones de reconocimiento y pagos de prestaciones y elevada judicialización en Colpensiones, se encontró lo siguiente:

En lo que tiene que ver con las presuntas falencias en el reconocimiento de prestaciones y pagos relacionados con la pensión del RPM, esta Superintendencia observó que Colpensiones **(i)** Cuenta con un Manual de Defensa Judicial²⁰ que unifica las líneas de Defensa de la Entidad, **(ii)** Suscribe contratos con abogados externos que dejan en claro la obligación de sustraer sus argumentos de defensa a lo previsto en el Manual, someter a consideración del Comité de Conciliación las decisiones en esta materia, actualizar la información en los aplicativos creados por Colpensiones para realizar el seguimiento y control de los mismos, y **(iii)** ha establecido la responsabilidad de la

¹⁷ Tal como se expuso en el informe presentado a la Corte Constitucional el pasado 18 de junio de 2017 (Rad. No. 2016026986-004) y en la Audiencia Pública de Colpensiones que se llevó a cabo el 23 de junio de 2017.

¹⁸ Este Proceso Judicial se encuentra documentado en el Sistema Integrado de Gestión SIG5, tiene identificados sus riesgos así como el área responsable del mismo, esto es, la Vicepresidencia de Operaciones del Régimen de Prima Media a través de la Gerencia de Defensa Judicial y la Dirección de Procesos Judiciales.

¹⁹ Igualmente, en el nuevo aplicativo BUPC -el cual está en proceso de actualización o completitud de la información por las firmas de abogados.

²⁰ El cual, tiene por objetivo “dar a conocer a los abogados que ejercen la representación judicial externa de la entidad los principales problemas sustanciales y procesales que deben tratar ante los estrados judiciales. (...). Además, tiene el objetivo de consolidar la viabilidad financiera de Colpensiones y reducir las sentencias condenatorias.”

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

supervisión y cumplimiento de los controles al Proceso Judicial en la Dirección de Procesos Judiciales.

Todo lo anterior permite señalar que Colpensiones viene ejecutando un trabajo permanente que busca controlar la defensa, seguimiento y gestión de las demandas y procesos judiciales a la que está expuesta tal como se evidencia en la gráfica anterior.

En lo que se refiere a la afirmación de la CGR según la cual *“pese a que el reconocimiento de la pensión de RPM en vía administrativa debe ser la regla, la mayoría de reconocimientos efectuados por Colpensiones obedecen a reconocimiento por instancia judicial.”*, en el literal b) del numeral 3.1 del informe que Colpensiones elaboró denominado *“Primer Informe Anual Sobre el Estado de los Derechos Fundamentales de los Usuarios Sentencia T-774-15 de la Corte Constitucional”*²¹, se señaló que más del 50% de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones que se presentan ante la entidad son resueltas a través de actos administrativos, con cierre a febrero de 2017; al corte del mes de septiembre de 2017, esta cifra asciende al 63.5% de las solicitudes y solo un 7,5% de las prestaciones obedecen a una sentencia judicial. Esta situación también ha sido advertida por esta Superintendencia dentro de los diferentes procesos de supervisión que ha venido adelantando, razón por la cual en esta ocasión no se hicieron observaciones sobre esta afirmación de la CGR.

Teniendo en cuenta lo antes expuesto, esta Superintendencia en desarrollo de su proceso de inspección encontró algunas deficiencias y elevó requerimiento²² de ajuste a Colpensiones con el propósito de que las mismas fueran subsanadas, el cual nos permitimos resumir a continuación; así mismo presentamos la respuesta²³ de Colpensiones frente a los planteamientos realizados y el estado actual de las acciones adelantadas de acuerdo con el plan de seguimiento previsto por la Administradora.

a. Embargo y Depósitos Judiciales

En los estados financieros de los fondos administrados por Colpensiones con corte al 31-Jul-2017, se tiene un saldo de \$1.769.570 millones correspondiente a los embargos judiciales realizados a las cuentas bancarias de Colpensiones, sobre el particular, la administradora informó el plan de trabajo trazado. Dicho proyecto pretende identificar 36.063 procesos ejecutivos ya terminados, ya que mediante la consecución de las piezas procesales (liquidaciones del crédito²⁴) se cerrarán las partidas contables respectivas, logrando depurar un 73% de los embargos contabilizados al mencionado corte, lo cual corresponde a \$1.291.784 millones, quedando un saldo pendiente de \$477.786 millones.

Es de señalar que esta Superintendencia realiza seguimiento mensual a la ejecución del plan de depuración; y es así como, se evidencia que corte a octubre-2017, Colpensiones reporta un primer avance de un 17% de depuración que corresponden a 6.063 procesos sobre la meta estimada (36.063)²⁵.

Respecto a los registros históricos de los embargos heredados por el ISS en Liquidación, los cuales ascendían a \$832.493 millones en los estados financieros de las reservas al 31 de julio de 2017, Colpensiones envió²⁶ el Plan de trabajo solicitado por este ente de control y vigilancia, señalando

²¹ De fecha mayo de 2017.

²² Requerimiento No. 2017074545-012 del 1 de septiembre de 2017.

²³ Comunicaciones 2017074545-035 del 22 de septiembre de 2017 y 2017074545-050 de 14 noviembre de 2017.

²⁴ Ya sea porque cobra el título judicial o porque se reconoce la prestación solicitada.

²⁵ Comunicación 2017074545-050 de 14 noviembre de 2017.

²⁶ *Ibidem*.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

que ha identificado 14.881 procesos ejecutivos terminados y pagados, de los cuales se requiere la consecución de las piezas procesales, lectura y clasificación para depurar los estados financieros en un valor estimado de \$575.123 millones.

Frente a lo anterior, este Despacho informó a la Administradora que la depuración de los registros contables será objeto de seguimiento a través del plan de acción propuesto, para lo cual Colpensiones debe remitir el primer avance en marzo de 2018.

b. Consulta Herramienta de embargos SAS GUIDE.

Dentro del proceso de reconocimiento de sentencias al interior de Colpensiones se tiene como medio de validación de la consulta en la red 5 archivos en formato Excel, los cuales tienen el histórico de embargos aplicados en el ISS en liquidación y a Colpensiones. Sobre el particular esta Superintendencia solicitó conocer el avance al proyecto implementado por la administradora para mantener un control total y adecuado sobre los Depósitos Judiciales y Embargos del ISS y de Colpensiones, de manera tal que se mitigue el riesgo de dobles pagos o en su defecto para iniciar la recuperación de posibles recursos girados doblemente al no contar con una base de datos unificada para su consulta.

En respuesta a dicha solicitud, la Administradora manifestó que al cierre de 2017 entraría a disposición el aplicativo denominado SAS GUIDE, con la cual se garantizará de manera consolidada la consulta a las cinco (5) bases de datos de los embargos, con información confiable, las cuales deben ser verificadas al momento de decidir una prestación económica y el cobro de las costas que puedan derivarse de los procesos asociados al reconocimiento de las prestaciones a través de las sentencias.

c. Manual de Operación aplicativo de consulta de sentencias judiciales -BUPC.

Colpensiones informó que el aplicativo de consultas de sentencias judiciales BUPC entró en producción en julio de 2017, sobre el particular esta Superintendencia solicitó, con el ánimo de dar permanencia y continuidad a este proceso, la formalización de los instructivos y procedimientos frente a las nuevas aplicaciones realizadas a este aplicativo en el Sistema Integrado de Gestión – SGI con que hoy día cuenta la Administradora.

Es de señalar, que en este aplicativo se tiene la trazabilidad del proceso en sus diferentes instancias, tanto en procesos ordinarios como ejecutivos, por medio del cual el área de Dirección de Procesos Judiciales puede llevar un mejor control del avance de dichos procesos mediante la verificación que realiza el vigilante judicial (ICARUS) a los estados procesales que reportan los abogados externos.

d. Ajustes solicitados a la base de datos sentencias judiciales-BUPC.

Con relación a los ajustes a la base de datos, Colpensiones señaló que el informe consolidado de sentencias que genera el aplicativo BUPC fue actualizado con la información de las firmas de defensa judicial asignadas a cada seccional, así mismo remitió un cronograma de actividades (por seccional), con lo cual se realizaría la completitud de información de todos los campos definidos en dicho informe.

Teniendo en cuenta lo anterior, la entidad presentó a octubre de 2017 los avances en los planes de acción implementados para depurar las duplicidades e identificación de nombres y número de identificación de afiliados, aclarando que el Aplicativo “BUPC” permite la captura de la información

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

de los procesos judiciales notificados a Colpensiones y su respectiva actualización de estado procesal.

Frente a la identificación de nombres y número de identificación de afiliados, indicó Colpensiones que, de los 324.209 procesos judiciales presentados, 289.124 ya contaban con nombre y número de identificación de afiliado quedando 35.085 pendientes de estos datos. Sin embargo, de estos (35.085), 28.274 corresponden a procesos inactivos y 6.811 a procesos activos de los cuales la Dirección tenía la capacidad de completar la información de 3.897 teniendo en cuenta que 2.914 corresponden a procesos en casación de los cuales no se encuentra disponible el expediente judicial para la consulta de los mencionados datos.

Sea del caso señalar, que dicha actualización seguirá en seguimiento por este ente de control y vigilancia.

e. Registros base de datos sentencias judiciales-BUPC activos sin radicado BIZAGI

La Superintendencia indicó a Colpensiones que 8.912 procesos no contaban con un radicado BIZAGI, aplicativo donde se radica la notificación del proceso y que permite hacerle seguimiento al mismo a través de la trazabilidad de las actividades que se ejecutan en relación con el proceso.

Al respecto, la Administradora indicó que este universo de procesos comprendía a: (i) 5.584 registros de procesos notificados directamente al ISS; (ii) 2.460 registros de procesos que se encuentran en casación a los cuales no se tiene acceso para la toma de copias para su posterior radicación en BIZAGI; y finalmente (iii) 868 procesos judiciales de los cuales se había tenido conocimiento a través los abogados externos mediante el despacho judicial asignado, entes de control y funcionarios de la Dirección de Procesos Judiciales en cada regional.

Frente a los 868 procesos activos en los cuales no se cuenta con un radicado en el aplicativo BIZAGI de notificación del proceso, con corte a 31 de octubre se tiene la consecución de 232 autos posteriores a la notificación del proceso judicial, que corresponde al 26,7%, quedando aún pendientes de actualización 636.

Informa la entidad que, teniendo en cuenta que la consecución de las piezas procesales ha llevado más tiempo del planeado y que las mismas depende de la gestión de un tercero (despacho judicial) para la entrega de la información, resultaba necesario ajustar el cronograma inicialmente propuesto con el fin de cumplir de manera satisfactoria las actividades planteadas.

f. Revisión de la efectividad de las políticas relacionadas con la defensa judicial sobre los incrementos pensionales, reliquidaciones y reconocimiento

En atención al volumen de procesos desfavorables (81,5%) que registra Colpensiones, esta Superintendencia solicitó s²⁷ revisar la efectividad de las políticas previstas en el Manual de Defensa Judicial con que cuenta la entidad, de cara a los costos que estas generan, a lo cual la entidad informó²⁸ que (i) *“aún subsisten las herramientas legales, constitucionales y jurisprudenciales ante los diferentes estrados judiciales, máxime cuando se encuentra en curso una acción de nulidad contra la sentencia SU 310 de 2017 que será coadyuvada por parte de del (sic) Ministerio de hacienda y Crédito Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”*; (ii) *“la posición institucional, que a su vez se refleja en las estrategias de defensa judicial*

²⁷ Oficio No. 2017074545-012 del 1 de septiembre de 2017.

²⁸ Comunicación No. 2017074545-035 del 22 de septiembre de 2017.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

contenidas en el manual de Defensa de Colpensiones, responde a los reiterados planteamientos jurisprudenciales (...). Así las cosas, entendiendo que nuestra línea de defensa se encuentra totalmente amparada a través de las actuales posiciones jurisprudenciales de las referidas Cortes, no existen fundamentos que permitan modificar lo hasta ahora previsto en materia de defensa judicial, (...)."

Teniendo en cuenta lo anterior, este órgano de control y vigilancia continuará efectuando seguimiento a las diferentes actividades que debe desarrollar Colpensiones de cara al fortalecimiento y definición de los procesos asociados a los Depósitos Judiciales y Embargos y a la Defensa Judicial en los términos antes expuestos.

3. ORDEN DÉCIMO CUARTA

"ORDENAR a la Superintendencia Financiera de Colombia que dentro de los tres meses siguientes a la comunicación de esta providencia imparta las instrucciones pertinentes a la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones para alcanzar el efectivo cumplimiento de lo dispuesto en la orden tercera y cuarta contenida en los numerales décimo segundo y décimo tercero de la parte resolutive de la Sentencia T-774 de 2015. Lo anterior, en armonía con las observaciones realizadas en esta providencia (Supra 245 a 271)"

Las órdenes tercera y cuarta contenidas en los numerales décimo segundo y décimo tercero de la parte resolutive de la Sentencia T-774 de 2015, señalan lo siguiente:

"DÉCIMO SEGUNDO.- ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones que dentro de los seis meses siguientes a la comunicación de esta sentencia adopte de forma permanente las medidas necesarias para cumplir de manera expedita y oficiosa las sentencias de ordinarias y contencioso administrativas que se profieran en contra de la entidad, una vez sea notificada la respectiva decisión y siempre que esta quede ejecutoriada.

"DÉCIMO TERCERO.- ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones que dentro de los tres meses siguientes a la comunicación de esta sentencia adopte de manera permanente las medidas necesarias para priorizar la atención de las solicitudes de prestaciones económicas y cumplimiento de fallos judiciales de las personas que soportan enfermedades catastróficas o similares".

Al respecto, es del caso señalar que las instrucciones a que se refiere las órdenes antes transcritas, se impartieron dentro de las actuaciones surtidas por la Superintendencia Financiera de Colombia, que se evidencian en la creación de procesos para dar cumplimiento oportuno a las sentencias, priorizar los casos especiales, mejorar las bases de datos y los sistemas de información al interior de Colpensiones, así como atender la defensa judicial en mejores términos, tal como se informó en los numerales 1 y 2 del presente informe.

Por lo anterior, entiende esta Superintendencia que ha dado cumplimiento con la orden emitida por la Corte Constitucional en el Auto 096 de 2017.

4. ORDEN DÉCIMO TERCERA

“ORDENAR a la Superintendencia Financiera de Colombia que dentro de los tres meses siguientes a la comunicación de esta providencia imparta las instrucciones pertinentes para que Colpensiones i) traslade oportunamente al Ministerio del Trabajo las novedades sobre empleadores incumplidos en el pago oportuno de aportes pensionales o diligenciamiento adecuado de las planillas o formularios de recaudo de las cotizaciones a seguridad social en pensiones, para que este tome los correctivos pertinentes o imponga las sanciones del caso; ii) sin perjuicio de las acciones de cobro persuasivo y coactivo que realice, informe inmediatamente al afiliado la falta de pago de sus aportes para el periodo respectivo de cotización. Lo anterior, sin importar si se trata de un afiliado dependiente o independiente y iii) informe al asegurado cuando la afiliación entre en estado inactivo por falta de cotización y las consecuencias de esa situación para el posterior reconocimiento de una pensión (Supra 163 a 244)”.

Respecto a lo solicitado en el **literal i)** de la citada orden, esta Superintendencia el 14 de julio del presente año, realizó reunión con funcionarios de Colpensiones con el fin de conocer los diferentes reportes generados y remitidos a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales del Sistema de la Protección Social – UGPP, y que guardan relación con el reporte de los empleadores y cotizantes que presentan mora en el pago de los aportes para pensión.

Igualmente, el 17 del mismo mes y año, este organismo de vigilancia y control²⁹ solicitó a Colpensiones la relación de los informes presentados periódicamente a la UGPP, indicando el nombre del informe, periodicidad de envío, objetivo del informe, norma que lo requiere.

En atención a lo anterior, el 28 de julio del presente año³⁰ la entidad informó que debe realizar dos reportes a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales del Sistema de la Protección Social Gestión - UGPP2, así:

- **Reporte Consolidado:** El último día hábil de cada mes debe remitir un reporte consolidado de la cartera cuyas obligaciones presenten un incumplimiento igual o superior a treinta (30) días calendario, contados a partir del día siguiente de la fecha límite señalada en el Decreto 1670 de 2007.
- **Reporte Desagregado por Aportante:** A más tardar el último día hábil de los meses de enero, abril, julio y octubre, debe presentar a la UGPP un reporte desagregado por aportante de las **obligaciones** que presenten un incumplimiento superior a treinta (30) días calendario, en cumplimiento a los artículos 6 y 7 de la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP.

Igualmente, con el fin de emitir la instrucción dada por la Corte Constitucional, esta Superintendencia se reunió con los funcionarios de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio de Trabajo el 25 de agosto de 2017, con el fin de exponer a dicha dependencia el alcance y contenido de la información que debía ser suministrada por Colpensiones al Ministerio.

²⁹ Radicado 2017074545-023.

³⁰ Radicado 2017074545-024.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Evaluada la información suministrada por la entidad y la reunión sostenida con el Ministerio del Trabajo, esta Superintendencia mediante comunicación³¹ del 30 de agosto del presente año instruyó Colpensiones las condiciones en las cuales debe remitir la información a dicho Ministerio con el fin de dar cumplimiento a lo instruido por la Corte Constitucional.

En relación con lo ordenado en los **literales ii) y iii)**, en la misma comunicación³² del 30 de agosto de 2017, esta Superintendencia requirió a Colpensiones informar las gestiones adelantadas y/o proceso desarrollado para informar de manera inmediata a todos los afiliados en los cuales se detecte la falta de pago de sus aportes para el período respectivo de cotización, sin importar si se trata de un afiliado dependiente o independiente, la fecha en que se implementaría dicho reporte y el medio que utilizaría.

Igualmente, solicitó señalar las gestiones adelantadas y/o proceso establecido por Colpensiones para informar al asegurado cuando su afiliación entra en estado inactivo por falta de cotización y las consecuencias de esa situación para el posterior reconocimiento de una pensión.

En atención a este requerimiento, la entidad informó que en virtud de lo establecido en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP, a partir del mencionado mes de julio, se le notifica a los afiliados independientes a través del aviso de incumplimiento mediante correo electrónico, teléfono y/o carta.

Referente a los trabajadores dependientes, cuando se presenta el no pago de los aportes y el estado de inactividad por falta de cotización, la entidad señaló que luego de realizadas las mesas de trabajo entre las diferentes áreas de Colpensiones involucradas en este tema, analizó la viabilidad de utilizar los mecanismos de notificación como son correo electrónico y mensajes SMS, para lo cual desarrollará las siguientes fases:

Fase 1: Determinar las necesidades y alcance de los requerimientos necesarios para continuar con las gestiones de notificación de independientes que se puedan presentar; así como la generación de la base de datos del grupo objetivo de cotizantes dependientes a notificar enmarcadas dentro de las necesidades y alcance del proceso. Además de lo anterior, realizará la verificación de calidad de datos para actualizar las marcaciones del estado de afiliación.

Fase 2: Contempla el análisis, diseño y posibles desarrollos para la actualización de los datos obtenidos en la primera fase y la determinación de políticas para notificación de inactivación y sus consecuencias. Esta fase requiere de un apoyo técnico y logístico por cuanto se establecerán los Acuerdos de Nivel de Servicio entre las áreas de Colpensiones correspondientes.

Fase 3: Pruebas y preoperación en la cual se tendrá en cuenta la definición de los comunicados de notificación, la ejecución de pruebas, ajuste de los acuerdos de niveles de servicio de canales de comunicación.

Fase 4: Una vez se implemente en el ambiente productivo el proceso de notificación, esta fase corresponderá a la estabilización, operación y seguimiento, se evaluarán los resultados de la misma, se conservarán las evidencias y se validará el retorno de las notificaciones para mejoramiento o retroalimentación del proceso.

³¹ Radicado 2017074545-010.

³² Radicado 2017074545-010.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Superintendencia solicitó a la Administradora, remitir un informe mensual sobre los avances y resultados de las diferentes fases propuestas, anexando para el efecto los documentos soporte de los mismos y los indicadores de gestión implementados para realizar el control y seguimiento de las diferentes actividades que conforman dichos planes.

Colpensiones mediante comunicación³³ del 17 de noviembre de 2017 informó los siguientes avances con corte a octubre de 2017:

Fase I: Continúa realizando el cobro de las cotizaciones a los independientes conforme al modelo de cobro establecido.

Respecto a los afiliados dependientes, Colpensiones sigue adelantando la validación del proceso actual para la notificación de ausencia de pago a los empleadores por el período corriente e identificar los posibles afiliados a notificar en los cuales persiste la mora en el pago. Además, informa que implementó un procedimiento que permite de manera semanal actualizar los estados de los afiliados con base en el recaudo de la PILA.

En relación con las campañas para la actualización de datos de los afiliados, la entidad se encuentra realizando el diagnóstico del volumen de posibles afiliados sin datos de contacto, para determinar la viabilidad de realizar estas campañas.

Fase II: Realizó el alistamiento para iniciar las pruebas del proceso de notificación a afiliados dependientes y elaboró el texto de notificación de afiliados, el cual se encuentra en revisión y aprobación.

Fase III: En noviembre de 2017 realizará la primera prueba piloto de notificación de afiliados correspondientes a empleadores que a cierre de octubre 31 de 2017 no han realizado el pago de aportes del periodo julio de 2017.

En cuanto a las políticas para la notificación de afiliados inactivos, indica la entidad que se han realizado mesas de trabajo internas para establecer su existencia o en su defecto, iniciar su elaboración. Así mismo, señaló que se encuentra analizando la información de afiliados basados en los pagos desde el año 2016 y que puedan ser susceptibles de inactivación.

Así las cosas, Esta Superintendencia cumplió en tiempo la órdenes emitidas en la orden décimo tercera del auto 096 de 2017 de la Honorable Corte Constitucional, por lo que en adelante continuará efectuando seguimiento a las diferentes actividades y planes propuestos por la entidad para la efectiva implementación de las mismas.

5. ORDEN DÉCIMO NOVENA

“Ordenar a la Superintendencia Financiera de Colombia que dentro de los seis meses siguientes a la comunicación de esta providencia adopte las medidas necesarias para dar cumplimiento efectivo a lo dispuesto en la orden décima primera contenida en el numeral décimo noveno de la parte resolutive de la sentencia T-774 de 2015 en concordancia con las observaciones realizadas en esta providencia.

³³ Radicado 2017074545-051.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Con este propósito, dentro de los tres meses siguientes a la comunicación de esta providencia, la Superintendencia Financiera de Colombia establecerá un protocolo de actuación permanente que le permita efectuar un seguimiento constante a la actividad del Colpensiones para efecto de dar cumplimiento a la orden décima primera contenida en el numeral décimo noveno de la parte resolutive de la sentencia T-774 de 2015 (supra 368 a 377)”. (Subraya fuera de texto)

Teniendo como referencia la metodología de supervisión adoptada por esta Superintendencia en octubre de 2015, contenida en el Marco Integral de Supervisión (MIS) de la Supervisión Basada en Riesgos (SBR) que viene desarrollando esta Superintendencia y que se encuentra incorporado en nuestro Sistema de Gestión Integrado, así como las facultades de supervisión de que tratan los literales b) y c) del artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en acatamiento de las órdenes impartidas por la Honorable Corte Constitucional, el 30 de agosto del presente año la Delegatura de Pensiones mediante comunicación interna³⁴ puso en consideración de la Dirección de Investigación y Desarrollo de la SFC el documento denominado “Protocolo de Actuación Permanente a la Actividad de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones”, el cual se concibe como un “anexo especial” del proceso de supervisión prudencial y que resultará aplicable únicamente a Colpensiones.

En el mencionado protocolo se establece que la supervisión al cumplimiento de las órdenes de la Corte Constitucional, se adelantará tanto in situ como extra situ, siguiendo para ello los lineamientos establecidos en el Manual del Marco Integral de Supervisión de la SFC, como se describe a continuación:

- a. Procesos de supervisión In Situ:** Serán incluidos en el Plan Anual que para el efecto debe construir la SFC y que será aprobado por el Superintendente Financiero, este plan contiene la evaluación de las funciones de control con que cuenta la entidad (Auditoría Interna, Gestión de Riesgos, Junta Directiva, entre otras).
- b. Procesos de supervisión Extra Situ:** Tiene como objetivo principal realizar un seguimiento permanente a los planes de trabajo y acción que adopte Colpensiones para atender las diferentes órdenes que ha emitido la Corte Constitucional, así como las instrucciones que al respecto haya podido realizar esta Superintendencia y otros órganos de control. Este seguimiento permanente se concretará en la revisión de los documentos que reporte Colpensiones frente a las solicitudes que para el efecto realice este Órgano de Vigilancia y Control.

La periodicidad del seguimiento a las actividades realizadas por Colpensiones, variará de acuerdo con los plazos establecidos por la entidad para la adopción de los correctivos. Esta Superintendencia informará a Colpensiones, a través de una comunicación, los periodos en los cuales deberá remitir la información que necesita ser evaluada y las condiciones en que debe remitirse la misma.

Además de lo anterior, esta Superintendencia realizará el seguimiento a las actividades que desarrolla Colpensiones de cara a las mesas de trabajo que se celebran con Asofondos y las entidades a ella vinculada, así como con la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las cuales tienen como propósito coordinar las medidas que debe desarrollar cada administradora para el adecuado funcionamiento del SGP.

³⁴ Radiación 2017066368-004.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Los temas que tendrán un especial seguimiento por parte de este Órgano de Control y Vigilancia en el desarrollo de sus funciones y lo establecido en el protocolo versarán sobre i) Prestaciones Económicas, ii) Historia Laboral y iii) Gestiones de Cobro. Lo anterior, sin perjuicio de la revisión de aspectos puntuales que en consideración de esta Superintendencia merezcan atención especial dada la importancia de los mismos en el desarrollo de las actividades que está llamada a adelantar Colpensiones.

La Delegatura para Pensiones, en particular con los funcionarios asignados a la Dirección de Ahorro Individual y Prima Media Dos de esta Superintendencia, son los funcionarios encargados de dar efectivo cumplimiento a la aplicación del mencionado protocolo. Es del caso señalar que la Delegatura de Pensiones podrá solicitar la participación de otros funcionarios de la misma Delegatura, así como de las Delegaturas de Riesgos de la esta Superintendencia cuando lo considere pertinente.

Ahora bien, a continuación nos permitimos informar las actuaciones adelantadas durante el presente año, que buscan, además de dar cumplimiento a nuestras funciones, atender las órdenes que la Corte Constitucional ha emitido, las cuales han sido desarrolladas con base en el Marco Integral de Supervisión y el Protocolo de Actuación Permanente a la Actividad de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones:

a. Supervisión In Situ - Evaluación a la Función de Auditoría

Entre el 24 de abril y el 24 de mayo del presente año, esta Superintendencia adelantó proceso supervisión in situ con el objeto de evaluar la Función de Auditoría de Colpensiones³⁵, cuyas recomendaciones y requerimientos³⁶ fueron dados a conocer a la entidad el 28 de junio de 2017.

Las recomendaciones y requerimientos de este Organismo de Vigilancia y Control versaron en aspectos relacionados con i) mandato, ii) recursos referidos a capacitación y presupuesto, iii) metodologías y prácticas, iv) conformación Comité de Auditoría , v) reportes al Comité de Auditoría y de la Oficina de Control Interno, vi) aseguramiento de la calidad y vii) desempeño de la función de la Auditoría Interna, para lo cual solicitó a la entidad establecer un plan de acción a corto plazo (diciembre 2017) requiriendo el envío de un cronograma detallado por actividad, fechas de inicio, culminación y responsable.

El citado plan debía ser remitido a esta Superintendencia previa revisión de la Junta Directiva de la administradora, y posterior a ello debía presentar informes mensuales de avance al mismo. Además de lo anterior, se solicitó al Comité de Auditoría, remitir dentro de los primeros 10 días hábiles del mes siguiente, un informe trimestral (septiembre y diciembre 2017) sobre el seguimiento permanente al cumplimiento del cronograma del respectivo plan.

En atención a este requerimiento, el 16 de agosto de 2017 Colpensiones remitió a esta Superintendencia el Plan de Acción³⁷ revisado y aprobado por su Junta Directiva en la sesión realizada el 14 de julio del mismo año.

A la fecha del presente informe, Colpensiones ha remitido avances al plan con corte a agosto, septiembre y octubre de 2017³⁸, observándose que las actividades se vienen desarrollando en las fechas propuestas.

³⁵ Contenido en el Plan Anual de Supervisión SFC 2017.

³⁶ Radicado 2017035082-026.

³⁷ Radicado 2017035082-029.

³⁸ Radicado 2017035082 derivados 034, 039 y 043.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Así mismo, el 17 de noviembre del presente año la Presidente del Comité de Auditoría de la administradora remitió el Informe trimestral con corte a septiembre³⁹ sobre el seguimiento permanente al cumplimiento al plan de acción propuesto por la Oficina de Control Interno de Colpensiones, reportando los correspondientes avances en cada una de las actividades del plan.

b. Supervisión In Situ – Cumplimiento Órdenes Auto 096 de 2017.

A partir del 27 de junio del presente año esta Superintendencia viene adelantando un proceso in situ⁴⁰ a Colpensiones con el fin de realizar las verificaciones y análisis a los diferentes procesos que de conformidad con lo señalado en el Auto 096 de 2017 debían ser objeto de supervisión, cuyos resultados han sido mencionados a lo largo de la presente comunicación.

c. Supervisión Extra Situ – Seguimiento planes de trabajo proceso inspección 2014 - 2016

Durante el presente año⁴¹ a través de este proceso, este órgano de vigilancia y control realizó seguimiento mensual a los planes de trabajo propuestos por Colpensiones para subsanar las observaciones en aspectos relacionados con la Completitud de la Historia laboral, las cuales obedecen a: i) falta de novedades de ingreso, cambio de salario, retiro y cambio de sistema, ii) existencia de novedades no correlacionadas, iii) cargue de periodos a afiliados que le corresponden, iv) falta de afiliación, v) carencia de aportes cotizados a las AFP de algunos afiliados trasladados a Colpensiones, vi) falta de aportes de no vinculados devueltos por las AFP a Colpensiones, vii) corrección de la historia laboral de algunos afiliados trasladados de las AFPs a Colpensiones, viii) carencia de aportes de servidores públicos no cotizados a Colpensiones.

Así mismo, a través de los informes estadísticos de prestaciones pendientes y decididas, esta Superintendencia hace seguimiento el cumplimiento de los términos para la decisión de prestaciones económicas, así como las metas de producción mensual establecidas por la entidad.

Finalmente, este Órgano de Vigilancia y Control ha adelantado seguimiento al plan de mejoramiento propuesto por Colpensiones para la recuperación de la cartera tanto de ciclos corrientes como del histórico.

d. Mesas de Trabajo Colpensiones, OBP y ASOFONDOS

A través de las 11 mesas de trabajo llevadas a cabo durante la presente vigencia con Asofondos y las entidades a ella vinculadas y la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se ha realizado seguimiento a aspectos relacionados el proceso de Aportes y Recaudo que incluyen los siguientes ítems: i) Entrega de historia laboral del RAIS a Colpensiones, ii) Devoluciones de No Vinculados, iii) Devoluciones pendientes históricas, iv) Corrección de historia laboral del RAIS en Colpensiones, v) Vinculación en cabeza del empleador en Colpensiones, vi) Bonos y cupones reportados por la OBP con prestación

³⁹ Radicado 2017035082-042.

⁴⁰ Proceso adicionado al Plan Anual de Supervisión de la SFC 2017.

⁴¹ Radicado 2014036248-329.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

diferente a la concedida por las AFPs, vii) Posibles dobles beneficios y viii) Avance Resolución 2634 de 2014 y causales de No Vinculados.

Lo anterior, tal como se ha informado, con el fin de que a través de los compromisos que se pactan en dichas mesas, se dé claridad y celeridad a los procesos que adelantan las administradoras del SGP.

6. SEGUIMIENTO A LOS PLANES Y ACCIONES ADOPTADAS POR COLPENSIONES PARA ATENDER LAS ORDENES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Esta Superintendencia, mediante comunicación⁴² del 28 de junio de 2017, solicitó a Colpensiones, informar los mecanismos que serían implementados para la consolidación de información y documentación necesaria para atender las diferentes órdenes impartidas, así como indicar de manera detallada, las actividades que se desarrollarían para su cumplimiento.

En atención a este requerimiento, la administradora el 12 de julio del presente año remitió la información solicitada⁴³, cuyo seguimiento se describe a continuación:

6.1 ORDEN OCTAVA:

“ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, al Ministerio de Trabajo y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que dentro de los seis meses siguientes a la comunicación de esta providencia ajusten los planes de cumplimiento de la Sentencia T-774 de 2015 dirigidos a la corrección de los problemas presentes en la completitud de las historias laborales y al recaudo de los aportes a pensión adeudados, tomando en cuenta los precedentes constitucionales sobre la imposibilidad de trasladar al afiliado las deficiencias del Estado en la administración de las historias laborales y las consecuencias de la mora patronal. En particular, deberán tener en cuenta lo señalado en los fundamentos 137 a 153 de la parte motiva de la Sentencia T-774 de 2015, en armonía con lo señalado en la Sentencia T-079 de 2016 sobre la misma materia (Supra 163 a 244).

“(…) dentro de los seis meses siguientes a la comunicación de esta providencia ajusten los planes de cumplimiento de la Sentencia T-774 de 2015 dirigidos a la corrección de los problemas presentes en la completitud de las historias laborales”.

Colpensiones, en la mencionada comunicación remitió el plan de trabajo con las actividades, fechas iniciales y finales, estado de las actividades, grado de avance, líder y área responsable, para dar cumplimiento a esta orden, la cual está relacionada con la completitud de la historia laboral.

Con fundamento en la evaluación realizada al citado plan de trabajo, esta Superintendencia a través de la comunicación⁴⁴ del 31 de julio del presente año solicitó aclaración, revisión y complementación del plan de acción para el cumplimiento del Auto 096 de 2017, con las actividades del plan de trabajo relacionado con el mismo aspecto y cuyos avances se venían

⁴² Radicado 2017076835-000.

⁴³ Radicado 2017076835, derivados 002 y 003.

⁴⁴ Radicado 2017076835-006.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

reportando mensualmente por la citada administradora con el trámite identificado bajo el número 2014036248-Proceso de Inspección 2014-2016.

Colpensiones procedió a dar respuesta al requerimiento antes mencionado a través de la comunicación⁴⁵ del 15 de agosto de 2017, informando entre otros, que había realizado revisión al estado de cada uno de los planes de acción en curso, identificando la necesidad de ajustar algunas actividades y fechas, debido a que varias de ellas demandaban un volumen importante de recursos (digitación de microfichas) y otras presentaron inconvenientes al momento de su ejecución (visualización de tiempos públicos en la historia laboral).

Con el fin de realizar el correspondiente seguimiento, esta Superintendencia mediante comunicación⁴⁶ del 24 de agosto del presente año solicitó a la administradora enviar dentro de los primeros 10 días hábiles de cada mes, un informe con los avances al plan de acción del mes inmediatamente anterior, comenzando con el período de agosto del presente año.

El informe de avance con corte a agosto, fue remitido por la administradora a través de comunicación⁴⁷ del 15 de septiembre de 2017, señalando los principales logros, avances y ajustes al plan respecto a lo informado inicialmente y su justificación para cada uno de los aspectos que conforman la Completitud de Historia Laboral, esto es, i) Digitación de microfichas, ii) Corrección de novedades no correlacionadas, iii) Creación de afiliaciones no remitidos por los empleadores, iv) Inclusión de tiempos públicos, v) Digitalización de microfichas, vi) Inclusión del detalle de la historia laboral tradicional, vii) Carencia de aportes de No Vinculados vigencia Colpensiones, viii) Carencia de aportes de No Vinculados Vigencia ISS, ix) Actualización o corrección de historia laboral de algunos afiliados trasladados de las AFP a Colpensiones.

Mediante comunicación⁴⁸ del 2 de octubre de 2017 este Organismo de Vigilancia y Control consideró, en atención a la petición elevada en ese sentido por la Administradora, que el informe sobre los avances al mencionado plan de acción deberá ser remitido de manera **bimestral**, dentro de los primeros diez (10) hábiles siguientes a la culminación del periodo que se reporta, iniciando al corte del 31 de octubre del presente año.

Es así como mediante comunicación⁴⁹ del 16 de noviembre de 2017, Colpensiones reportó los avances de las actividades del plan, observándose que un número importante de estas se vienen ejecutando dentro de las fechas propuestas, sin embargo la culminación para los aspectos relacionados con “Creación de afiliaciones no remitidas por los empleadores” e “Inclusión de Tiempos Públicos y Detalle de la Historia Laboral Tradicional en la Historia Laboral” fueron ampliadas por la entidad.

Al respecto, Colpensiones informó que la ampliación en la fecha para culminar lo correspondiente a la Creación de Afiliaciones, obedece de una parte, a la complejidad en la depuración de 3.493.403 registros en proceso de depuración, los cuales una vez surtan esta etapa serán incluidos en el proceso de vinculación en cabeza del empleador y, de otra, al ajuste que se debe realizar en la fase inicial al software del Proceso de Vinculación, debido al error técnico presentado al momento de procesar los 2.957.763 pagos.

⁴⁵ Radicado 2017076835-008.

⁴⁶ Radicado 2017076835-009.

⁴⁷ Radicado 2017076835-013.

⁴⁸ Radicado 2017076835-017.

⁴⁹ Radicado 2017076835-019.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

En cuanto a la fecha de finalización para la Inclusión de Tiempos Públicos y Detalle de la Historia Laboral Tradicional en la Historia Laboral, la administradora informó que, a pesar de realizar las pruebas de manera exitosa, se presentó una incidencia en las pruebas de la consulta a través de la web y la generación del reporte, lo que conllevó a efectuar ajustes al software correspondiente.

En relación con el Plan de Acción para el recaudo de aportes pensionales adeudados y la aplicación del precedente constitucional de mora patronal, Colpensiones señaló que teniendo en cuenta las deficiencias de la información y antigüedad de la misma, resulta necesario una revisión jurídica y económica para establecer los efectos de manera conjunta con los Ministerios de Trabajo y Hacienda.

Para ello estableció en su Plan de Acción tres fases a saber: i) Establecer el impacto económico y financiero de la aplicación de los precedentes judiciales de la mora patronal para lograr la completitud de la historia laboral, ii) Definir desde el punto de vista jurídico los alcances y la normatividad que se debe implementar para soportar estos procesos y iii) Establecer los procesos operativos para la acreditación de los periodos que se encuentran en mora patronal.

Con corte a octubre de 2017, la administradora reportó los siguientes avances para cada fase, así:

Fase I: Logró identificar la información requerida para la elaboración del estudio y avanzó en la aclaración de la información de deuda por parte de la Dirección Prospectiva y Estudios.

Fase II: La Oficina Asesora de Asuntos Legales se encuentra aun desarrollando el estudio jurídico de la Circular 014 de 2015 y demás cuestionamientos planteados para la aplicación de los precedentes judiciales de mora patronal y para la completitud de las historias laborales, con el fin de realizar la propuesta o formulación de expedición de normas de carácter superior ante los Ministerios de Hacienda, Trabajo y la Mesa Técnica Intersectorial, si a ello hubiere lugar.

Fase III: Se realizó análisis de las propuestas para el saneamiento y corrección de información a través de proceso de minería de datos y determinó la viabilidad de realizar estos procesos de manera interna, a través de convenios con entidades públicas y/o privadas que permitan obtener la información necesaria para el saneamiento de la deuda.

Como resultado de los acercamientos con algunas entidades, la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales-UGPP en septiembre entregó información preliminar a Colpensiones.

Además de lo anterior, la administradora informó que remitió requerimientos a 1.110 empleadores con deuda de aportes mayor a \$100.000 y con alguna posibilidad de ubicación, información que se encuentra en evaluación y verificación de la eficacia y eficiencia de la gestión del proceso ejecutado a octubre de 2017.

Así mismo, evaluó los resultados de la entrega de 1.354 requerimientos de constitución en mora de los periodos 67-94, calificados con alta probabilidad de localización, donde el 3.3% fueron entregados de manera efectiva, el 55.6% fueron entregados pero no recibidos por el deudor, y el 41.1% fueron rechazados, confirmando de esta manera la baja probabilidad de éxito en las gestión de cobro de estos periodos.

6.2 ORDEN DÉCIMA

“ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones que dentro del mes siguiente a la comunicación de ésta providencia Colpensiones deberá presente un informe detallado al Ministerio de Trabajo y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con las situaciones relacionadas con el sistema de recaudo que contribuyen a obstaculizar la pronta corrección de las historias laborales, la recuperación coactiva de los aportes correspondientes a la deuda real y la constante causación de la deuda presunta. La administradora, así mismo efectuará las recomendaciones que estime pertinentes para solucionar la situación e impedir que la misma se vuelva a repetir (Supra 163 a 244).”

De acuerdo con lo informado por Colpensiones, mediante comunicación 2017_7005126 del 7 de julio de 2017 solicitó a la Corte Constitucional ampliación del término establecido para la entrega del informe, hasta el 9 de septiembre del mismo año.

Ahora, el plan de trabajo que desarrollaría la entidad entre julio y septiembre de 2017 para cumplir esta orden contenía las siguientes acciones: i) Definir e identificar las situaciones relacionadas con el sistema de recaudo que contribuyen a obstaculizar la pronta corrección de las historias laborales, ii) Definir e identificar las situaciones relacionadas con la deuda real que obstaculizan la pronta corrección de las historias laborales y iii) Definir e identificar las situaciones relacionadas con la causación de la deuda presunta por omisión en reporte de novedades de retiro y sustituciones patronales que obstaculizan la pronta corrección de las historias laborales.

Con base en la información suministrada, se observa que la Administradora desde julio del presente año ejecutó las siguientes actividades:

1. Levantamiento de situaciones presentadas en el Sistema de Recaudo.
2. Elaboración de la presentación con las situaciones identificadas para revisar con entidades relacionadas.
3. Presentación y análisis de las situaciones identificadas con los diferentes actores del sistema.
4. Elaboración y diagnóstico unificado de los aspectos analizados.

El 12 de septiembre del presente año, Colpensiones remitió a esta Superintendencia copia de la comunicación⁵⁰ y del correspondiente informe enviado a la Corte Constitucional, describiendo las situaciones identificadas, sugerencias de posibles soluciones, fortalecimiento general al modelo de recaudo pila, vigilancia a los Operadores de Información, tratamiento tributario de bienes y recursos del régimen y punto final historia laboral.

Durante el mes de octubre de 2017, la entidad informó que había socializado el documento con las entidades involucradas, realizando mesas de entendimiento con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Trabajo y Ministerio de Salud y Protección Social, concluyendo entre otras, que se requiere de un decreto reglamentario para el estado de suspensión de la afiliación de los independientes, ciclos tradicionales 67-94, beneficios tributarios para las Daciones en Pago. Así mismo, con el Ministerio de Salud y Protección Social se plantea la necesidad de adelantar una revisión de algunas mallas de validación en el sistema de recaudo PILA y la actualización del RUAF (Registro Único de Afiliados) en línea. Por último, estimaron importante evaluar un proyecto de decreto que determine la vigilancia y control a los Operadores de Información y la definición del ente regulador.

⁵⁰ Radicado 2017113627-000.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

6.3 DÉCIMO PRIMERA

“ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, al Ministerio de Trabajo y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que dentro de los seis meses siguientes a la comunicación de esta providencia tomen las medidas necesarias para adoptar un modelo operativo que permita i) identificar oportunamente los empleadores o afiliados independientes que incumplen las obligaciones de pago de aportes pensionales y diligenciamiento adecuado de las planillas o formularios de aportes obligatorios a pensión, y para ii) realizar oportunamente las reconvenciones o imponer las sanciones del caso a los empleadores o aportantes independientes incumplidos en esta materia (Supra 163 a 244).”

Al respecto, Colpensiones definió el plan de trabajo para cumplir con esta orden, el cual comprende las siguientes actividades:

1. Revisión del modelo operativo actual de determinación y gestión de cobro de la deuda de empleadores e independientes.
2. Diseño del nuevo modelo operativo de determinación y gestión de la deuda de empleadores e independientes.
3. Socialización y concertación con los Ministerios de Hacienda y de trabajo del nuevo modelo operativo de determinación y gestión de cobro de la deuda de empleadores e independientes.
4. Adopción e implementación del nuevo modelo operativo de determinación y gestión de cobro de la deuda de empleadores e independientes.

De acuerdo con lo informado por la administradora el 16 de noviembre de 2017, al corte de octubre del mismo año⁵¹ se tienen los siguientes avances.

- a. Adelantó la revisión del modelo operativo actual de determinación y gestión de cobro de la deuda de empleadores e independientes, identificando problemas históricos de información y la necesidad de depuración y/o saneamiento de datos.
- b. El nuevo modelo se encuentra en diseño, sin embargo, la entidad ha segmentado la totalidad de la cartera de acuerdo al sistema de recaudo o de pago de aportes, con el objeto de realizar saneamiento de datos de manera independiente a la gestión de aportes.

Colpensiones reportó las actividades llevadas a cabo para el cobro de aportes de los siguientes segmentos: i) Ciclo corriente, ii) Recaudo PILA – periodos 2008 a 2016, iii) Sistema de recaudo Autoliquidación- periodos abril de 1995 a diciembre de 2007 y iv) periodo tradicional – periodos 1967 1994.

De acuerdo con el plan establecido, se observa que las actividades propuestas para los meses de septiembre y octubre del presente año, se ejecutaron en el 100%.

6.4 DECIMO SEGUNDA

“ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones que dentro de los seis meses siguientes a la comunicación de esta providencia adopte las medidas necesarias para informar colectiva y ampliamente a sus afiliados i) los problemas que se están presentando en las historias laborales administradas por la entidad; ii) la probabilidad de que

⁵¹ Radicado 2017076835-019.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

su historia laboral se haya visto afectada por las fallas estructurales; iii) las acciones que tomó la entidad para solucionar esos problemas y la fecha probable de culminación de las tareas y iv) los canales que tiene al alcance el afiliado para expresar sus observaciones y quejas ante Colpensiones, la Superintendencia Financiera de Colombia y la Procuraduría Delegada para los Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social (Supra 163 a 244).”

Con el fin de dar cumplimiento a esta orden, Colpensiones definió en su plan de trabajo la ejecución de dos fases, así:

- i) Estrategia de divulgación permanente de historia laboral. Esta fase contiene el diseño, aprobación de la campaña, plan de medios y el lanzamiento de la misma;
- ii) Estrategia de Cambios de Comportamiento, la cual está constituida por el diseño de la estrategia de comunicación, la nueva presentación de extractos, envío controlado de extractos a grupo focalizado y seguimiento al entendimiento del reporte.

Con base en la información suministrada por Colpensiones en el informe de avance al corte de octubre de 2017⁵², se observa que de las 5 actividades propuestas para cumplir la primera fase, 4 de ellas (Diseño de la estrategia de comunicación, Aprobación de la campaña por esta Superintendencia, Plan de medios y Lanzamiento) se ejecutaron en el 100% y la que finaliza en diciembre (Sostenimiento) tiene un avance del 64%.

En cuanto a la segunda fase, se observa que la actividad relacionada con el diseño de la estrategia de comunicación se encuentra desarrollada en un 100% y la actividad correspondiente a la nueva presentación de extractos cuya fecha de finalización está prevista para enero de 2018, tiene un avance del 80%.

Con base en lo anterior, se puede concluir que Colpensiones está dando cumplimiento a las fechas y actividades propuestas en el plan, para el cumplimiento de esta orden.

⁵² Radicado 2017076835-019.