



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201632001218761

Fecha: 30-06-2016

Página 1 de 7

Bogotá D.C.,

Doctor
JUAN CARLOS BONILLA BRETÓN
Superintendente Delegado para Pensiones, C
Superintendencia Financiera de Colombia
Calle 7 No. 4 - 49
Ciudad - Bogotá D.C.



Superintendencia Financiera de Colombia
Radicación 2016074349-000-000
Fecha: 07/07/2016 10:07 AM Sec. Dia: 480
Trámite: 773-CORRESPONDENCIA INFORMATIVA Anexos: 51 Entrada
Tipo Doc: 60-SOLICITUD PRESENTACION Folios: 14
Aplica A: - Encadenado: NO
Remitente: 12-7 MINISTERIO DE SALUD Solicitud: *
Destinatario: 120000 DELEGATURA PARA PEN Teléfono: 594 02 00
Carro: Ent: Caja: Pos: 28/07/2016

ASUNTO: Radicado 201642301290322. Consideraciones en torno al proceso de Saneamiento de Aportes Patronales por parte de las AFP en el marco del artículo 85 de la Ley 1438 de 2011.

Respetado Doctor Bonilla:

De manera atenta pongo en conocimiento la situación que se viene presentando con las Administradoras de Fondos de Pensiones – AFP en relación con los recursos de saneamiento de aportes patronales destinados por la ley, toda vez que las mismas se niegan a devolver los recursos no saneados de conformidad con lo establecido en el artículo 85 de la Ley 1438 de 2011 y la Resolución 2359 de 2016, por lo que, de manera apremiante solicito su intervención en el asunto, así como el seguimiento a los recursos de los aportes patronales del Situado Fiscal y del Sistema General de Participación para salud originados en las Leyes 60 de 1993 y 715 de 2001 y la verificación de los recursos no saneados y reportados por dichas administradoras, considerando los aspectos a continuación descritos y resaltando que este Ministerio ha venido realizando los giros por concepto de aportes patronales de los funcionarios del sector salud.

MARCO NORMATIVO.

La Ley 60 1993, que dicta normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y distribuye recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, establece en el inciso quinto del artículo 19 que "(...) las sumas correspondientes a los aportes de las entidades territoriales, sus entes descentralizados, o entidades contratistas, que por concepto de prestaciones sociales del personal de salud, docente y administrativo, deban ser pagadas con cargo al situado fiscal, serán giradas directamente al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, y en forma provisional al Instituto de los Seguros Sociales y al Fondo Nacional del Ahorro a favor de las entidades que no tengan afiliados sus empleados a ningún sistema de seguridad social, o a las entidades que asuman estas funciones para el personal de salud, de conformidad con las disposiciones legales sobre la materia".

Por su parte el Decreto 1666 de 1994 reglamenta parcialmente el parágrafo 5 del artículo 11, el artículo 19 de la Ley 60 de 1993 y el parágrafo 3 del artículo 116 del Decreto - ley 1298 de 1994, que determinó en el artículo 1 que "(...) los aportes patronales de las entidades territoriales, sus entes descentralizados y entidades contratistas, financiados con el situado fiscal para prestaciones sociales del sector salud, serán girados directamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público así: a) a las entidades de previsión y/o fondos administradores de pensiones o cesantías a los cuales se encuentran afiliados o se

[Handwritten signature]
15/7/2016
[Handwritten signature]
01-07-1



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **201632001218761**

Fecha: **30-06-2016**

Página 2 de 7

afilien los trabajadores, conforme a las disposiciones legales sobre la materia, y, b) en forma provisional, al Instituto de Seguros Sociales y al Fondo Nacional de Ahorro a favor de las instituciones de salud que no tengan afiliados sus empleados a ninguna entidad de previsión social y/o fondos de cesantías, mientras entra en vigencia el sistema general de pensiones cuando así lo determine la autoridad competente, y sin perjuicio de lo que sobre pensiones establece el artículo 128 de la Ley 100 de 1993.”.

Posteriormente y a partir de la promulgación de la Ley 715 de 2001 que determinó normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, señaló en su artículo 58 que *“Las sumas correspondientes a los recursos que las entidades territoriales y sus entes descentralizados, deben destinar como aportes patronales de los empleados del sector salud, que se venían financiando con los recursos del situado fiscal, deberán ser pagadas con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones de salud y deben ser giradas directamente por la Nación a los Fondos de Pensiones y Cesantías, Administradoras de Riesgos Profesionales y a las Entidades Promotoras de Salud a las cuales se encuentren afiliados los trabajadores”.*

Igualmente, dispuso la precitada norma en su párrafo que:

“Cuando una entidad beneficiaria del Sistema General de Participaciones, haya registrado en los años anteriores a la vigencia de la presente ley, excedentes por el pago de aportes patronales deberá destinarlos así:

- a) A sanear el pago de los aportes patronales para cesantías, pensiones, salud y riesgos profesionales causados a partir de 1994, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Salud;*
- b) Una vez efectuado el saneamiento de los aportes patronales, los saldos existentes podrán ser solicitados por la entidad territorial y adicionados a su presupuesto para financiar la prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, de acuerdo con el reglamento que expida el Ministerio de Salud”.*

PROCEDIMIENTO PARA EFECTUAR UN PROCESO DE SANEAMIENTO DE LOS RECURSOS DE APORTES PATRONALES.

Así, dando cumplimiento al anterior mandato legal, el Ministerio de Salud expidió la Resolución 3815 de 2003, que reglamenta los literales a) y b) del párrafo del artículo 58 de la Ley 715 de 2001, estableciendo un procedimiento para efectuar un proceso de saneamiento de los aportes patronales financiados con recursos del situado fiscal, en donde se menciona claramente que las disposiciones contenidas en la resolución mencionada, serán de obligatoria aplicación por parte de las entidades territoriales, las instituciones de prestación de servicios de salud beneficiarias de los aportes patronales que se venían financiando con recursos del situado fiscal (empleadoras), y por parte de las Entidades Promotoras de Salud, las Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías y las Administradoras de Riesgos Profesionales (administradoras).

Posteriormente, el 26 de mayo de 2006 se expide el Decreto 1636 de 2006, que reglamenta la forma y oportunidad para efectuar los giros de aportes patronales del Sistema General de Participaciones – SGP



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201632001218761

Fecha: 30-06-2016

Página 3 de 7

para Salud en desarrollo de lo establecido en el artículo 53 de la Ley 715 de 2001 determinado en su artículo 10, el procedimiento para conciliar los aportes patronales, para que tanto empleadoras como administradoras realicen el cruce de saldos y verifiquen el estado de cotizaciones de los funcionarios afiliados a cada administradora; es decir, para que realicen el proceso de saneamiento de recursos de aportes patronales financiados con recursos del SGP.

Ahora bien, con el propósito de culminar el proceso de saneamiento por concepto de aportes patronales, el Gobierno Nacional reglamentó lo correspondiente para determinar un proceso que permitiera el cumplimiento efectivo del saneamiento de aportes patronales, del cual se menciona, de acuerdo con lo siguiente:

La Ley 1438 de 2011, que reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones, en su artículo 85 estableció que "(...) las Entidades Promotoras de Salud y Entidades Obligadas a Compensar o el Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA, según corresponda, las Administradoras de Riesgos Profesionales, las entidades administradoras de pensiones tanto del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, como las de ahorro individual con solidaridad y las administradoras de cesantías, incluido el Fondo Nacional de Ahorro; que hubieren recibido o que tengan en su poder recursos por concepto de aportes patronales del Situado Fiscal y del Sistema General de Participaciones para salud, las direcciones territoriales de salud, las Instituciones Prestadoras de Salud públicas y demás entidades a las que se les hayan asignado recursos para el pago de aportes patronales, contarán con doce (12) meses, para realizar el proceso de saneamiento por concepto de aportes patronales con el procedimiento que determine el Ministerio de la Protección Social. En este proceso de saneamiento podrán concurrir recursos de ambas fuentes".

Es así como, este Ministerio atendiendo a lo establecido en la norma precitada, expidió el 25 de enero de 2013 la Resolución 154 del mismo año, que determina el procedimiento para realizar el saneamiento de aportes patronales, posteriormente modificada parcialmente por la Resolución 5281 de 2013, y que dispone en su artículo 3 el procedimiento para realizar el cruce de información y conciliar deudas de aportes patronales financiados con recursos del Situado Fiscal y del Sistema General de Participaciones - SGP para el periodo 1994-2011, entre empleadoras y administradoras, cuyo resultado debería ser la suscripción de actas de conciliación en donde se reflejaran los valores a favor o en contra y de igual forma se describieron las acciones a seguir para cada caso; se consideró la opción de hacer traslados y pagar deudas entre administradoras y, de persistir excedentes, estos serían devueltos a las empleadoras para que en concordancia con lo establecido en la Ley 715 de 2001, le dieran el destino allí contemplado.

Para cumplir con este propósito y contar con la información del mismo, el Ministerio diseñó e implementó una herramienta de tipo informático, conocido como el aplicativo de saneamiento de aportes patronales, el cual permitía la comunicación entre las Empleadoras y administradoras, por medio del cargue de información y la solicitud de devolución o traslados a que hubiere lugar. La forma de acceder a dicho aplicativo se realizaba a partir de la asignación de un usuario y clave a cada entidad Empleadora y administradora; de esta forma cada uno podía entrar y cargar y consultar de la información de interés común, respecto a los resultados del proceso de confrontación de saldos de los recursos de aportes patronales; estados de cuenta, actas de conciliación y solicitud de traslados o de devolución de recursos.

Una vez culminado el plazo para realizar el proceso de saneamiento descrito en la Resolución 154 de 2013, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 2464 de 2014 mediante la cual





Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201632001218761

Fecha: 30-06-2016

Página 4 de 7

estableció el procedimiento para que las administradoras realizaran la devolución de recursos de aportes patronales no saneados, con sus respectivos rendimientos al mecanismo de recaudo y giro previsto en el artículo 31 de la Ley 1438 de 2011. La presupuestación, contabilización y manejo de portafolio de los mismos, se hizo en la Subcuenta de Solidaridad del FOSYGA.

Siguiendo con lo enunciado en el artículo 85 de la Ley 1438 de 2011, este Ministerio expidió la Resolución 3568 de 2014, modificada parcialmente por las resoluciones 4906 de 2014, 2231 y 3459 de 2015, mediante las cuales se definió el procedimiento y plazos para que, tanto empleadoras como administradoras, realicen el cargue y los cruces de cuentas de los recursos no saneados de aportes patronales; entendidos estos, como aquellos en poder de las administradoras que no quedaron en actas de conciliación descritas en el proceso establecido en la Resolución 154 de 2013. Con la Resolución 3568 de 2014 se efectuaron ajustes al procedimiento que se venía adelantando en aras de continuar con el saneamiento de aportes patronales a que hace referencia el artículo 85 de la Ley 1438 de 2011 y para ello, tanto las administradoras como las empleadoras a través de anexos técnicos debía cargar en el aplicativo de aportes patronales en la plataforma SISPRO, para que las administradoras y empleadoras pudieran cruzar la información de las deudas no saneadas.

De esta forma y bajo los parámetros expuestos en los anexos de la precitada resolución, empleadoras y administradoras cargaron información detallada en el plazo máximo establecido en la Resolución 3459 de (31 de octubre de 2015). Plazo ampliado por sugerencia de las mismas administradoras.

También es importante precisar que este Ministerio, atendiendo lo establecido en la Resolución 3568 de 2014 y sus modificatorias, publicó en la página web, los resultados de los procesos de conciliación de los recursos NO saneados, en lo referente a las coincidencias, precisamente para que los directamente involucrados presentaran sus observaciones a dicha publicación y enviaran, si era el caso, los soportes que desvirtuaran tal situación. Sobre la publicación de los resultados, es pertinente mencionar que la primera se realizó el 3 de julio de 2015 y la definitiva se efectuó el 29 de diciembre de 2015.

Es así como conforme con lo anteriormente señalado, es claro que los recursos que deben devolver las AFP corresponden a los recursos no saneados en el proceso de saneamiento de aportes patronales adoptado por este Ministerio y facultado en las normas precitadas, para el periodo 1994 – 2011.

USO DE LOS RECURSOS DE EXCEDENTES DE APORTES PATRONALES EN EL MARCO DE LA LEY 1769 DE 2015.

Ahora bien, posteriormente, con la expedición de la Ley 1769 de 2015, se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 10 de enero al 31 de diciembre de 2016, disponiendo al tenor del inciso segundo del artículo 75 que:

"(...)

Los recursos girados al mecanismo de recaudo y giro previsto en el artículo 31 de la Ley 1438 de 2011, en virtud del artículo 85 de la Ley 1438 de 2011 y el artículo 106 de la Ley 1687 de 2013 por parte de las Administradoras de Pensiones tanto del Régimen de prima media con prestación definida, como de ahorro individual con solidaridad, las administradoras de cesantías, Entidades Promotoras de Salud y/o FOSYGA y las Administradoras de Riesgos Laborales; se podrán destinar al saneamiento fiscal y financiero de la red pública prestadora de servicios de salud,



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **201632001218761**

Fecha: **30-06-2016**

Página 5 de 7

privilegiando el pago de los pasivos laborales incluidos los aportes patronales. De no existir estos pasivos se podrán destinar al pago de servicios de salud en lo no cubierto con subsidios a la demanda que adeude la Entidad Territorial a la EPS o a los prestadores de servicios de salud. Estos recursos se distribuirán conforme al artículo 49 de la Ley 715 de 2001. Los recursos se girarán directamente a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud Públicas a través de la Subcuenta de Solidaridad del Fosyga y permanecerán en el portafolio de esta subcuenta hasta su giro al beneficiario final". En consecuencia, este Ministerio procedió a expedir la Resolución 2359 de 2016.

Es así como la transcrita disposición normativa establece que los recursos girados al mecanismo de recaudo y giro previsto en el artículo 31 de la Ley 1438 de 2011, por concepto de excedentes de aportes patronales no saneados de las Administradoras de Pensiones tanto del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, como de Ahorro Individual con Solidaridad, entre otras, se les da una nueva destinación: i) para el saneamiento fiscal y financiero de la red pública prestadora de servicios de salud o ii) para el pago de servicios de salud en lo no cubierto con subsidios a la demanda que adeude la Entidad Territorial a la EPS o a los prestadores de servicios de salud.

Ahora bien, si la entidad territorial destina el uso de los recursos para el saneamiento fiscal y financiero de la red pública prestadora de servicios de salud, privilegiando el pago de los pasivos laborales incluidos los aportes patronales, todo ello se adelantará en el marco de los Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero a que refiere el artículo 81 de la Ley 1438 de 2011 y el Decreto 1068 de 2015¹.

Es así como en desarrollo de la anterior norma de orden legal, este Ministerio expide la Resolución 2359 de 2016 que define la deuda de aportes patronales no saneados coincidentes, su aplicación y giro cuando corresponda, según la información reportada por las Administradoras de Fondos de Pensiones y las Administradoras de Riegos Laborales, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Resolución 3568 de 2014, con el siguiente detalle:

Administradoras de Fondos de Pensiones

Administradoras de Fondos de Pensiones	Recursos certificados de saldos de Aportes Patronales sin aplicar	Valor coincidente y recursos a aplicar al Saneamiento de Aportes Patronales	Valor coincidente a girar a la Administradora de Fondos de Pensiones
COLFONDOS	14.581.300.582,00	637.084.281,00	0
PORVENIR	29.950.838.831,00	574.579.212,00	0
PROTECCION	2.582.868.028,00	1.057.786.657,00	0
HORIZONTE	15.924.675.763,00	99.078.204,00	0
OLD MUTUAL	502.677.301,05	11.657.503,00	0
COLPENSIONES	0	0	22.465.414.235,00
TOTAL	63.542.360.505,05	2.380.185.867,00	22.465.414.235,00

¹ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público"



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201632001218761

Fecha: 30-06-2016

Página 6 de 7

En el anterior detalle se evidencia que a 31 de marzo de 2016, las Administradoras de Fondos de Pensiones - AFP certificaron la suma de \$63.542.360.505,05, correspondiente a capital más rendimientos financieros de acuerdo con las comunicaciones anexas a la presente. Ahora, de acuerdo con el procedimiento de saneamiento establecido y aplicado, se tiene que \$2.380.185.857,00 son objeto de saneamiento conforme al detalle publicado y que hace parte de la Resolución 2359 de 2016. Con relación a COLPENSIONES se tiene que esta entidad en aplicación de la Resolución 2464 de 2014, traslado al mecanismo único de recaudo y giro, lo correspondiente a los aportes patronales no saneados, y en aplicación del procedimiento establecido se tiene pendiente el giro por parte de este Ministerio de \$22.465.414.235,00.

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 2 de la Resolución 2359 de 2016, las Administradoras de Fondos de Pensiones -AFP deben girar los recursos de aportes patronales no aplicados recalculados y con sus respectivos rendimientos, al mecanismo de recaudo y giro previsto en el artículo 31 de la Ley 1438 de 2011, conforme al procedimiento establecido en el artículo 4 de la Resolución 2464 de 2014, es decir hoy 30 de junio de 2016.

Como podrá apreciar, durante los últimos tres (3) años se ha venido realizando el proceso de saneamiento de aportes patronales en el marco del artículo 85 de la Ley 1438 de 2011, correspondiente a las vigencias 1994 – 2011, en constante comunicación con las Empleadoras y las diferentes administradoras de los recursos de aportes patronales. De igual forma, se han puesto en consideración los proyectos de actos administrativos que determina el procedimiento, en atención al deber de publicación previsto en el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 y con el fin de que las Administradoras presenten sus observaciones para de esta forma lograr cumplir a finalidad de los recursos asignados por la ley. En esa medida, se han acogido algunas observaciones sugeridas por ellas, para normalizar un proceso que se viene dando desde la misma expedición de la Ley 100 de 1993 que rige el Sistema de Seguridad Social.

También es importante precisar, que este Ministerio ha estado acompañando el proceso desde el punto de vista técnico y normativo y ha socializado el proceso de saneamiento de los recursos de aportes patronales, financiados con el Situado Fiscal y con el Sistema General de Participaciones – SGP.

Sin embargo y pese al anterior esfuerzo adelantado por esta Cartera Ministerial y las entidades participantes en el mismo, entidades Empleadoras, entidades territoriales del orden departamental o distrital, Entidades Promotoras de Salud -EPS, Entidades Obligadas a Compensar -EOC, Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA, Administradoras de Riesgos Laborales - ARL, Administradoras de Fondos de Cesantías -AFC incluido el Fondo Nacional del Ahorro - FNA y demás entidades, entre las que se encuentran las Administradoras de Fondos de Pensiones – AFP, para lograr el saneamiento de aportes patronales de la vigencia 1994 a 2011 y culminar el procedimiento previsto para el efecto bajo el marco normativo anteriormente descrito, nos encontramos con la RETICENCIA por parte de las Administradoras de Fondos de Pensiones – AFP (PORVENIR, PROTECCIÓN, COLFONDOS y OLD MUTUAL) de hacer la devolución de recursos no saneados aunado a una acción constitucional infundada.

Es así como mediante radicado 201642301290322 del 30 de junio de 2016, la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías - ASOFONDOS remite copia de la Acción de Tutela interpuesta el día 29 de junio de 2016 en contra del Ministerio de Salud y Protección Social



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **201632001218761**

Fecha: **30-06-2016**

Página 7 de 7

alegando la violación de derechos fundamentales con ocasión de la expedición de las Resoluciones 2359 y 2360 de 2016, por ser presuntamente arbitraria al exigir la devolución de los recursos no saneados.

Finalmente, solicitamos su intervención para que en el marco de sus competencias se exija a las Administradoras de Fondos de Pensiones, la devolución de recursos no saneados de conformidad con lo establecido en el artículo 85 de la Ley 1438 de 2011 y la Resolución 2359 de 2016, considerando la naturaleza especial de los recursos y la destinación que la disposiciones normativas vigentes le han dado a los mismos.

Cordialmente,


OMAR HERNAN GUAJE MIRANDA
Director de Financiamiento Sectorial

Copia : Dra. Carmen Eugenia Dávila Guerrero – Viceministra de la Protección Social - MSPS
Dr. Luis Gabriel Fernández - Director Jurídico - MSPS

Elaboró: O García.
Revisó/Aprobó: O Cabrera