

CONVENIO 428 DE 2007

Convenio Interadministrativo de Asociación entre entidades públicas del sector de la protección social con el fin de colaborar en la reorganización del sistema institucional pensional.

Los suscritos Diego Palacio Betancourt, Ministro de la Protección Social; Gilberto Quinche Toro, Presidente del Instituto de Seguros Sociales ISS; Augusto Moreno Barriga, Gerente General de la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal; Carlos Tadeo Giralda, Director General de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones Caprecom y Pedro Pablo Cadena Farfán, Director General del Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, debidamente facultados por los decretos 1689 de 1997 y [205](#) de 2003, de estructura y funciones del Ministerio de la Protección Social; los decretos 1403 de 1994 y 337 de 1995, por los cuales se dicta la estructura y funciones del Instituto de los Seguros Sociales ISS; el decreto 65 de 2004, por el cual se modifica la estructura de la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal Empresa Industrial y Comercial del Estado; la ley [314](#) de 1996, por la cual se reorganiza a la Caja de Previsión Social de Comunicaciones Caprecom, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones; el decreto 456 de 1997, por el cual se aprueban los acuerdos 024 de 1996 y 002 de 1997, de la Junta Directiva de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones Caprecom; los decretos 2508 de 1989 y 1700 de 2003, que aprueban los Estatutos del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República y el decreto 1591 de 1989, que determina la estructura y funciones del Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia.

Que el artículo [95](#) de la ley 489 de 1998 permite a las entidades públicas asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos.

El texto del artículo es del siguiente tenor:

Artículo [95](#). Asociación entre entidades públicas. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro.

Artículo [48](#). La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

Que las personas de la tercera edad tienen una especial protección constitucional, según lo dispone el artículo [46](#) de la Carta:

ARTICULO [46](#). El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia

Que, adicionalmente, la Constitución Política, en su artículo [365](#), ordena que los servicios públicos se deben prestar de manera eficiente, como se establece a continuación:

ARTICULO [365](#). Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional

Que el documento Conpes [3456](#) del 15 de enero de 2007, por medio del cual se estableció la estrategia para garantizar la continuidad en la prestación pública de los servicios de aseguramiento en salud, aseguramiento en pensiones del régimen de prima media con prestación definida y aseguramiento en riesgos profesionales, recomendó en lo relacionado con las pensiones lo siguiente:

"8) Solicitar a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, de fa Protección Social y al DNP adoptar las medidas que permitan continuar la administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida en términos de oportunidad y eficiencia, mejorando los niveles de satisfacción de los usuarios."

Que la ley [1151](#) de 24 de julio de 2007, por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo, en sus artículos [155](#) y [156](#), dispuso una reorganización y titucional en el Sistema de Pensiones de la siguiente manera:

Artículo [155](#). De la Institucionalidad de la Seguridad Social y la Administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida. Con el fin de garantizar la actividad de aseguramiento en pensiones, salud y riesgos profesionales en condiciones de sostenibilidad, eficiencia y economía, se mantendrá una participación pública en su prestación. Para el efecto, se autoriza a las entidades públicas para que se asocien entre sí o con particulares para la constitución de sociedades que administran estos riesgos o participen en el capital de las existentes o para que las entidades públicas enajenen alguno o algunos de los negocios a otras entidades públicas o que los particulares inviertan o participen en el capital de las entidades públicas.

Adicionalmente créase una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, denominada Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, cuyo objeto consiste en la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida incluyendo la administración de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo [01](#) de 2005, de acuerdo con lo que establezca la ley que los desarrolle.

Colpensiones será una Administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, de carácter público del orden nacional, para lo cual el Gobierno, en ejercicio de sus facultades constitucionales, deberá realizar todas las acciones tendientes al cumplimiento de dicho propósito, y procederá a la liquidación de Cejarle! EICE, Caprecom y del Instituto de Seguros Sociales, en lo que a la administración de pensiones se refiere. En ningún caso se podrá delegar el reconocimiento de las pensiones.

Esta Empresa tendrá domicilio en Bogotá, D. C., su patrimonio estará conformado por los ingresos que genere en desarrollo de su objeto social y por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfieran la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título perciba. Tendrá una Junta Directiva que ejercerá las funciones que le señalen los estatutos. La Administración de la empresa estará a cargo de un Presidente, nombrado por la Junta Directiva. La Junta estará conformada por tres

miembros, el Ministro de la Protección Social o el Viceministro como su delegado, quien lo presidirá; el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado y un Representante del Presidente de la República.

Artículo [156](#). Gestión de Obligaciones Pensionales y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo;

1) El reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones y bonos pensionales, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o serete su liquidación. Para lo anterior, la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de base de datos, nóminas, archivos y asignaciones al Gobierno Nacional en el artículo [20](#) de la Ley 797 de 2003;

II) Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que re deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos, Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos.

La Unidad tendrá sede en Bogotá, D. C., y su patrimonio estará constituido por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfieran la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título reciba. La Unidad tendrá un Director de Libre Nombramiento y Remoción del Presidente de la República.

De conformidad con el artículo [150](#) numeral 10 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza de ley que determinen las funciones y el sistema específico de carrera para los empleados de la entidad, En el ejercicio de estas facultades, el Gobierno tendrá en cuenta las características particulares de cada uno de los subsistemas que conforman Sistema de Seguridad Social Integral y armonizará las funciones de cobro persuasivo y coactivo asignadas a las entidades administradoras de recursos para-fiscales y a la UGPP, para lo cual podrá disponer la manera como se utilizarán las bases de datos e información que estén a cargo de las entidades, administradoras y entes de control y vigilancia del Sistema.

La UGPP ejercerá sus funciones de acuerdo con la que defina la reglamentación que en el ejercicio de sus potestades constitucionales expida el Gobierno Nacional, la cual deberá tener en cuenta el objeto y funciones que correspondan a la Administradora de Régimen de Prima Media a que se refiere el artículo anterior, y a las que la Unidad Administrativa Especial le corresponda.

El ejercicio de las funciones de determinación y cobro de contribuciones de la Protección Social

por parte de cada una de las entidades integrantes del sistema y de la UGPP, se tendrá en cuenta lo siguiente:

1. Todas las entidades que administran contribuciones parafiscales de la Protección Social estarán obligadas a adelantar las acciones de cobro persuasivo que tienen en sus competencias. Así mismo, cuando el empleador o afiliado cotizante ha omitido liquidar y pagar o lo ha hecho incorrectamente, dichas entidades están en la obligación de adelantar procedimientos persuasivos para que se cumpla con las obligaciones en ida forma.
2. Una vez agotada la fase de cobro persuasivo, las entidades que tengan la facultad de adelantar cobro coactivo deberán realizar esta actuación.
3. Las entidades integrantes del sistema que no puedan adelantar cobro coactivo deberán acreditar ante la UGPP haber agotado todas las instancias y acciones persuasivas pertinentes para el cobro, que señale el reglamento, sin haberla obtenido. En tal caso la UGPP adelantará el proceso de cobro correspondiente.
4. Cuando a pesar de la solicitud a que se refiere el numeral 1, el empleador o el afiliado cotizante no hayan hecho la liquidación correspondiente q no hayan corregido la liquidación incorrecta, se procederá así:

Las entidades administradoras de carácter público procederán a efectuar una liquidación oficial en la cual se determine el valor de las contribuciones cuya liquidación y pago se han omitido o se han efectuado incorrectamente;

Las entidades administradoras que no tengan carácter público, deberán informarlo a la UGPP para que esta proceda a expedir el acto de liquidación oficial correspondiente. Para realizar la liquidación a que se refiere este numeral las administradoras públicas y la UGPP tendrán las facultades a que se refiere el artículo [664](#) y demás normas concordantes del Estatuto Tributario.

5. En todo caso, cualquier entidad de sistema de seguridad social integrar podrá celebrar convenios con la UGPP para adelantar las gestiones de determinación y cobro de las contribuciones de la Protección Social. Las entidades que acuden a la UGPP para estos fines deberán asumir el costo dala gestión.

Previamente a la expedición de la liquidación oficial deberá enviarse un requerimiento de declaración o corrección, el cual deberá ser respondido dentro de los tres (3) meses siguientes a su notificación por correo. Si no se admite la propuesta efectuada en el requerimiento, se procederá a proferir la respectiva liquidación oficial dentro de los seis (6) meses siguientes. Contra la liquidación oficial procederá el recurso de reconsideración, el cual podrá interponerse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial y la resolución que lo decida, que deberá proferirse en el máximo de un (1) posterior a la interposición de recursos, agotará vía gubernativa.

En lo previsto en este artículo, los procedimientos de liquidación oficial se ajustarán a lo establecido en el Estatuto Tributario, Libro V, Títulos I, IV, V y Vi. Igualmente, adelantará el cobro coactivo de acuerdo con lo previsto en la Ley [1066](#) de 2006.

En las liquidaciones oficiales se liquidarán a título de sanción intereses de mora la misma tasa vigente para efectos tributarios.

Que de acuerdo con lo establecido en el artículo [80](#) de la ley 100 de 1993, el Sistema Pensional hace parte del Sistema de la Seguridad Social Integral, así:

Artículo [8](#). Conformación del Sistema de Seguridad Social Integral. El Sistema de Seguridad Social Integral es el conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos y está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios que se definen en la presente ley.

Que el Sistema Pensional está compuesto por dos regímenes de los cuales el de prima media con prestación definida lo administran las entidades públicas que suscriben el presente acuerdo:

Artículo [12](#). Regímenes del Sistema General de Pensiones. El Sistema General de Pensiones está compuesto por dos regímenes solidarios excluyentes pero que coexisten, a saber:

Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida.

Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

Que el Sistema Pensional tiene como su eje fundamental al ciudadano beneficiario, razón de ser de la institucionalidad que administra las pensiones.

Que la decisión que ha adoptado el Congreso de la República demanda algunas actividades por parte de las administradoras de pensiones.

Que con el ordenamiento normativo referenciado se verán afectadas las entidades descentralizadas abajo firmantes en la medida en que pertenecen al sistema de administración de pensiones públicas.

Que la administración del Sistema Pensional para su adecuado funcionamiento depende, entre otros, de los sistemas de información, de archivos, de la organización administrativa, del componente tecnológico y del estado de los procesos misionales, elementos determinantes en gran medida para el buen inicio de la nueva entidad.

Que todo el sector de la protección social, incluidas las entidades descentralizadas comprendidas en esta reorganización del sistema, deben involucrarse en la labor de hacer una pronta, efectiva y eficiente transición y en el diseño e implementación de una estructura que pueda asumir la función de administrar pensiones, de una manera eficiente,

Que el proceso de reorganización institucional del Sistema Pensional requiere una colaboración especial entre las entidades públicas involucradas y que estas últimas actúen bajo los principios rectores de la administración pública la Constitución Política consagra los lineamientos de la Función Administrativa:

ARTICULO [209](#). La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Que el artículo 3o de la ley 489 de 1988 indica los principios de la función administrativa de la siguiente forma:

Artículo 3. Principios de la Función Administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Que de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de Colombia y lo dispuesto en los artículos [58](#) y [59](#) de la ley 489 de 1998, corresponde al Ministerio de la Protección Social definir los objetivos primordiales, la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo de la Salud, acatando el marco normativo de principios, competencias y responsabilidades asignados por el legislador a cada una de las instituciones y entidades que lo conforman.

Que es necesario, dentro del proceso de reorganización institucional, identificar las competencias y responsabilidades que corresponden a cada una de las instituciones del sector salud, para efectos de desarrollar los mandatos de los artículos [155](#) y [156](#) de la ley 1151 de 2007, respetando en todo caso, el ámbito de competencias y atribuciones establecidas en la ley [489](#) de 1998 y en sus actos de creación, de manera tal, que bajo la orientación del Ministerio de la Protección Social se logre consolidar los propósitos y los mandatos imperativos de la ley [1151](#) de 2007.

Que para lograr la adecuada transformación ordenada en la ley 1151 de 2007, artículos [155](#) y [156](#), se debe determinar por cada entidad del sector, de acuerdo al ámbito de sus competencias y funciones legales, el estado actual en que se encuentran las administradoras de pensiones.

Que la finalidad y el objetivo deseados, a saber, la creación de una entidad administradora de pensiones, depende en gran medida de la situación que hoy esenten las entidades que actualmente administran pensiones

Que es necesario identificar las falencias y las fortalezas de cada una de las administradoras con el fin de establecer su aporte al nuevo esquema institucional, lo cual implica aprovechar al máximo la información que reposa en los archivos de cada una de las entidades signatarias del presente acuerdo y la que se hubiere obtenido de los procesos contractuales que se hubieren adelantado por las diferentes entidades del sector con propósitos similares.

Que el conjunto de las actuales administradoras de pensiones debe dedicar gran parte de su esfuerzo a tratar de poner al día cada uno de sus procesos misionales y administrativos para lograr una nueva institucionalidad que cumpla con las expectativas de los usuarios.

Que los diversos aportes, los estudios y los proyectos para determinar las condiciones de la administración de la nueva institucionalidad de pensiones conciernen de manera directa a cada una de las entidades del sector signatarias del presente acuerdo, de conformidad con el ámbito de sus funciones constitucionales y legales; con las políticas, planes generales, programas y proyectos definidos por el Ministerio de la Protección Social, de acuerdo al ámbito de competencias de cada una de las entidades del sector con responsabilidades directas en el marco de la ley [1151](#) de 2007.

Que la reorganización institucional debe ser adecuada y fluida para lograr el cumplimiento de la protección constitucional de los beneficiarios del Sistema de Pensiones.

Que, necesariamente, debe haber una convergencia entre las entidades y todos los instrumentos, mecanismos y organizaciones del sector que administran la temática de los artículos [155](#) y [156](#) de la ley 1151 de 2007, con el fin de lograr que la administración pensional a que se refiere el Plan Nacional de Desarrollo, se adelante bajo la dirección y políticas, planes y proyectos determinados por el Ministerio de la Protección Social.

Teniendo en cuenta lo anterior, las entidades suscriptoras del presente convenio, pertenecientes al sector de la Protección Social,

ACUERDAN:

1. Poner toda la dedicación posible y los recursos humano, tecnológico, administrativo y financiero al servicio de esta reorganización institucional, de conformidad con la Constitución Política, la ley y en especial con el ámbito funcional que para cada una de ellas, de manera concreta se desprenda del contenido de los artículos [155](#) y [156](#) de la ley 1151 de 2007.

Hacer los mejores esfuerzos administrativos y financieros para poner al día los procesos misionales y administrativos que puedan estar retrasados en cada una de las entidades signatarias.

Realizar actividades de manera coordinada para lograr una transición adecuada y coherente y así consolidar la nueva institucionalidad.

Coordinar con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público todas las actividades relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP.

Propender conforme a las orientaciones del Ministerio de la Protección Social, de ser necesario, y respetando el ámbito de competencias de cada una de las signatarias de este acuerdo, por la financiación conjunta o individual de gastos tendientes a diseñar, crear e implementar la nueva institucionalidad que hará las funciones de administradora de pensiones del sector público, de manera que se maximice la utilización de los recursos que se inviertan en esta reorganización.

Adelantar las actuaciones administrativas y la selección de contratistas que corresponda para estos propósitos, respetando los estrictos marcos de las competencias legales de cada una de las signatarias de este convenio, esto es, de acuerdo con las necesidades y prioridades que cada una de ellas pueda tener respecto del desarrollo de la ley [1151](#) de 2007.

Para el caso concreto del Instituto de Seguros Sociales las actuaciones y contratos a ser celebrados deberán tener en cuenta los propósitos y modificaciones parciales de esta entidad, conforme lo dispuesto en la ley [1151](#) de 2007. Así mismo, deberán ser considerados y ponderados para el desarrollo del convenio, la información y documentación derivada de la ejecución de los contratos de prestación de servicios Nos 767 y 769 de 2006.

Para el cumplimiento adecuado del presente convenio, en las dependencias del Ministerio de la Protección Social, se reunirán en forma periódica los delegados debidamente autorizados de las entidades signatarias, quienes luaran los progresos de cada una de las entidades y atenderán las orientaciones del Ministerio, de conformidad con la ley [489](#) de 1998, para lo cual se levantarán las respectivas actas.

Bogotá, D.C.,

DIEGO PALACIO BETANCOURT

Ministro de la Protección Social

GILBERTO QUINCHE TORO

Presidente Instituto de Seguros Sociales

AUGUSTO MORENO BARRIGA

Gerente General Caja Nacional de Previsión Social

CARLOS TADEO GIRALDO GÓMEZ

Director General Caja de Previsión Social e Comunicaciones

PEDRO PABLO CADENA FARFÁN

Director General del Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de agosto de 2019

