

MEMORIA  
INSTITUCIONAL DEL  
**FONCEP**  
2007 - 2019

El Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP, desde su creación en el año 2007 hasta la actualidad, desempeña una importante labor para el desarrollo del Estado Social de Derecho en Colombia, fundamentado en la garantía y consolidación de los Derechos Sociales que, en este caso, se hace realidad mediante el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas, cesantías y pensiones de los trabajadores del Distrito Capital.

*Memoria Institucional del FONCEP 2007-2019, da cuenta de ese camino, que aún no termina, por medio de un texto que trasciende a una administración específica, al presentar una historia institucional documentada, amplia y narrada con la voz de muchos de sus protagonistas, y que se complementa con un análisis histórico de la Seguridad Social en Bogotá, Colombia y el mundo, así como de la realidad social, política y económica del Distrito Capital.*

*El Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP, desde su creación en el año 2007 hasta la actualidad, desempeña una importante labor para el desarrollo del Estado Social de Derecho en Colombia*

MEMORIA INSTITUCIONAL DEL FONCEP

MEMORIA  
INSTITUCIONAL DEL  
**FONCEP**  
2007 - 2019

Alcaldía de Bogotá



**MEMORIA  
INSTITUCIONAL DEL  
FONCEP**

---

2007 - 2019

**MEMORIA  
INSTITUCIONAL DEL  
FONCEP**

---

2007 - 2019

*Dedicado a los funcionarios, contratistas y afiliados que, a lo largo del tiempo, y en diferentes épocas, han contribuido a la construcción de nuestra entidad como garante de los derechos de la Seguridad Social de los trabajadores y habitantes del Distrito Capital.*

**Memoria Institucional del FONCEP 2007-2019**

© Fondo de Prestaciones Económicas,  
Cesantías y Pensiones – FONCEP

**Alcalde de Bogotá**

Enrique Peñalosa Londoño

**Secretaría Distrital de Hacienda**

Beatriz Elena Arbeláez Martínez

**Director General**

Rubén Guillermo Junca Mejía

**NIVEL DIRECTIVO Y ASESOR FONCEP**

**Subdirectora Financiera y Administrativa**

Beatriz Helena Zamora González

**Subdirector Técnico de Prestaciones Económicas**

Néstor Raúl Hermida Gómez

**Jefe de la Oficina Asesora Jurídica**

Ángela María Artunduaga Tovar

**Jefe de la Oficina de Informática y Sistemas**

Silvia Fernanda Alzate Pérez

**Jefe de la Oficina Asesora de Planeación**

Diana Lorena Rodríguez Giraldo

**Gerente de Pensiones**

Carlos Alberto La Rota García

**Gerente de Bonos y Cuotas Partes**

Jorge Armando López Segura

**Asesora de Dirección General para  
Comunicaciones y Servicio al Ciudadano**

Diana Cristina Orjuela Bahamón

**Concepto editorial, investigación y escritura**

Petrit Alberto Baquero Zamarra

Rubén Guillermo Junca Mejía

**Diseño y diagramación**

Diana Paola Abadía

**Fotografías**

Diego Zamora Meléndez

**Apoyo editorial y conceptual**

Melba Núñez Rodríguez

Ana Dilfa Pardo Suárez

Ángela María Artunduaga Tovar

Hugo Armando Rivera Garcés

Elizabeth Valbuena Sánchez

María Paula Sáenz Vanegas

**Impresión**

Secretaría General - Subdirección de Imprenta Distrital

ISBN: En gestión

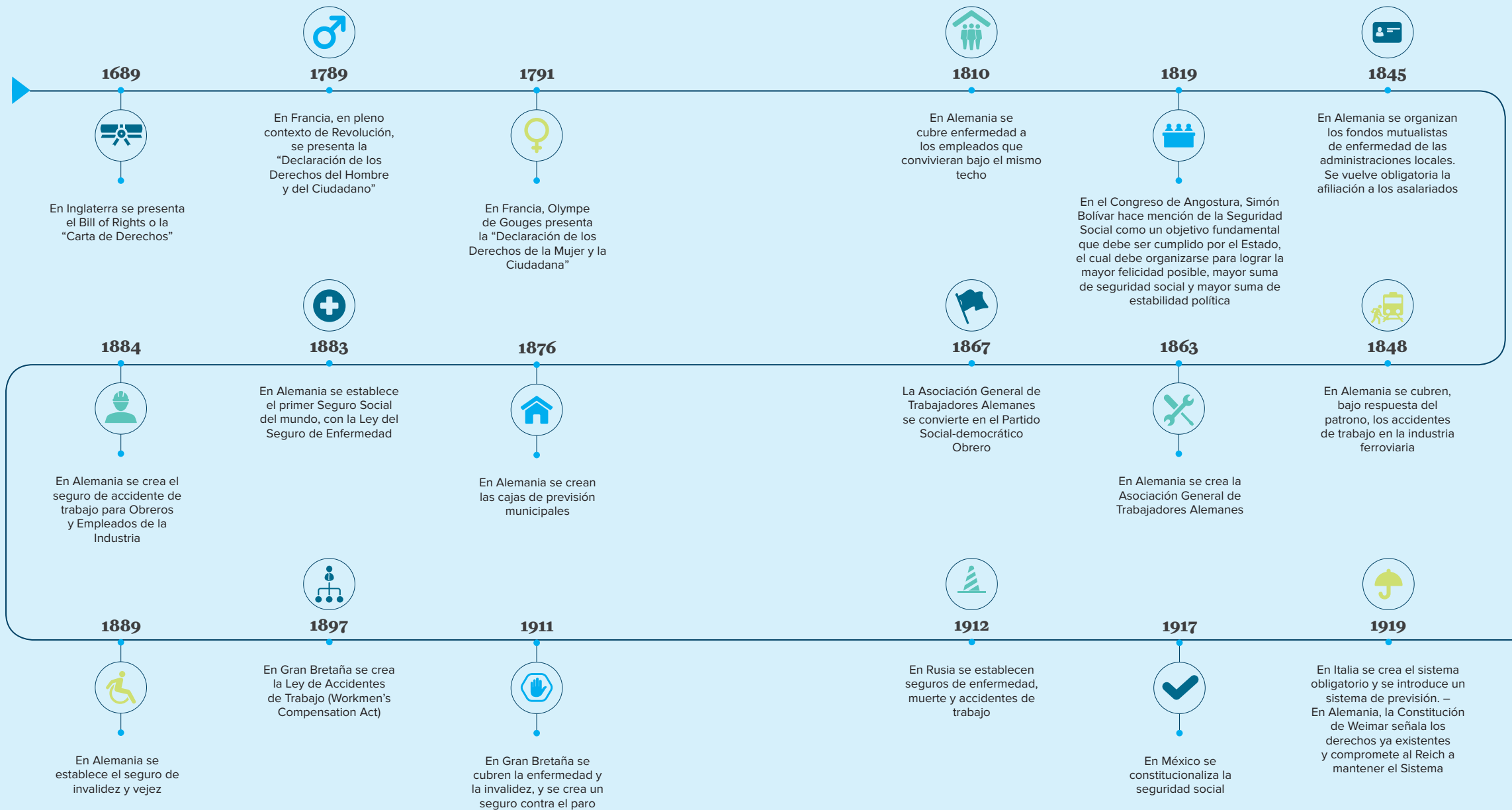
## SECCIONES

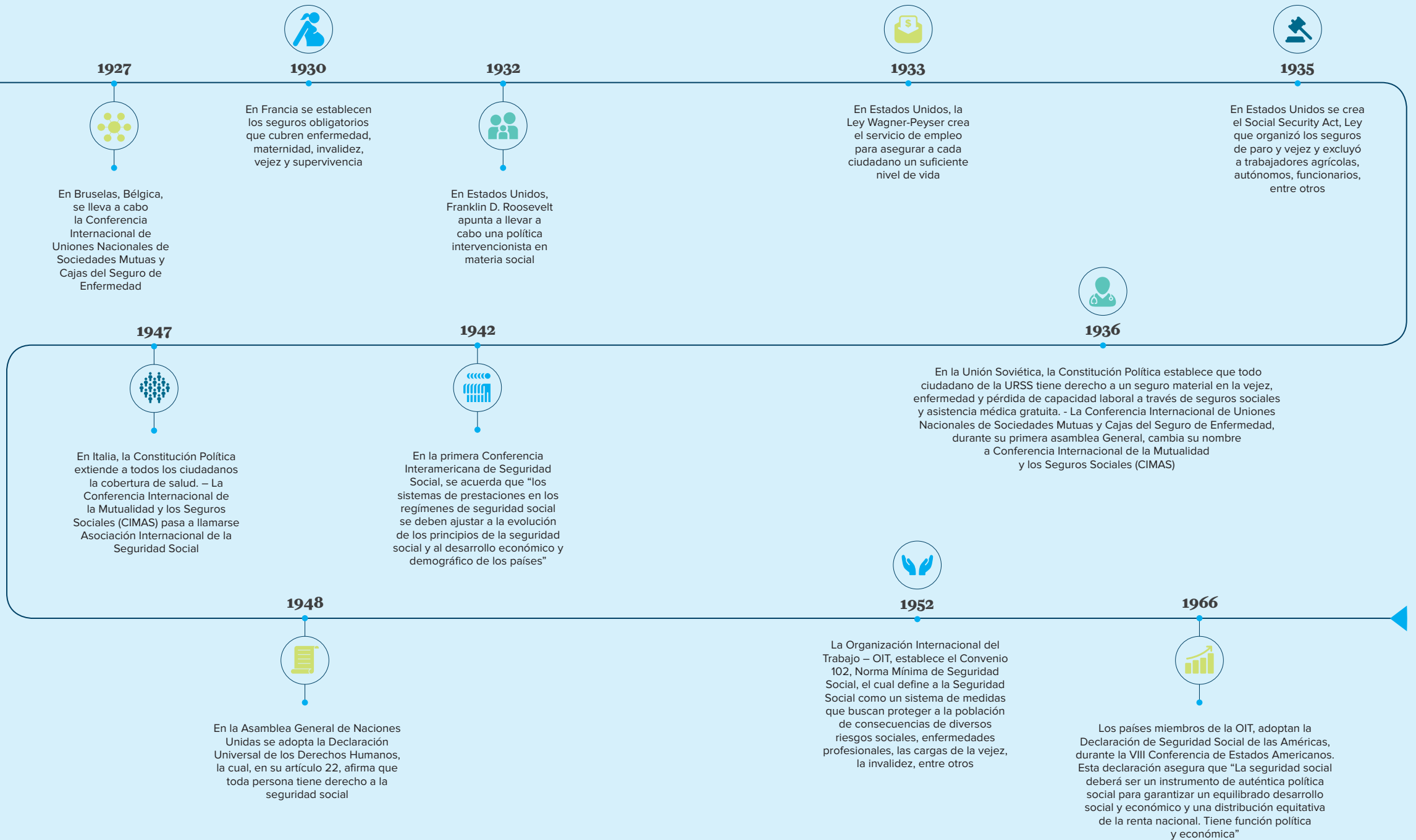
NOMBRE DE LA SECCIÓN	OBJETIVO
<b>Líneas de tiempo</b>	Mostrar hechos históricamente relevantes sobre el desarrollo de la Seguridad Social en el mundo (Línea de tiempo 1), Colombia (Línea de tiempo 2) y el FONCEP (Línea de tiempo 3)
<b>Texto general</b>	Desarrollar el relato principal de la historia del FONCEP
<b>Reseña FONCEP</b>	Analizar una obra artística relacionada con el tema de la Seguridad Social. En este caso, <i>El coronel no tiene quien le escriba</i> de Gabriel García Márquez
<b>Pildoras conceptuales o históricas</b>	Profundizar, mediante referencias conceptuales, legislaciones e información histórica, en los temas que se relatan en el Texto general
<b>Historia viva</b>	Presentar el testimonio de aquellos trabajadores, como funcionarios y contratistas, que han vivido directamente la historia del FONCEP
<b>Relato FONCEP</b>	Presentar relatos e historias de vida sobre trabajadores, pensionados y afiliados del FONCEP
<b>Bibliografía y fuentes documentales</b>	Dar a conocer la bibliografía y las fuentes documentales utilizadas para la realización de este libro

## CONTENIDO

<b>10</b>	Líneas de tiempo	<b>161</b>	<b>CAPÍTULO 7</b>
<b>23</b>	Introducción general		Administración de Diana Marina Vélez Vásquez
<b>33</b>	<b>CAPÍTULO 1</b>	<b>174</b>	Relato FONCEP: “Pensionadas de 100 años”
	El largo camino —que no termina— para la construcción de la Seguridad Social en el mundo	<b>181</b>	<b>CAPÍTULO 8</b>
<b>50</b>	Reseña FONCEP: <i>El coronel no tiene quien le escriba</i>		Administración de Miryam Rosa Acosta Suárez
<b>53</b>	<b>CAPÍTULO 2</b>	<b>198</b>	Relato FONCEP: “Una grata sorpresa que nos cambió la vida”
	La Seguridad Social en Colombia	<b>201</b>	<b>CAPÍTULO 9</b>
<b>82</b>	Relato FONCEP: “Que no te diga la gente que tú no puedes ser presidente”		Administración de Rubén Guillermo Junca Mejía
<b>85</b>	<b>CAPÍTULO 3</b>	<b>234</b>	Relato FONCEP: “Dos sueños que se hicieron realidad”
	De la Caja de Previsión al Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá Del FAVIDI al FONCEP	<b>237</b>	<b>CAPÍTULO 10</b>
<b>102</b>	Relato FONCEP: “Un amigo en la EDIS”		Entonces, ¿para dónde vamos?
<b>105</b>	<b>CAPÍTULO 4</b>	<b>250</b>	Reseña FONCEP: <i>My parents</i>
	Y entonces llegó el FONCEP	<b>253</b>	<b>CAPÍTULO 11</b>
<b>126</b>	Relato FONCEP: “Un espíritu solidario”		Nuestra gente
<b>129</b>	<b>CAPÍTULO 5</b>	<b>276</b>	Glosario
	Administración de Fernando Vergara García-Herreros	<b>292</b>	Bibliografía y fuentes documentales
<b>140</b>	Relato FONCEP: “Esta casa es mía”	<b>298</b>	Entrevistas
<b>143</b>	<b>CAPÍTULO 6</b>		
	Administración de Gentil Escobar Rodríguez		
<b>156</b>	Relato FONCEP: “Un final para un nuevo comienzo”		

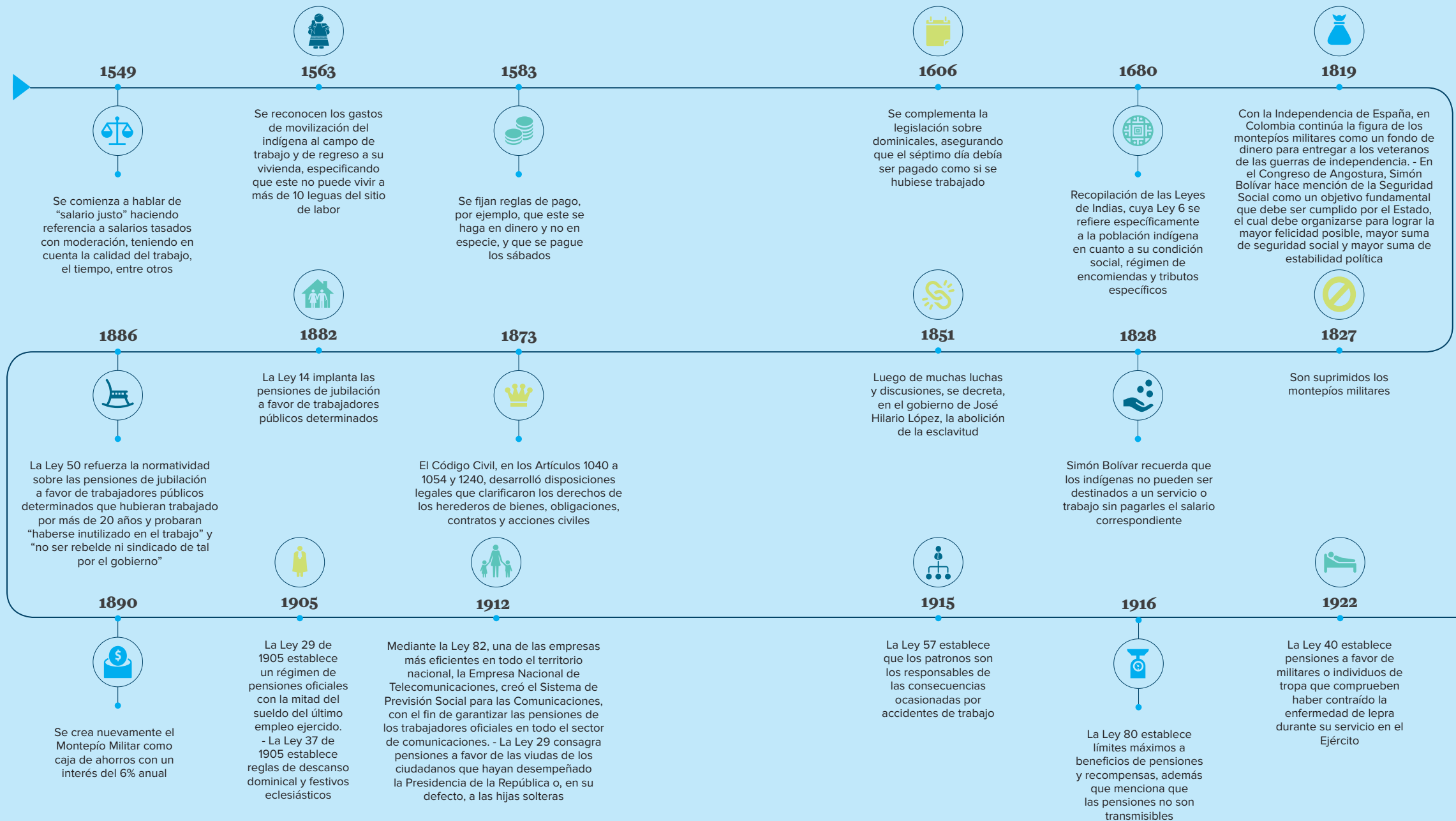
## SEGURIDAD SOCIAL EN EL MUNDO

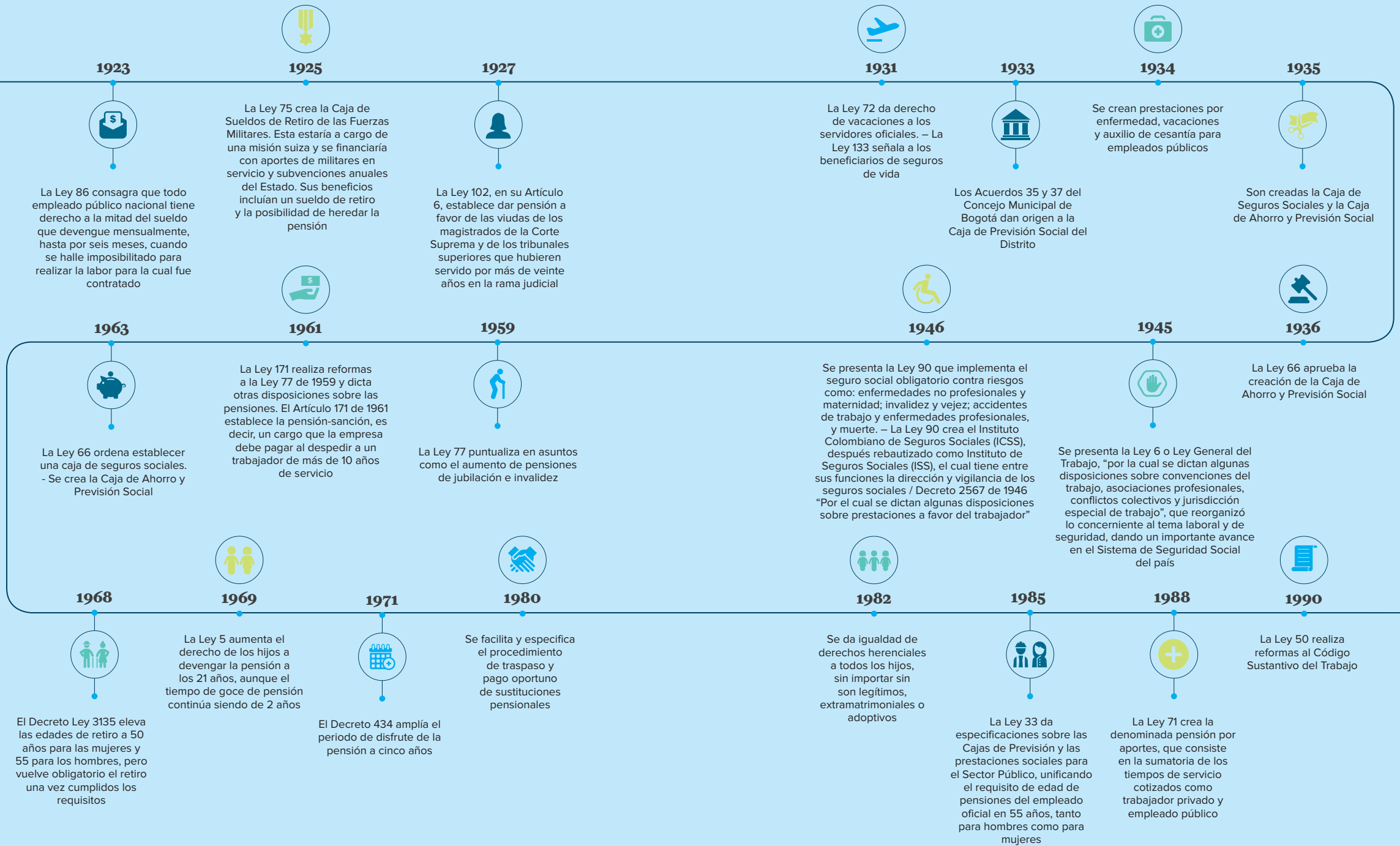






## SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA (y en los territorios que después fueron Colombia)







1991

Se promulga una nueva Constitución Política de Colombia en la que Colombia es definida como un Estado Social de Derecho incorporando principios nuevos y mayores deberes por parte del Estado y los ciudadanos. El Artículo 48 cataloga a la Seguridad Social como un servicio público obligatorio que se presta bajo el control y la dirección del Estado, teniendo en cuenta los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. El Artículo 336 afirma que, aunque al Estado le corresponde la dirección, coordinación y el control del sistema, la prestación de los servicios puede corresponder a entidades públicas o privadas



1992

La Ley 6 establece, en su Artículo 116, el ajuste sobre las pensiones del sector público nacional para compensar las diferencias de salarios y de pensiones de jubilación del sector, realizadas antes del 1 de enero de 1989. - Se impulsan los Decretos 2147, 2148, 2164 y 2165, que plantean la reestructuración de entidades como el Instituto de Seguros Sociales - ISS, CAJANAL, la Superintendencia de Salud e incluso el Ministerio de Salud



1993

Se presenta la Ley 100 que configura el Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia, unificando la normatividad y planeación de la Seguridad Social, con el fin de garantizar las prestaciones económicas de aquellos que cuentan con una relación laboral o capacidad económica para afiliarse al sistema y poder ampliar la cobertura, para que toda la población del país pueda acceder al sistema



1994

El Decreto 1133 fija el régimen prestacional de los empleados públicos del Distrito Capital y sus entidades descentralizadas y se ratifica con el Decreto 1808 del mismo año.



2003

La Ley 797 reforma algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y adopta disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales. - La Ley 860 reforma algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993



2002

La Ley 776 establece las normas y especificaciones sobre el Sistema General de Riesgos Profesionales. - El Decreto 1919 del 2002 fija el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores del nivel territorial



2001

La Ley 715, en su Artículo 58, señala que los recursos que las entidades territoriales y sus entes descentralizados deben destinar como aportes patronales de los empleados que se venían financiando con los recursos del situado fiscal serán pagados con recursos del Sistema General de Participaciones y girados directamente por la Nación a los Fondos de Pensiones y Cesantías, donde se encuentren afiliados los trabajadores



1997

La Ley 352 excluye del Sistema Integral de Seguridad Social a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional



1996

Se liquida la Caja de Previsión Social del Distrito - CPSD.



1995

La Ley 244 fija términos para pago oportuno de cesantías. - El Decreto 1748 de 1995 dicta normas para la emisión, cálculo, redención y demás condiciones de los bonos pensionales que se reglamentan con los Decretos Leyes 656, 1299 y 1314 de 1994, y los artículos 115, siguientes y concordantes de la Ley 100 de 1993. - El Decreto Distrital 349 del 29 de junio declara la Insolvencia de la Caja de Previsión Social del Distrito - CPSD. - El Decreto 350 del 29 de junio de 1995 da origen al Fondo de Pensiones Públicas de Santafé de Bogotá, D.C.



2005

El Acto legislativo 01 adiciona el Artículo 48 de la Constitución Política y establece disposiciones en materia pensional, en cuanto a regímenes especiales y exceptuados, y al régimen de transición



2006

La Ley 1071 reglamenta el pago de las cesantías definitivas o parciales, y establece las condiciones para el retiro de esta prestación social. - El Acuerdo 257 de noviembre 30 acaba el FAVIDI y crea el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP



2008

La Ley 1223 adiciona el Régimen de Pensión de Vejez por Exposición a Alto Riesgo del que habla la Ley 860 de 2003



2016

El Decreto 1833 organiza y compila las normas del sistema General de Pensiones



2017

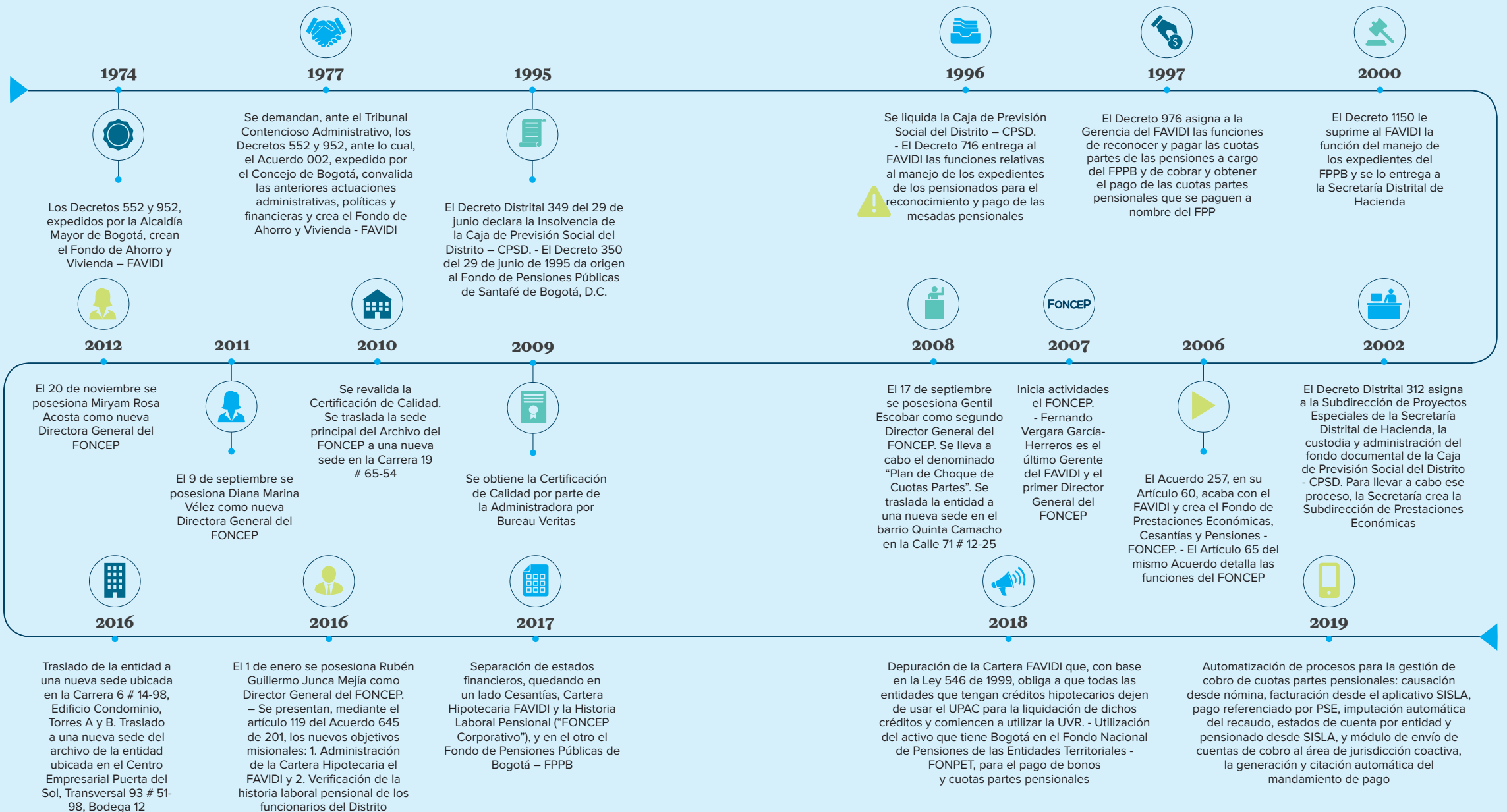
Decreto 295 "Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 13 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1833 de 2016. A efectos de reglamentar la contribución de terceros para personas vinculadas al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) y se dictan otras disposiciones". - Decreto 352 "Por el cual se adiciona un Capítulo 4 al Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1833 de 2016 y se reglamenta la dación en pago del artículo 96 de la Ley 1753 de 2015". - Decreto 446 "Por el cual se modifica el artículo 2.2.17.5 del Decreto número 1833 de 2016 compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones, sobre el procedimiento de inscripción de rentas en el mecanismo de cobertura del riesgo del deslizamiento del salario mínimo". - Decreto 2012 "Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 13 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, a efectos de reglamentar el numeral 4 del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, y se dictan otras disposiciones".



2018

Decreto 58 "Por el cual se modifica el artículo 2.2.10.4.3. del Decreto número 1833 de 2016 compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones". - Decreto 387 "Por el cual se adiciona el Capítulo 5 al Título 14 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, a efectos de reglamentar el artículo 212 de la Ley 1753 de 2015 Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un Nuevo País" y se dictan otras disposiciones". - Decreto 726 "Por el cual se modifica el Capítulo 2 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, que compila las normas del Sistema General de Pensiones y se crea el Sistema de Certificación Electrónica de Tiempos Laborados (CETIL) con destino al reconocimiento de prestaciones pensionales". - Decreto 743 "Por el cual se adiciona el artículo 2.2.14.1.44. al Decreto 1833 de 2016, a efectos de establecer una priorización en el Programa Colombia Mayor".

## HISTORIA DEL FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES – FONCEP



## INTRODUCCIÓN GENERAL

El 30 de noviembre de 2006, en el marco del Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2006, “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”, el Concejo de Bogotá, D.C. “en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales” acordó la transformación del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI en el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP.

De esta manera, el FONCEP reemplazó a FAVIDI, una entidad con mucha tradición y gran recordación en la ciudadanía en general, pues pagaba cesantías y promovía soluciones de vivienda para los trabajadores del Distrito Capital. Igualmente, el FONCEP retomó el manejo de expedientes y documentos que anteriormente habían pertenecido a la Caja de Previsión Social del Distrito — CPSD, con lo que su conformación como entidad distrital dejó en evidencia su relación con entidades que, en el pasado, estuvieron a cargo de la implementación de un Sistema de Seguridad Social en Bogotá.

Esto quiere decir que el FONCEP no significó un “borrón y cuenta nueva”, pues hubo bastante continuidad administrativa y misional, conservando, además, a gran parte del equipo de trabajo de la entidad, incluyendo a aquellas personas que laboraban en la Secretaría Distrital de Hacienda en el manejo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB.

Esto quiere decir que el FONCEP siguió con algunas de las funciones asignadas al FAVIDI (como el pago de cesantías), abandonó otras (la promoción de vivienda) e implementó unas nuevas (el manejo del FPPB).

Las funciones del FONCEP son:

1. Reconocer y pagar las cesantías de los servidores públicos del Distrito Capital.
2. Pagar las obligaciones pensionales legales y convencionales de los organismos del Sector Central y las entidades descentralizadas a cargo del FPPB, y reconocer y pagar las obligaciones pensionales que reconozca a cargo de las entidades del nivel central y las entidades descentralizadas que correspondan, de acuerdo con los mecanismos legales establecidos.

*Canten “Ta”, “Berna” y Casiano/ Nunca dejen de cantar/ Y que sepan que es bacano/ El vivir con dignidad/ Los derechos son de todos/ Nunca se podrán quitar/ Porque aquí no estamos solos/ Es nuestro Estado Social/ Que la vida no es tan fácil/ No lo podemos negar/ Pero buscamos unidos/ Un contexto de igualdad/ El camino no está hecho/ En el bosque del FONCEP (o el jardín)/ A defender los derechos/ Eso tenemos que hacer/ Porque eso lo ganamos/ Y es que debemos buscar/ Un fin por el que luchamos/ La Seguridad Social/ Y con esto se termina/ con “Berna”, Casiano y “Ta”/ Quienes buscan e imaginan/ Vivir con felicidad*

**Fragmento de la fábula “Las Cigarras y las Hormigas”**

En la administración de Rubén Junca (2016 – 2019), de conformidad con el artículo 119 del Acuerdo 645 de 2016, se le asignaron al FONCEP dos nuevas funciones: la primera, la administración de la Cartera Hipotecaria FAVIDI que, si bien se venía haciendo desde el inicio mismo de la entidad (como herencia de la antigua FAVIDI), no aparecía dentro de sus funciones. La segunda, la verificación de la información de la historia laboral pensional de los funcionarios del Distrito, algo de gran importancia para el Distrito Capital y, por supuesto, para sus trabajadores.

Desde el 2016, la misión del FONCEP es “garantizar con efectividad los derechos prestacionales y de seguridad social de nuestros afiliados”, mientras que la visión es “administrar la información de las historias laborales asignadas; determinar el pasivo pensional distrital y ser reconocida por la transparencia y eficiencia en su gestión”.

#### **DIFERENTES ADMINISTRACIONES, DISTINTOS ESTILOS, PARTICULARES VISIONES**

FONCEP comenzó sus actividades el 1 de enero de 2007 como un establecimiento público del orden Distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Esto quiere decir que, para el cumplimiento de su objeto social, el FONCEP es una entidad que se maneja autónomamente y su dirección está a cargo de una Junta Directiva y la Dirección General.

La entidad ha tenido cinco directores: Fernando Vergara García-Herreros (1 de enero de 2007 al 17 de septiembre de 2008), Gentil Escobar Rodríguez (17 de septiembre de 2008 al 16 de agosto de 2011), Diana Marina Vélez Vásquez (16 de septiembre de 2011 al 23 de noviembre de 2012), Miryam Rosa Acosta Suárez (30 de noviembre de 2012 al 31 de diciembre de 2015) y Rubén Guillermo Junca Mejía (1 de enero de 2016 a la fecha).

Cada una de estas administraciones ha dejado su propia impronta, lo cual se sustenta en estilos particulares de gestión y formas propias de entender la administración pública. Por esto, en aras del avance de la entidad, algunas propuestas han tenido continuidad, otras se han desechado en el camino y otras más se han ido retomando paulatinamente.

FONCEP, por supuesto, ha tenido dificultades, así como notables éxitos que, hoy más que nunca, son visibles. Esto, por supuesto, es parte del desarrollo de una entidad que se ha configurado y reconfigurado permanentemente, buscando estar a tono con las demandas y necesidades de una población —y una ciudad— que, por supuesto, se encuentra en constante movimiento y transformación. En esa medida, la entidad ha asumido el desarrollo de sus fun-

ciones, al enfrentar rezagos del pasado y dar marcha a los diferentes planes de gestión de una manera organizada y planificada.

En ese contexto y complejo camino, la búsqueda de estrategias para salvar al FAVIDI y transformarla en el FONCEP, el interés de darle a la entidad un vuelo mucho más alto mediante la consecución de certificaciones de calidad, la puesta en marcha de planes de “choque” para atender las obligaciones misionales, las celebraciones para los pensionados y familiares, la búsqueda de nuevas funciones que fortalezcan a la entidad, la existencia de una apropiada y moderna gestión documental, la optimización de los recursos, la consecución y adecuación de nuevas sedes, y la necesaria modernización tecnológica, entre otros aspectos, han ayudado a fortalecer al FONCEP, tanto en sus objetivos misionales, como en su organización interna.

En esta vía, la administración de Rubén Junca (2016 – 2019) separó los estados financieros de la entidad, dejando en un lado las cesantías, la Cartera Hipotecaria FAVIDI y la historia laboral pensional, y en el otro el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB. Esto ha contribuido a una mejor organización de las funciones del FONCEP, alcanzando mayor flexibilidad, entendimiento para un mejor uso del portafolio con los rendimientos y efectivo aprovechamiento de los activos.

De esta manera, el FONCEP se consolida como una entidad que, a través de su gestión con las prestaciones económicas, cesantías y pensiones, hace posible el Estado Social de Derecho que rige a la nación y que pone en práctica, a través del Sistema de Seguridad Social y todo el marco legal que lo sustenta, la protección y defensa de los derechos sociales para el desarrollo de la vida digna de los trabajadores distritales y, por supuesto, de la sociedad colombiana.

#### **FONCEP EN LA ACTUALIDAD**

FONCEP en la actualidad ha consolidado un perfil netamente técnico, con un enfoque financiero de los temas, un manejo eficiente y transparente, el afianzamiento de las experiencias anteriores y una mirada estructural que permite avanzar en todos y cada uno de los objetivos propuestos.

Para esto se ha conformado un equipo de trabajo que cuenta con una importante trayectoria, tanto en el ámbito privado como en el público, en los sectores pensionales y hacendarios, y que ha encontrado gran respaldo en una planta laboral de funcionarios idóneos por su experiencia, conocimiento y, sobre todo, amor por una entidad que lleva a cabo una importante labor para el Distrito Capital.

En el actual proyecto de inversión, el FONCEP trabaja por la consolidación de tres pilares básicos:

1. La centralización de la información de las inconsistencias de la historia laboral pensional de los trabajadores del Distrito Capital.
2. El establecimiento de la razonabilidad del pasivo pensional.
3. El fortalecimiento organizacional a través de buenas prácticas organizacionales, consolidación de los servicios misionales y fortalecimiento físico y locativo de la entidad.

Esto ha llevado a logros importantes como:

- a. El rápido reconocimiento de las pensiones en los términos de ley;
- b. El reconocimiento y pago de cesantías, con nueve horas hábiles en promedio;
- c. La efectiva depuración de la Cartera FAVIDI (un lastre que tenía la entidad y que, por fin, se pudo solucionar);
- d. La razonabilidad del pasivo pensional al utilizar recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET, así como rendimientos, que han significado un ahorro de 1 billón de pesos para el Distrito;
- e. La configuración de un “gobierno de datos” que ha permitido forjar una estrategia consolidando la denominada “vista única”.
- f. La sistematización de las cuotas partes, a través de una sólida plataforma de gestión por medio de sistemas informáticos
- g. El incremento del pago de bonos que, además, se hace con recursos del FONPET;
- h. El desarrollo de un Modelo de Atención que ha establecido indicadores de satisfacción, tanto de los funcionarios como de los ciudadanos
- i. La implementación de nuevos servicios en línea a través de una oficina virtual;
- j. La tecnificación de los procesos y procedimientos a través de aplicativos integrados compatibles entre sí;
- k. La consolidación de una moderna y eficiente gestión documental;
- l. La optimización de la calidad en la atención a la ciudadanía;
- m. Los avances en la política de “cero papel”;
- n. El establecimiento de unidades ejecutoras diferenciadas entre la parte de cesantías, la cartera el FAVIDI y la historia laboral pensional —que se denomina “FONCEP Corporativo”— y la del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB;

- o. La gestión de portafolios generando importantes rendimientos;
- p. La consolidación de una sede cómoda y funcional, y
- q. Un mejor clima organizacional.

Todo esto hace del FONCEP una entidad acorde con las necesidades del Distrito Capital, sus afiliados, usuarios y trabajadores, aportando significativamente al mejoramiento de las condiciones de vida de la ciudadanía y a la correcta implementación de la gestión pública en la ciudad.

### FONCEP Y SU FILOSOFÍA

El Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP tiene como objetivo fundamental el reconocimiento y pago de prestaciones económicas, cesantías y pensiones de los trabajadores del Distrito Capital.

Esto le hace desempeñar una labor muy relevante en el marco de un Estado Social de Derecho, proclamado en Colombia en la Constitución Política de 1991, que se fundamenta en la garantía de Derechos sociales, considerados básicos y fundamentales, para el desarrollo de una vida digna que permita a las personas desarrollarse plenamente, indistintamente de sus características particulares.

Cabe decir que ese Estado Social de Derecho es el resultado de diferentes tradiciones que, algunas veces, entran en diálogo y otras tantas, pueden tener algunas contradicciones.

---

*“A mí me encanta mi Estado Social de Derecho y considero que la estructura que tiene Colombia en cuanto Sistema General de la Seguridad Social, tanto en salud como en pensiones, es la indicada. Claro, existen fallas y hay que irse a la minucia de esas fallas para dejar algo mucho más robusto”.*

Rubén Junca Mejía, Director General del FONCEP (2016 - a la fecha)

---

Es que Colombia, por un lado, es un Estado liberal que ha sido construido con base en los procesos, las percepciones y, sobre todo, los valores que tiene esa concepción filosófica y que considera necesario construir un contrato social y un entramado jurídico-político que, a través de la limitación del poder por medio de la división de poderes y una constitución política, lo haga valer. En esa concepción, las libertades individuales deben prevalecer, por lo que es fundamental garantizar la protección de la igualdad formal ante la Ley (Proyecto de Acuerdo para la Reforma Administrativa del Distrito, 2005).

Pero el Estado Social de Derecho en Colombia es también un Estado democrático, lo cual quiere decir que se fundamenta en la soberanía popular, ya

que las mayorías, a través de las elecciones, eligen políticamente a varios de sus representantes. Claro que la democracia no es, como se ha dicho erróneamente, el “gobierno de las mayorías”, pues las minorías (de cualquier tipo) cuentan con garantías para seguir participando social y políticamente (a través de diferentes mecanismos) y hacer respetar sus derechos.

Asimismo, el Estado Social de Derecho se fundamenta en el fomento de condiciones para la existencia de una justicia material mínima, que le permita a las personas desarrollar su propia vida con condiciones de dignidad.

Estas tres concepciones se condensan en el Estado Social de Derecho que rige a Colombia desde la Constitución Política de 1991, una constitución de talante pluralista, progresista y de avanzada. Empero, existen grandes retos para hacer realidad ese Estado Social de Derecho, por lo que se requiere de numerosas acciones que traten de hacerlo realidad. Por esto, el servicio público, a través de entidades, instituciones y organizaciones, así como de leyes y normas, debe estar encaminado y diseñado para la consecución de esos fines.

---

*“El sector pensional, con los dos regímenes existentes, el de ahorro individual y el solidario de prima media, debe proteger, antes que nada, el bienestar de esa población mayor, siendo fiel reflejo de una economía que tiene que crecer lo suficiente para dar cobertura amplia a sus usuarios, pues hay una población que está envejeciendo, mientras que hay otra —la joven— que no aporta por encontrarse en la informalidad o por estar buscando un trabajo acorde con sus estudios y experiencias. En esta medida, el Estado es un actor fundamental que debe fomentar el ambiente necesario para el estímulo de nuevos empleos formales que generen una base de aportantes que sustente el sistema”.*

Fernando Vergara García-Herreros,  
Director General del FONCEP (2007 - 2008)

---

En esta medida, el FONCEP es una herramienta que el Estado, dentro de su marco constitucional y legal, ha creado para garantizar que ese Estado Social sea una realidad. Dicho marco constitucional es, como se ha dicho, el resultado de un largo y complejo camino de luchas sociales y políticas que ha permitido pasar de una sociedad de privilegios a una de derechos, en la cual toda persona, independientemente de su origen, color de piel, lugar de residencia, orientación sexual, género, gustos particulares y un largo etcétera, debe contar con condiciones que le permitan su desarrollo pleno como ser humano e integrante pleno de la sociedad.



**“Considero muy importante que se entienda que todos somos personas con los mismos derechos y la misma dignidad, algo que suena lógico, pero que a veces no se tiene en cuenta. Esa idea ha tenido un relativo éxito, pues siento que la gente puede decir hoy en día que su trabajo es mucho más significativo en el FONCEP y, quiero creer, apoyándonos en las mejores prácticas en cuanto a talento humano, que la gente es mucho más feliz ahora”.**

**Rubén Junca Mejía,**  
Director General del FONCEP  
(2016 - a la fecha)



Existen, por supuesto, grandes dificultades para conseguir que esos objetivos, que están en las leyes y normas, sean una realidad concreta, lo cual se corrobora con la permanente violación de muchos de los derechos de las personas en Colombia. No obstante, es indudable que el Estado colombiano ha sido configurado para que sus instituciones, entidades y diferentes organizaciones trabajen por la consecución de ese Estado Social de Derecho.

El FONCEP fue entonces creado con el fin de garantizar la cobertura de varios de los derechos sociales de sus afiliados, en el contexto de una legislación y unas políticas encaminadas al desarrollo de la Seguridad Social. De esta manera, el FONCEP garantiza el pago de las prestaciones económicas, las cesantías y las pensiones de una población específica —sus afiliados—, que son los servidores públicos del Distrito Capital, en el tema de las Cesantías, y los pensionados a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB.

Pero, por supuesto, el FONCEP no ha estado solo, sino que, en el contexto de las políticas y legislaciones para la Seguridad Social en Colombia, ha sido parte del largo desarrollo de una legislación social en el país —y el mundo—, así como de políticas públicas encaminadas a dar garantías de protección a la ciudadanía, tanto en un Estado de Derecho, que era el que regía a la Constitución Política de 1886, como en el Estado Social de Derecho, que es el que rige a la actual Constitución Política de 1991.

El FONCEP es entonces una entidad que busca hacer realidad ese Estado Social de Derecho, tanto para sus afiliados y usuarios, como para sus trabajadores, poniendo un granito de arena para hacer valer, mediante una eficiente gestión pública, los derechos de las personas.

### FONCEP Y SU LIBRO DE MEMORIA INSTITUCIONAL

Este libro no es un documento sobre el actual periodo administrativo del FONCEP, sino que aborda la trayectoria de una entidad que, desde 2007 hasta la actualidad, y con sus diferentes administraciones, ha desempeñado una importante labor en el Distrito Capital.

El libro *Memoria Institucional del FONCEP*, es un material que trasciende a una administración específica, pues apunta a la construcción de una historia institucional documentada, amplia y narrada con la voz de muchos de sus protagonistas. Esto permite dar una mirada al desarrollo interno de una entidad en el contexto de la Seguridad Social en Colombia y, por supuesto, la realidad social, política y económica en la que se ha encontrado Bogotá y Colombia.

En esta vía, *Memoria Institucional del FONCEP*, aborda los antecedentes fundamentales de la entidad, los diferentes caminos por lo que ha trasegado y

las relaciones con las distintas administraciones centrales, asumiéndolas como parte de un complejo proceso de gestión que, por supuesto, continúa desarrollándose. Tampoco excluye situaciones complejas como las presiones políticas que, en la gestión pública, sin duda existen; los acuerdos establecidos para la gobernabilidad que, evidentemente, han ocurrido, y las realidades políticas, sociales y económicas que pueden llegar a afectar una gestión determinada al frente de una entidad específica.

A su vez, *Memoria Institucional del FONCEP* presenta amplios antecedentes, a través de una perspectiva de larga duración que describe y analiza el complejo proceso que ha llevado al surgimiento de este tipo de entidades. Con esto, la entidad es enmarcada en un periodo histórico específico que, por supuesto, enfrenta rupturas y continuidades, lo cual permite ir de lo macro a lo micro, al partir de una mirada amplia y global que va haciendo un largo recorrido hasta llegar a lo específico y puntual, que es, por supuesto, el FONCEP, sus trabajadores y afiliados. *Memoria Institucional del FONCEP* es entonces una mirada de doble vía: de lo general a lo particular en la estructura del libro, y de lo particular a lo general en el proceso de investigación.

Para la investigación se partió, metodológicamente, de la consecución de numerosas fuentes primarias que, con base en experiencias particulares, tanto laborales, como personales, reconstruyeron los distintos hechos, procesos y sucesos que, a través del tiempo, se han presentado en la entidad. Esto se complementó con la revisión de una amplia literatura sobre Seguridad Social en Colombia y el mundo, artículos de prensa y, por supuesto, legislación sobre estos temas. Finalmente, el documento fue revisado por distintos funcionarios que, con base en su experiencia y conocimiento, ajustaron términos, legislaciones y relatos para consolidar un sólido texto de consulta.

De esta manera, en aras de la construcción de una memoria institucional que las siguientes administraciones, no solo del FONCEP, sino en el contexto de la gestión pública en la Capital, *Memoria Institucional del FONCEP* es un insumo para las futuras administraciones del Distrito Capital y, por supuesto, para aquellos que quieran conocer una entidad que realiza una importante labor, que es el pago de las prestaciones, cesantías y pensiones de los trabajadores del Distrito Capital en el marco del desarrollo y la consolidación de un Estado Social de Derecho en Colombia.



# El largo camino —que no termina— para la construcción de la Seguridad Social en el mundo

# 1

## DEL ESTADO DE NATURALEZA A LA SEGURIDAD SOCIAL

**E**n cada momento de la historia hay cosas que se consideran obvias, inmutables y dadas de antemano, como ocurre con determinados valores, ciertas instituciones y algunas jerarquías establecidas.

A veces se piensa que muchas de esas cosas son “naturales” y que no son el resultado de acuerdos colectivos, conflictos tratados con anterioridad (y no necesariamente solucionados), años de transformación social y política e, incluso, imposiciones de los valores de unos grupos sobre los de otros.

Por ejemplo, se puede considerar que contar con servicios públicos domiciliarios (como agua, gas, luz eléctrica, entre otros) y pagar por ellos (con tarifa diferenciada, dependiendo del lugar donde se viva), es algo normal. O que ver semáforos y señales de tránsito en las calles, manejar por la derecha en una vía, tener un código de tránsito y ver policías que, permanentemente, revisan si se están cumpliendo las normas o no, son situaciones que han ocurrido siempre, sin mayores contratiempos.

También es posible pensar que contar con leyes, normas, códigos y decretos que regulan el comportamiento social; ir a los juzgados —en los que hay jueces y demás funcionarios— para dirimir desacuerdos entre los ciudadanos, y acudir a la Policía si se piensa que alguien está contraviniendo las leyes, entre muchos otros ejemplos, son cosas obvias que, si bien han tenido algunas transformaciones, en esencia han permanecido iguales.

Igualmente, se podría asumir que contar con un sistema organizado de entidades públicas y privadas, de colegios —públicos y privados— que buscan inculcar determinados conocimientos y valores, y de procedimientos que ponen en práctica diferentes acciones para que la ciudadanía garantice sus derechos sociales, es algo normal. O que ir cada cuatro años a votar por un nuevo presidente, alcalde, gobernador, congresista o concejal, es algo que siempre ha ocurrido.

Pero sabemos que eso no es así y que todos estos ejemplos sobre el sistema social, económico, político y cultural en el que nos encontramos, son el resultado de un largo, complejo e inacabado proceso de construcción y desarrollo de una sociedad y, por supuesto, un Estado que, con sus códigos legales, imaginarios colectivos, estructura política, jerarquías establecidas y organización burocrática, trata de reproducirse en el tiempo.

También tenemos claro que ese sistema no funciona de manera armónica y que, en ocasiones, no cumple plenamente con varios de sus objetivos fundamentales, ya sea por falta de organización, directrices poco claras o incluso, actos de algunos funcionarios públicos contra de sus propias funciones, es decir, contra la sociedad.

Sin embargo, y a pesar de esto, existen importantes avances en pos de construir un sistema en el que, por lo menos desde el punto de vista legal, se ha configurado un Estado encargado de garantizar un orden y, sobre todo, condiciones básicas para el desarrollo de la sociedad y los individuos que interactúan allí. Por esto, hay un sistema sustentado en una igualdad formal ante la ley que sirve de garantía para que las personas, vengan de donde vengan, puedan hacer valer sus derechos, incluso frente a grupos sociales —o individuos específicos— que pueden llegar a instrumentalizar al sistema para sus beneficios particulares (pero que, si lo hacen, estarían pasando por encima de las normas que sustentan a ese mismo sistema).

Con esto, el largo y complejo proceso de construcción y consolidación de un Estado —impersonal, con tres ramas del poder público y burocratizado— se ha ido haciendo realidad en la medida en que es garante de la existencia de una sociedad de derechos, que es la base, a través de políticas públicas y entidades que las ejecutan, de un Sistema de Seguridad Social.

### EL ESTADO MODERNO CONTRA LA LEY DEL MÁS FUERTE

Hubo un tiempo en el que en las sociedades primaba la “Ley del más fuerte”, pues se vivía en un escenario de “todos contra todos”, ya que no había Leyes y normas claras para seguir, ni mucho menos una instancia en la cual defender unos derechos que, evidentemente, no existían o, más bien, no se habían reconocido. El poder, en esos tiempos —que fueron muy largos—, era personalizado, es decir, dependía de una sola persona o un pequeño grupo, y se sustentaba en la fuerza de unos sobre otros (y que, con el tiempo, se legitimaba bajo explicaciones “mágicas” o de un poder “divino”), con lo cual se estaba al vaivén de los caprichos que pudieran devenir de esa situación. En ese contexto, las arbitrariedades eran, ante la falta de un orden legal, el “pan de cada día” y solamente unos pocos podían defender lo que consideraban “justo” o, en sus propias palabras, “noble”.

Esto quiere decir que se vivía en sociedades —y culturas— de privilegios y no de derechos, por lo que el ejercicio del poder podía ser arbitrario, ya que no había manera de controlarlo, por lo menos de una forma institucionalizada, de ahí que fueran tan frecuentes los derrocamientos sangrientos de los gobernantes. También ocurría que los grupos sociales más poderosos, ya fuera por su fortaleza física o mayor avance técnico, podían someter a otros grupos imponiendo sus valores particulares, llegando a esclavizar a los vencidos, quienes empezaban a ser considerados objetos —no sujetos— de propiedad de los vencedores.

Los grupos dominantes, en la medida en que iban imponiendo sus concepciones particulares de la vida a los grupos oprimidos y conquistados, empezaron, al tiempo que se hacía más compleja la dominación para el control de territorios y, por supuesto, personas, a estructurar códigos de comportamiento y conducta que, muchas veces sustentándose en preceptos religiosos, decían cómo debían actuar las personas, con base en el orden social, cultural y político existente. Uno de esos códigos antiguos es, por ejemplo, el del rey Urukagina, quien gobernó Lagash, en la antigua Mesopotamia, entre 2380 a.C y 2360 a.C, el cual es, de acuerdo a investigaciones arqueológicas, el primer conjunto legal de normas del que se tiene registro.

El código Urukagina contenía, entre otras normas, la protección a la población por contingencias derivadas por la muerte, como el pago de los gastos de los funerales, que se encontraba a cargo de la ciudad. En este sentido, el auxilio funerario no es una conquista reciente, como se cree, sino un derecho reconocido desde los albores de la misma humanidad. ([www.culturacolectiva.com](http://www.culturacolectiva.com))

Otro importante código de normas de la antigüedad fue el del rey babilonio Hammurabi, quien impuso un conjunto de Leyes presentado en 1750 a.C, que todo habitante del reino debía cumplir.

El Código de Hammurabi es uno de los primeros conjuntos de Leyes de la historia. Allí, el rey Hammurabi (1810 a.C.-1750 a.C.) enumeró varias Leyes que dijo haber recibido del dios Marduk para garantizar el bienestar general. Se basa en la “Ley del Talión”, cuya expresión más conocida es el denominado “ojo por ojo”. (Riveras, 1999).

La existencia de una organización normativa que regulara el comportamiento social era una necesidad que buscaba la reproducción de la sociedad —y la cultura— en la que se vivía, previendo situaciones de violencia e inseguridad. “El hombre es un lobo para el hombre”, afirmaba, ya en el siglo XVII, el filósofo inglés Thomas Hobbes, pues sostenía que la humanidad vivía originalmente en un “estado de naturaleza” en el que no había seguridad, sino un miedo latente y permanente hacia lo que pudieran hacer los demás. En ese entorno, grupos enteros fueron arrasados sin mayor recelo por parte de otros más poderosos, los cuales también vivían en ese estado de inseguridad constante.

La concepción del “estado de naturaleza” de Thomas Hobbes (1588-1679) se refiere a un estado de guerra permanente, en el que el individuo se encuentra en riesgo constante. Por eso, Hobbes, en su libro *Leviatán*, publicado originalmente en 1651, decía: “es manifiesto que durante el tiempo en que los hombres viven sin un poder común que los atemorice a todos, se hallan en la condición o estado que denomina guerra; una guerra tal que es la de todos contra todos”. Para Hobbes, como, en general, todos queremos las mismas cosas: “si dos hombres desean la misma cosa, y en el camino que conduce al fin (que es a veces su propia conservación y a veces su delectación tan sólo) tratan de aniquilarse o sojuzgarse uno a otro”, por lo que concluye que “el hombre es un lobo para el hombre”. (Hobbes, 1980).

Ante eso, ¿qué se podía hacer? O más bien, ¿qué podía hacer la sociedad para garantizar la seguridad —y la tranquilidad— de las personas que se encontraban en un territorio específico? Esas fueron preguntas que, a lo largo del tiempo, salieron a la palestra, ya que era necesario —y urgente— saber de qué manera se podía conseguir que la gente pudiera vivir con un mínimo de condiciones posibles para el desarrollo de su propia vida en el contexto de la sociedad que, como se dijo más atrás, está en permanente movimiento y transformación.

Hobbes, entre otros, afirmó que ese objetivo se consiguió a través de un “Contrato Social”, pues las personas, a cambio de garantizar su seguridad personal y el desarrollo de sus proyectos de vida, llevaron a cabo un acuerdo que otorgaba a un tercero impersonal la potestad de establecer unos criterios claros —es decir, leyes— para la organización de la vida en comunidad, a través del “monopolio de la violencia”, y, por supuesto, la garantía de que nadie pudiera pasar arbitrariamente sobre ese factor poder —o sobre los demás— sin resultar castigado por ello.

Para Thomas Hobbes, el Estado —que Hobbes llama Leviatán— es una persona jurídica que una gran multitud reconoce por acuerdos mutuos consolidados en un “contrato social”, con el fin de lograr la paz y la defensa común, es decir, la salida del denominado “estado de naturaleza” a un escenario de mayor seguridad y organización. (Hobbes, 1980).

Para Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), a diferencia de Hobbes, el ser humano es bueno —e inocente— por naturaleza, pero es la sociedad la que

corrompe esa bondad original. Ante esto, Rousseau se pregunta si este hombre ya corrompido por la sociedad podría construir una nueva sociedad justa, a lo cual dice que sí, porque el mal, según él, no está en el hombre sino en su relación con la sociedad. En su libro *El contrato social*, Rousseau busca la manera de “encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común proporcionada por la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos los demás, no se obedezca más que a sí mismo, y permanezca, por tanto, tan libre como antes”. De acuerdo a Rousseau, es necesario conformar “un contrato social” en el que se busque un bien común que sea la expresión de la voluntad general, la cual es mucho más amplia que la voluntad de todos, ya que no es la suma de las voluntades particulares, cuyo fin es el puro interés privado —y egoísta—. Por el contrario, la voluntad general es justa y busca el interés común, lo cual es la base para la consolidación de la legítima —y legal— autoridad del Estado. (Rousseau, 2004).

Con el tiempo y, sobre todo, con el desarrollo de realidades sociales que se consolidaron a través de cambios —súbitos o paulatinos— y, por supuesto, revoluciones sociales, culturales y políticas que llevaron a la secularización de las concepciones del mundo, fue claro que la forma de ejercer el poder, en muchos lugares, cambió.

El término “secularización” se refiere a todo aquello que no pertenece a lo religioso o “mágico”. Según Max Weber (1864-1920), quien desarrolló ese término en su libro *La ética protestante y el espíritu del capitalismo* (publicado originalmente en 1905), la secularización es el “desencantamiento del mundo”, pues las explicaciones sobre los hechos ya no obedecerían a cuestiones religiosas o “mágicas”, sino racionales. (Weber, 2011).

Esta fue la base para el surgimiento del Estado moderno en el que se pasó de un modelo sustentado en la existencia de una persona (el rey, el emperador, el faraón...) y un grupo social privilegiado (la “nobleza”), a un sistema en el que el poder es impersonal, pues, si bien se implementa a través de personas que lo dirigen y ejecutan, se rige, por lo menos idealmente, bajo los principios de una Constitución Política y de las Leyes y normas que la reglamentan. Con esto, la Ley quedó por encima de los gustos, caprichos, deseos y las acciones de un individuo o grupo específico, buscando el beneficio común en el que las personas se constituyen en sujetos de derechos.

Max Weber ha sido uno de los teóricos más citados para referirse al Estado moderno, pues, por ejemplo, en su ensayo “La política como vocación” (publicado originalmente en 1919), lo definió como una “asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio el monopolio de la violencia legítima como medio de dominación y que, con este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de sus dirigentes y ha expropiado a todos los seres humanos que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas”.

Obviamente, ese “contrato social”, al estar la sociedad, como se dijo, en permanente movimiento, cambio y transformación, podía —y puede— ser cuestionado por diferentes sectores que no se encuentran cobijados por este, ya que, o no lo consideran legítimo o, incluso, lo asumen como injusto. De hecho, la formación del Estado moderno no es homogénea ni absoluta, sino que es parte de un largo proceso que se desarrolla de manera diferenciada en el espacio y el tiempo (González, 2015).

Max Weber, en su libro *Economía y Sociedad* (publicado originalmente en 1921, un año después de su muerte) habla de tres tipos de dominación:

1. Tradicional: en la que la obediencia se basa en la “santidad” de las dominaciones y tradiciones, pues el poder proviene de Dios o de fuerzas “mágicas”.
2. Carismática: en la que el poder se sustenta en ciertas capacidades de fuerza y recursos psicológicos, que se consolidan a través de una relación no racional que se basa en la personalidad de quien ejerce el poder.
3. Legal racional: en la que el poder y su legitimidad se despersonalizan, ya que se configura como resultado de negociaciones entre grupos sociales que llegan a consensos o imposiciones que necesitan que quienes lograron esa situación se desvinculen de su creación para quedar subordinados a ese poder. (Weber, 2014).

### EL ESTADO Y SU PROCESO DE CONSTRUCCIÓN PERMANENTE

El Estado moderno es la expresión legal y política del derrumbe de una sociedad de privilegios que se justificaba con explicaciones mágico-religiosas (como

ocurría en las monarquías), por una sociedad en la que todas las personas, por lo menos formalmente, sin importar sus particularidades, orígenes, gustos, puntos de vista y creencias, puedan hacer valer sus derechos que, con el paso del tiempo y la existencia de tratados internacionales, son considerados universales.

Claro que, en esas primeras sociedades de derechos, algunos tenían más derechos que otros, pues, incluso, mientras en Europa y algunos lugares de América se proclamaban “Los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, continuaban impulsando el sistema esclavista de millones de personas a lo largo del mundo, una paradoja muy grande.

La “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” (1789) fue uno de los documentos fundamentales de la Revolución Francesa. Esta declara a los derechos personales y colectivos como universales y válidos en todo momento y lugar para todos aquellos que pertenezcan a la raza humana.

Luego de numerosas luchas políticas, la esclavitud fue abolida, al tiempo que los trabajadores empezaron a recibir un pago por su trabajo y contar con el reconocimiento, al menos parcial, de sus derechos laborales. Pero esto, por supuesto, fue el resultado de numerosas luchas sociales y políticas en las que hubo incontables víctimas que quedaron en el camino.

Toussaint-Louverture (1743-1803) fue uno de los principales líderes de la Revolución Haitiana que reclamó la libertad y el fin de la esclavitud basándose en las premisas fundamentales de la Revolución Francesa y, sobre todo, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Con el tiempo se convirtió en gobernador autónomo de Santo-Domingo. Si bien fue capturado y encarcelado por las huestes de Napoleón Bonaparte, al año siguiente de su muerte, 1803, la antigua colonia pudo independizarse recibiendo el nombre de Haití.

En ese mismo contexto, es necesario —y elemental— mencionar que las mujeres han llevado a cabo numerosas luchas sociales, culturales y políticas para que sus derechos sean reconocidos por la Ley, pues, durante mucho tiempo, fueron consideradas, en el mejor de los casos, ciudadanas de segunda categoría e incapaces de desarrollar su propia vida con autonomía y libertad. Si bien la tarea de hacer reconocer y visibilizar muchos de los derechos de las mujeres aún no termina, se han logrado importantes adelantos que las recono-



**La “Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana” es un documento redactado en 1791 por la francesa Olympe de Gouges (1748-1793), quien, al ver el impacto que tuvo la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, pero también la realidad social, cultural y política de su contexto, propuso una verdadera universalización de los Derechos de las personas, logrando la emancipación política, social y económica de las mujeres.**

cen como sujetos de derechos y ciudadanas plenas, a pesar de que aún hoy la igualdad formal no se traduce en una igualdad sustancial.

En la actualidad, muchos derechos son vulnerados y atacados, a veces, incluso, por funcionarios públicos (algo, por supuesto, prohibido y castigado por la ley), al tiempo que la violencia directa continúa siendo una de las formas más frecuentes de resolución de los conflictos entre las personas. También la corrupción y la apropiación de recursos públicos en pos de intereses particulares, es el pan de cada día en muchos lugares del mundo, mientras que el Estado es instrumentalizado por unos en desmedro del colectivo, con individuos que, o se saltan deliberadamente las leyes para lograr sus objetivos, o simplemente las ignoran y, por ende, no las tienen en cuenta.

De igual manera, se vulneran constantemente los derechos de los trabajadores, con contratos lesivos que, muchas veces, se aceptan al haber, en algunas ocasiones, pocas oportunidades económicas.

El Día Internacional de la Mujer conmemora los hechos en los que, el 8 de marzo de 1908, en Nueva York, más de un centenar de mujeres se fue a la huelga reclamando cosas elementales como salarios equiparables a los de los hombres, reducción de la jornada laboral y mejores condiciones de trabajo. El dueño de la fábrica no quiso oír y mucho menos negociar, cerrando las puertas del edificio donde estaba la fábrica. Esto terminó con el trágico desenlace de la muerte de varias de las huelguistas por un incendio que alguien ocasionó.

Al respecto, existen grupos sociales que, indudablemente, cuentan con grandes ventajas sobre otros para el acceso a bienes y servicios. Por eso, si bien la Ley habla de derechos para todos, aún hay privilegios sustentados en las realidades culturales, sociales o económicas de unos grupos sociales específicos. Esto lleva a pensar que es posible que la consolidación de una sociedad de derechos plenos, en escenarios como Colombia, sea todavía, a pesar de los grandes —e innegables— avances, un objetivo por alcanzar.

Según Pierre Bourdieu (1930-2002), en su libro *La Distinción. Criterios y bases sociales del gusto*, existen diferentes tipos de capital, además del económico, que marcan la manera en que las personas se desenvuelven a lo largo de su vida. Por ejemplo, Bourdieu se refiere al capital cultural, como una competencia que, en un contexto de desigual distribución de ese capital, les permite a las personas desenvolverse por diferentes escenarios

obteniendo beneficios y el reconocimiento de otros individuos. También Bourdieu menciona el capital social como un recurso importante que garantiza la pertenencia —o no— a un grupo determinado. Los valores estéticos, los materiales simbólicos y lo que el mismo Bourdieu denomina “habitus”, es decir, las formas de ser, pensar y vivir, son útiles para reafirmar ese capital social que, en muchos casos, naturaliza sus concepciones y las impone a otros sectores sociales. (Bourdieu, 2016).

Sin embargo, bien vale tener en cuenta que ese orden legal y político establecido ha sido el resultado de numerosos procesos que no terminan, pues, día a día, hay pugnas, luchas y puntos de vista encontrados hacia determinadas decisiones y estructuras establecidas. De hecho, hay una vasta información sobre las luchas que colectivos de trabajadores han llevado a cabo por lograr el reconocimiento de sus derechos laborales en particular y derechos humanos en general.

El Día Internacional del Trabajo se lleva a cabo al conmemorar las protestas que se dieron en Estados Unidos en 1886, para defender la jornada laboral de 8 horas. Hubo grandes manifestaciones enmarcadas en fuertes tensiones, las cuales terminaron con el asesinato de un número significativo de obreros.

Por eso, el Estado impersonal continúa consolidándose a través de Leyes y normas, pues regula el comportamiento de las personas, pone en marcha, a través de numerosas entidades, las políticas públicas del país; se autorregula a través de un sistema de pesos y contrapesos con tres ramas del poder público, brinda seguridad a la ciudadanía por medio de diferentes instancias establecidas para ello y establece legalmente la existencia de derechos para todos, independientemente de cualquier particularidad. Esto quiere decir que el Estado liberal moderno es un Estado de Derecho.

El Estado de Derecho es un modelo de participación, opinión y sometimiento a la Ley, tanto del gobernante como del gobernado. Se funda en los principios de libertad, igualdad y seguridad jurídica. Durante muchos años, hasta 1991, el Estado colombiano se definió a sí mismo como un “Estado de Derecho”.

Colombia ha avanzado en la visibilización y el reconocimiento de los derechos de su población, pues, si bien es claro que la Constitución Política de

1991 y las Leyes que la reglamentan dicen garantizar la existencia de una sociedad de derechos universales, aún falta un largo camino por recorrer en lo concerniente a la desigualdad económica, el acceso a amplias oportunidades para todas las personas y el reconocimiento pleno de diferentes maneras de ser, vivir o pensar.

Entendiendo esta realidad que presenta situaciones como la desigualdad social y económica, varias dificultades en el acceso a bienes y servicios, y una imperiosa necesidad de garantizar derechos a toda la ciudadanía, el Estado colombiano ha construido, desde hace muchos años, un Sistema de Seguridad Social que se ha fortalecido desde la Constitución Política de 1991, en su Artículo 1, pues se proclama como “Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” (Constitución Política de Colombia, Artículo 1).

Este Estado Social de Derecho trae consigo el principio de solidaridad, al reconocer que, tanto el Estado como la Sociedad, tienen deberes frente a los ciudadanos, quienes requieren protección para el desarrollo de una vida digna.

## EL DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MUNDO

“La política de Seguridad Social consiste en la búsqueda de ese ideal de protección social dentro de estos principios básicos: universalidad subjetiva (protección a todos los ciudadanos), universalidad objetiva (protección global de riesgos sociales), igualdad protectora (protección en igual cuantía sin distinciones según la causa), unidad de gestión y solidaridad financiera. El derecho de la seguridad social es el medio o instrumento a través del cual se pretende una finalidad política. Desde el punto de vista jurídico, la Seguridad Social es lo que exista en el plano de la ordenación legal de cada país en un momento determinado”. (Fortich, 2012).

El desarrollo del Estado moderno no es lineal, lo cual quiere decir que se va desarrollando de manera diferenciada en el espacio y el tiempo (González, 2014). Eso, por supuesto, es fácilmente verificable en diferentes lugares del mundo, pues existen claras diferencias en la consolidación del Estado, en temas básicos como el monopolio de la violencia, la división de poderes, la participación democrática, la libertad de expresión, la desigualdad social y económica, la libertad de cultos, la separación entre Iglesia y Estado, los derechos



laborales y, por supuesto, el desarrollo de un Sistema de Seguridad Social al que tienen acceso —y, sobre todo, derecho— los ciudadanos.

El término “Seguridad” viene de *Seguranza*; que era una garantía entre enemistados, pues, “cuando se suscitaba rencor entre dos o más sujetos que se recelaban mutuamente, el juez a quien acudía para tal fin, podía compelerlos para darse una seguridad o promesa de no hacerse mal *de palabra, obra o consejo*, y presentaban sus fiadores. El que después de la seguridad hería, mataba o prendía a otro incurría en pena de muerte; si le causaba mal en sus bienes era condenado al cuádruple; si le deshonoraba debía darla la satisfacción que ordenara el juez. De ahí que seguridad se entienda como exención de peligro o de daño, fianza, confianza o garantía”. (Hernández, 2017).

A medida que los Estados modernos fueron consolidándose y se presentaban, de manera más acelerada, numerosas transformaciones sociales, producto de los procesos de urbanización e industrialización en el mundo, principalmente en el occidente de Europa y Estados Unidos, se empezaron a implementar, de la mano de varios movimientos sociales y políticos, acciones que garantizaran la protección de las personas. Esto llevó a configurar sistemas de Seguridad Social que, como en todos los casos, han sido parte de un largo proceso, que no termina, pues, en la medida en que varios derechos han sido reconocidos a lo largo de los años, muchos grupos sociales han reclamado su puesta en práctica a través de la legislación.

La Seguridad Social es entonces un sistema que se ha organizado para garantizar la protección social de las personas. Se estructura con leyes y normas; entidades públicas y privadas, y procedimientos que ponen en práctica diferentes acciones para que la ciudadanía cuente con la plena garantía de sus derechos sociales.

¿Cuáles son esos derechos sociales? Los que se refieren a temas como la salud, el desempleo, la vejez, los riesgos laborales, las discapacidades, la recreación y los servicios sociales complementarios, entre otros.

Según la Organización Internacional del Trabajo - OIT, la Seguridad Social es “la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de tra-

bajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”. ([www.ilo.org](http://www.ilo.org)).

Con base en lo anterior, cada organización social y política buscó generar herramientas de protección a las personas bajo su ordenamiento jurídico. Esa fue una de las razones para la consolidación y legitimación de un “contrato social” acatado por los habitantes de un territorio específico. Y en esos contextos en los que ya existía un trabajo asalariado organizado, sustentado en ciertos procesos de industrialización, es que el concepto de Seguridad Social empezó a desarrollarse más ampliamente.

La seguridad social es un sistema fundamentado en políticas públicas y una legislación —o acuerdos formales— que se organiza para la protección social de las personas ante situaciones como vejez, incapacidad, invalidez, desempleo, educación de los hijos o sustitución. También puede abarcar la atención médica. (Asociación Internacional de la Seguridad Social — ISSA).

Por ejemplo, en los territorios que darían lugar a Alemania se pueden rastrear importantes antecedentes de un Sistema de Seguridad Social con legislaciones como el cubrimiento de enfermedad a los empleados que convivieran bajo el mismo techo (1810), los fondos mutualistas de enfermedad de las administraciones locales que podían volver la afiliación obligatoria a los asalariados (1845), el cubrimiento de accidentes de trabajo en la industria ferroviaria (1848) y las Cajas de Previsión Municipales (1876). (Hernández, 2017).

Ese sistema fue rápidamente imitado en numerosos países del mundo, los cuales complementaron, de acuerdo a sus particularidades, sus sistemas de Seguridad Social.

Gran Bretaña fue otro escenario en el que se desarrolló un importante e influyente Sistema de Seguridad Social que proponía no limitarse a un conjunto de seguros sociales, sino abarcar también la asistencia nacional, el servicio nacional de salud, la ayuda familiar y las manifestaciones complementarias del seguro voluntario. Ese sistema calificaba a los ciudadanos en 1. Empleados, 2. Personas con capacidad lucrativa, 3. Amas de casa, 4. Personas en edad de trabajar sin capacidad lucrativa, 5. Menores, y 6. Retirados. (Hernández, 2017).

Todo esto se fue desarrollando al tiempo que surgían movimientos y partidos obreros, así como obras políticas y filosóficas de diferentes pensadores que exponían ideas liberales, socialistas y anarquistas, las cuales fueron de utilidad

para darle una base teórica a las movilizaciones y políticas públicas emprendidas para promover, organizar e implementar un sistema de seguridad que cubriera cuestiones como enfermedad, accidentes de trabajo, invalidez, vejez, muerte o supervivencia.

De esto se nutrieron otros modelos relevantes en el tema de la Seguridad Social, no solo por sus acelerados procesos de industrialización, que hacían urgente y necesario adecuar una legislación acorde con esos tiempos, sino por su influencia cultural y política, que llevaron a que muchos países del mundo los tomaran como punto de partida. Esos fueron los casos, por ejemplo, del modelo soviético, el modelo estadounidense y el modelo neozelandés.

La Unión Soviética también estructuró un sistema de seguros de enfermedad, accidentes de trabajo y muerte que, en un principio, se basó en el sistema alemán y, posteriormente, con la Constitución de 1936, desarrolló un sistema que brindó protección a todos los ciudadanos, ya fuera por vejez, enfermedad y pérdida de capacidad de trabajo, por medio de seguros sociales y asistencia médica gratuita a cargo del Estado.

Estados Unidos fue otro lugar en el que se organizó un Sistema de Seguridad Social avanzado que, de hecho, fue el primero que utilizó ese nombre y que se implementó en el contexto de la crisis económica de 1929, por parte del presidente Roosevelt y su política “New Deal”. Esta política se basó en una acción intervencionista, por parte del Estado, para brindar seguridad y oportunidades a los ciudadanos que mejoraran su nivel de vida.

Los diferentes modelos para la creación de los sistemas de Seguridad Social influyeron en las legislaciones imperantes de otros países, como Colombia, los cuales empezaron a implementar, de manera más o menos organizada sus propios sistemas de Seguridad Social.

Nueva Zelanda también desarrolló un Sistema de Seguridad Social, cuya idea fundamental es que haya un mínimo nivel de vida del que no debe ser posible bajar. Por esto debe haber un sistema que proteja a todos los ciudadanos, sin discriminación. Dicho sistema aborda temas como enfermedad, vejez, invalidez, muerte, desempleo, entre otros, y se sustenta en la frase de Fabián Hernández (2017) que dice que “si el nivel de vida se sitúa en necesidades primarias, es prácticamente igual a la beneficencia tradicional,

mientras que, si el nivel vital alcanza necesidades superiores, alcanza el ideal de seguridad social”.

Esto permite observar que todo este tema de la Seguridad Social ha sido parte de un proceso que tiene en cuenta las desigualdades sociales y las diferencias en cuanto a oportunidades (sociales, económicas, políticas) que tienen unos con respecto a otros. Por esta razón, entre muchas otras, se hace necesario configurar formas de contribución para que el Estado continúe reproduciéndose y pueda garantizar plenamente —o al menos hacer lo posible para que ese objetivo se cumpla— los derechos de sus ciudadanos.

En esa medida, todos esos modelos de Seguridad Social parten de un principio básico que Colombia consolidó en su Constitución Política de 1991, al definirse como un Estado Social de Derecho, para el desarrollo de su propia política social con una base fundamental: la solidaridad.

---

# Reseña

## FONCEP

---

### EL CORONEL NO TIENE QUIEN LE ESCRIBA

Gabriel García Márquez en su texto, publicado originalmente en 1961, *El coronel no tiene quien le escriba* refleja la realidad de muchos de los adultos mayores alrededor del mundo: la dependencia económica de una pensión y la dificultad institucional y jurídica para adquirirla. Este famoso relato evidencia la difícil situación que vive un veterano de guerra quien, por falta de un sustento económico, lleva una pésima calidad de vida junto a su esposa enferma de asma. Juntos buscan a diario la manera de conseguir un poco de dinero para su alimentación y sus necesidades básicas, mientras esperan, desde hace más de quince años, una carta que ratifique su pensión.

Es preciso recordar que el Estado colombiano, al identificarse como un Estado Social de Derecho desde la Constitución de 1991, busca proteger y asistir a las personas de la tercera edad, asegurando los servicios de Seguridad Social —la cual, según el artículo 48, es un servicio público obligatorio que dirige el Estado—. Sin embargo, la realidad de muchos adultos mayores es similar a la del coronel descrito por Gabriel García Márquez, es decir, de constante espera, incertidumbre y preocupación. Para evitar que estos ejemplos de la literatura se perciban en la realidad, el Estado ha creado instituciones que mejoran y trabajan en pro de esta población.

Esta es una de las razones por las que se creó el FONCEP, pues su objetivo principal es reconocer y realizar el pago de cesantías y pensiones de aquellos servidores públicos del Distrito Capital, muchos de los cuales prestaron sus servicios a la ciudad, aportando conocimiento, experiencia, ideas e información, y que, por sus esfuerzos y su trabajo, merecen contar con una pensión que les permita satisfacer sus necesidades. Pero, más

que eso, se trata de defender los derechos de las personas, por lo que vale la pena citar al Coronel del texto cuando afirma que “esto no es una limosna, no se trata de hacernos un favor. Nosotros nos rompimos el cuero para salvar la República”.

El FONCEP entiende la importancia del adulto mayor y por esa razón ha buscado mejorar y ampliar los servicios y la información que se le ofrece, a través de sus diferentes canales de atención (presencial, telefónicos y virtuales), así como de actividades como el “Día del Adulto Mayor y el Pensionado”. Con esto, la entidad busca brindar la mejor atención y la mayor información, evitando que exista confusión sobre los procesos o las situaciones de cada caso, pues se trata de defender, promover y garantizar los derechos de la población.





# La Seguridad Social en Colombia

# 2

## LA SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA, UN PROCESO QUE NO TERMINA

Colombia, como todos los países del mundo, ha ido construyendo y desarrollando una serie de políticas sociales, sustentadas en distintas leyes y normas, tendientes a proteger a los diferentes sectores de su población, las cuales han servido de base para la puesta en marcha de un Sistema General de la Seguridad Social que, con todo y sus inconvenientes, ha continuado implementándose.

Incluso, desde antes de que Colombia se llamara así, ya se habían concebido normas de protección a determinados grupos poblacionales, incluso a aquellos ubicados en los sectores más bajos de la pirámide social y cuyos derechos no se les habían, en muchas ocasiones, reconocido, como fue el caso de los esclavos.

La esclavitud es la situación en la que una persona se halla sometida a la propiedad de otra. En los territorios que hoy son Colombia, la esclavitud se caracterizó por la trata de personas de origen africano por parte de los primeros colonizadores europeos, que provenían principalmente de España, aunque también hubo esclavistas de otras nacionalidades. Como el número de indígenas disminuía rápidamente, ante la necesidad de mano de obra, en 1520 se dio inicio el comercio de esclavos africanos que continuó por casi cuatro siglos, pues los europeos deportaron más de veinticinco millones de africanos hacia la esclavitud, una cifra escalofriante. La manumisión, como se le conoce a la liberación de los esclavos, fue un proceso, como tantos otros, largo e irregular. Se mencionó por primera vez en la Constitución de Cartagena, aunque el Estado colombiano la instauró apenas en 1851, comprometiéndose a pagar una indemnización a los antiguos propietarios. (Navarrete, 2012).

Por ejemplo, es posible rastrear Leyes que buscaban proteger a la población indígena y esclava de origen africano que demuestran que, antes del establecimiento de una sociedad de derechos, en pleno contexto de opresión a numerosos grupos sociales, culturales y étnicos a los que no se les reconocía ni siquiera su humanidad (o, si esta se consideraba, era asumida como de naturaleza inferior), había algunas medidas de protección —con todo lo que se puede discutir sobre la “protección”— que, obviamente, contrastaban con los privilegios que tenían otros sectores poblacionales.

Las “Leyes de Indias” fueron el conjunto de legislaciones decretadas, entre los siglos XVI y XVII, por la Corona Española, con el fin de organizar, controlar y regular la vida social, política y económica de las nacientes colonias

españolas de ultramar, concretamente en la parte americana. La recopilación de las Leyes de Indias (1680) ubicó en el Libro 6 todo lo referente a la población indígena en temas como su condición social, el régimen de encomiendas y los tributos específicos. ([www.gabrielbernat.es](http://www.gabrielbernat.es)).

En esos contextos es que, tanto la monarquía, como las organizaciones religiosas que la respaldaban, hicieron uso de la idea de caridad para proteger y apoyar la evangelización y a la organización de la Iglesia, que se encargaba de administrar establecimientos de salud y amparo, así como centros educativos (Castro Carvajal, 2007). Ese trabajo ha seguido llevándose a cabo y hoy en día son varias las organizaciones civiles y religiosas que han dedicado sus esfuerzos para el desarrollo de organizaciones de caridad.

Simón Bolívar (1783-1830) se había comprometido ante el Presidente de Haití, Alexandre Pétion (1770-1818) —quien lo había respaldado militarmente— a decretar la abolición de la esclavitud en los territorios liberados. Sin embargo, Bolívar no cumplió su promesa y la esclavitud sería abolida en estos territorios muchos años después de la muerte del “Libertador”. Con esto, las nacientes repúblicas americanas, configuradas en torno a los modelos de las también nacientes repúblicas liberales del mundo, continuaron siendo sociedades de privilegios desde el punto de vista legal, pues numerosos grupos poblacionales fueron vistos, en el mejor de los casos, como de segunda categoría, incapaces de vivir su vida de acuerdo a sus propias convicciones. (Caballero, 2017).

Con el advenimiento de la República, este tema continuó haciéndose cada vez más importante, pues, de hecho, Simón Bolívar, en su discurso en el Congreso de Angostura de febrero de 1819, afirmó, al referirse a los combatientes de las guerras de Independencia, que “el sistema de gobierno más perfecto es el que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política” (Bolívar, 1819).

Por esto, el Estado reconoció pensiones a aquellos que se hubieran destacado en alguna batalla, entregándose sin que hubiera existido alguna cotización o financiación específica, ya que se pagaba de los recursos estatales como si fuera un premio y no un derecho plenamente establecido. Esto, por supuesto, generó bastantes reclamos por cuenta de algunas injusticias y arbitrariedades hacia quienes tenían mejores conexiones con los grupos que estaban al frente del Estado.

Posteriormente, ya en plena República, se aplicó la figura de los Montepíos Militares, heredada de la legislación española que, con descuentos a los sueldos de generales, jefes y oficiales del Ejército, conformaba un fondo de dinero para entregar a los veteranos de las guerras de independencia. Esa figura se abolió en 1827, pero se recuperó en 1843, ya que muchas familias habían quedado desamparadas. (Hernández, 2017).

Esto deja ver que, a lo largo del tiempo, tanto los gobiernos locales, regionales y nacionales, como muchas organizaciones religiosas, crearon proyectos para combatir la pobreza y proteger a cierta población considerada vulnerable, con el fin de generar mayores oportunidades en un país cuyas estructuras sociales, a diferencia de las políticas, poco habían cambiado. Para esto se adelantaron acciones que buscaban atender a los más necesitados con base en nociones como caridad, beneficencia, acción social y asistencia pública, las cuales continúan utilizándose, aunque las últimas reconocen la responsabilidad del Estado como garante de derechos para la población, con lo cual su acción no es algo voluntario, sino una obligación. De hecho, los gobiernos del denominado “radicalismo liberal” (1863-1886), en su búsqueda de modernizar —y secularizar— al país, pusieron en discusión los conceptos de “caridad” y “beneficencia”, los cuales, eran excluyentes en su momento, pues su discusión estaba relacionada con el debate de la secularización del Estado.

Con las reformas liberales de mitad del siglo XIX se avanzó en estos temas, buscando organizar, sistematizar, consolidar y ampliar un sistema de política social, que pudiera encargarse de temas como la salud, educación —básica y técnica— y el desarrollo de cajas de ahorro, inicialmente para artesanos y obreros (Castro Carvajal, 2007).

Asimismo, el Código Civil, en los Artículos 1040 a 1054 y 1240 de 1873, desarrolló disposiciones legales que clarificaron los derechos de los herederos de bienes, obligaciones, contratos y acciones civiles.

Más adelante, se pusieron en práctica políticas inspiradas en los modelos que, desde el siglo XIX, se desarrollaron en lugares como Alemania y Gran Bretaña, en los cuales había un importante desarrollo industrial con una población obrera que crecía y que, si bien en Colombia no existía, se fue formando con posterioridad. Por eso, durante el siglo XIX, se otorgaron las primeras pensiones de jubilación a algunos trabajadores públicos.

Las Leyes 14 de 1882 y 50 de 1886 implantaron por primera vez en el país las pensiones de jubilación para determinados trabajadores públicos. Los requisitos eran: 1. Haber tenido un desempeño de mínimo 20 años, 2. Con

“inteligencia y pureza”, 3. Que no hayan sufrido alcance ni remoción por mal manejo, injuria u omisión, 4. Ni ser rebeldes ni sindicatos de tal contra el gobierno y 5. Ni haber sido tildados o acusados de prevaricadores. (Hernández, 2017).

Estos modelos de Seguridad Social, a los que se suman, ya en el siglo XX, los de Estados Unidos, la antigua Unión Soviética y Nueva Zelanda, fueron una influencia preponderante para la organización de la política social de numerosos lugares del mundo, como América Latina, lo cual sirvió también para que Colombia, que tomó —y ha seguido haciéndolo— bastante de los sistemas estructurados en países cercanos como México, Argentina, Chile, Perú y Brasil, instaurara su propio Sistema de la Seguridad Social.

**Los sistemas de Seguridad Social parten de principios básicos para garantizar, tanto los derechos de la ciudadanía (algo que, a pesar de los problemas, se ha venido ampliando), como su sostenibilidad en el tiempo (lo cual ha tenido bastantes dificultades que han llevado a la existencia de numerosas reformas). Estos principios básicos son:**

- » La dignidad de la persona, pues hay que crear las condiciones necesarias para que la vida del ser humano se desarrolle de tal manera que sea posible asegurar el ejercicio de sus derechos fundamentales.
- » La solidaridad en la financiación, ya que los costos deben ser atendidos por las personas mismas, en proporción a sus ingresos. El sistema debe organizar esa contribución aportada por los miembros de la sociedad y distribuirla basándose en la solidaridad y sostenibilidad del sistema.
- » La subsidiaridad, pues no sustituye sino ayuda, facilita, orienta, estimula, integra y coordina, para que cada persona cumpla el papel que le corresponde, de acuerdo a sus particularidades y ubicación en la sociedad. (Hernández, 2017).

## EL SIGLO XX Y LA POLÍTICA SOCIAL

El siglo XX inició en Colombia con la promulgación de numerosas Leyes y normas encaminadas a la construcción de un, cada vez más robusto, Sistema de la Seguridad Social.

Se pueden mencionar, entre esta legislación que buscaba organizar un Sistema de Seguridad Social, la Ley 39 de 1903, que dictó normas sobre pensiones de maestros, profesores e inspectores de salud pública; la Ley 29 de 1905, que fijó las pensiones oficiales a los trabajadores oficiales con la mitad del último salario devengado; la Ley 37 de 1905, que reglamentó el descanso dominical y los festivos eclesiásticos; la Ley 29 de 1912, que reglamentó pensiones a favor de las viudas de los ciudadanos que hubieran desempeñado la Presidencia de la República, o, en su defecto, a las hijas solteras; la Ley 80 de 1916 sobre pensiones y recompensas, que estableció límites a estos beneficios, como la intransmisibilidad de las pensiones; la Ley 86 de 1923, que determinó que todo empleado público nacional tendría derecho a la mitad del sueldo que ganara mensualmente, hasta por seis meses, si se encontraba imposibilitado para desempeñar la labor para la cual fue contratado, y la Ley 10 de 1934, que consagró la cesantía como auxilio en la legislación colombiana, aunque era solo para empleados particulares, lo cual se complementó con la Ley 61 de 1939, que reconoció el auxilio de cesantía a favor de los trabajadores de las empresas de la construcción oficiales. Por último, las Leyes 57 y 197 de 1939, que protegieron a las mujeres embarazadas de despidos y otorgaron un periodo de descanso remunerado. (Fortich, 2012).

Toda esta legislación y estas políticas públicas apuntaban a generar acciones para una “salubridad pública”, en la actividad industrial y profesional, así como a una “asistencia pública”, al cobijar a los incapacitados para laborar, lo cual mostraba importantes avances en cuanto al diseño institucional y su aplicabilidad.

Este escenario dio pie para la creación de diferentes entidades, como la Caja de Sueldos de Retiro de las Fuerzas Militares, fundada bajo la Ley 75 de 1925, la cual se sustentó en las cotizaciones del personal activo y subvenciones anuales del Estado (Hernández, 2017), y la Caja de Previsión Social de los Empleados y Obreros del Municipio de Bogotá, configurada con los Acuerdos 35 y 37 de 1933, expedidos por el Concejo Municipal de Bogotá, que apuntaba al pago del seguro de vida colectivo obligatorio de los empleados y obreros municipales, así como las jubilaciones, indemnizaciones por accidentes de trabajo, los auxilios por enfermedad, las recompensas de retiro y por servicios de los mismos empleados y obreros.

Ese mismo año (1933) se creó el Instituto de Previsión Social, para cumplir y hacer cumplir la legislación social y, en 1935, se crearon, tanto la Caja de

Seguros Sociales, que no perduró, como la Caja de Ahorro y Previsión Social, que sí se consolidó. Esta fue aprobada por la Ley 66 de 1936, se suspendió temporalmente por Ley 199 del mismo año y se suspendió indefinidamente por la Ley 54 de 1937.

Según Cecilia Mercado Torres (2006), hay varios periodos de la Seguridad Social moderna en Colombia, que son:

- » De 1915 a 1936, momento en el que empieza un importante desarrollo industrial, se presentan concentraciones de obreros urbanos en Bogotá y Medellín y se crean varias legislaciones sobre el trabajo ante la necesidad de indemnizar los accidentes de trabajo, pagar el salario mínimo, regular el descanso dominical, garantizar la restricción del trabajo infantil, organizar el régimen de seguridad social, consolidar las cesantías y establecer las cajas de previsión.
- » De 1936 a 1946, periodo que arranca en 1936 con la reforma a la Constitución de 1886 y se caracteriza por la intervención en materias económicas y laborales del Estado, y se hace la Ley General del Trabajo. Es también el momento en el que se crean CAJANAL y el Instituto de Seguros Sociales, así como el país se adscribe a convenios internacionales que obligaron a modernizar la intervención social en el país. En ese momento, se consolida la importancia del movimiento obrero y, con la Ley 6 de 1945, que organiza en gran medida este sistema.
- » De 1946 a 2019, periodo en el que se crean el Código Sustantivo del Trabajo, se organiza, con la Ley 6 de 1945, la Ley 90 de 1945 y la Ley 65 de 1946, entre otras, la legislación laboral del país; se consolidan las organizaciones sindicales y se ponen en práctica distintas decisiones gubernamentales tendientes a seguir especializando, organizando y adaptando el Sistema de Seguridad Social. Posteriormente se llevan a cabo numerosas reformas del sistema hasta que en 1993 se proclama la Ley 100, que reorganiza toda la estructura de Seguridad Social del país.

Durante esos años, se vivió un ímpetu —con políticas y legislaciones— modernizador, ante un rápido proceso de urbanización y consolidación de nuevos sectores sociales —como los obreros— que requerían urgentemente de políticas que insertaran a Colombia en la modernidad, mediante el reconocimiento

igualitario de derechos y una legislación laica que no se sustentara en consideraciones religiosas para su puesta en operación. Esto llevó a importantes avances en temas como los seguros de vida, las pensiones bajo diferentes causas, las indemnizaciones por accidentes de trabajo, las ayudas por enfermedad, las vacaciones y la jornada laboral, así como distintas acciones en pos de la vivienda digna de los trabajadores, el desarrollo de diferentes servicios de salud, tanto para el trabajador como para su familia, y becas y ayudas estudiantiles buscando, igualmente, una movilidad social que tradicionalmente, en Colombia, era muy poca.

#### LA LEY GENERAL DEL TRABAJO Y LOS PASOS PARA UN MODERNO SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

En el año 1945 se promulgó la Ley 6, también llamada “Ley General del Trabajo”, “por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones del trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo”, que reorganizó lo concerniente al tema laboral y de seguridad, dando un importante avance en el Sistema de Seguridad Social del país. Esta Ley también estableció dos regímenes de prestaciones sociales separados, uno para los trabajadores particulares y otro para los empleados y obreros públicos del orden nacional, lo cual resultó en la creación de la Caja Nacional de Previsión para los Trabajadores Públicos y Obreros Nacionales - CAJANAL.

De igual manera, a través de Leyes como la 95 de 1941, la 56 de 1942, la 3 de 1943, la 65 de 1946 y la misma Ley 6 de 1945, se estableció que los asalariados de carácter permanente, que formaran parte o no de la carrera administrativa, al servicio de la nación en cualquiera de las ramas del poder público, tendrían derecho al auxilio de cesantías.

*“Las cesantías son una prestación social contemplada por la legislación colombiana que busca proteger al trabajador que queda cesante en algún momento de su vida, es decir, una especie de ahorro para ese trabajador que quedó desempleado o se le acabó su contrato, con lo cual tiene un ahorro que se va acumulando dependiendo del tiempo que haya trabajado”.*

Néstor Raúl Hermida Gómez,

Subdirector Técnico de Prestaciones Económicas del FONCEP (desde 2019)

Esto se hizo extensivo a los trabajadores de los departamentos, las intendencias, comisarías y los municipios.



### La Ley 6 de 1945 organizó el tema laboral y de seguridad social en el país:

1. Reglamentando, de manera independiente del Código Civil, el contrato de trabajo.
2. Diseñando la jurisdicción especializada en el trabajo.
3. Organizando la Caja Nacional de Previsión para los Trabajadores Públicos. (Hernández, 2017).

En ese contexto, se fue desarrollando, desde la Ley 6 de 1945, pasando, por supuesto, por el Código Sustantivo del Trabajo de 1948, hasta llegar a la Ley 50 de 1990, una legislación más sólida tendiente a organizar el tema pensional y prestacional (con los diferentes tipos de pensión, de acuerdo al origen de la misma, como las pensiones laborales o de jubilación, sustituciones pensionales, pensiones por invalidez y pensión-sanción) que garantizara la Seguridad Social de los colombianos.

La Ley 6 de 1945, en su Artículo 17, estableció como requisito de jubilación los 50 años de edad para hombres y mujeres. Esta edad fue exigida a los empleados oficiales de la rama administrativa del poder público del orden nacional y del sector privado. Posteriormente, la Ley 33 de 1985 unificó en 55 años la edad del empleado oficial, fuera hombre o mujer, exceptuando a quienes tuvieran derecho a pensiones especiales.

Subsiguientemente, el ISS estableció como requisito de pensión tener 60 años o más, si se es hombre, y 55 o más, si se es mujer, así como haber acreditado un número de 500 semanas de cotización durante los últimos 20 años anteriores a la fecha de solicitud o haber acreditado 1000 semanas en cualquier tiempo. (Hernández, 2017).

En 1946 se presentó la Ley 90, que impulsó el seguro social obligatorio y creó el Instituto Colombiano de Seguros Sociales - ICSS, posteriormente rebautizado como Instituto de Seguros Sociales - ISS.

La Ley 90 de 1946, en el Artículo 45, determinó varios elementos para la pensión de invalidez, estableciendo que “inválido” es el asegurado que, ya fuera por enfermedad no profesional o por lesión distinta al accidente de trabajo y no provocada intencionalmente, perdiera su capacidad de desempeñar su trabajo. De esta manera, con base en su formación profesional y ocupación anterior, el antiguo trabajador recibiría una remuneración equiva-

lente a por lo menos un tercio del salario habitual que recibe un trabajador sano con características similares.

Durante esos años se crearon varias cajas de compensación familiar con el objetivo de mejorar las condiciones sociales, económicas y humanas, tanto de los trabajadores como de sus familias, consiguiendo grandes avances que convirtieron a esas cajas, en muchos casos, en poderosas organizaciones que empezaron a diversificar sus ofertas (incluso con funciones complementarias de seguridad social en salud) y a competir entre sí buscando contar con el mayor número de afiliados.

Las cajas de previsión y compensación son fondos organizados, fundados en los principios de solidaridad, equidad y responsabilidad social, para atender las necesidades de los integrantes de una sociedad. El objetivo de la previsión social es lograr un mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y humanas, tanto de los trabajadores como de sus familias. (Hernández, 2017).

Fuera de la Caja Nacional de Previsión se conformaron cajas de previsión departamentales y cajas para cierta clase de trabajadores como los de los ferrocarriles, las comunicaciones, la Superintendencia Bancaria, la Superintendencia de Sociedades, los empleados del Distrito de Bogotá, entre otras. Igualmente, en los municipios se crearon unas dependencias especiales para reconocer y liquidar prestaciones sociales de empleados y trabajadores a su servicio.

Sin embargo, la proliferación de muchas de esas cajas —por supuesto, no todas—, sin plan, método, organización técnica o administrativa y estudios actuariales, se tradujo en un tremendo desorden que condujo, con los años, a una compleja situación, llegando, incluso, a pensarse que la seguridad de los empleados del sector oficial podría estar en entredicho. En ese escenario, se expidieron varias normas de carácter especial para los trabajadores públicos.

Eso quedó en evidencia, ya en 1959, pues el Ministro de Trabajo, Otto Morales Benítez, afirmó que la situación de gran número de esas cajas era muy complicada desde el punto de vista financiero y que un gran número podría llegar a la quiebra. Benítez dijo que, al otorgar el tiempo de trabajo por encima de otros requisitos, se habían generado grandes inconvenientes, pues, a diferencia de otros países (y a normas internacionales y de la Organización Internacional del Trabajo) en los que la edad para la pensión era de 65 años, en Colombia muchas personas se podían pensionar a los 50 años, y eso sin hablar de los

regímenes especiales. Por todo esto, la edad de retiro empezó a subir paulatinamente. (Hernández, 2017).

A mayor edad de retiro hay una disminución del pasivo actuarial, por lo que, en el Decreto Ley 3135 de 1968, se elevaron las edades de retiro a 50 años para las mujeres y 55 para los hombres, aunque volviendo obligatorio el retiro una vez cumplidos los requisitos, lo cual le generó grandes críticas. (Hernández, 2017).

Este sistema se mantuvo, pese a las numerosas reformas que fueron ajustándolo a las realidades y condiciones particulares que se vivían en el país, el cual estaba transformándose rápidamente, al dejar de ser un país predominantemente rural a convertirse en uno básicamente urbano. De hecho, la violencia en los campos, por cuenta de las pugnas interpartidistas, era el pan de “cada día”, lo cual generó grandes transformaciones sociales y numerosos cambios políticos. Así, desde los años sesenta, era bastante claro que se requería impulsar reformas profundas a un esquema que estaba presentando grandes deficiencias para cumplir con sus objetivos.

En la primera reunión de Cajas realizada en 1970 se dijo que los trabajadores estatales eran cerca de 350.000, cada uno con 3,5 personas dependientes en promedio y, asimismo, las pensiones pagadas hasta esa fecha eran 60.000, por lo cual, había 1.500.000 personas vitalmente interesadas en la seguridad social del sector público. (Hernández, 2017).

De hecho, era evidente que el sistema implementado era inequitativo, pues cada sector tenía su propia normativa y no existía claridad sobre la acumulación de tiempos laborados para diferentes empleadores, con lo cual el reconocimiento de las pensiones contaba con bastantes dificultades. Además, había miles de cajas y fondos prestacionales que recibían aportes, pero los utilizaban para objetivos distintos a los que los debían utilizar, al tiempo que la información laboral de los trabajadores no era clara y, en muchos casos, se perdía. Este tremendo desorden administrativo favoreció la corrupción por cuenta de la manipulación de muchos expedientes.

Por otro lado, el Estado no recaudaba, por diferentes razones, dineros suficientes para el funcionamiento del Sistema de Seguridad Social, tanto en salud como en pensiones, con lo cual se buscaron soluciones, unas que solo amainaban la situación y otras que pretendían darle, mediante diferentes alternativas

—urgentes y necesarias—, un vuelco total a este tema en el país. Ese vuelco llegaría en 1993 con la implementación de la Ley 100, que transformó por completo el Sistema de Seguridad Social de Colombia.

### LA SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA POCO ANTES DE LA LEY 100

La construcción, implementación y el desarrollo de un Sistema de la Seguridad Social en Colombia ha reflejado la existencia de una serie de derechos que se fueron visibilizando con el pasar del tiempo hasta considerarlos universales y de obligatoria defensa y promoción, mediante políticas públicas, legislaciones y, por supuesto, entidades encargadas de su puesta en marcha.

Esto quiere decir que el camino para la consecución de una política social que genere las condiciones para el Estado Social de Derecho que proclama la Constitución, se sigue andando y que muchas de las antiguas legislaciones implementadas en Colombia han buscado, a pesar de sus defectos, mejorar las condiciones de vida de la población. Claro que, como bien se sabe, en varias ocasiones, las legislaciones favorecieron a grupos específicos que, en el largo plazo, fueron un elemento clave para que el Sistema de Seguridad Social tuviera que reformarse completamente. De hecho, durante mucho tiempo cada sector creó su propia normativa, lo cual se sumó al desorden administrativo que facilitó la pérdida de documentos, corrupción, ineficiencia y dificultades para llevar a cabo con efectividad los objetivos misionales de muchas entidades.

---

*“Las prestaciones reconocidas antes de la Ley 100 eran, en su gran mayoría, prestaciones convencionales, pues, cada una de las entidades territoriales y, en consecuencia, cada una de las entidades adscritas, realizaba convenciones colectivas y ponía sus propias pensiones con sus propios beneficios, con lo cual resultaron en pensiones que no se encontraban financiadas, porque, si se legislaba para sí mismos, se ponía lo que más se pudiera, y de eso hubo muchos ejemplos, como el de Foncolpuertos”.*

Luz Elena Mateus, Gerente de Bonos y Cuotas Partes (2017 - 2019)

---

Además, era lógico que, en la medida en que la sociedad está en constante movimiento, el sistema exigía readecuarse a las nuevas realidades sociales. Por esta razón se pensó en hacer una reforma estructural del Sistema de la Seguridad Social del país, así como de modernizar el sector a través de nuevas entidades que hicieran frente a las necesidades sociales de la población.

Observando las dificultades de las cajas del sector público con el auxilio de cesantía, el Gobierno Nacional, mediante Decreto 3118 de 1968, creó el Fondo Nacional del Ahorro, con el fin de que esta prestación fuera manejada de manera independiente. No obstante, el Fondo fue financiado con recursos provenientes de las cajas, por lo que se tomó el dinero para el pago de pensiones, salud y riesgos profesionales para su pago, desfinanciando estas otras instancias. (Hernández, 2017).

Es así como en 1990 se sancionó la Ley 50 que modernizó el Código Sustantivo del Trabajo, reglamentando las relaciones individuales entre el trabajador y el empleador. Esta Ley, en un contexto en el que se vivía una fiebre privatizadora, no solo en Colombia sino también en América Latina, al considerar que el Estado, en muchos casos, era ineficiente y requería dejar en manos privadas muchas de sus labores, buscó configurar mejores condiciones para la estabilidad laboral de los colombianos, para lo cual autorizó la creación de fondos encargados del manejo de los aportes realizados por los trabajadores.

---

*“La Ley 50 de 1990 trató el tema de las cesantías a las cuales tiene derecho cualquier trabajador por la obligación del empleador de pagar a sus colaboradores por cada año de servicio un monto equivalente a un mes de trabajo o una respectiva parte del tiempo si se labora un tiempo inferior a 12 meses”.*

Néstor Raúl Hermida Gómez,  
Subdirector Técnico de Prestaciones Económicas (desde 2019)

---

Una persona puede usar sus cesantías para dar seguro de auxilio monetario cuando el trabajador queda desempleado, financiar la matrícula en la educación superior del trabajador, cónyuge o los hijos en entidades educativas reconocidas por el Estado y para la adquisición, construcción y mejoras de vivienda.

Ese mismo año se presentó la Ley 10, que buscaba impulsar una profunda reforma institucional y financiera del sector salud, a través de la descentralización, la creación de fondos seccionales y locales, y la no ejecución, por parte del Ministerio de Salud, de muchas de sus viejas funciones, por lo que solo tendría labores de vigilancia y evaluación.

Pero fue la promulgación de la Constitución Política, en 1991 —una Constitución pluralista que le dio cabida a sectores sociales que muy pocas veces habían tenido la posibilidad de ser escuchados, incluyendo a ex integrantes de grupos insurgentes que se acogieron a recientes acuerdos de paz—, la que

fomentó un cambio profundo del Sistema de la Seguridad Social en el país, pues, definió al Estado colombiano, en su Artículo 1, como un Estado Social de Derecho que reconoce el derecho irrenunciable a la Seguridad Social por ser un elemento indispensable para posibilitar condiciones de vida más dignas para la gente.

La Constitución Política de Colombia, en su Artículo 1, proclama al Estado colombiano como un “Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

De esta manera, el Artículo 48 de la Carta dice que “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”. Asimismo, la Constitución afirmó, en su Artículo 336, que la Seguridad Social, como servicio público, “puede ser prestado por los particulares”, y que el Estado, en caso de que demuestre ineficiencia, lo puede ceder. Esto quiere decir que ese sistema debe ser regulado y prestado por el Estado o los particulares de manera descentralizada, desmonopolizada y con la intervención de la comunidad beneficiada.

Bajo ese nuevo marco constitucional, el Congreso de la República expidió la Ley 6 de 1992 que, en su Artículo 116, estableció el ajuste sobre las pensiones del sector público nacional para compensar las diferencias de salarios y de pensiones de jubilación del sector, realizadas antes del 1 de enero de 1989. El gobierno nacional se comprometió a entregar gradualmente los recursos.

Ese mismo año se impulsaron los Decretos 2147, 2148, 2164 y 2165, que planteaban la reestructuración de entidades como el Instituto de Seguros Sociales - ISS, CAJANAL, la Superintendencia de Salud e incluso el Ministerio de Salud.

Durante los años noventa y la primera década del siglo XXI se liquidaron numerosas empresas estatales, las cuales no pudieron acomodarse a las nuevas condiciones del mercado, fueron incapaces de autofinanciarse y, en varios casos, se encontraban lastradas por el desorden administrativo, un gran número de denuncias sobre corrupción y el mal servicio a sus usuarios. Por esto, entidades del sector como la Caja Nacional de Previsión - CAJA-

NAL, la Caja de Previsión Social Distrital - CPSD y el Instituto de Seguros Sociales - ISS fueron liquidadas.

Asimismo, en 1992, se presentó un proyecto de reforma que fue rechazado, pues, desde el comienzo, contó con muchas críticas, entre las que estaban el que fuera solo pensional, ya que se consideraba necesario proponer una reforma a todo el Sistema de la Seguridad Social en el país. Además, el proyecto se catalogó de insolidario, que buscaba “marchitar” el ISS y, sobre todo, que impulsaba la concentración del ingreso y la propiedad por parte de los grupos dueños de los fondos. Finalmente, el proyecto fue rechazado porque proponía aumentar la edad de pensión de los hombres en 65 años y el tiempo de servicios a 1500 semanas, o 30 años, y disminuía el número de los beneficiarios. (Hernández, 2017).

Sin embargo, se podría decir que ese fue el primer ensayo, pues al año siguiente se reescribió y presentó de nuevo el proyecto corrigiendo algunos errores, ampliando sus alcances y abordando a profundidad temas fundamentales como la salud y los riesgos profesionales. Con esto, el nuevo proyecto abordó el tema de la Seguridad Social como algo integral y mucho más complejo.

De esta forma, un nuevo Proyecto de Ley fue presentado en 1993, teniendo un amplio debate y cubrimiento, siendo finalmente aprobado con el número 100. Ese fue el comienzo de la Ley 100 que cambió, de manera estructural, el tema de la Seguridad Social en Colombia.

### LA LEY 100, POR UN SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL

La Ley 100 configuró el Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia que unificó la normativa y planeación de la Seguridad Social, buscando garantizar las prestaciones económicas de aquellos que cuentan con una relación laboral o capacidad económica para afiliarse al sistema y poder ampliar la cobertura, con el fin de que toda la población del país pueda acceder al sistema.

La Seguridad Social Integral es, según la Ley 100, en su preámbulo, “el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida mediante el cumplimiento progresivo de planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica de los habitantes del territorio nacional con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad”.

Así, la Ley 100 se puso en marcha para estructurar un sistema en el que las entidades, los procedimientos y las normas puedan garantizar a las personas una calidad de vida acorde con su dignidad humana. Con esto, la Ley 100 se fundamenta en uno de los principios del Estado Social de Derecho, que es la solidaridad.

Esta ley significó la estructuración de todo un engranaje jurídico y político para transformar por completo el Sistema de Seguridad Social en Colombia, ante la imperiosa necesidad de llevar a cabo reformas urgentes que le permitieran sustentarse económicamente. De hecho, la Ley 100 acabó con las muchas cajas de compensación y previsión que había en el país, varias de las cuales habían manejado de forma muy desordenada los recursos que recibían, encontrándose en serias dificultades para pagar sus obligaciones.

---

*“Hay que entender el contexto, pues esa Ley surgió como una reforma normativa e institucional frente a las dificultades que ya se vivían en el tema pensional con un Seguro Social que ya tenía una crisis desorbitada”.*

Héctor Zambrano, Secretario Distrital de Hacienda (2011)

---

*“Antes de la Ley 100 todas las entidades territoriales tenían un fondo o una caja y respondían directamente por los soportes, o las pensiones, porque en realidad la obligatoriedad de la cotización nace con el Sistema General de Pensiones con la Ley 100 de 1993, a partir del 1 de abril de 1994 ¿Qué significa eso? Que todos esos tiempos anteriores tenían que ser financiados por alguien, y eso lo financiaba cada entidad territorial de sus propios empleados. De ahí surgen figuras como la compartibilidad, FONPET o Pasivocol, que son todas esas herramientas que se utilizan para tratar de buscar los recursos de esas pensiones que no se encontraban financiadas”.*

María del Pilar Otálora, Profesional Especializado. Ingresó a la Subdirección de Crédito Público de la Secretaría Distrital de Hacienda en 1997

---

Por eso, el sistema se estructuró bajo los principios de 1. Solidaridad, o la ayuda recíproca entre las personas, las comunidades, las generaciones y los sectores económicos, entre otros, con la premisa básica de que cada quien debe aportar en la medida de sus posibilidades, garantizando que los más vulnerables puedan formar parte del sistema; 2. Eficiencia, o sea, el mejor empleo social y económico de los recursos financieros, técnicos y administrativos para que los beneficios sean adecuados, suficientes y oportunos; 3. Universalidad, es decir, el cubrimiento a todas las personas, sin discriminación alguna; 4. Integridad, o

la protección a las posibles situaciones de salud y capacidad económica, entre otras; 5. Unidad, es decir, la organización de normas, acciones, procesos, procedimientos, entidades y políticas para conseguir sus fines; 6. Participación, o sea, la injerencia de las personas en todo el proceso, y 7. Progresividad, es decir, el paulatino y gradual proceso de implementación de las reformas.

Según Fabián Hernández Henríquez, el objetivo de la Ley 100 es “brindar protección a todos los habitantes del país y no sólo a aquellos que se encuentren vinculados mediante una relación de trabajo, frente a las contingencias que podrían significarles un menoscabo económico, por medio de la garantía de las prestaciones y la garantía de la ampliación de la cobertura, respetando los derechos adquiridos en materia de pensiones y la garantía de la financiación del sistema, prestándose servicios más equitativos y de mayor calidad, en los que participe la empresa privada. Además, garantizando la financiación del sistema, es decir, lograr el capital necesario para atender efectivamente los pagos prometidos”. (Hernández, 2017).

La Ley 100 se dividió en cuatro secciones, las cuales describen los componentes del Sistema de Seguridad Social Integral, que son el Sistema General de Pensiones, el Sistema General de la Seguridad Social en Salud, el Sistema General de Riesgos Laborales y los servicios sociales complementarios. De esta manera, la Ley 100 organizó un sistema en el cual los empleados en capacidad de aportar un porcentaje de su salario, lo hacen garantizando la implementación del régimen subsidiado, para aquellos que no tiene cómo aportar.

#### Los objetivos de la Ley 100 son:

1. Garantizar las prestaciones económicas y de salud a quienes tienen una relación laboral o capacidad económica suficiente para afiliarse al sistema.
2. Garantizar la prestación de los servicios sociales complementarios en los términos de la presente Ley.
3. Garantizar la ampliación de cobertura hasta lograr que toda la población acceda al sistema, mediante mecanismos que, en desarrollo del principio constitucional de solidaridad, permitan que sectores sin la capacidad económica suficiente como campesinos, indígenas y trabajadores independientes, artistas, deportistas, madres comunitarias, accedan al sistema y al otorgamiento de las prestaciones en forma integral.

El Sistema General de Pensiones, es el primer componente que la Ley 100 establece para el Sistema de la Seguridad Social Integral, y su objetivo es que la población tenga asegurado el cubrimiento, mediante el reconocimiento de pensiones y prestaciones, de los riesgos o las contingencias derivadas de la vejez, invalidez y muerte. Por esto, los pagos al sistema de pensiones son obligatorios, tanto para trabajadores, como para empleadores.

La Ley 100 estableció, en un comienzo, como requisitos para que las personas obtuvieran su pensión de vejez, la edad de 55 años, para las mujeres, y 60 años, para los hombres, habiendo cotizado mínimo 1000 semanas en cualquier tiempo. A partir del 1 de enero de 2014, las edades para acceder a la pensión de vejez se reajustaron a 57 años, para las mujeres, y 62 años, para los hombres. Hay, por supuesto, en toda esta situación, un régimen de transición que cobija a unas personas y garantiza que los cambios no les afectarán en mayor medida, al formar parte del antiguo régimen.

*“Hay que hacer una comparación porque existen momentos específicos, viendo cómo era el país en 1993, cuando se declaró la Ley 100, determinando qué era lo que había antes en materia de pensiones, para analizar si mejoramos o empeoramos. Es que si antes del 93, la gente estaba en un lugar y con la Ley 100 pasó a otro mejor, es decir que se pasó de una calificación de 2 a una de 3.5, está bien, aunque se necesite de otra Ley para mejorar en términos de cobertura y calidad. Con la Ley 100 se mejoró, pero, claro, no se llegó al ideal (.). Entonces hay que ver si se mejoró en cobertura y calidad, por lo que hay que evaluar con base en el año 1993 y no con base en el año 2018”.*

Pedro Rodríguez Tobo, Secretario Distrital de Hacienda (2004 - 2007)

Con esto, el nuevo sistema apuntó al cubrimiento total de la población, algo que no sucedía con anterioridad en el país e igualmente, garantizó la llegada de más recursos para la sostenibilidad del sistema, configurando una organización mixta con dos tipos de régimen para la administración de recursos para el pago de pensiones.

El primero es el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM), que es público y manejado por el Instituto de Seguros Sociales y, posteriormente, por Colpensiones, el cual es un fondo común para toda la población que está organizado para que los afiliados o sus beneficiarios obtengan una pensión de vejez, invalidez o sobrevivientes. A su vez, el monto de la pensión depende del tiempo acumulado y del salario base de cotización, siendo

una pensión vitalicia si se cumplen las condiciones estipuladas de antemano. Su financiación es por medio de recursos del fondo común y las transferencias que hace el Estado y se establece de acuerdo a las semanas cotizadas del afiliado, no de una cuenta de ahorro individual.

El segundo es el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), que es privado y está a cargo de las Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías (AFP), las cuales son instituciones financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. En este sistema, los afiliados poseen cuentas de ahorro individuales que determinan el valor de la pensión de acuerdo al capital ahorrado y a algunas variaciones económicas. En este régimen hay tres modalidades de pensión: renta vitalicia, retiro programado y retiro programado con renta vitalicia diferida.

Las características particulares de cada régimen pensional implementado, permiten, varios años después de haberse puesto en marcha, tomar decisiones sobre cuál puede ser más conveniente para determinada persona.

Las Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías (AFP) autorizadas en Colombia para administrar pensiones y cesantías en simultáneo, son: Colfondos Pensiones y Cesantías; Pensiones y Cesantías Protección; Porvenir S.A., y Old Mutual.

La Ley 100 de 1993 entró en vigencia para los empleados del sector privado el 1 de abril de 1994, para los empleados del sector público el 1 de abril de 1994 y para los funcionarios del Distrito Capital del 30 de junio de 1995, Artículo 151 de la Ley 100 de 1993 (Decreto Distrital 348). Este sistema representó una mayor cobertura y la financiación de un sistema que estaba mostrando grandes dificultades para continuar avanzando.

*“Creo que la Ley 100 fue un avance fenomenal, lo que ocurre es que se trata de temas complejos que no se resuelven fácilmente. La gente aspira a tener pensiones altas, pero financieramente no hay forma de tener pensiones altas si las contribuciones son bajitas. Es una ficción pensar que hay que contribuir con el 10% del sueldo para aspirar al 30% en pensión, algo que no da de ninguna otra manera. Obviamente es más fácil no dar la discusión y simplemente buscar algo especial para ganarse el 75% y los demás que se fríeguen, siendo una discusión de un juego de suma cero en que lo que coja yo es bueno para mí y al que le toque menos es su problema”.*

Juan Ricardo Ortega, Secretario Distrital de Hacienda (2008 - 2010)

Con la Ley 100 se creó la figura de los bonos pensionales, que es el mecanismo a través del cual se financian las pensiones con posterioridad al año 1994 y a la expedición de dicha Ley. El bono se conforma con el dinero que se ha acumulado de todas aquellas cotizaciones en las entidades en las que determinada persona ha trabajado, pagándose una sola vez a la entidad administradora.

*“¿Qué son los bonos pensionales? Son títulos de deuda pública que constituyen recursos destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados del sistema general de pensiones. El bono pensional es un documento de contenido crediticio que representa en dinero el tiempo de afiliación o de servicios de una persona. Este se materializa cuando el individuo ha cumplido los requisitos exigidos en la legislación laboral para obtener su pensión de vejez y solicita, a la entidad a la cual se encuentra afiliado, el reconocimiento y pago de esta prestación. Tienen derecho a bono pensional 1) aquellos afiliados que hayan efectuado cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales o a los Fondos de Previsión del sector público; 2) que hubiesen estado vinculados al Estado o a sus entidades descentralizadas como servidores públicos; 3) que estén vinculados mediante contrato de trabajo y con empresas que tienen a su cargo el reconocimiento y el pago de las pensiones”.*

Jorge Armando López, Gerente de Bonos y Cuotas Partes (desde 2019)

Hay diferentes tipos de bono pensional, 1) el bono de tipo A, que es cuando la persona se traslada al régimen de ahorro individual con solidaridad; 2) el bono tipo B, que es cuando los trabajadores se trasladan al régimen de prima media; 3) el bono tipo C, que se emite a favor del Fondo de Previsión Social del Congreso; 4) el bono tipo E, que se expide a favor de los servidores que pasan al fondo de Ecopetrol, y 5) el bono tipo T, que también es específico del Bono de Prima Media que es para cubrir un diferencial de unos empleados que tenían un régimen especial y que se estableció para que puedan ser pensionados en la actualidad por Colpensiones.

**Bono tipo A:** Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad. Se tiene una cuenta de ahorro y para pensionarse se debe acumular un capital. Se expresa en pesos, se expide a nombre de cada afiliado y es negociable, pues el afiliado puede optar por una pensión anticipada (aunque tienen que reconocerle la pensión y lo puede negociar redimiéndolo anticipadamente). Hay posibilidad de retiro programado, si se quiere, pues si no hay edad, pero sí

el capital, se puede optar por eso. Eso sí, el afiliado debe haber cotizado mínimo 150 semanas.

**Bono tipo B:** Es importante que el ciudadano que va a reclamar su bono y su cuota parte no crea que su bono o cuota parte se va a recibir en dinero (no es un cheque al portador). Es una forma de financiar su pensión y para acceder a ellos se tienen que cumplir varios requisitos ante la Ley y las reglas del programa al que se vinculó.

Cabe decir que los tres últimos bonos son parte de regímenes especiales que, con la Ley 100, fueron, en su mayoría, derogados. Dichos regímenes son aquellos que, por cuenta de ciertas particularidades especiales de quienes laboran en determinadas actividades, establecen requisitos de pensión diferentes a los definidos para el sistema general de pensiones concebido por la Ley 100. Así, las personas pertenecientes a estos regímenes se encuentran exceptuadas por Ley para pertenecer al Sistema General de la Seguridad Social - SGSS, establecido por la Ley 100 y administran su sistema de recaudo propio.

*“Esos regímenes tendrían que ser especiales, pero para personas realmente especiales, por ejemplo, los policías que arriesgan su vida, o los que trabajan en medicina legal, quienes pueden ser contagiados, o los que trabajan en riegos reales. Pero eso no puede ser para trabajos de oficina. También, si hay cuestiones especiales, la diferencia debe ser por mucho del 20%, pero no del 50 o el 80%, porque sería absurdo.”*

Pedro Rodríguez Tobo, Secretario Distrital de Hacienda (2004 - 2007)

El hecho de que existan aún hoy en día ciertos regímenes especiales, ha generado bastantes críticas, llegándose a presentar propuestas para derogarlos completamente.

*“Yo siempre he creído que no tiene sentido que las pensiones de unos sean distintas a las de otros, pues ¿por qué tenemos que tener gente distinta siempre? ¿Por qué no puede haber una regla que se le aplique a todo el mundo igual? Por ejemplo, el problema de los maestros, que es el tema más complejo y difícil que tiene el país, es que, en mi opinión, nunca se quiso resolver de fondo, que era pagarles salarios competitivos y razonables en la época en que los salarios importan más, que es cuando son jóvenes, con lo cual se recluta gente que aspira a mejores ingresos para comenzar,*

*pero, a cambio, dado lo mal que les pagaban —porque les pagaban absurdamente mal—, les ofrecieron prebendas que pagarían otros gobiernos que son las pensiones. Esta es una forma muy ineficiente de manejar un sistema educativo, pues se le dan ingresos altos a la gente cuando se va a ir, pero se le entregan ingresos malos cuando más se necesitan.”*

Juan Ricardo Ortega, Secretario Distrital de Hacienda (2008 - 2010)

Esos bonos pensionales no se liquidan arbitrariamente, sino que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuenta con un liquidador en el que se incluyen todos los datos laborales del causante de la pensión, generando la liquidación.

La figura del bono pensional dejó atrás a una que se usaba anteriormente y que es la de las cuotas partes pensionales, que alude a aquel porcentaje o parte que las entidades deben aportar para el pago de aquellas pensiones que se causaron con anterioridad al año 1994. Con esto, cada entidad responde por el tiempo laborado allí, conformando un porcentaje de la pensión definitiva.

*“¿Qué es la cuota parte pensional? Es un mecanismo que le permite a la última entidad oficial empleadora o a la entidad de previsión que estuviera a cargo del reconocimiento y pago de la pensión de vejez, repartir el costo del derecho pensional con las demás entidades públicas o administrativas del sistema a las cuales habría estado afiliado el servidor público en proporción al tiempo en que este laboró o realizó aportes a cada una de ellas. La financiación de esta figura, cuando hay lugar a ello, implica el monto de la pensión que se distribuye en proporción al tiempo servido en cada una de las entidades públicas en las que la persona laboró.”*

Ángela Marcela Carrillo, Contratista

Las cuotas partes se siguen cobrando para aquellas personas que se pensionaron antes de la Ley 100 y que trabajaron en diferentes entidades, lo cual quiere decir que llegará un momento en el que ya no se cobren más. Además, ante la dificultad que se genera al estar cobrando permanentemente cuotas partes pensionales, ha habido propuestas para que se abandone esa figura y, a través de un fondo común, se aborde completamente el tema de los bonos pensionales.

*“Lo de las cuotas partes se entiende por el hecho de que las personas generalmente no trabajaban siempre en la misma entidad, y lo hacían, por ejemplo, unos años en Cundinamarca, otros en Bogotá, otros en cualquier*

*otro lado y había muchas cajas y muchos fondos. Por eso, cuando el ciudadano cumplía los requisitos, se debían distribuir esos tiempos entre todas las entidades en las que este estuvo, y la entidad pagadora pagaba la pensión y distribuía el porcentaje entre todas las entidades en las que laboró”.*

María del Pilar Otálora, Profesional Especializado. Ingresó a la Subdirección de Crédito Público de la Secretaría Distrital de Hacienda en 1997

El Sistema General de la Seguridad Social en Salud es el segundo componente del Sistema de Seguridad Social Integral, que se organiza con dos regímenes, uno subsidiado y otro contributivo. En este esquema, la afiliación es obligatoria para todos los colombianos, se establece un Plan Obligatorio de Salud (POS), se garantiza la atención en salud integral (prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación) y se permite que el trabajador se afilie a la Entidad Promotora de Salud (EPS) o a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) que quiera. Cabe decir que las EPS afilian a las personas, recaudan sus cotizaciones, administran el riesgo de salud de sus afiliados y prestan los servicios del POS (Morantes, 2018). Este sistema subsidia a aquellos cuya capacidad económica no les permite hacer sus aportes respectivos, para lo cual se creó el Fondo de Solidaridad y Garantía.

El tercer componente es el Sistema General de Riesgos Laborales que se encarga de atender los eventuales accidentes o las enfermedades de los trabajadores como resultado del trabajo que llevan a cabo y que se atiende a través de una Aseguradora de Riesgos Laborales (ARL). Cabe decir que, ante un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, se tiene derecho a prestaciones económicas como subsidio, indemnización, pensión de invalidez, pensión de sobrevivientes y auxilio funerario, según el caso (Morantes, 2018). Asimismo, la prestación de los servicios de salud, en caso de necesitarse atención al accidente o la enfermedad, es realizada por la EPS a la que el trabajador esté afiliado, la cual recobrará los gastos a la ARL respectiva.

El cuarto componente es el de los servicios sociales complementarios, que acoge a los adultos mayores que estén en situación de indigencia.

Es importante mencionar que este sistema no cubre a miembros de las Fuerzas Militares, personal civil del Ministerio de Defensa, integrantes de la Policía Nacional, miembros no remunerados de las corporaciones públicas, afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio (Ley 91 de 1989), empresas que estén en concordato y en cuyo acuerdo se hayan pactado sistemas especiales de protección de las pensiones, y empleados y pensionados de Ecopetrol (a quienes se les obligó a pagar el 1% adicional al Fondo de Solidaridad Pensional).



**“Creo que la Ley 100 es un gran avance. Mejor dicho, ¿qué tal que no se hubiera hecho? Por eso, es un gran salto estructural, aunque toca avanzar más, porque la población se está envejeciendo, el subsidio va a crecer y el peso sobre las finanzas públicas se va a incrementar, así de simple”.**

**Beatriz Arbeláez,**  
Secretaría Distrital de Hacienda  
(2008 - 2011 y 2016 – 2019)



El Sistema de Seguridad Social Integral, estructurado por la Ley 100 de 1993, ha tenido muchas críticas, principalmente en su componente de salud. Las fallas en el servicio, la mala atención a las personas, la utilización de recursos en fines diferentes a los de los objetos misionales de las entidades y organizaciones, la negativa a realizar intervenciones urgentes y avaladas médicamente, las dificultades para el establecimiento de una confiable historia laboral pensional para varios de los afiliados sistema y las diferencias en el valor de los montos mensuales que se pagan en los diferentes regímenes (RAIS o RPM), son quejas que se escuchan todos los días.

Esto hace que, tanto en el tema de salud como en el de pensiones y prestaciones, se presenten numerosas Acciones de Tutela y demandas buscando garantizar unos derechos que la población considera vulnerados, algo que, en ocasiones, no está lejos de la realidad, por lo que se requiere de entidades, públicas y privadas, que lleven a cabo su misión con criterios de eficiencia, transparencia y responsabilidad.

---

*“Pienso que la Ley 100 tiene que revisarse y necesita cambios acomodándose a nuestra situación de nación. Y si bien hay muchas cosas que se pueden dejar, es claro que la Ley requiere mejoras y cambios, pues se encuentran allí cosas muy generales y poco concretas. Esto quiere decir que hay principios que se ven importantes en el papel —en la norma se ven muy bien—, pero, a la hora de la práctica, no son del todo claros, porque hay vacíos”.*

Gentil Escobar, Director General del FONCEP (2008 - 2012)

---

Por eso, el sistema ha sido reformado a través de diferentes Leyes como la 715 del 2001, la 1122 del 2007, la 1393 del 2010 y la 1438 del 2011, lo cual indica que, por supuesto, su implementación y desarrollo ha tenido grandes dificultades.

---

*“En pensiones, el problema es que nunca se cumplieron las metas de la Ley 100, de apuntar a la cobertura universal y garantizar recursos para la tercera edad. Hoy, lo que se sabe, es que la cobertura, antes de la Ley 100 y 25 años después, no ha variado, pues simplemente se trasladó del Seguro Social y las cajas públicas a los fondos privados”.*

Ricardo Bonilla, Secretario Distrital Hacienda (2012 - 2015)

---

No obstante, la Ley 100, sin duda, fue un avance significativo para la consecución de un Sistema de la Seguridad Social Integral en el país, aún bastante imperfecto, pero que se ha ido ajustando a las necesidades de la población colombiana.

### ¿POR QUÉ LOS REGÍMENES DE TRANSICIÓN?

Quienes forman parte de una organización determinada saben que existen unas reglas de juego que se acatan para participar y desenvolverse con éxito. Sin embargo, puede ocurrir que, por determinadas razones, esas reglas de juego cambian, perjudicando, en ocasiones, a aquellos que habían entrado al juego con las reglas anteriores. Cuando eso pasa, hay tensiones y conflictos, pues podría existir un perjuicio hacia aquellos que habían aceptado las reglas anteriores. Puede suceder, por supuesto, que se pregunte a aquellos sobre si están de acuerdo o no con que se cambien —o, al menos, se modifiquen— las reglas establecidas, aunque eso generalmente no ocurre, pues, frecuentemente, esos cambios implican condiciones distintas que a muchos no les gustan por considerarlas peores que las anteriores.

Todo esto va a que las normativas y reglamentaciones sobre pensiones en Colombia han variado ostensiblemente a lo largo de los años, principalmente por las dificultades para sostener un sistema que busca ampliar su cobertura y sus fuentes de financiación. Es por eso que se implementan cambios con respecto a las semanas cotizadas, las edades para pensionarse y los montos de las pensiones.

En el caso concreto de la Ley 100, se entendió que, ante un cambio estructural en el Sistema de la Seguridad Social en el país, había personas que llevaban una buena cantidad de años cotizando bajo unas reglas de juego establecidas con mucha antelación, por lo que no sería justo —ni políticamente viable— cambiárselas. Por eso, en la mayoría de los casos —a no ser que la persona decidiera lo contrario—, quienes llevaran cierta cantidad de tiempo trabajando —y cotizando— conservaban, en la medida de lo posible, el régimen anterior para aplicarse cuando solicitaran su pensión.

---

*“En ese caso se aplican normas legalmente derogadas, pero que, según las Cortes, siguen siendo vigentes con base en el principio de proteger los derechos fundamentales, como la vida digna y el Estado Social de Derecho”.*

Carlos Alberto La Rota, Gerente de Pensiones (desde 2017)

---

Esto hizo que se estableciera una política para garantizar la continuidad de las reglas anteriores, la cual se conoce como Régimen de Transición, el cual funcionará hasta el momento en que el último beneficiario de ese régimen de excepción deje de existir.

La Ley 100, en el Artículo 36, estableció el llamado régimen de transición, el cual, según se ha expresado en varias jurisprudencias, es el derecho que tiene la persona que cumple con los requisitos señalados en dicha Ley para que

se le aplique el régimen pensional que regía con anterioridad a la entrada en vigencia de la nueva Ley, el cual comprende, tanto la edad, como el tiempo de servicio y cuantía.

El nuevo régimen, como ya se vio, fue establecido con la Ley 100 de 1993 y organizado a través de diferentes decretos reglamentarios e interpretaciones de las Cortes. Los beneficiarios fueron las personas que tuvieran 35 años o más, en caso de ser mujeres, o 40 años o más, en caso de ser hombres. También serían beneficiarios aquellos que llevaran 15 años de servicios en el sector público o el sector privado, cotizados o no.

---

*“El artículo 33 de la Ley 100 —el tema de la transición— estuvo bien pensado, aunque los jueces se metieron y declararon que el monto implicaba también no solo la tasa de retorno sino la forma de liquidación de la pensión, con lo cual se abrió un enorme hueco para asegurar grandes pensiones. Hasta hace poco tiempo se pusieron de acuerdo y dijeron que se liquida con los 10 últimos años”.*

Carlos Alberto La Rota, Gerente de Pensiones (desde 2017)

---

Con esto, el Régimen de Transición permitió que quienes jugaban con unas reglas de juego dadas de antemano, no se vieran perjudicados por las nuevas condiciones que, para muchos, implicaban menores beneficios a los del régimen anterior.

Claro que ha habido un gran número de personas que ha demandado la aplicabilidad del régimen de transición buscando aumentar el monto de su pensión, pues consideran que tienen derecho a ello. Esto se ha traducido en un gran número de demandas y Acciones de Tutela por cuenta de la aplicabilidad de este régimen.

Cabe decir que en estos momentos en los que se ha hablado de llevar a cabo una nueva reforma pensional, inevitablemente tendría que haber un nuevo régimen de transición que garantizara que las personas que están jugando y se acogieron a las reglas de juego actuales, no se vean perjudicadas por las nuevas determinaciones. De esta manera, la implementación de los regímenes de transición es el ejemplo de un Estado que, a pesar de las grandes dificultades, constitucionalmente busca garantizar los derechos y la protección de las personas bajo su jurisdicción.

El FONCEP es el ejemplo de una entidad que acoge a aquellas personas que, o se pensionaron antes de la Ley 100, o fueron parte del Régimen de

Transición, posterior a la promulgación de esta. De hecho, según el Decreto 2527 de 2000, es competencia del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB, el reconocimiento y pago de la pensión de aquellos funcionarios o ex funcionarios del Distrito Capital que, a 30 de junio de 1995, hubiesen cotizado 20 años de servicio a la extinta Caja de Previsión Social del Distrito o que hubieran efectuado aportes a esa caja y cumplieran las condiciones del régimen de transición establecidas en el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en concordancia con la Ley 33 de 1985 y la Ley 71 de 1988.

# Relato

FONCEP

## “QUE NO TE DIGA LA GENTE QUE TÚ NO PUEDES SER PRESIDENTE”

“Mi nombre es Hernando del Río. Comencé a trabajar desde los 18 años en el DAS. Posteriormente, me trasladé a la Secretaría de Tránsito en donde estuve durante 5 años. Finalmente, en 1974 ingresé a la Contraloría General de la República y, aunque salí durante un corto periodo, regresé en 1979. Tengo que decir que conservo un gran aprecio por esa entidad, no solo por el tiempo que allí pasé, sino porque, gracias a ella, pude brindar educación a mis hijos. Además, allá no tenía compañeros, sino amigos, pues me se sentía como en casa”.

“En el momento en que la Contraloría empezó a capacitar a sus funcionarios en diferentes áreas con cursos en la ESAP y en el SENA, comenzamos un proceso de tecnificación de la entidad que no solo benefició a la institución al mejorar procesos y realizar cambios, sino que, además, nos benefició como funcionarios, respetando aún más la carrera administrativa y adquiriendo mayor conocimiento para la ejecución de las funciones”.

Ahora bien, en 1983 la Contraloría puso en marcha una reforma institucional en la cual, por temas de reestructuración, salieron alrededor de 25 funcionarios, entre los cuales me encontraba yo, que estaba a tan solo 6 meses de alcanzar la edad necesaria para pensionarme. Esto, sin embargo, no impidió que pudiera recibir mi pensión, pues gracias a un muy buen amigo, conseguí trabajo en uno de los clubes de Bogotá, cumpliendo con los 6 meses que me hacían falta.

A pesar de que ya no me encontraba trabajando en la Contraloría, estaba afiliado a la Asociación de Pensionados de la Contraloría General de la República y, por tanto, asistía constantemente a las reuniones. En una de ellas fui nombrado tesorero,

debido a mi buena experiencia en el área contable, ejerciendo esta actividad durante 8 años aproximadamente, tiempo en el cual falleció Jorge Gutiérrez, Presidente de la Asociación. Ante esta situación, fui nombrado Presidente.

Desde ese entonces, la Asociación de Pensionados de la Contraloría General de la República ha tomado una visión diferente, pues no solo importa la cantidad de número de asociados que se encuentren en ella (48 por parte del FONCEP y 30 por parte de Colpensiones), sino también la calidad de vida y las oportunidades de recreación y entretenimiento que tengamos sus asociados. Por esta razón, hemos venido desarrollando una serie de actividades, como paseos y conferencias, entre otras cosas, con lo cual espero renovar y mejorar nuestra Asociación.

Como pasa conmigo, hay un importante número de personas que dedicó su vida a trabajar en entidades distritales y servir a la ciudadanía, razón por la cual, hoy en día, solo quieren recibir su pensión sin dificultad y llevar una vida tranquila.

Luego de 10 años como Presidente de esta Asociación (con 5 reelecciones), quiero agradecer al FONCEP, pues las cosas han mejorado bastante bajando los tiempos de respuesta y creando diferentes servicios para facilitar a los pensionados —o pensionaditos, como nos dicen allá cariñosamente— el reconocimiento y pago de pensiones y cesantías. Además, veo que, en este momento, personas jóvenes dirigen al FONCEP, con una visión clara sobre el pensionado y una clara preocupación por nosotros al hacernos sentir parte de la entidad”.

# FONCEP

Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y pensiones

# De la Caja de Previsión al Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - Del FAVIDI al FONCEP

# 3

## Y TODOS LOS CAMINOS CONDUJERON AL FONCEP

**A** medida que la sociedad avanza y se van reconociendo, con base en las demandas de la población, numerosos derechos, también se emprende un largo camino que se va haciendo cada vez más complejo.

En Colombia han surgido, con el respaldo de una serie de legislaciones y políticas públicas, distintas instancias creadas para implementar la Seguridad Social, algunas de las cuales no tuvieron éxito, otras se quedaron en el camino, otras pudieron acomodarse a las nuevas realidades sociales, económicas y políticas, unas cuantas consiguieron transformarse y otras más surgieron para desempeñar las labores que otras entidades no pudieron continuar haciendo.

En ese contexto, el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP es una entidad diseñada para implementar, mediante sus procesos, procedimientos y objetivos misionales específicos, la protección y defensa de los derechos establecidos por el Estado Social de Derecho que rige constitucionalmente a la nación colombiana.

Pero, en ese largo camino de construir un Sistema de la Seguridad Social Integral en Colombia, entidades como la Caja de Previsión Social del Distrito - CPSD y el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI, entre muchas otras, han sido antecedentes fundamentales para lo que son hoy en día el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB y el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y pensiones - FONCEP. Por esto, bien vale la pena hacer un breve recorrido por lo que estas entidades fueron y significaron para Bogotá, los trabajadores del Distrito y, por supuesto, la ciudadanía en general.

## EL CAMINO ANDADO DE LA CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DEL DISTRITO

La Caja de Previsión Social del Distrito de los Empleados y Obreros del Municipio de Bogotá fue creada en 1933, convirtiéndose inmediatamente en un punto de referencia para el tema de la Seguridad Social en Colombia, ya que surgió mucho antes de que lo hicieran entidades con fines similares como la Caja de Previsión Social Nacional - CAJANAL y el Instituto de Seguros Sociales - ISS, ambas del ámbito nacional.

Su objetivo inicial fue “del pago del seguro de vida colectivo obligatorio de los empleados y obreros municipales, así como de las jubilaciones, indemnizaciones por accidentes de trabajo, auxilios por enfermedad, recompensas de retiro y recompensas por servicios de los mismos empleados y obreros” (Rodríguez & Núñez, 1996).

Cabe señalar que la Caja fue creada en plena “República Liberal”, como se denominó a aquel periodo en que el Partido Liberal llegó a la Presidencia

de la República (y, por ende, a toda la administración pública), luego de más de 40 años de dominio del Partido Conservador. Esto se reflejó en un ánimo modernizador que impulsó grandes avances en temas como: relaciones obrero-patronales, jubilaciones, seguros de vida, indemnizaciones por accidentes de trabajo, auxilios por enfermedad, recompensas por retiro, vacaciones, jornada laboral y, en general, la puesta en marcha de leyes, políticas públicas y entidades acordes con el reconocimiento de derechos.

La CPSD promovió la adquisición y construcción de habitaciones para empleados y obreros, apoyando a un sector social que crecía a grandes pasos. También buscó garantizar la protección a la mujer embarazada, mediante la organización de sala-cunas. E igualmente, concedió pensiones vitalicias si había invalidez definitiva del trabajador, así como el pago de indemnizaciones en caso de accidentes de trabajo, lo cual significó un notable avance, ya que, incluso, eso no había sido establecido por la Ley colombiana.

Asimismo, avances como el reconocimiento igualitario de derechos en situaciones como la cuota del seguro colectivo, tanto al “hijo ilegítimo” como al “hijo natural”, así como al de la “concubina”, si se establecía que había existido una convivencia marital más o menos larga y que no hubiera matrimonio anterior por parte del afiliado, fueron grandes pasos en un país en el que algunas políticas obedecían a motivaciones netamente religiosas y no laicas, con lo cual, ciertas personas, por sus situaciones particulares, eran rechazadas y no podían hacer valer fácilmente sus derechos.

Con el tiempo, la CPSD entregó becas estudiantiles a las familias de los trabajadores y comenzó a prestar servicios médicos y odontológicos, ampliando su oferta de servicios con miras a satisfacer las demandas de bienes y servicios de una población que requería de una entidad que velara por muchos de sus derechos. Dicha función se consolidó muchos años después, en 1975, con la compra de la Clínica Fray Bartolomé de Las Casas, que inició sus servicios en 1977, lo cual se complementó con la adecuación de otros centros de salud.

De esta manera, la CPSD trabajó por garantizar los derechos de sus afiliados, sobre todo al encargarse del reconocimiento y pago del auxilio de cesantías con los aportes recibidos del Distrito y de las empresas afiliadas, lo cual fue refrendado con el Acuerdo 44 de 1961.

Con esto, y por un buen rato, las actividades, cada vez más amplias, de la CPSD se llevaron a cabo sin mayores inconvenientes atendiendo a una población que encontró en esta entidad una instancia que la respaldaba y protegía. Sin embargo, la adopción de nuevas funciones, varias reclamadas por los afiliados, así como la presión de numerosos políticos que empezaron a incidir en

las decisiones administrativas de la entidad, llevaron a que la CPSD empezara a mostrar signos de agotamiento. Además, el desordenado manejo administrativo y el incumplimiento de las entidades y empresas municipales que debían pagar los dineros de la carga prestacional de los empleados, empezó a hacer mella en la entidad, entrando, poco a poco, en una crisis que se manifestó en la iliquidez para el pago de las obligaciones y prestaciones contraídas con los trabajadores.

Esto se explica porque la entidad se había orientado a mantener la unidad de fondos, debiendo con ellos atender desembolsos por concepto de drogas, hospitales, clínicas, médicos, quinquenios, becas y gastos de funcionamiento, entre otros, lo cual no le permitió establecer la reserva técnica indispensable para el cubrimiento del pago de cesantías, a pesar de estar recibiendo, por lo menos en el papel, el 9% de los aportes salariales, desde tiempo atrás (Rodríguez & Núñez, 1996).

Con esto, para 1974, el cálculo general de cesantías sin financiar a cargo de la Caja de Previsión Social Distrital, ascendió a la suma de 324 millones de pesos, mientras que, para 1975, la deuda, por concepto de pensiones, era de aproximadamente 40 millones de pesos. Ante esta difícil situación, la Administración Distrital tuvo que afrontar el no pago de pensiones de jubilación y, sobre todo, enfrentar las dificultades que había en prestar una buena atención médica.

Esta situación obligó, varias veces, a impulsar diferentes reformas que ayudaran a la entidad a cumplir con sus obligaciones y adecuarse a las realidades económicas, sociales y políticas de cada momento. Por esto, se crearon nuevas entidades con funciones similares a algunas desempeñadas por la CPSD. Ese fue el caso del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI, que empezó a reconocer y pagar cesantías de empleados y trabajadores generadas con posterioridad al 30 de junio de 1974.

Con la nueva Constitución Política promulgada en 1991, la estructura del Estado tuvo grandes reformas, incluyendo el tema de la Seguridad Social que materializó varias transformaciones en la Ley 100 de 1993. Esta Ley tuvo como objetivo que toda la población se integrara a un Sistema de la Seguridad Social Integral, con lo cual, las cajas, los fondos y las diferentes entidades del sector tuvieron que dar un vuelco con unos plazos definidos, si no querían desaparecer.

Por esta razón, el Alcalde Mayor declaró la entrada en vigencia del sistema general de pensiones para los funcionarios del Distrito, que obligaba a que la CPSD demostrara la solvencia de su régimen de pensiones. La Caja aceptó el reto y para ello desarrolló un manual de organización y procedimientos de Control Interno, así como un proceso de reorganización de todos

sus componentes, para lo cual contrató varios estudios de consultoría. Infortunadamente, la conclusión de esos estudios fue que los aportes y las transferencias que había recibido la CPSD fueron utilizados para el funcionamiento administrativo de la entidad, así como para inversiones, pago de prestaciones económicas y prestación de servicios de salud. Esto dejó en evidencia que la entidad no contaba con las reservas y los requisitos exigidos para administrar el Sistema General de Pensiones, ya que era indudable que no había constituido una reserva pensional.

*“Aparecieron situaciones administrativas que llevaron a la liquidación de otras entidades. Una de esas empresas fue la Caja de Previsión, la cual prestaba servicios de salud, cesantías y pensiones. Por esa época también se liquidó la EDIS, y, con el tiempo, se liquidó el SISE, que, guardadas las proporciones, era la oficina de Sistemas del Distrito, pues recibían información de nómina de las entidades, procesaban la nómina y entregaban la información a las entidades para que pagaran. De las últimas entidades que se recibieron, que más que liquidación fue supresión, fue la Secretaría de Tránsito y Transporte que hizo su mutación a la Secretaría de Movilidad”.*

Ricardo Nieto Rodríguez, Subdirector de Proyectos Especiales de la Secretaría Distrital de Hacienda (desde 2013)

Con base en ese diagnóstico, el Alcalde Mayor Antanas Mockus, con el Decreto Distrital 349 del 29 de junio de 1995, declaró la insolvencia de la Caja de Previsión Social del Distrito para la administración de las pensiones. Poco tiempo después, la Junta Directiva, aduciendo que la Caja de Previsión Social del Distrito representaba una pesada carga para el presupuesto del Distrito, que la hacía inviable, inició la liquidación de la entidad, lo cual fue inmediatamente confirmado por el Alcalde Mayor de Bogotá.

*“Cuando se expide la Ley 100, las entidades de seguridad social tenían que demostrar la solvencia financiera, situación que no fue viable para la Caja de Previsión, razón por la cual el doctor Mockus tomó la decisión de liquidarla y crear el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

La CPSD fue, sin duda, una entidad de gran importancia para que los trabajadores de la ciudad y sus familias contaran, durante 60 años, con una instancia que les garantizara una Seguridad Social verdaderamente integral.

Sin embargo, en los últimos años, su desorden administrativo, la falta de pago de las entidades distritales de los dineros de la carga prestacional de los empleados y la adopción de múltiples funciones que desbordaban su capacidad, entre otros aspectos, llevaron a que la entidad, a pesar de algunas voces que clamaban por su salvación, fuera liquidada en 1996.

*“Esa era una problemática que venía de muchos años atrás en todas las entidades donde se podían manejar pensiones, como las cajas de previsión de la época, y donde los tramposos y corruptos aprovecharon el desorden y el mal manejo de la información para hacerse de pensiones que no merecían. También aprovecharon para manipular la información y extorsionar al beneficiario de una pensión, dándole una prestación que no merece o la que merece, pero recortando o dilatando el tiempo para su entrega. Eso —vale aclarar— se veía en todas esas entidades, lo que pasa es que, en esa época, estuvimos en la transición, por ejemplo, de la extinta CAJANAL, así como de otras entidades”.*

Pedro Rodríguez Tobo, Secretario Distrital de Hacienda (2004 - 2007)

La liquidación de la CPSD planteó el reto de suplir varias de las funciones que esta entidad había desempeñado a lo largo de los años. Así, las labores relacionadas con la salud quedaron en mano de la Secretaría Distrital de Salud, así como de las EPS que surgieron luego de la Ley 100. Por su parte, el manejo de las cesantías de los trabajadores distritales quedó en cabeza del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI que, desde los años setenta, había iniciado su propio camino.

*“Se liquidó la Caja de Previsión y se atomizaron los dos temas: pensiones y cesantías, por un lado, y salud, por el otro. ¿Por qué se liquidó? Por la Ley 100. La cual dijo que había unas exigencias que los entes que prestaban esos servicios tenían que cumplir. Es que la Caja de Previsión necesitaba grandes inversiones, además, empezaron las EPS y otras instancias, y era difícil competir con eso. Por todo eso, lo misional fue entregado a la Secretaría de Salud, como la clínica, para que se pusiera a trabajar”.*

Ricardo Nieto Rodríguez, Subdirector de Proyectos Especiales de la Secretaría Distrital de Hacienda (desde 2013)

A su vez, la administración, el reconocimiento y pago de las pensiones había quedado en el aire, por lo que se requería, ante el tremendo desorden que

había en el sector, de una instancia que garantizara recursos sólidos para el pago de pensiones a los trabajadores del Distrito, tanto aquellos que se pensionaron con anterioridad a la Ley 100, como a los del régimen de transición. Esto llevó a la creación del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB, cuya administración es, en la actualidad, uno de los objetivos misionales del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP.

#### LA HISTORIA DEL FONDO DE AHORRO Y VIVIENDA DISTRITAL - FAVIDI

Ante la necesidad de dar respuesta a las múltiples necesidades que requiere una población, y ante la obligación legal que existe de llevar a cabo el pago de las diferentes prestaciones sociales, se ha dado origen a diferentes entidades estatales cuyo objetivo ha sido canalizar el volumen global de cesantías, convirtiéndolas en un factor multiplicador del ahorro. Bajo estas premisas es que se gestó la creación del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI.

*“Conviene recordar que, en 1972, el Gobierno Nacional, como parte de su plan de desarrollo, estimó necesario canalizar recursos hacia el sector de la construcción, por lo que, en virtud del Decreto 677 de mayo 2 de 1972, se determinó que dichos recursos se obtendrían con el fomento del ahorro sobre el principio de valor constante del dinero. Asimismo, mediante Decreto 678 de 1972, el Gobierno autorizó la creación de las corporaciones de ahorro y vivienda con el objeto de promover el ahorro dentro del sistema de valor constante, de tal forma que, tanto los ahorros, como los préstamos, mantuviesen su valor. Esto llevó a la creación, entre otras instancias, del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital – FAVIDI”.*

Hugo Armando Rivera Garcés, Profesional Universitario.

Ingresó a la Subdirección de Obligaciones Pensionales de la Secretaría Distrital de Hacienda en 2004

Esta entidad constituyó, en su momento, un mecanismo de ahorro colectivo en el que la prevalencia del interés público sobre el privado era su marca fundamental. Con esto, el FAVIDI se hizo relevante para atender varios de los derechos, problemas y las necesidades de los trabajadores del Distrito Especial de Bogotá.

*“Llegué al FAVIDI en junio de 1998. En ese momento era una entidad pequeña, muy familiar y los compañeros se preocupaban unos por los otros. Eso sí, tenía unas instalaciones muy feas, muebles terribles y una alfombra*

*horrorosa. Sin embargo, el clima laboral era excelente, las personas eran muy afectuosas y preocupadas por el trabajo del otro y por sus vidas familiares, buscando que estudiaran y crecieran en todos sus ámbitos. En el FAVIDI tratamos de ser una unidad siempre”.*

Flor Mireya López Ospina, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1998

Su génesis se dio con el Acuerdo 9 de 1973, Artículo 6, pues el Concejo de Bogotá reconoció la necesidad de crear una entidad que ayudara a hacer frente al complicado panorama laboral colombiano, por lo que se “facultó al Alcalde Mayor para destinar los bienes de propiedad del Distrito indispensables al funcionamiento de esta Institución, con la aprobación de la Comisión Permanente de Presupuesto y Hacienda del Concejo” (Mercado, 2016). Este acuerdo también autorizó la contratación de empréstitos, la pignoración de rentas y la realización de traslados presupuestales para su funcionamiento, así como abordó el tema del “régimen fiscal, objetivos, administración, vigilancia, liquidación, aportes y pago de cesantías, y sobre la determinación del régimen transitorio para efectuar la separación de la Caja de Previsión Social de esta prestación laboral”.

Con esto, y mediante los Decretos 552 de 1974 y 952 de 1974, expedidos por la Alcaldía Mayor de Bogotá, se creó el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI, como un establecimiento público descentralizado, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, con el objeto de contribuir al funcionamiento de los sistemas de seguridad social pagando las cesantías de los trabajadores del Distrito, dando solución al problema de vivienda de los trabajadores del Distrito Especial de Bogotá y promoviendo el ahorro de sus afiliados.

Cabe recordar que las prestaciones sociales de los trabajadores del Distrito, como pensiones, cesantías y salud, entre otras, estaban a cargo de la Caja de Previsión Social del Distrito - CPSD, pero era bastante conocida la difícil situación en la que se encontraba esa entidad para el cumplimiento de sus obligaciones, pues, además, se había orientado más al área de salud, con el manejo de hospitales, clínicas, centros de salud, médicos y demás trabajadores.

Esto generó confusión en algunas entidades que consideraban que no había claridad si se debía seguir aportando a la CPSD o a la nueva entidad. Sin embargo, esa situación se fue esclareciendo con los pronunciamientos favorables de las empresas afiliadas y sus sindicatos, con lo cual, FAVIDI empezó a recibir mayor cantidad de recursos. De ahí en adelante, la nueva entidad se puso en la tarea de resolver los asuntos represados en las prestaciones sociales de los trabajadores distritales, por lo que, en pocos meses logró el pago de 10



millones de pesos mensuales en cesantías, cifra equivalente a lo que la CPSD pagaba en un año.

FAVIDI también hizo algunas inversiones cuya rentabilidad le permitió atender sus gastos de funcionamiento sin afectar el valor de las cesantías de los trabajadores. De esta manera, empezó a solucionar el problema crónico del pago de cesantías que tenía la CPSD.

---

*“FAVIDI era súper chévere, era una familia. Estuve allí del 97 al 2002 y viví una época de fraternidad. Es que allá estaba lo de la vivienda, que era muy bueno, y, en general, había un proyecto muy bonito”.*

Myriam Silva Obando, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1997

---

Pero no todo fue “color de rosa”, porque, a pesar de los buenos resultados, FAVIDI fue puesta en entredicho, pues se adujo que los Decretos 552 de 1974 y 952 de 1974, que daban origen a la nueva entidad, fueron demandados ante el tribunal contencioso administrativo. Ante esta situación, el Concejo de Bogotá, mediante la expedición del Acuerdo 002 de 1977, convalidó las anteriores actuaciones administrativas, políticas y financieras y creó, de nuevo, al Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI como un “Establecimiento Público descentralizado, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, constituido totalmente con bienes o fondos públicos, los productos de ellos, o el rendimiento de impuestos, tasas y contribuciones”. Su función fue —se reiteró— el pago de cesantías y la promoción de vivienda para los empleados del Distrito (Mercado, 2006).

De hecho, conociendo la complicada situación en la que estaba la CPSD, el Artículo 21 del mismo Acuerdo estableció que la vieja entidad liquidaría y pagaría las cesantías a empleados y trabajadores de la Administración Central, así como de los fondos rotatorios y entidades descentralizadas del Distrito Especial de Bogotá, generadas con anterioridad al 30 de junio de 1974 y que, de esa fecha en adelante, el encargado de hacerlo sería el FAVIDI. Con esto, el trabajador tendría 90 días hábiles para recibir su cesantía y, si eso no ocurría, obtendría a su favor intereses de mora, lo cual fue un impulso efectivo para que la entrega de cesantías se hiciera con mayor celeridad.

Pero el FAVIDI también se dedicó a la promoción y solución de vivienda, con garantía hipotecaria, de los trabajadores y empleados del Distrito, lo cual le generó una grata recordación en la ciudadanía. Para esto, FAVIDI apelaba a varias estrategias como el comprometer futuras cesantías, primas y bonificaciones, y celebrar, con la Caja de Vivienda del Distrito o con entidades especializa-

das en el ramo, contratos para la ejecución de planes de vivienda individual o multifamiliar. De esta manera, FAVIDI consiguió impulsar programas con los cuales el empleado público o trabajador oficial del Distrito recibía del mismo FAVIDI o de la entidad que esta contratara para tal fin, soluciones de vivienda con imputación al auxilio de cesantías causado o que en el futuro se causara.

---

*“FAVIDI adjudicaba vivienda, pues era un fondo de ahorro y vivienda que adjudicaba vivienda a sus afiliados. Lo de las pensiones lo tenía a cargo la Caja de Previsión Distrital, pero, cuando esta se acabó, trasladaron las pensiones al FAVIDI, más o menos en el año 2000. No obstante, al FAVIDI también le otorgaron recursos para créditos donde los funcionarios escogían la vivienda y se les prestaba, en la época, hasta 60 millones”.*

María Lucy Reinoso Marín, Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1990

---

*“En la década del setenta se creó el FAVIDI estableciendo unos planes de vivienda que entregó, hasta el 2002, unos 12.000 créditos de vivienda; además, estableció varios sistemas de entrega de esa cartera con créditos en UPAC, otros en pesos, otros que se llamaban cesantías futuras y otros de cuotas iniciales”.*

Eduardo Fernández, Asesor (desde 2016)

---

De esta manera, las funciones del FAVIDI estuvieron relacionadas con:

- » Pagar oportunamente cesantías
- » Contribuir a solucionar el déficit de vivienda de los trabajadores
- » Administrar servicios complementarios de salud
- » Saldar el déficit por cesantías no pagadas
- » Promover el ahorro distrital y encausarlo al Plan Distrital de Desarrollo y otros proyectos importantes
- » Unificar el pago de cesantías y extender el servicio a terceros, si es conveniente
- » Reconocer pensiones, sustituciones pensionales, auxilios funerarios y pagos de mesadas pensionales
- » Reconocer, controlar, pagar y cobrar cuotas partes pensionales y tener reservas para atender el pasivo de entidades afiliadas.

Con esto, a lo largo de más de 30 años, el FAVIDI promovió soluciones de vivienda, apoyándose en entidades como la Caja de Vivienda Popular y el Instituto de Crédito Territorial, así como de dineros de cooperación interna-

cional, con programas como Candelaria la Nueva, Techo, Tibabuyes, Molinos II, Nueva Estancia, Cataluña, Galicia, Bosques de Granada, Nueva Costa Rica, Ciudad el FAVIDI, Puerta del Sol I y II, Urbanización Laureano Gómez I y II, Candelaria, Villa Galante, Villa Andrea, Quintas del Sur, Parque Real, Bosques de Castilla, Morabia II, Villa Andrea II, Providencia Alta, Portas de J. Vargas I y II, Recintos de San Francisco I y II, urbanización Las Jangadas, Parque Residencial Los Urapanes I y II, Sintana Canapro, Riberas de Occidente I, II y III.

---

*“FAVIDI estaba en la 26 con 30 y era muy diferente a lo que es ahora el FONCEP. El Gerente era Hipólito Moreno y dentro de sus políticas estaba la construcción, pues quiso dar prioridad a los empleados del estrato 2, 3 y algo del estrato 4. Mejor dicho, hubo muchos proyectos”.*

Víctor Jaimes, Asesor. Ingresó al FAVIDI en 1992

---

Posteriormente, con la liquidación, en 1996, de la Caja de Previsión Social del Distrito - CPSD, entró en funcionamiento el Fondo de Pensiones Públicas de Santa Fe Bogotá, D.C. (actualmente el FPPB), que amplió las funciones del FAVIDI, pues, con el Decreto 716 de noviembre de 1996, le fueron entregadas las actividades relativas al manejo de los expedientes de los pensionados para el reconocimiento y pago de las mesadas pensionales. Esto se confirmó con el Decreto 976 de octubre de 1997 que asignó a la Gerencia del FAVIDI las funciones de reconocer y pagar las cuotas partes de las pensiones a cargo del FPPB y la de cobrar y obtener el pago de las cuotas partes pensionales que se paguen a nombre del FPPB. Con esto, FAVIDI quedó a cargo del manejo operativo del FPPB, que sustituyó la CPSD, lo cual hizo que se tuviera que adecuar para esa nueva misión.

---

*“Llegué como contratista de cartera y me vinculé a la planta de carrera administrativa en la jefatura de Cartera, donde había más de 10.000 créditos del FAVIDI. También manejaba las cesantías y tenía 22.000 afiliados, incluyendo los hospitales”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

---

*“FAVIDI, ante la liquidación de la Caja de Previsión, empezó a pagar algunas pensiones al administrar el FPPB. Incluso, hizo el pago de pensiones del Acueducto, por un convenio”.*

Esmeralda Triana Posada, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 2001

---

Sin embargo, a pesar de los éxitos conseguidos por FAVIDI, también fueron evidenciándose numerosos problemas, pues, por cuenta de la falta de aportes de las entidades afiliadas, las cuales, una vez más, utilizaban los recursos de las obligaciones prestacionales para otras actividades, se empezaron a ver permanentes demoras en el pago de cesantías, repitiéndose lo ocurrido con la CPSD. De igual manera, varios de los dineros recaudados por la entidad fueron entregados a programas de vivienda mal diseñados, como fue el caso, por ejemplo, del complejo “Riberas de Occidente”, un proyecto monumental que tuvo hasta 14 programas y 1500 unidades residenciales, pero que generó inconvenientes, ya que las viviendas tuvieron numerosas dificultades, al tiempo que la empresa encargada para su construcción (Gomega Ltda.), a la cual ya se le habían entregado bastantes recursos, se declaró en concordato e inició su proceso de liquidación. Ante esto, FAVIDI acudió a las compañías de seguros y a los jueces, pero perdió en primera instancia, siguiendo interponiendo recursos que, apenas en la actualidad, cuando existe el FONCEP, se están solucionando.

---

*“Cuando el proyecto “Riberas de Occidente” estaba en su etapa final, se suscribió un contrato de fiducia con la firma Gomega y una fiduciaria. En esencia, los recursos se colocaban en la fiduciaria y esta desembolsaba al constructor contra avance de obra. Realmente, esa figura no era muy conocida para la entidad, pero el esquema fiduciario estaba imponiéndose en el país. Así, pese a los controles que pudieron existir, se le entregó a Gomega más del 50% del valor de las viviendas sin que estuvieran construidas, con lo cual, el doctor Hipólito Moreno, que era Gerente del FAVIDI, terminó su administración con ese contrato firmado que se tradujo en una suma importante de recursos entregados. Posteriormente, cambió la administración del FAVIDI y nos encontramos con la sorpresa de que la empresa de constructores Gomega se declaró en concordato, empezando todo el proceso de liquidación y evidenciando que los recursos que se habían dado no eran consistentes con los avances de obra, dejando una pérdida importante para el Distrito”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

---

Así, el componente de vivienda empezó a naufragar, pues hubo situaciones de viviendas sin terminar, invasión de algunos terrenos, casas con problemas estructurales (que, incluso, llevaron que se interpusiera una Acción Popular contra el FAVIDI), incumplimiento de las constructoras, falta de alcantarillado y vías, entre otros aspectos, que llevaron a una situación en la que el descontento de la gente hacia la entidad se fue incrementando.



“En el tema de los planes de vivienda, debemos recordar que la entidad enfrentó una Acción Popular fundada en que las viviendas no estaban bien construidas y que los cimientos no eran los indicados. Aquí intervinieron la Curaduría, la Personería y la Contraloría, y, dada esta situación, los abogados de la parte oficina jurídica, con el apoyo de ingenieros y arquitectos de la parte de Prestaciones Económicas, lograron establecer que las viviendas estaban calculadas y diseñadas para máximo dos pisos, siendo entregadas con un piso, pero, cuando fueron la Curaduría y la Contraloría, encontraron que la mayoría tenían 4 o 5 pisos, por lo que se pudo ratificar que la dificultad no era culpa de la entidad. En consecuencia, la Acción Popular no prosperó y falló positivamente para la entidad, ante lo cual, la entidad ha podido liberar recursos que quedaron suspendidos en la fiduciaria hasta lograr aclarar las responsabilidades”.

**Melba Núñez,**  
Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

Esto llevó a que se aclarara que el FAVIDI era una entidad financiadora de vivienda, pero no constructora, lo cual había sido uno de los errores en los que se estaba cayendo al asumir funciones que no le correspondían.

*“FAVIDI se acabó, porque había entidades que ya suplían el tema de vivienda, como la Caja de Vivienda Popular. Lo otro es que el Acuerdo 002 de 1977, que creó el FAVIDI para solucionar la situación de vivienda de sus afiliados, pensó solo en vivienda de interés social, pero no en otro tipo de vivienda. No se vislumbró que los funcionarios fueran profesionalizándose y evolucionando, y no existió un interés de modificar el acuerdo con el fin de acceder a la compra de vivienda en otras condiciones, como lo ofrecía el Fondo Nacional del Ahorro (con créditos de libre inversión)”.*

Elizabeth Valbuena Sánchez,  
Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1998

Pero sobre ese asunto hubo otra gran dificultad, pues, por cuenta de los cambios en el cálculo de intereses, muchas deudas sobre los préstamos para la adquisición de vivienda empezaron a incrementarse al punto de que, para muchos afiliados, se volvieron casi imposibles de pagar. Esta situación fue dramática, pues muchos de esos préstamos tenían como garantía las cesantías de los trabajadores que, en más de una ocasión, quedaron “empeñadas” hasta no saldarse las deudas pendientes. Además, muchos de los deudores eran ex trabajadores que habían salido del Distrito luego de una reestructuración hecha en el Distrito Capital en la que salieron bastantes trabajadores.

*“Mockus ordenó una reestructuración que sacó a mucha gente del Distrito Capital y el FAVIDI no fue la excepción, pues salieron 90 funcionarios (de una entidad que tenía 170 funcionarios). Yo me encontraba como jefe de Talento Humano (e) y me correspondió apoyar las actividades en ese triste momento de nuestra historia institucional”.*

Elizabeth Valbuena Sánchez,  
Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1998

Esto llevó al traslado de una veintena de funcionarios del FAVIDI encargados para ello, por lo que la entidad quedó únicamente con las actividades de pago de cesantías, financiación de vivienda de sus afiliados —aunque con dificultad— y atención del plan complementario de salud para los pensionados.

*“Se llevaron a varios compañeros que trabajaban en el área de prestaciones económicas a trabajar en Hacienda, quitándole al FAVIDI esa función que había heredado luego de la liquidación de la Caja de Previsión. Y después de eso se llevaron a otros compañeros a la Secretaría de Gobierno, con lo cual, quedaron, como mucho, 15 personas de Carrera Administrativa, dejando a la entidad ya casi a punto de acabarse”.*

Elizabeth Valbuena Sánchez,  
Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1998

Aquellos hechos hacían que se hablara de la inminente liquidación del FAVIDI, pues era muy claro el “marchitamiento” de sus labores misionales, incluyendo la promoción de vivienda que, por sus inconvenientes, se había dejado de lado.

*“Yo entré a FAVIDI en 1996, época del doctor José Arsenio Suárez, quien era el Gerente, pero me dijeron que solo iba a trabajar por 4 meses, pues la entidad se iba a acabar. Luego se llevaron a un grupo grande de compañeros a las Secretarías de Hacienda y Gobierno, y nos quedamos “los 40 principales”, como alguien nos bautizó. Pero FAVIDI no se acabó, sino que se transformó en FONCEP, por lo que, tiempo después, varios de los que se habían ido para Hacienda regresaron. Y ya son 23 años felices trabajando en esta entidad”.*

Sandra Velásquez Granados,  
Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1996

Sin embargo, el gerente del FAVIDI, Fernando Vergara García-Herreros, buscó alternativas para que la entidad no fuera liquidada, tratando de que la vieran útil y, sobre todo, “necesaria” para un Distrito Capital que se encontraba en pleno proceso de Reforma Administrativa. Para lograr esto propuso, de la mano de funcionarios y contratistas, el desarrollo de un portafolio que haría préstamos para vivienda, financiaría viajes y apoyaría la compra de vehículos, entre otros servicios. Esto le permitió al FAVIDI entregar, en muy poco tiempo, 77 préstamos para vivienda.

Es que, a pesar de las dificultades, el balance del FAVIDI, con miles de cesantías entregadas, más de 10.000 soluciones de vivienda promovidas y, en su momento, grandes utilidades recibidas, había sido muy bueno, dejando ver la importancia que había tenido la entidad para el Distrito y, sobre todo, para los trabajadores. Sin embargo, era claro que FAVIDI, tal y como estaba diseñada,

tenía que transformarse, razón por la cual, en vez de liquidarse, conservó algunos viejos objetivos (como el pago de cesantías), arrancó con otros nuevos (el manejo del FPPB) y unos más (la promoción de vivienda), para convertirse, mediante el Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2006 de la Reforma Administrativa del Distrito Capital, en el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP.

*“Siempre se dijo que FAVIDI se acababa, pero eran chismes, porque al final no se acabó, sino que se transformó”.*

Ana Cecilia Soler Álvarez, Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1998

FAVIDI trabajó con las nociones de Bienestar Social, Ahorro, Seguridad Social y Solidaridad, pues contribuyó a la solución de los problemas básicos para la existencia material, social y económica de los trabajadores de la ciudad capital. De hecho, como promotor de vivienda, pagador de cesantías y administrador del FPPB, hizo historia en Bogotá y aún hoy en día es recordado con cariño por las muchas personas que fueron beneficiadas por alguna de sus actividades.

# Relato

F O N C E P

## "UN AMIGO EN LA EDIS"

"Soy Carlos Arturo Alfonso, nací el 27 de julio de 1927 en Bogotá, en el barrio Las Cruces, a 8 cuadras del Palacio Presidencial. Allá viví mi infancia hasta los 14 años. Mi madre murió cuando yo tenía alrededor de 3 años, y éramos tres hermanos hombres, de los que el menor tenía 1 año y el mayor 5. Nuestras tías querían quedarse con nosotros, cada una con uno, pero mi papá no lo permitió, pues él no iba a dejar solos a sus hijos.

Vivimos con él en una casita en Bonapar hasta que después de un tiempo tuvimos que irnos a vivir cerca de unas primas que nos querían mucho, en el barrio Buenos Aires. Él nos dejaba en la casa de ellas antes de salir para el trabajo y nos recogía al llegar, pues nunca nos dejaba sin adultos responsables.

Recuerdo que, cuando yo tenía unos 9 años, aproximadamente, se consiguió a una mujer, pues se sentía solo. Lastimosamente, esa señora no nos trataba muy bien, y tenía un niño como de nuestra edad, pero, cuando mi papá no estaba, ella nos gritaba y tenía preferencias —obvio— sobre su hijo. Mi papá, al ver eso, decidió separarse de ella y estuvo otro poco de años solo. Finalmente, ya después de un buen tiempo, se consiguió a otra compañera y tuvo varias hijas —mis hermanas— con ella.

Mi primer trabajo fue en los talleres de intendencia del Ejército en Puente Aranda donde queda el batallón Caldas. Ahí entré como troquelador para el Ejército y duré como dos o tres años. Yo tenía 26 años, y ahí empecé a conocer poco a poco a algunos políticos. También, en una de las fiestas a las que yo asistía cuando era soltero, me hice amigo de una señora llamada Alicia de Orduz, quien resultó ser la secretaria del Director Pedro Luis Acosta. Me interesé en un trabajo que ella me comentó en la Empresa de Aseo de Bogotá, el cual consistía en controlar a los obreros que barrían las calles y las volquetas que recogían la basura. Conocí al Director de la empresa en 1958, quien me comentó que mi trabajo se ubicaría en un depósito de barrido, donde los obreros guardaban sus materiales (los carritos, las escobas, los cepillos).

De una, dije que sí. Allá debía llamar lista, mandarlos a los sectores que les correspondía ir a barrer y visitarlos, pues en ese tiempo se escapaban a tomar cerveza. Me disfrute mi trabajo, era sabroso ya que, aunque siempre me gustó tener don de mando, yo no gritaba ni pasaba reportes o informes para sancionar a los trabajadores. Por esa razón, me fui haciendo querer de la gente, pues, además de mi actitud con los empleados, los jefes me comentaron que se encontraban satisfechos con mi labor y mi esfuerzo.

Primero, en 1958 cuando yo entré a trabajar, la entidad se llamaba Empresa de Aseo, pero, a los seis meses, se volvió la Empresa Distrital de Servicios Públicos (EDIS). Ahora bien, lo único que cambió no fue el nombre, pues, además de las calles, le añadieron las plazas de mercado, los cementerios, el matadero, entre otros. De esta manera la empresa creció, lo cual hizo que existieran más cargos y más responsabilidades. Por ejemplo, yo tenía un cargo nuevo, porque era el encargado de despachar para recoger la basura de Bogotá, así que iban a recogerme a la casa y despachaba con una planilla diciendo las rutas, los parámetros de los servicios y cosas por el estilo.

Trabajé allí durante un buen tiempo, hasta que me hicieron otro ascenso para jefe de zona, con lo cual mi labor consistía en recorrer tres zonas de Bogotá: en el centro (de la calle 6 a la 26), en el norte (de la 26 hasta la 100) y en el sur (de la 6 hasta el Olaya), pues Bogotá en ese momento era pequeña.

A pesar de que seguí trabajando y trabajando ya después fue más difícil ascender, pues todo estaba lleno de politiquería y, la verdad, fui enemigo de estar detrás de eso. Finalmente logré mi pensión en el año 1979.

Duré 24 años en la EDIS y allá también pertencí al sindicato. Durante el tiempo que estuve allí, conseguimos reducir las jornadas laborales a ocho horas y después a seis, pues, en un principio, esto no se encontraba regulado y un turno o una jornada podía durar hasta diez o doce horas.

Después de conseguir mi pensión —pagada ahora por el FONCEP—, asistí a una convención del sindicato. Junto con el compañero Buitrago, conseguimos que la empresa nos comprara un centro vacacional ubicado en Melgar. Para ese momento, la empresa no se encontraba muy bien de dinero, razón por la cual nosotros colaboramos dándole un préstamo a la empresa, ya que el sindicato se encontraba en una mejor situación financiera.

Esto es, en resumidas cuentas, mi historia de vida y laboral en entidades distritales, más específicamente en la Empresa Distrital de Servicios Públicos (EDIS), donde duré más de 20 años y desempeñé diferentes funciones".



# Y entonces llegó el FONCEP

# 4

## CONTEXTO EN EL QUE SURGIÓ EL FONCEP

La promulgación de la Constitución Política de Colombia en 1991 representó un importante momento para un país que, por cuenta de las profundas transformaciones sociales, políticas, económicas y culturales que se habían estado presentando, así como por un agitado contexto de violencia, desigualdad social, migración del campo a la ciudad, desplazamiento, falta de oportunidades y precaria presencia estatal en muchos territorios, requería de transformaciones concretas y efectivas.

El nuevo marco constitucional reconoció a Colombia como un estado multiétnico y pluricultural en el que tenían cabida diversas formas de ser, vivir y pensar, las cuales hacían del país un escenario de inclusión y no de exclusión. Para esto, se les dio, por ejemplo, participación en el proceso constituyente a representantes de antiguos grupos insurgentes, los cuales se habían acogido, en los últimos años, a diferentes acuerdos de paz, con lo cual la democracia colombiana consiguió una mayor legitimidad.

Esta Constitución abierta y de avanzada impulsó cambios para el país, pues el Estado colombiano pasó de ser un Estado de Derecho, en el que las normas y Leyes rigen los destinos de la nación en defensa de sus habitantes, a proclamarse como un Estado Social de Derecho. Esto significó que Colombia, en su marco constitucional, puso a la solidaridad como eje fundamental para su desarrollo, con lo cual, el Estado debe garantizar una serie de derechos básicos para el desarrollo de la vida digna de sus habitantes y que estos puedan desarrollarse plenamente, independientemente de sus características particulares.

También, el Estado Social de Derecho puso la igualdad como elemento fundamental que, al decir de la Constitución Política, en su Artículo 13, afirma que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”, lo cual es reforzado por la Corte Constitucional que, en Sentencia C 530 de 1993, conceptuó que “la igualdad formal es al Estado formal de derecho lo que la efectividad de la igualdad material es al Estado social de derecho”.

Con esto quedó plenamente establecido que el Estado colombiano debe propugnar por generar condiciones materiales, políticas, sociales, económicas y culturales para el desarrollo de las personas en un contexto de igualdad, solidaridad, justicia y libertad, en el que prime el derecho colectivo sobre el individual, pero también en el que las minorías, con todas sus particularidades, tengan la posibilidad de expresarse y desarrollarse sin que una mayoría se los impida. De esta forma, el Estado colombiano se propone ser un Estado verdaderamente democrático en el que la idea de democracia sea más amplia

que la del simple proceso electoral en el que gana una mayoría, pues reconoce y promueve la posibilidad de que cada quien viva la vida que quiera vivir con las condiciones (materiales, políticas, sociales, culturales) para lograrlo.

Sin embargo, y a pesar de las buenas intenciones, es evidente que un gran número de personas, generalmente las de más bajos ingresos, ha quedado por fuera del juego, lo cual pone en riesgo esa premisa del Estado Social de Derecho de búsqueda de la igualdad en un contexto de solidaridad. (Caballero, 2017; Dane, 2018).

Por todo esto, y entendiendo que hay poblaciones que, por diferentes circunstancias, se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad, con una alta desigualdad en cuanto a capital social, cultural o económico, es que se hace relevante llevar a cabo políticas que ayuden a brindar oportunidades para el pleno desarrollo de sus capacidades. Esto, por supuesto, ha sido difícil de lograr, pero es un norte, un objetivo, un propósito, que se ha planteado para el desarrollo del Estado en Colombia, con su legislación, sus políticas públicas, entidades y organizaciones.

Bogotá, por ser la capital del país, es un lugar al que muchas personas, ya sean migrantes o desplazadas, llegan, ya sea buscando más y mejores oportunidades de estudio o trabajo. Esto genera enormes retos que implican la existencia de entidades públicas bien organizadas, con funcionarios comprometidos con sus labores y directivos expertos en los temas y con gran capacidad para comandar las operaciones, con el fin de conseguir un servicio público eficiente, transparente y amable.

Este es el contexto en el que Antanas Mockus, con el fin de incrementar la gobernabilidad, la productividad y la transparencia, promovió, en su segundo mandato (2001-2004) una profunda reforma de la administración distrital. Mockus no alcanzó a realizarla, pero fue su sucesor, Luis Eduardo Garzón, quien, en su mandato (2004-2007), la sacó adelante, con lo cual se dio un paso importante para hacer más viable y efectiva la administración de la ciudad de Bogotá. Esto ha permitido que entidades con raigambre netamente técnico, como la Secretaría Distrital de Hacienda, hayan podido tener continuidad para el desarrollo de sus actividades, la financiación de las diferentes políticas públicas y la puesta en marcha de sus distintos proyectos.

Empero, también ha existido un complejo entramado de relaciones sociales, económicas y políticas que ha causado un gran perjuicio, pues fomenta la corrupción (Baquero; Mejía & Puerto, 2016), quedando en evidencia la precaria calidad de la ejecución de algunos proyectos y la dificultad para llevar a cabo los planes de desarrollo distritales. Ejemplos como el “carrusel de la contra-

tación”, las constantes presiones por parte de políticos a ciertas entidades; el gran número de funcionarios condenados por actos de corrupción, y la existencia de numerosas cuotas políticas, generan grandes dificultades que, por supuesto, son obstáculos para el logro de una gestión eficaz.

Por ejemplo, el tema de las pensiones ha sido un caso emblemático, ya que, durante muchos años, hubo un tremendo desorden en su manejo que fomentó la corrupción, el desgüeño administrativo y la precaria información laboral de los trabajadores. Pero eso no ocurrió solamente en Bogotá, sino que fue un mal de todo el país, en el que había, por doquier, cajas y fondos captadores de recursos que, al cabo del tiempo, incumplieron con sus objetivos y premisas básicas, lo cual afectó en gran medida a importantes entidades que se vieron sin recursos para desarrollar sus actividades misionales y administrativas. Esto, sin duda, contribuyó a que varias de esas entidades, como CAJANAL, el Instituto de Seguros Sociales, la Caja de Previsión Social del Distrito (lo que dio origen al FPPB) y varias más, fueran liquidadas, mientras que otras como el FAVIDI tuvieron que reestructurarse completamente.

Y claro, este panorama se hacía aún más complejo por la existencia de numerosos regímenes especiales que representaban un gran hueco para las arcas de la nación, ante lo cual era urgente un cambio de sistema que se hizo realidad con la promulgación de Ley 100 de 1993, que, aún hoy en día, si bien cuenta con numerosas críticas, significó un paso adelante para la organización de un Sistema de la Seguridad Social Integral en Colombia que, por supuesto, va en la vía de la consolidación de un Estado Social de Derecho.

Por eso es relevante asumir a la gestión pública como el camino, legal y legítimo, para la búsqueda de la equidad, la garantía de los derechos de la población y el respaldo a las poblaciones más vulnerables que han sido tradicionalmente excluidas, entendiendo que la vida, la solidaridad y la igualdad son premisas fundamentales para hacer realidad el Estado Social de Derecho en Colombia, es decir, la consolidación del contrato social que pone a la vida digna de las personas en temas como salud, educación, cultura, recreación, nutrición e igualdad de oportunidades, como algo fundamental.

Ese es el contexto general que dio origen al Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP.

## **EL PASADO Y PRESENTE DEL FONDO DE PENSIONES PÚBLICAS DE BOGOTÁ - FPPB**

Es evidente que varias entidades del Distrito tuvieron responsabilidad en la crisis del Sistema de la Seguridad Social de la ciudad, pues, en más de una



ocasión, no hicieron los aportes correspondientes para el pago de pensiones a los ex trabajadores o sus sustitutos. Esto llevó a que la Alcaldía Mayor de Bogotá, en pleno proceso de reorganización del Sistema de la Seguridad Social en el país, tomara la determinación de, hacer “borrón y cuenta nueva”, asumiendo las obligaciones que el Distrito, con sus muchas entidades y organismos, había dejado de cumplir. De ahí la creación del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB.

De esta manera, el Decreto 350 del 29 de junio de 1995 dio origen al Fondo de Pensiones Públicas de Santafé de Bogotá, D.C., como una cuenta adscrita a la Secretaría Distrital de Hacienda, cuyos recursos se administrarán mediante encargo fiduciario. A este fondo se le asignaron funciones, recursos, formas de administrarlos y una instancia consultiva denominada Consejo Asesor.

Según el Artículo 3, a partir del 1 de enero de 1996, el Fondo de Pensiones Públicas de Santafé de Bogotá sustituiría a la Caja de Previsión Social del Distrito en el pago de las pensiones y sustituciones pensionales, ya que esta última entró en proceso de liquidación, pues no pudo ponerse al día ni demostrar sostenibilidad en el largo plazo.

Pero, ¿quién se haría cargo de ese fondo? La pregunta se respondió pronto, pues, el Gobierno Distrital tomó la decisión, con el Decreto 716 de noviembre de 1996, de ampliar las funciones del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI, asignándole el manejo de los expedientes de los pensionados que habían estado a cargo de la Caja de Previsión Social del Distrito - CPSD, incluyendo las actividades relativas al reconocimiento y el pago de las mesadas pensionales, es decir, del FPPB.

Al año siguiente, con el Decreto 976 de 1997, la Gerencia del FAVIDI fue designada para reconocer y pagar las cuotas partes de las pensiones a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá, y cobrar y obtener el pago de las cuotas partes de las pensiones que se paguen a nombre del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá.

Claro que, ante los cambios en la organización administrativa que, tanto en Bogotá como en Colombia, se estaban dando, se estableció ante la Junta Directiva del FAVIDI que, con la desaparición de la Caja de Previsión, el Fondo Territorial de Pensiones, es decir, el FPPB, dependía de la Secretaría Distrital de Hacienda y que el FAVIDI actuaba solamente como el pagador (Mercado, 2006). De esta manera, la operación y el funcionamiento del FPPB quedó en cabeza del FAVIDI, con excepción del manejo financiero de los recursos para el cumplimiento de las operaciones, que quedó a cargo de la Secretaría Distrital de Hacienda.

Con esto, para el año 2000, FAVIDI tenía organizada la atención de los pensionados en temas como carnetización, bienestar social (por ejemplo, recreación), depuración de expedientes de pensionados, cooperativas, supervivencias, entre otros.

Sin embargo, en ese mismo contexto de liquidaciones, transformaciones y adecuaciones impulsadas por el nuevo Sistema de Seguridad Social, se empezó a hablar de una posible liquidación del FAVIDI, por lo que el FPPB fue enviado a la Secretaría Distrital de Hacienda para su administración.

---

*“Se inicia la Ley 100 y se tienen que crear bonos pensionales. En Secretaría Distrital de Hacienda se empieza a organizar el área encargada de liquidar y pagar los bonos y se desarrolló un sistema para los bonos pensionales. Allá se creó la Subdirección de Prestaciones Económicas en Hacienda, por lo que mandan allá a las personas que manejaban el FPPB en el FAVIDI”.*

[María del Pilar Otálora, Profesional Especializado. Ingresó a la Subdirección de Crédito Público de la Secretaría Distrital de Hacienda en 1997](#)

---

Esto se implementó con el Decreto 1150 de 2000, pues el gobierno distrital asignó a la Secretaría Distrital de Hacienda el manejo de los expedientes de los pensionados, es decir, su operación y funcionamiento, con lo cual, el FAVIDI dejó de llevar a cabo esa actividad. Posteriormente, el Decreto 746 de 2000 dispuso que el FAVIDI entregara a la Secretaría de Distrital de Hacienda los expedientes de los pensionados a cargo del FPPB, razón por la cual varios funcionarios del FAVIDI se trasladaron allí para seguir desempeñando su labor al frente del manejo del FPPB.

---

*“En el FAVIDI, cuando dieron la orden de que había que irse para Hacienda, se empezó a organizar el archivo con el grupo de pensiones, el de nómina de pensionados y dos personas que manejaban el tema de contabilidad del FAVIDI. Se fueron con todo el archivo organizado, los listados, derechos de petición y todo lo que estaba pendiente”.*

[María del Pilar Carreño, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1997](#)

---

Seguidamente, el Decreto Distrital 312 del 12 de julio de 2002 asignó, a la Subdirección de Proyectos Especiales de la Secretaría de Hacienda, la custodia y administración del fondo documental de la Caja de Previsión Social del Distrito - CPSD. Para llevar a cabo ese proceso, la Secretaría creó la Subdirección de Prestaciones Económicas.

Pero el súbito traslado del FPPB a la Secretaría Distrital de Hacienda generó críticas, pues, para algunas personas, se dio de manera improvisada, generando choques, por cuenta del desorden del proceso. De hecho, es sabido que se presentaron complicaciones hasta para ubicar a los trabajadores en espacios de trabajo acordes con sus actividades, pues, al parecer, no había dónde hacerlo.

---

*“Llegamos en mayo 14 de 2002 a la Secretaría de Hacienda, pero no había infraestructura, mejor dicho, ni escritorios para nosotros. Al principio nos ubicaron en una sala de juntas, pues todo fue muy improvisado. Cabe decir que los expedientes los mandaron a un sótano que hay en Hacienda, pero no se tenía cómo trabajar, por lo que empezaron a vencerse todos los derechos de petición. Es cierto que trataron de ubicarnos mejor, pero no tenían dónde. Además, los jefes no conocían bien el tema de pensiones, a pesar de que eran muy pilos en lo de bonos pensionales, y tocó empezar a trabajar, pero hubo choques entre los de Hacienda y los que habíamos sido del FAVIDI, pues no daban información y nos hacían sentir arrimados. Después se creó la Subdirección de Obligaciones Pensionales, pues eran una oficina de la Dirección Distrital de Crédito Público en la que nombraron un Jefe —o Gerente— de Pensiones y se empezaron a cambiar muchos procedimientos, a pesar de que los del FAVIDI teníamos unos criterios de organización muy claros”.*

María del Pilar Carreño, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1997

---

Pero lo más complicado vendría después, ya que, a comienzos de 2004, hubo varias denuncias (variar desde la misma Secretaría Distrital de Hacienda) sobre malos manejos del FPPB que desembocaron en un escándalo que tuvo bastante resonancia en la prensa de la época. Estas denuncias de referían a pagos irregulares, falsificación de documentos, reconocimientos de pensiones sin soportes, clonación de cédulas y afiliaciones falsas a las EPS, llegando incluso a hablar de la existencia de una organización delictiva que traficaba, desde hacía varios meses, con las pensiones de los trabajadores.

Las investigaciones de las autoridades competentes llevaron, incluso, a allanar las oficinas y a identificar a los responsables de los hechos, con lo cual, el manejo del FPPB por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda quedó, cuanto menos, en entredicho.

Tal vez por esa razón, al comprender que ese tema de pensiones no es necesariamente del resorte directo de la Secretaría Distrital de Hacienda y enten-

diendo la importancia de contar con una entidad especializada encargada de la administración de ese FPPB, el Secretario de Hacienda de la época, Pedro Rodríguez Tobo, promovió, tanto en la administración distrital, como en el Consejo Distrital, el traslado del FPPB a una nueva entidad que, en el contexto de la reforma administrativa del Distrito Capital, le diera continuidad a la antigua FAVIDI, aunque con su sello particular. Esta entidad sería el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP.

---

*“Después de lo que pasó en Hacienda y de la reforma administrativa volvimos al FONCEP administrando el FPPB”.*

Olga Lucía Galeano, Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1997

---

### DEL FAVIDI AL FONCEP

El Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI se encontraba en una compleja situación que hacía pensar que, así como ocurrió con otras entidades a nivel distrital y nacional, sería liquidada. Esto se había corroborado con el traslado de un gran número de funcionarios a la Secretaría Distrital de Hacienda y de otro poco a la Secretaría de Gobierno, lo cual dejaba ver que a la entidad le quedaban pocos días.

---

*“¿Qué pasó con el FAVIDI? Que en la administración de Antanas Mockus llegó una gerente, quien solamente estuvo siete meses, pero tenía la instrucción precisa de acabar el FAVIDI. Eso fue en el 2001 o 2002. Había unos 80 funcionarios. Ella llegó y adelgazó la entidad, pues a un grupo de funcionarios, 20, los mandó a la Secretaría de Gobierno, y a otros a la Secretaría Distrital de Hacienda a manejar el FPPB, dejando solo a 40 en el FAVIDI, diciendo que, cuando se acabara el FAVIDI, los iban a mandar también a SHD”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

---

Pero muchos de los trabajadores del FAVIDI pensaban que la entidad podía tener una nueva oportunidad, sobre todo porque contaba, a pesar de los problemas de los últimos años, con gran recordación en el Distrito. El Gerente de la época, Fernando Vergara, estaba en sintonía con esa situación, por lo que, con la ayuda del Secretario de Hacienda de la época, Pedro Rodríguez Tobo, buscó alternativas para que la entidad sobreviviera.

*“Hubo quienes se opusieron a eso, porque hubo cambio de administración y llegó un nuevo Alcalde y un nuevo Director, Fernando Vergara, quien tuvo una postura diferente, pues dijo que no, que la entidad —FAVIDI— debía continuar”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

*“Cuando regresé al FAVIDI en el 2004, periodo del Alcalde Lucho Garzón, se tenía planeado que el FAVIDI debía desaparecer totalmente en el 2005 o 2006. Incluso, el Alcalde anterior, Antanas Mockus, había dejado todo listo para acabar con la entidad, al punto de que ya se sabía que los funcionarios se debían trasladar a otras entidades”.*

Fernando Vergara García-Herreros,  
Director General del FONCEP (2007 - 2008)

Por esto, varios de los funcionarios y algunos contratistas de la entidad propusieron la creación de un portafolio de servicios que le diera nuevas funciones al FAVIDI. De hecho, entre diciembre de 2005 y diciembre de 2006, la entidad entregó 77 préstamos para vivienda, con lo cual se retomaba una actividad misional que se había dejado de lado, por cuenta de los inconvenientes que se presentaron con la entrega de algunas urbanizaciones.

*“Nosotros luchábamos y hacíamos propuestas para que nos tuvieran en cuenta y nos volvieran a abrir el portafolio. Hicimos estudios que se presentaron a la administración del momento para un portafolio de créditos, pues ya no teníamos vivienda, no teníamos pensiones y las cesantías se nos estaban agotando. Por eso propusimos proteger a los funcionarios que todavía tenían régimen de retroactividad”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

Sin embargo, todo parecía indicar que el FAVIDI llegaría a su fin, por lo que muchos de los funcionarios, incluso, sabían el nombre de las entidades a las cuales serían trasladados.

No obstante, todo cambió en el año 2004, pues se presentó un gran escándalo sobre malos manejos en la Secretaría Distrital de Hacienda del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá, el cual, por cierto, había sido administrado antes por el FAVIDI, sin mayores inconvenientes. Esta situación cambiaría el destino de la entidad y, por supuesto, de todos los personajes involucrados.

### CASO DE CORRUPCIÓN EN LA SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA

El 4 de mayo de 2004, el periódico *El Tiempo*, basándose en informes de la Contraloría Distrital y la Fiscalía, publicó un artículo sobre una organización dedicada a gestionar pagos irregulares de pensiones del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá desde la Secretaría Distrital de Hacienda. El texto afirmaba que esa organización delincuencial también falsificaba documentos de identidad, alteraba afiliaciones a las EPS, entregaba constancias laborales falsas y clonaba cédulas.

*“Yo estaba en Hacienda cuando ocurrieron los escándalos de corrupción, pues, donde yo trabajaba, llegaban los expedientes físicos para incluir las novedades, pero, en algún momento, por instrucciones de alguien, algunos expedientes empezaron a no llegar. Por eso notificamos sobre algunas novedades que dejaban ver que había reconocimientos fraudulentos”.*

Helena Arévalo Varela, Técnico Operativo. Ingresó al FAVIDI en 1996

*“Tal vez por agilizar los procesos, generaron debilidades de control que permearon la seguridad y permitieron que se hicieran reconocimientos pensionales sin que se cumplieran algunos requisitos”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

Esta noticia causó bastante indignación en la opinión pública, pues no era el primer caso que se denunciaba sobre la alteración de documentos para la entrega de pensiones y prestaciones económicas. De hecho, se recordaban los casos de CAJANAL, el Instituto de Seguros Sociales - ISS y la Caja de Previsión Social del Distrito - CPSD, en los que, por cuenta del desorden administrativo, la precaria gestión documental y la dificultad para la financiación de la operación de sus actividades, se habían denunciado graves casos de corrupción.

*“Hay que mencionar muy bien las dificultades que se presentaron cuando manejamos el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá (FPPB), pues hubo evidencias claras de corrupción, desfalco y malos manejos de información que se dieron porque se aprovecharon del desorden que había, ya que mucha de la información se manejaba con expedientes físicos que no cumplían con las normas de archivo básicas. Así, en la medida en que eso no estaba digitalizado, se facilitó meter documentos falsos o se presentaron casos en los que si una persona fallecía se le seguía pagando la pensión”.*

*Todo eso ocurría porque había desorden y un manejo de información en unas condiciones no adecuadas”.*

Pedro Rodríguez Tobo, Secretario Distrital de Hacienda (2004 - 2007)

También se recordaba el reciente caso de Foncolpuertos en el que se habían entregado pensiones con montos mucho más altos de lo que correspondía, lo cual fue un escándalo nacional, ante lo cual, el episodio de la Secretaría Distrital de Hacienda prendió las alarmas, pues se corroboraron las afirmaciones sobre la crisis del manejo de las pensiones en Colombia.

De hecho, la Contraloría Distrital y la Fiscalía afirmaron que, con una misma fotografía, se duplicaron, al menos, cinco documentos de identidad para cobrar pensiones con un valor de entre dos y tres millones de pesos mensuales, así como millonarios desembolsos por retroactividad. (*El Tiempo*, 2004; González Hernández, 2006).

Según el artículo, todo se descubrió por la denuncia de un ciudadano que aparecía en los archivos de la Subdirección de Obligaciones Pensionales como beneficiario de 115 millones de pesos girados retroactivamente, pero que no había recibido dinero alguno. El ciudadano en cuestión, cuando se enteró de esto, se acercó a la Contraloría y la Fiscalía, corroborando que su cédula había sido alterada, pues tenía otra fotografía y otra firma. Esa misma fotografía aparecía también en el documento de otra persona a quien le iban a girar 145 millones de pesos por la retroactividad de la pensión, aunque la resolución se alcanzó a anular.

*“Recuerdo que un 8 de marzo, Día de la Mujer, llegaron las autoridades a la oficina, pues hubo un intento de corrupción que no se pudo llevar a cabo, ya que había un valor de la nómina que estaba aumentando extrañamente. Así que ese intento de fraude no tuvo éxito, porque los organismos de control tomaron medidas, aunque algunos funcionarios y contratistas sufrieron las consecuencias”.*

Hugo Armando Rivera Garcés, Profesional Universitario.

Ingresó a la Subdirección de Obligaciones Pensionales de la Secretaría Distrital de Hacienda en 2004

El artículo de *El Tiempo* termina afirmando que “un método similar fue utilizado en otras tres cédulas. Con dos de ellas se alcanzó a cobrar igual número de pensiones por casi 230 millones de pesos. Un tercer pago fue reversado. Las autoridades indagarán ahora sobre a dónde fueron a parar los cheques girados a los pensionados fantasmas. Es muy probable que las cédulas y las fotos sean de personas que ignoren la situación” (*El Tiempo*, 2004).



**“En ese escándalo de corrupción falsificaron firmas sin resoluciones y pagaron retroactivos sin soportes. Fue bastante dinero, aunque se logró identificar rápidamente lo que pasaba. Varias personas fueron sancionadas y destituidas por esos hechos”.**

**Aida Guzmán Cruz,**  
Profesional Especializado. Ingresó a la Subdirección de Obligaciones Pensionales de la Secretaría de Hacienda en 2002

Estas denuncias se ampliaron y, en un debate en el Concejo de Bogotá, que contó con la presencia del Secretario de Hacienda Pedro Rodríguez, hubo una amplia mención de las cédulas clonadas, así como de la mutilación y desaparición de expedientes en la Secretaría Distrital de Hacienda.

En dicho debate, el concejal Guillermo Cortés afirmó que, para agilizar el reconocimiento de las pensiones fraudulentas, se omitieron los pasos del manual de procedimiento, con lo cual se cometieron varias anomalías, como negar derechos debidamente adquiridos en primera instancia, para luego legalizarlos con incrementos en una segunda revisión y reconocer pensiones mediante actos administrativos anteriores a las fechas de solicitud. Cortés también dijo que “se ha creado un andamiaje que ha hecho posible la comisión de un detrimento patrimonial contra el Distrito. Detrás de esto hay gente que sabe mucho y muy inteligente que actúa desde dentro de la Secretaría” (*El Tiempo*, 2004). Finalmente, aunque no confirmó sus fuentes, el concejal aseveró que el detrimento podría llegar a los 10.000 millones de pesos, por lo que solicitaba a los órganos de control una exhaustiva investigación que identificara a los responsables de esos hechos en materia disciplinaria, fiscal y penal (*El Tiempo*, 2004).

Hay que mencionar que, desde la misma Secretaría Distrital de Hacienda, se hicieron varias de las denuncias, pues las personas que trabajaban en el FPPB se dieron cuenta de que había graves falencias en el trámite pensional, por lo que llamaron la atención sobre esos hechos. Esto llevó a que las autoridades competentes allanaran las oficinas de la Subdirección de Obligaciones Pensionales de la Secretaría Distrital de Hacienda, buscando indicios que demostraran la posible participación de más personas en esos actos.

---

*“A mí me tocó hacer un trabajo con agentes encubiertos del CTI y del DAS, pues una persona apareció vendiendo información y entró varias veces con diferente identidad. Por eso, desde la primera vez que noté eso, puse esa situación en conocimiento de las autoridades, las cuales hicieron un trabajo encubierto y me pidieron que le autorizara la cita, para que ellos estuvieran conmigo en la reunión haciéndose pasar como funcionarios de Hacienda y Control Interno. De ahí tomaron mucha información, estableciendo que algunas personas estaban manipulando archivos para obtener pensiones a las que no tenían derecho”.*

Héctor Zambrano, Secretario Distrital de Hacienda (2011)

---

Por estos hechos fueron suspendidos de sus cargos seis personas que habían tenido contacto con algunos de los expedientes alterados.

---

*“Varios salieron de la entidad. Uno de ellos, recuerdo que salió, no por corrupto, sino por confiado. Pero es que hubo mucho desorden y cambios de procedimiento que facilitaron esos hechos. Es que, cuando llegaban a Hacienda, todas las resoluciones se sacaban en papel de seguridad, lo cual quitaron, entonces, todo se empezó a sacar en papel carta normal, una decisión que no sé por qué tomaron, pero que facilitó los hechos que generaron ese terrible escándalo”.*

María del Pilar Carreño, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1997

---

Al respecto, el Secretario Distrital de Hacienda Pedro Rodríguez Tobo, reconoció su preocupación, pues se identificaron seis resoluciones con una firma que no correspondía a la del Subdirector, quien era el encargado de suscribir y reconocer dichas actuaciones. También confirmó la existencia del pago de una pensión de cerca de 20 millones de pesos que, al parecer, no tenía sustento alguno. Por esto, Rodríguez ordenó la suspensión del pago de las mesadas, hasta que no se supiera exactamente qué estaba ocurriendo en esa Subdirección. También destituyó a varias de las personas que habían sido previamente suspendidas al reconocer su responsabilidad en los hechos.

---

*“Para enfrentar dicha situación, con la Contraloría llevamos a cabo un proceso en el que hubo que destituir funcionarios que cohonestaron con ese tipo de delitos, por lo que ahí hubo retos y riesgos en ese sentido”.*

Pedro Rodríguez Tobo, Secretario Distrital de Hacienda (2004 - 2007)

---

Es evidente que esta situación generó profundo malestar en la Secretaría Distrital de Hacienda, ya que se trataba de una entidad reconocida por su carácter técnico para el desempeño de sus diferentes funciones y que se vio sorprendida por esos lamentables hechos.

---

*“Pedro da la orden de que la Subdirección de Obligaciones Pensionales entregue a la Subdirección de Proyectos Especiales el archivo de los expedientes pensionales para administrarlos. Eso se recibe, se hace una cadena de custodia y se lleva a cabo un manejo minucioso y con rigor de ese archivo”.*

Ricardo Nieto Rodríguez, Subdirector de Proyectos Especiales de la Secretaría Distrital de Hacienda (desde 2013)

---

Por tal razón, varios trabajadores del sector central de Bogotá, incluyendo al Secretario de Hacienda Pedro Rodríguez, empezaron a considerar que el

manejo de ese Fondo de Pensiones Públicas no era función de la Secretaría y que se requería de una entidad especializada para encargarse de esa labor.

*“Como en todo, infortunadamente, hay personas que enlodan la imagen de una entidad y, en su momento, esa fue, tal vez, la página más negativa de la historia de las pensiones en el Distrito”.*

Marcela Suárez Herrera, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1993

Al tiempo que esto ocurría, el gerente del FAVIDI Fernando Vergara García-Herrerros trataba de sustentar las razones por las cuales la entidad a su cargo no debía acabarse, sino adecuarse a las necesidades que la reforma administrativa del Distrito Capital estaba planteando.

*“La Secretaría Distrital de Hacienda tuvo posteriormente varios problemas con el manejo de ese Fondo y, de hecho, se habían presentado denuncias serias de mal manejo, por lo que le dije al Secretario de Hacienda que, con su ayuda, podríamos manejar al Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá de forma bien organizada y con nuevos criterios”.*

Fernando Vergara García-Herrerros, Director General del FONCEP (2007 - 2008)

Con esto, el escándalo por malos manejos en el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB, por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda, fue un hecho fundamental que generó el ambiente —y la voluntad política— para la creación del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP.

De esta manera, la mayoría de funcionarios que trabajaban en la Secretaría Distrital de Hacienda a cargo del FPPB, fueron trasladados al FONCEP, incluyendo a los 24 que habían pasado de FAVIDI a Hacienda unos cuantos años atrás.

## Y ASÍ NACIÓ EL FONCEP

Pedro Rodríguez Tobo, administrador público, docente, antiguo concejal de Bogotá y Secretario de Hacienda del momento, ante ese escándalo de corrupción en el manejo del FPPB, consideró “que lo mejor que podíamos hacer era tener una entidad especializada (...) y, como existían los fondos de cesantías y de pensiones, conceptuamos que en el Distrito podíamos crear un equivalente a eso”. Por esta razón, Rodríguez, con el respaldo del Subsecretario Héctor Zambrano y, por supuesto, del Alcalde Mayor Luis Eduardo Garzón, tomó la decisión de devolverle la administración del FPPB al FAVIDI, entidad que, en cabeza de Fernando Vergara, trataba de buscar alternativas que la hicieran sobrevivir.

*“En el 2004 se presentó una situación de presuntos pagos dobles a pensionados en la Secretaría de Hacienda. Ahí se concluyó que la Secretaría debería dedicarse, precisamente, a los temas hacendarios y no a temas operativos del FPPB. Por eso, en la reforma administrativa del Concejo de Bogotá, con el acuerdo 257 de 2006, se planteó que el manejo de ese tema no lo hiciera más la Secretaría Distrital de Hacienda”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

Sin embargo, el FPPB no regresó al FAVIDI, sino a una nueva entidad que recogía muchas de las actividades —así como del capital humano— de su antecesora, pues, en el contexto de la Reforma Administrativa del Distrito Capital en el 2006, el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI se transformó en el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP, entidad pública del orden Distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

*“Se aprobó, en la Reforma Administrativa, la creación del FONCEP, un nombre que, según recuerdo, pusimos entre Pedro y yo. Y así nació una entidad bien interesante, en la cual se fijaron metas a mediano y corto plazo para una buena prestación del servicio y un eficiente manejo de sus recursos, sabiendo que ese Fondo de Pensiones tiene un límite en el tiempo, pues se supone que esos pensionados o jubilados de Bogotá irán desapareciendo, en la medida que su población vaya disminuyendo”.*

Fernando Vergara García-Herrerros,  
Director General del FONCEP (2007 - 2008)

Esta decisión tuvo, indudablemente, un argumento técnico y de practicidad, pero, obviamente, fue respaldada, seguramente, por sectores políticos que consideraban que liquidar una entidad implicaba menos cuotas y posibilidades de contratación. En esa medida, el ambiente para no acabar el FAVIDI, sino transformarla en una nueva entidad, fue bastante favorable, aunque por diferentes razones.

## ¿POR QUÉ SE ABANDONÓ EL NOMBRE “FAVIDI”?

Porque, tal vez, estaba muy identificado con la promoción de vivienda y, ante situaciones como los inconvenientes del proyecto “Riberas de Occidente” y la dificultad para el cobro de la cartera hipotecaria, así como por la presencia cada vez menor en las finanzas de la entidad del tema de las cesantías que, por

razón de la nueva normativa, solamente podía aplicarse a los funcionarios con régimen de retroactividad, entre otros aspectos, la “marca” FAVIDI no tenía, en ese momento, el mejor prestigio.

---

*“Como el FAVIDI estaba muy identificado con el tema de vivienda y el pago de las cesantías en el régimen de retroactividad fue cada día menor, se optó por darle un nuevo nombre a la entidad”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

---

Cabe decir que el último proyecto de vivienda en el que había estado involucrada el FAVIDI databa del año 2001, al tiempo que muchos funcionarios afiliados se estaban trasladando, para los créditos de vivienda, a fondos privados o al Fondo Nacional del Ahorro.

Por todo esto, era necesario, en un momento en el que las reformas institucionales eran el “pan de cada día”, buscar un nuevo comienzo, en el que las funciones de la entidad estuvieran claramente establecidas, retomando lo que ya venía haciendo, abandonando otras cosas, como la promoción de vivienda —algo que le gustaba al Gerente del FAVIDI Fernando Vergara, pero que no contó con el respaldo del Secretario de Hacienda de la época, Pedro Rodríguez—y, por supuesto, volviendo al manejo del FPPB, pero con mayores responsabilidades.

---

*“La persona que estaba a cargo de manejar el empalme para adjuntar la información al proyecto de modernización, no tuvo en cuenta lo de vivienda, pues pensó que era solamente insertar el Acuerdo 77 en el 257, un completo error, porque realmente se estaba creando una nueva entidad. Sin embargo, la razón principal por la que no se siguió con lo de vivienda, fue que no había voluntad política, además, se creaban la Secretaría de Hábitat, Renovación Urbana y quedaba la Caja de Vivienda Popular”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

---

*“Fernando Vergara nos dijo que olvidó ingresar la parte de los créditos para otorgar vivienda, aunque eso fue raro, porque él era de los más interesados en que eso continuara. Seguramente no encontró la voluntad política en la administración central y, por eso, decidió prescindir de esa actividad”.*

María Lucy Reinoso Marín, Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1990

---

## UNA ENTIDAD EN EL DISTRITO CAPITAL

El 30 de noviembre de 2006, en el marco del Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2006, “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”, en su Título VI “Organización Sectorial Administrativa Del Distrito Capital”, Capítulo 3, el Concejo de Bogotá, D.C. “en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los artículos 12 numerales 8 y 10; 55; 63; 69 numeral 14 y 86 numerales 3° y 13 del Decreto Ley 1421 de 1993”, se acordó la creación del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP.

Esta entidad trajo nuevos bríos, pues allí se trasladó la unidad especial que había en la Secretaría Distrital de Hacienda para el manejo de las pensiones y que, en gran medida, era conformada por funcionarios que habían salido del FAVIDI a la Secretaría Distrital de Hacienda para el manejo del FPPB. Además, era fundamental demostrar que el FONCEP se había configurado para desempeñar de la mejor manera sus objetivos misionales y, por supuesto, sacar del letargo en el que se encontraban algunas de las funciones que se habían heredado del viejo FAVIDI.

En sus comienzos, la misión del FONCEP era la de “garantizar el pago oportuno de las prestaciones económicas en cesantías y pensiones de los servidores y ex servidores del Distrito Capital, con el fin de satisfacer sus necesidades y mejorar su calidad de vida”, y su visión era “consolidar, para el 2008, al FONCEP como modelo de gestión en el reconocimiento y pago oportuno de prestaciones económicas en cesantías y pensiones con solvencia y solidez”.

---

*“Antes, cuando era el FAVIDI, todo se centralizaba en lo de cesantías y, si acaso, rescatar lo que quedaba de cartera. En cambio, el FONCEP se fortaleció, la planta creció y la misión y la visión cambiaron. Ya el manejo del FPPB le dio un aire fuerte al FONCEP”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

---

Con esto, las funciones del FONCEP fueron:

1. Reconocer y pagar las cesantías de los servidores públicos del Distrito Capital.
2. Pagar las obligaciones pensionales legales y convencionales de los organismos del Sector Central y las entidades descentralizadas a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB, y reconocer y pagar las obligaciones pensionales que reconozca a cargo de las entidades

del nivel central y las entidades descentralizadas que correspondan, de acuerdo con los mecanismos legales establecidos.

Igualmente, el Artículo 65 del Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2006, señala el objetivo del FONCEP, que es reconocer y pagar las cesantías y obligaciones pensionales a cargo del Distrito Capital, el cual asume la administración del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB.

Así, el FONCEP abandonó la promoción y solución de vivienda, labor que había sido uno de los sellos del FAVIDI; mantuvo el reconocimiento y pago de las cesantías de los servidores públicos del Distrito Capital, y recuperó el reconocimiento y pago de las obligaciones pensionales a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB.

---

*“Ya FONCEP se retira de la función de vivienda, excepto en lo que respecta a las obligaciones hipotecarias que quedaron de algunas personas que habían sido favorecidas con la vivienda, entonces, la entidad quedó con esa tarea del cobro de cartera y de administrar esos procesos que no se habían culminado y, lógicamente, manejar el tema pensional que venía de la Caja de Previsión Social y, luego, de la Secretaría Distrital de Hacienda”.*

Gentil Escobar, Director General del FONCEP (2008 - 2011)

---

La nueva entidad arrancó el 1 de enero de 2007, como un establecimiento público del orden Distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Para el cumplimiento de su objeto social, se configuró una Junta Directiva que dicta sus estatutos y cuenta con un conjunto de bienes dispuestos para garantizar la mejor prestación de su servicio.

---

*“Había gran expectativa, pues no se sabía qué iba a pasar. Pero, durante la administración de Lucho Garzón, se hizo la reforma administrativa, y así todo eso tenga un manejo político, surgió el FONCEP. Yo quedé en la Oficina Jurídica donde he seguido aprendiendo mucho”.*

Jennifer Rodríguez, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1996

---

Esta nueva entidad se enfrentaba a varios retos, sobre todo porque existía rezago en muchos temas, no solo por cuenta de la vieja FAVIDI, sino también por parte de la Caja de Previsión Social del Distrito - CPSD. Además, los diferentes contextos políticos que marcan a las administraciones centrales afectan, de una forma u otra, el desarrollo de una entidad que, a pesar de ser relati-

vamente pequeña (al contar con una pequeña planta de funcionarios), maneja una gran cantidad de recursos y lleva a cabo una labor de vital importancia para el Distrito Capital.

No obstante, el FONCEP ha conseguido labrar su propio camino, el cual, obviamente, no ha estado exento de obstáculos. A pesar de ello, cada administración, con sus más y sus menos, sus estilos y particularidades, así como sus propuestas y continuidades, tiene algo que decir, contar y defender.



# Relato

## FONCEP

### "UN ESPÍRITU SOLIDARIO"

"Mi nombre es Cecilia de Preciado, soy pensionada del FONCEP. Mi esposo, Miguel Preciado, fue quien trabajó en entidades distritales. Él trabajó en el área de transporte, en los buses distritales, y por eso era pensionado de allá. Al morir él, hace ya 18 años, me quedó la sustitución. Para ser más específica, él trabajó con buses y trolis, y también estuvo trabajando como conductor en un colegio.

Mi esposo tenía diferentes turnos, unos días el turno era de 5 de la mañana hasta el mediodía. Otro día trabajaba desde el mediodía hasta las 10 u 11 de la noche y así lo hizo todo el tiempo, trabajando durante 21 o 22 años. Solamente descansaba en sus vacaciones, por lo que era imposible estar con él Navidad o Año Nuevo, pues tenía que cumplir su horario de trabajo.

Desde hace 54 años me dedico a ayudar en una fundación que tenemos para el servicio de señoras de la tercera edad. Ellas son internas y allá las atendemos con todo lo que tiene que ver con su cuidado, pues les brindamos alojamiento, comida, las cuidamos en su presentación personal y organizamos sus pertenencias, entre otras cosas. Este trabajo no lo hago solo yo, pues tenemos dos enfermeras y las personas que nos ayudan en lo de servicios generales y alimentación.

Esta fundación nos la dejó una tía de mi mamá, quien la fundó hace 54 años y quien nos cuidó, a mis hermanas y a mí, desde que éramos pequeñas. Por esta razón, nosotras le prometimos cuidar la fundación, ya que, a la hora de fallecer, estaba muy preocupada por la estabilidad de su fundación. Yo siempre digo que esta casa está ubicada en Ríonegro porque la gente lo conoce más, pero el barrio se llama Sevilla Norte. Es una fundación sin ánimo de lucro vigilada por la Secretaría de Salud, aunque también nos visita

la Secretaría de Integración Social, más que todo a guiarnos para la atención en un hogar geriátrico.

En este momento, estamos atendiendo a 10 señoras, sin embargo, la casa tiene espacio para 21 personas. Es importante resaltar que, aunque no son unas pensiones muy altas las que reciben las señoras que allí viven, sus familiares nos colaboran con algo adicional y gracias a eso sobrevivimos. Adicionalmente, de vez en cuando recibimos donaciones de quienes nos conocen. Normalmente en estas donaciones recibimos pasabocas o alimentos para darles sus medias nueves a las abuelitas. Muchas veces, se acercan universidades, colegios o empresas que se interesan por hacer voluntariado y desarrollan ciertas actividades para ellas.

Para mí es un orgullo estar en la fundación, pues allá se me olvida todo lo que existe a mi alrededor, ya que ellas también son mi familia y me fascina estar pendiente si comieron o no, o si les prepararon o no.

Finalizando esta entrevista, quiero darle las gracias al FONCEP, pues estoy muy contenta de recibir esta condecoración "Líderes de espíritu solidario", ya que jamás pensé que algún día viniera esto. Recibo esto con mucho cariño y lo seguiré haciendo por las personas que lo necesitan".



# Administración de Fernando Vergara García-Herreros

## Habilidad política y pericia técnica para volver a comenzar

1 de enero de 2007 -  
17 de septiembre de 2008

# 5

### EL CAMINO DEL FAVIDI AL FONCEP

El economista Fernando Vergara García-Herreros fue el último Gerente del FAVIDI y el primer Director General del FONCEP. Su administración es, sobre todo, recordada porque consiguió transformar a una entidad moribunda, como era el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI (de la cual, desde hacía años, se hablaba de su inminente liquidación), en una entidad fortalecida, aunque con muchos retos por delante, llamada Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP.

Vergara conocía a fondo el funcionamiento del FAVIDI, ya que la había dirigido a comienzos de los años ochenta, momento en que la entidad contaba con mayor respaldo y visibilidad pública al fomentar numerosas soluciones de vivienda para los funcionarios del Distrito. Sin embargo, al regresar, el 4 de febrero de 2004, a comienzos de la Alcaldía de Luis Eduardo Garzón, se encontró con un panorama completamente diferente, incluso desalentador, pues, como bien dice el mismo Vergara, “el Alcalde anterior, Antanas Mockus, había dejado todo listo para acabar con la entidad, al punto de que ya se sabía que los empleados del FAVIDI se iban a trasladar a otras entidades”.

Procesos evidentes como el adelgazamiento del personal de la entidad, el traslado a la Secretaría Distrital de Hacienda de una veintena de funcionarios a manejar el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB que, por el Decreto 1150 de 2001, entregó los expedientes; el traslado de otro importante número de funcionarios a la Secretaría de Gobierno, proyectos fallidos como “Riberas de Occidente”, con un gran número de viviendas en estado de abandono; una cartera cada vez más grande y difícil de recaudar y cierto desorden, tanto en lo administrativo como en lo misional, tenían al FAVIDI viviendo, al parecer, sus últimos momentos.

---

*“Vergara impulsó la entidad y buscó el fortalecimiento a través de la ampliación del portafolio de servicios. Por ejemplo, se alcanzaron a dar unos préstamos de vivienda, aunque fueron pocos. Después se transforma el FAVIDI en el FONCEP y ya empieza una nueva dinámica”.*

Elizabeth Valbuena Sánchez,  
Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1998

---

Pero Vergara consideraba que el FAVIDI podía tener una nueva oportunidad, para lo cual apeló a sus excelentes —e innegables— relaciones políticas, a la experiencia que había tenido al frente de la entidad en sus años dorados, a una colaboración permanente con el Secretario de Hacienda Pedro Rodríguez

y, sobre todo, al respaldo, la experiencia y el conocimiento de un gran número de funcionarios, para buscar alternativas que hicieran que la entidad fuera vista como necesaria y, por ende, no se liquidara.

---

*“Fernando Vergara, que había sido gerente y quería mucho al FAVIDI, dijo: “les pongo un reto: ¿se quieren ir o seguimos con el FAVIDI?” Todos dijeron que seguirían, por lo que él, con base en las sugerencias de todos, puso un reto muy grande que fue la tarea del portafolio de servicios, lo cual duró poco, pero le dio más vida a la entidad. Ese portafolio era para préstamos de vivienda, planes de viajes y vehículos, pero inició solamente con lo de compra de vivienda nueva o usada. Cuando se transformó el FAVIDI en el FONCEP, trajeron a los de Hacienda, es decir, volvieron, y ya la parte del portafolio no quedó incluida en el Decreto”.*

Astrid Rocha Olaya, Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1998

---

Para ello planteó, de la mano de los funcionarios y algunos contratistas de la entidad, la creación de un portafolio de servicios que iba desde el préstamo de vivienda, nueva o usada —con lo que se inició—, hasta la financiación de viajes y la compra de vehículos. De hecho, se alcanzaron a otorgar, entre diciembre de 2005 y diciembre de 2006, 77 préstamos para vivienda.

---

*“A efectos de fortalecer la entidad, como ya se había anotado, presentamos estudios en los que se buscaba que se nos autorizara ampliar el portafolio de servicios otorgando créditos de vehículos, educación, turismo, salud y, obviamente, vivienda. Fuimos a las entidades a ofrecer nuestro portafolio para que los funcionarios no se fueran dado que el Fondo Nacional del Ahorro había logrado que algunas entidades distritales se afiliaran, por lo que solo nos quedaba competir con servicios”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

---

De igual manera, Vergara se concentró en demostrar, ante las altas directivas gubernamentales, así como en el Concejo de Bogotá, la importancia de que la entidad continuara. Para ello aprovechó, con bastante habilidad política, coyunturas particulares como los señalamientos —debidamente comprobados— que había en la Secretaría Distrital de Hacienda sobre el mal manejo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá, recordando que el manejo del FPPB había pasado del FAVIDI (que lo había administrado desde 1996) a la Dirección de

Crédito Público de la Secretaría Distrital de Hacienda, donde, en 2001, se creó la Subdirección de Obligaciones Pensionales.

Ante esto, Vergara sugirió, con el permanente respaldo de Pedro Rodríguez, Secretario de Hacienda; del Subsecretario Héctor Zambrano y, por supuesto, del Alcalde Luis Eduardo Garzón, que el FPPB volviera al FAVIDI, pues se requería contar con una entidad especializada para su administración.

---

*“Ese tema pesaba mucho y, como el FAVIDI se estaba “marchitando”, deciden es crear FONCEP y que Hacienda entregue el tema pensional al FONCEP”.*

Ricardo Nieto Rodríguez, Subdirector de Proyectos Especiales de la Secretaría Distrital de Hacienda (desde 2013)

---

*“El doctor Fernando nos convocó para hacer una lluvia de ideas que generara posibilidades para fortalecer la entidad, y una de ellas fue la de recuperar el manejo del FPPB. Es que la entidad se había adelgazado porque habían trasladado funcionarios a la Secretaría de Gobierno y a la Secretaría de Hacienda. Ante esto, el doctor Vergara le vendió la idea al Alcalde de entonces de fortalecer a la entidad y así salvar al FAVIDI asumiendo nuevamente el manejo del FPPB, ¿y qué pasó? Que lo logró”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

---

### **POR UNA “BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA”**

La administración de Fernando Vergara García-Herreros fue parte del gobierno del Alcalde Mayor Luis Eduardo “Lucho” Garzón, quien fue elegido, el 23 de octubre de 2003. La victoria de Garzón significó que, por primera vez, por vía electoral, la izquierda democrática, con el recientemente creado partido Polo Democrático Alternativo, ocuparía el segundo cargo más importante de la nación, lo cual planteaba el reto fundamental de construir una “Bogotá sin Indiferencia” —lema de esa administración— y cerrar la amplia brecha social existente mediante programas que fomentaran la inclusión y la solidaridad para un ejercicio efectivo, progresivo y sostenible de los derechos humanos integrales, establecidos en el pacto constitucional y en los convenios e instrumentos internacionales.

En la administración Garzón se hizo una importante reforma administrativa que, a través del Acuerdo 257 de 2006, dictó “normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital”. Si bien ese proyecto de reforma administrativa venía

de tiempo atrás, fue en ese gobierno que logró implementarse, consiguiendo reorganizar la estructura general de la Administración Distrital.

En ese proceso, varias entidades se liquidaron; otras, como FAVIDI, se transformaron y, en general, hubo un necesario rediseño, con el fin de lograr mayor eficiencia, transparencia y efectividad en las políticas públicas.

El Secretario de Hacienda durante todo este periodo fue el Administrador Público Pedro Rodríguez Tobo, quien fue fundamental para la transformación del FAVIDI en el FONCEP, apoyando a Fernando Vergara en varias de sus propuestas, rechazando otras (como la de continuar promoviendo vivienda) y organizando los lineamientos para configurar una entidad especializada.

### EL COMIENZO DEL FONCEP

El nombre “Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP” fue ideado por Fernando Vergara y Pedro Rodríguez a finales de 2006 y generó gran expectativa en ese contexto de reforma administrativa, Acuerdo Distrital No. 257 de 2006, que buscaba facilitar la gobernabilidad y la ejecución pública en la ciudad. Con el artículo 60 de dicha reforma, el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI no se liquidó, pero sí se transformó en el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP, iniciando sus actividades el 1 de enero de 2007, dejando atrás algunos de los objetos misionales del FAVIDI, como la promoción de vivienda, pero asumiendo otros, como lo referente a los bonos y las cuotas partes.

*“Ese cambio fue fuerte, porque ya no se tenía que ver con vivienda, pero estaban las pensiones otra vez y se agregó lo de los bonos y las cuotas partes pensionales, lo cual antes no se tenía. Administrativamente se hicieron muchas cosas, por ejemplo, en la parte de prestaciones económicas y cesantías, pues por norma, la Ley 80 decía que eso tenía que manejarse a través de un patrimonio autónomo. El FONCEP logró hacer eso solo, sin tercerizar y el cambio de papelería y la nueva naturaleza de la entidad se hizo con juicio y buena vibra”.*

Elizabeth Valbuena, Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1998

El FONCEP quedó constituido entonces como un establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Distrital de Hacienda, cuyas funciones básicas eran:

1. Reconocer y pagar las cesantías de las servidoras y los servidores públicos del Distrito Capital.
2. Pagar las obligaciones pensionales legales y convencionales de los organismos del Sector Central y las entidades descentralizadas a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá y reconocer y pagar las obligaciones pensionales que reconozca a cargo de las entidades del nivel central y las entidades descentralizadas que correspondan, de acuerdo con los mecanismos legales establecidos.

De ahí en adelante, la entidad se enfrentó al reto de reconstruir la historia que se había enredado en el camino, manejando los recursos del FPPB y cumpliendo su misión en el contexto de una administración distrital que buscaba poner en práctica la premisa básica de la Constitución Política de garantizar los derechos fundamentales de la población, no solo en lo político sino, por supuesto, en lo social y económico.

*“Lo del FPPB fue un reto, porque hubo que recibir todos los expedientes de pensiones y la demás documentación asociada al tema prestacional hasta entonces manejado por Hacienda. El traslado de funciones se materializó con el Decreto 257 es del 2006, que entró a operar a partir del 1 de enero del 2007. Se recibieron aproximadamente 45.000 expedientes correspondientes a 13 o 14.000 pensionados, así como cuotas partes pensionales, temas de contratación y temas de los funcionarios. Eso fue todo un desafío”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

### UN ARRANQUE PROMETEDOR Y MUCHOS RETOS EN EL CAMINO

El FONCEP arrancó sus operaciones trayendo, de nuevo, a los antiguos funcionarios —24— que anteriormente habían sido trasladados a la Secretaría Distrital de Hacienda para completar una planta de 80 funcionarios, más los contratistas y supernumerarios. Mientras los antiguos funcionarios del FAVIDI siguieron laborando en el edificio de la Lotería de Bogotá (Carrera 32A # 26-14), los que venían de Hacienda continuaron trabajando en el Centro Administrativo Distrital - CAD (Carrera 30 # 25-90), aunque con la nueva dinámica que implicaba tener un nuevo jefe.

*“En el 2006 ya se sabía que se iba a trasladar el FPPB y estaban todos muy expectantes. Cuando se hace la reforma administrativa, sería a costo cero, pues no podían ampliarse las plantas. La entidad contaba con 56*

*funcionarios y trasladaron 24 de Hacienda por lo que quedamos con una planta de 80. Se había dicho que dos años después se podrían hacer las reformas respectivas, pero eso nunca ha pasado, a pesar de los esfuerzos de la actual administración”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

Vergara buscó dar continuidad a los procesos que había emprendido en el FAVIDI y que no se eliminaron con la nueva entidad, buscando que la transición fuera bien entendida, tanto por los funcionarios y contratistas, como por los usuarios. Para ello puso en funcionamiento un punto de atención al usuario en el SuperCADE, con lo cual la entidad empezó a hacer mayor presencia. Asimismo, les hizo frente a los nuevos procesos que, sustentándose en el Decreto 391 de 2001, hacían que la entidad no solo manejara, sin tercerizaciones, la parte operativa de la nómina del FPPB, sino también el patrimonio autónomo del portafolio de pensiones, teniendo asignadas las cuotas partes y los bonos pensionales, un asunto en el que, poco a poco, el FONCEP se fue especializando.

Cabe decir que Vergara también buscó organizar la base documental que, desde los tiempos de la extinta Caja de Previsión Social del Distrito - CPSD, tenía varios problemas por el descuidado manejo que se le había dado anteriormente.

Asimismo, suscribió un convenio de cooperación con el Archivo Distrital, con el fin de tener un diagnóstico del fondo acumulado de los documentos que, desde los tiempos de la CPSD, reposaban en unas bodegas de la extinta Empresa Distrital de Transportes Urbanos - EDTU en la Calle 72 # 23-01, lugar en donde los viejos trolebuses se encontraban abandonados. Allí hizo un inventario de los expedientes de pensionados que, según su informe de gestión, ascendieron a 35.000.

En el tema de la vivienda, levantó 9.823 expedientes organizados para el cobro de la cartera, la cual, por cierto, buscó vender, aunque infructuosamente. También intervino 300.000 carpetas de cesantías que se entregaron a las distintas entidades nominadoras. Finalmente, presentó cuenta de cobro a las entidades por un valor de 822.000 millones de pesos.

Finalmente, esta administración invirtió en el hardware y el software de la entidad, implementando, aun tímidamente, algunos módulos (como el sistema de contratación SISCO), del aplicativo desarrollado en la Secretaría Distrital de Hacienda SI CAPITAL, y dio inicio a la implementación del sistema de calidad que, en la siguiente administración, logró su debida certificación.

### **NUEVOS TIEMPOS, OTROS RUMBOS**

Fernando Vergara García-Herreros tiene un papel preponderante en la historia del FONCEP al evitar su liquidación, pues hizo entender la importancia de que existiera una entidad que administrara, identificara y pagara prestaciones económicas, cesantías y pensiones para los trabajadores del Distrito Caital. Y, en ese proceso, intentó llevar a cabo una gestión documental más organizada, mediante un proceso que hoy en día no termina y que buscó dejar un buen legado que justificara su lucha por mantener viva a la entidad.

En todo ese proceso —y en toda la gestión—, se mezcló pericia técnica, experiencia administrativa y un hábil manejo político, fundamental para la supervivencia de la entidad, así tuviera otro nombre y unas funciones acotadas.

Al final de su gestión, Vergara, teniendo como punto de apoyo al Alcalde Samuel Moreno, fue nombrado Vicepresidente administrativo de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá - ETB, entidad en la cual se pensionó.

### **UN BREVE BALANCE**

Es imposible desconocer que Fernando Vergara fue fundamental para que el FAVIDI no se liquidara, lo que hace lógico reconocer que una memoria institucional del FONCEP debe contar con el relato de su gestión.

*“Vergara se encontró con una entidad moribunda y la revivió”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

Pero el aporte de Vergara debe relatarse desde las acciones que hizo en el FAVIDI, por ejemplo, el contrato interadministrativo de compraventa entre la entidad y la Caja de Vivienda Popular, que le permitió, en su primer mandato como gerente, en 1982, adjudicar 385 viviendas, con el fin de dar solución de vivienda a los funcionarios del Distrito.

Ya para su segunda administración, el FAVIDI otorgó, antes de terminar su vida jurídica, 77 préstamos para vivienda nueva o usada a sus funcionarios afiliados. Y, de igual manera, impulsó importantes avances en la gestión documental, lo cual sigue en proceso de organización, pues se requería de un profesional —y urgente— manejo para evitar que más documentos se extravíaran o dañaran.

*“El doctor Vergara logró la transformación del FAVIDI en el FONCEP, lo cual es positivo. Él creía en la entidad, creía que se podía hacer algo y lo luchó. Dio énfasis en empezar a organizar la gestión documental. Lamentable-*

*mente, no tuvo posibilidades de hacer mucha gestión, porque se encontró con una limitante económica, sin embargo, avanzó en lo operativo y en afinar el proceso de traslado de información del FPPB”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

Cabe decir que Vergara tuvo un buen margen de acción, principalmente durante la Alcaldía de Lucho Garzón (estuvo también al frente del FONCEP durante unos meses de la Alcaldía de Samuel Moreno), llegando, incluso, a ser Secretario Encargado de Obras Públicas, con lo cual fue un representante insigne de la “Bogotá sin Indiferencia”.

*“Cuando arrancó el FONCEP fue duro, pues no se sabía lo que iba a pasar, aunque había gran expectativa. Con la administración de Lucho Garzón se hizo la reforma administrativa y, así se diga que todo eso tuvo un manejo político, es claro que de ahí surgió el FONCEP, para lo cual trajeron todo ese tema pensional en el que hemos estado trabajando con mucho juicio. Y es que aquí he seguido aprendiendo, porque el FONCEP es una entidad muy bonita que permite eso”.*

Jennifer Rodríguez, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1996

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que, tanto la labor técnica como la política de Vergara no se pueden desconocer, pues se requería de gran pericia técnica y un hábil manejo político para vender la idea de que FAVIDI, o su nuevo nombre FONCEP, era una entidad necesaria, no solo por su gran tradición en Bogotá, sino porque, efectivamente, contaba con los elementos técnicos requeridos para ayudar a mejorar la administración en Bogotá. Y eso, con todo y sus “ires y venires”, es algo que indudablemente se logró.



# Relato

## FONCEP

### "ESTA CASA ES MÍA"

"Soy Hernán Rodrigo Linares Forero. Nací el 20 de marzo de 1953, en Vianí, Cundinamarca, un lugar de clima templado bastante agradable. Soy soltero y no tengo hijos.

Le cuento que empecé a trabajar con el Distrito, más o menos a los 30 años, es decir, ya grandecito. De hecho, estuve durante varios años en la Secretaría de Educación del Distrito, trabajando como portero y celador de muchísimos colegios (yo creo que de casi todos los colegios de Bogotá, aunque usted no me lo crea).

También trabajé en el Ministerio de Defensa, en una manufacturera y en uno que otro lugar.

Infortunadamente no tengo pensión, pues no me alcanzó el tiempo, además, tuve muchos trabajos informales y ahí no cotizaba, ya que no era obligación hacerlo. Total, como usted debe saber, no soy el único que está en una situación así.

Tengo que decir que no soy muy letrado, pues solo hice hasta segundo de bachillerato. Eso sí, siempre trabajé con honestidad y esfuerzo, por lo que, creo, me recuerdan con aprecio.

Después de muchos años de trabajo, pude conseguir, en 1999, mi casita, gracias a un crédito del FAVIDI, una entidad que era famosa porque promovía soluciones de vivienda para personas como yo. Varios de los que trabajaban conmigo me habían aconsejado buscar el crédito y finalmente les hice caso. Yo lo solicité más o menos un año antes, en 1998, y fue mi hermana quien me sugirió buscar la casita en la urbanización "Riberas de Occidente", la cual me entregaron con un subsidio, como le dije, en el año de 1999.

Con mucho juicio y compromiso empecé a pagar mi deuda, que era de casi 18 millones de pesos y, en un comienzo, no tuve problema con eso. Pero pasó algo que muy pocos, o por lo menos los que yo conocía, esperaban, pues el Alcalde de la época,

Antanas Mockus, hizo una reestructuración en el Distrito que dejó sin trabajo a más de 10.000 personas, la mayoría de bajos recursos, como yo. Yo estaba en Carrera Administrativa, pero ese cargo de celador que tenía desapareció, pues se empezó a apelar a la vigilancia privada, y creo que se sigue haciendo así.

Esa fue la manera en que yo salí del Distrito, lo cual me trajo bastantes problemas, pues no pude seguir pagando mi obligación y, por supuesto, empecé a tener algunas dificultades para conseguir trabajos estables, ya que, por mi nivel de escolaridad y, obviamente, por mi edad, muchos no me querían contratar.

Al tiempo, la deuda empezó a crecer, con intereses y demás cosas, por lo que comencé a "padecer", pues me llegaron más de 100 cartas de embargo, las cuales, por cierto, tengo muy bien guardadas. Es que le cuento que la última carta me decía que tenía que pagar de a 650.000 pesos mensuales o si no me remataban la casa. También me dieron la opción de vender la casa y pagar la deuda, la cual podría ser más alta de lo que valía la casa, algo terrible, pero que sé que muchos colombianos padecieron. Es que el error que cometí fue que no pagué al capital sino a los intereses, por lo que la deuda persistía y me seguía colgando con las cuotas. Era todo lo que pasaba con ese cuento del UPAC.

Mejor dicho, al final, ya estaba debiendo casi 90 millones, de los 18 que debía cuando me echaron del Distrito, y ¿quién iba a pagar eso? Yo no tenía con qué, pero tampoco me quería ir de mi casita.

En esas estaba cuando un día, no hace tanto, me llamaron del FONCEP, diciéndome que habían hecho un nuevo cálculo que bajaba, en gran medida, mi deuda. Y, ante eso, un par de años después, le cuento que la casa ya está al día.

Con eso se me quitó un peso de encima, y bastante grande. Eso sí, mi sobrino me ayudó a ponerme al día y vamos a ver cómo arreglo ahora con él, pero tengo claro que mi casita, gracias al FONCEP, no se va a perder. Es que esta casa es mía".





# Administración de Gentil Escobar Rodríguez

## “Propuestas ambiciosas y masiva contratación”

17 de septiembre de 2008 –  
16 de agosto de 2011

# 6

### GRANDES AMBICIONES, REALIDADES COMPLEJAS

**A** la Dirección General del FONCEP llegó el abogado Gentil Escobar Rodríguez, quien, luego de un breve paso por el Senado de la República, fue invitado por el Alcalde Samuel Moreno a reemplazar a Fernando Vergara García-Herreros. Escobar, un profesional especializado en Derecho Administrativo, se posesionó en el FONCEP con la intención de darle alto vuelo, pues, a pesar de la reciente conformación de la entidad, todavía había rumores de una posible liquidación, si esta no obtenía los resultados esperados.

Pero Escobar quería ir más allá, pues, entendiendo que el número de afiliados tendería a bajar inevitablemente —lo cual implicaría el fin de la entidad—, buscó crearle nuevas funciones e incluso, transformar su naturaleza jurídica volviéndola una empresa industrial y comercial del Estado para crear el Fondo de Ahorro Capital. Sin embargo, bien pronto se dio cuenta de que, antes de pensar en cambiar los objetivos misionales de la entidad, había que llevar a cabo una serie de acciones que, en palabras de él mismo, “pusieran en orden la casa”.

Esta administración se encontró entonces con varios retos: el primero, el cobro urgente, de las cuotas partes pensionales que requerían cobrarse en máximo 9 meses, para lo cual elaboró una directriz que denominó “Plan de choque de cuotas partes”. Asimismo, fue necesario conseguir una nueva sede para la entidad, así como de los archivos que, en una bodega cuasi abandonada, estaban pudriéndose. Todo esto requería, además de innegable pericia técnica, un hábil manejo político, para lo cual, Escobar apeló a estrechar relaciones con diferentes sectores de la administración central, el Concejo de Bogotá y los organismos de control.

De hecho, la masiva contratación que se dio en el periodo de Escobar generó críticas, aunque Escobar ha considerado siempre que el haber incrementado el número de contratistas fue, por el contrario, uno de sus grandes logros.

### UNA “BOGOTÁ POSITIVA” QUE SE FUE ENREDANDO

Gentil Escobar estuvo al frente del FONCEP durante la mayor parte de la administración de Samuel Moreno Rojas, quien fue elegido Alcalde Mayor el 8 de julio de 2007. La Alcaldía de Moreno, cuyo Plan Distrital de Desarrollo se denominó “Bogotá Positiva: para vivir mejor”, fue bastante controvertida, y si bien buscó avanzar, siendo del mismo partido Polo Democrático Alternativo, en varios de los temas que había impulsado su antecesor Luis Eduardo Garzón, como el de la “Bogotá sin Hambre”, también propuso otros como el desarrollo de los estudios para el metro de Bogotá, la integración del transporte público, la gratuidad de la educación primaria y secundaria y, sobre todo, el desarrollo

armónico e integrado de la ciudad con el objeto de garantizar a la población sus derechos básicos, sentando los cimientos para la realización del Estado Social de Derecho que proclama la Constitución Política. Para todo esto, el FONCEP pondría su granito de arena, al atender una población cuyos derechos deben ser garantizados de la mejor manera.

Sin embargo, y como bien se sabe, la administración Moreno fue manchada por numerosas denuncias de corrupción en la asignación de varios contratos, incluyendo los de la Fase 3 de Transmilenio, que significaron, por parte de la Procuraduría General de la Nación, la suspensión del Alcalde de su cargo, su posterior destitución y subsiguiente condena. Esos hechos, denominados por los medios de comunicación como “Carrusel de la contratación”, llevaron a un gran número de investigaciones, sanciones, suspensiones, destituciones y condenas a funcionarios, contratistas, concejales, “lobbistas” y, por supuesto, al Alcalde Samuel Moreno Rojas. El ex Secretario de Salud y Secretario de Hacienda del momento, Héctor Zambrano —quien fue entrevistado para este libro— también fue uno de esos servidores públicos posteriormente capturados y condenados por esos hechos. Caso similar ocurrió con el ex Gerente del FAVIDI y ex concejal de Bogotá Hipólito Moreno, condenado por cohecho e interés indebido en la celebración de contratos.

Ese contexto de inestabilidad, se vio reflejado en que, al frente de la Secretaría Distrital de Hacienda, estuvieron tres personas: Juan Ricardo Ortega, Beatriz Arbeláez y, finalmente, cuando Clara López Obregón se desempeñaba como Alcaldesa encargada (designada en ese cargo el 8 de junio de 2011), el antiguo Secretario Distrital de Salud, Héctor Zambrano. Esto afectó a la administración de Escobar, quien perdió parte del apoyo que le había permitido llegar al FONCEP, pues, si bien la Alcaldesa encargada Clara López venía del mismo partido político del Alcalde suspendido (Polo Democrático Alternativo), su equipo de trabajo —y varios de sus proyectos eran otros—, con lo cual, la administración Escobar, a pesar de los grandes objetivos que se había planteado y que esperaba concretar antes de terminar el periodo de la administración, llegó a su fin el 5 de agosto de 2011.

### UN “PLAN DE CHOQUE” PARA LAS CUOTAS PARTES

La Ley 1066 de 2006, “por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”, puso a Gentil Escobar en una situación complicada que requería acciones concretas, pues, dicha Ley estableció, en el contexto del régimen de transición, un tiempo de tres años para formular el cobro de cuotas partes a las entidades concurrentes para el pago

de las pensiones de los afiliados del FONCEP. Ese plazo no inició a partir de la llegada de Escobar a la entidad, sino que arrancó con la promulgación de dicha la ley en cuestión.

Como la administración anterior no llevó a cabo ese proceso de cobro y, según el informe de gestión de la administración Escobar, la Caja de Previsión Social del Distrito, FAVIDI y la Secretaría Distrital de Hacienda habían dejado de efectuar aproximadamente 4.327 cobros, solo había 9 meses para hacerlo, pues las cuotas partes prescribirían el 3 de julio de 2009. Esto hizo que la entidad se dedicara casi que expresamente a lograr ese objetivo por medio de una serie de acciones denominadas “Plan de choque de cuotas partes”.

La Ley 1066 de 2006 estableció que si transcurren más de tres años sin reclamación de las cuotas partes pensionales, estas prescribirán. En esa medida, las entidades deben hacer la reclamación, a través de una cuenta de cobro a las entidades concurrentes. (Ley 1066 de 2006).

Ese término “plan de choque” aludía a una serie de mecanismos de emergencia desarrollados para que las cuotas partes pensionales no prescribieran, pues, quedó en evidencia que no había una base documental organizada, un universo de cuotas partes concreto y unos estados de cuenta claros, por lo que la entidad tenía demasiados rezagos heredados, haciendo tremendamente compleja la tarea pendiente.

Con base en esa situación, fue necesario realizar un minucioso proceso que arrancó con el inventario de los archivos de la Caja de Previsión Social del Distrito que se encontraban en un lote de la antigua EDTU en la localidad de Barrios Unidos (Calle 72 # 23-01), en condiciones que no garantizaban la seguridad de los expedientes. Vale decir que, si bien la administración anterior del FONCEP había intentado organizar dicho archivo, se requería de acciones mucho más específicas y minuciosas.

*“La Ley 1066 habilitó a todas las entidades públicas, para que, agilizando el cobro de las obligaciones a favor, se pudiera crear un juzgado interno o una unidad de jurisdicción coactiva, aunque ya la jurisprudencia estaba orientando a que las cuotas partes pensionales, al igual que las mesadas, podían prescribir (.). Esa Ley 1066 puso en aprietos a las entidades porque les dijo “creen la unidad de jurisdicción coactiva y tengan cuidado porque esas cuotas partes les pueden prescribir resultando un detrimento patrimonial””.*

José Antonio Hoyos, Subdirector Financiero y Administrativo (2012)

Luego de un arduo proceso, en el cual hubo, incluso, dobles jornadas de trabajo, se empezó a crear ese universo de cuotas partes y a armar las bases de datos que permitieron identificar 3427 cuentas de cuotas partes a las entidades respectivas por un valor de 133.563 millones.

De igual manera, como la Caja Nacional de Previsión Social - CAJANAL, mediante el Decreto 2196 de 2009, fue suprimida y liquidada, se solicitó al FONCEP presentar créditos dentro del proceso liquidatorio por cuotas partes pensionales a cargo de CAJANAL, llevando a cabo un nuevo “plan de choque” que estableció cobros por un valor, entre capital e intereses moratorios, de 149.082 millones de pesos por 1749 cuentas. (Informe de Gestión, Gentil Escobar, 2011).

De esta manera, las cuentas liquidadas y enviadas para el pago de las cuotas partes de las entidades concurrentes en ambos planes de choque, dieron un valor total de 282.645 millones de pesos (Informe de Gestión, Gentil Escobar).

---

*“El doctor Gentil identificó y llevó a cabo el plan de choque del cobro. Con el paso de los meses se detectó que, en algunos casos, había inconsistencias, pero, en virtud de la urgencia y de la carencia de tiempo, el ejercicio se ejecutó en pro de evitar un daño mayor a la entidad”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

---

### UN URGENTE CAMBIO DE SEDE

Otra acción que la administración de Escobar tuvo que implementar, fue la del traslado a una nueva sede, pues, el 25 de mayo de 2008, luego de un fuerte temblor, el edificio de la Lotería de Bogotá (Carrera 32A # 26-14), en el cual laboraba la mayoría de funcionarios y contratistas del FONCEP, quedó con graves fallas estructurales que, incluso, llegaban al riesgo del colapso del edificio.

---

*“La sede de la Lotería de Bogotá presentaba riesgos en su estructura luego del temblor, por lo que, con el fin de garantizar la seguridad de los funcionarios, se empezó a hacer la intervención del edificio. Casi al mismo tiempo, la Junta, en cabeza de Juan Ricardo Ortega, ordenó buscar otra sede, por lo que se trasladó a la gente a un edificio en Chapinero, inicialmente la parte administrativa y posteriormente lo demás”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

---

Esto obligó a buscar otro lugar de trabajo, que se consiguió en la Carrera 9 # 70-69, en el barrio Quinta Camacho. Poco tiempo después, el Concejo de Bogotá emprendió un proceso de modificación de sus instalaciones que llevó a

buscar diferentes lugares para las actividades respectivas, pidiendo colaboración a las entidades distritales, incluyendo a la Secretaría Distrital de Hacienda. Esto llevó a que los trabajadores del FONCEP que estaban a cargo del FPPB y que laboraban en el segundo piso del Centro Administrativo Distrital - CAD (Carrera 30 # 25-90), tuvieran que trasladarse a otra sede que rápidamente se consiguió en la Calle 71 # 12-25, cerca de la sede principal. Con el tiempo, la escogencia de esta sede generó comentarios encontrados, pues sus instalaciones habían servido originalmente para una funeraria, lo cual a unos no les gustaba. Sin embargo, con este traslado se cumplió el objetivo de enviar al grueso de la entidad a una sede con mejores condiciones de seguridad.

---

*“Como había sido una funeraria, algunas personas ponían velas y vasos de agua por el descanso de las almas, lo cual, a unos les parecía bastante pintoresco y a otros poco serio, pero, independientemente de eso, allí se laboró y cumplió con varias de las metas propuestas”.*

Víctor Jaimes, Asesor. Ingresó al FAVIDI en 1992

---

### NUEVO ARCHIVO, NUEVA SEDE

La anterior administración había empezado a organizar los expedientes de cesantías, armando carpetas para que no se perdiera la información, ya que la bodega que contenía los documentos que se le entregaron del FPPB al FONCEP estaba en condiciones deplorables con gran desorden, humedad e incluso presencia de roedores que ponían en riesgo la información acumulada. Esto, lógicamente, requería de una intervención urgente, pues, aparte del riesgo en el que se encontraban los papeles, había graves perjuicios en la salud de las personas que allí laboraban.

Para esto, se optó, en primer lugar, por sacar cerca de 20.000 expedientes de ese lugar. Casi al tiempo, se buscó una nueva sede para el archivo, que se consiguió en la Carrera 19 # 65-54, desarrollando allí un proceso de gestión documental para la organización de carpetas, cuidado de los documentos y manejo de la información más acorde con las necesidades del momento.

---

*“Se contrató una bodega más generosa en sus espacios, que no tenía ratas, ni tejas corridas; es que, por las lluvias, el daño de los documentos era una gran posibilidad. Con esta bodega, se contó con buena iluminación y seguridad para trabajar, además, consiguieron estibas para ubicar los archivos y cajas de cartón para proteger la base documental”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

---

Así, con el traslado del archivo y su proceso de organización, se salvó, en gran medida, la base documental necesaria para el funcionamiento de la entidad.

### EL FONDO DE AHORRO CAPITAL, UNA IDEA QUE NO PROSPERÓ

Uno de los objetivos bandera de Gentil Escobar fue transformar al FONCEP en una empresa industrial y comercial del Estado, es decir, una empresa que pudiera prestarle dinero a sus afiliados, los cuales podían ser los 53.000 empleados del Distrito, mediante un fondo de ahorro denominado Fondo de Ahorro Capital.

---

*“Él quiso, en su administración, cambiar el rol del FONCEP, es decir, que fuera una entidad de economía mixta, cuya finalidad es que se pudieran captar recursos, no solo del Distrito sino de todo el mundo, para poder hacer vivienda y otras cosas diferentes y, obviamente, reforzar el tema de pensiones. Él esperaba dar vida a todas esas cosas y mejorar esos procedimientos”.*

Víctor Jaimes, Asesor. Ingresó al FAVIDI en 1992

---

Esa idea había estado rondando desde los años ochenta, pero no había encontrado asidero en las instancias respectivas. Sin embargo, Escobar creía que era el momento indicado para concretarla y, en sus propias palabras, “hacer algo a semejanza de lo que es el Fondo Nacional del Ahorro”, convirtiendo al FONCEP, “no solo en el fondo que era, sino en algo a nivel nacional, a través de una Ley, que la transformara en una empresa industrial y comercial del Estado, lo cual era el requisito legal”.

---

*“Esa idea siempre estuvo “sobre la mesa”, incluso desde los años ochenta en los tiempos del FAVIDI, pero nunca hubo la voluntad política para concretarlo, además, los líos con la Cartera FAVIDI hicieron pensar a muchos que era mejor no seguir metidos en ese tema”.*

Víctor Jaimes, Asesor. Ingresó al FAVIDI en 1992

---

Con bastante entusiasmo, Gentil Escobar decía que el Fondo, en su primer año, podría arrancar con unos 15.000 millones de pesos, haciendo formar parte, por mandato legal, a los 53.000 funcionarios del Distrito, quienes podrían acceder a préstamos para vivienda, educación e inversión.

Para ver la viabilidad de la propuesta, Escobar contrató un estudio que le permitiría hacer la propuesta al Alcalde Samuel Moreno, así como a varios concejales e incluso senadores de la República, pues era obvio que, para darle vía libre a esa idea, se requería de movilizar las voluntades políticas de quienes tomaban las decisiones.

Sin embargo, la idea no con el aval Secretaría de Hacienda, en parte por el antecedente que hubo con el FAVIDI en el cobro de cartera. Ante esto, Escobar, lamentando la decisión, optó por buscar otros proyectos.

### UNA CERTIFICACIÓN CON MUCHA CALIDAD

Otro hecho que caracterizó a esta gestión, fue el de buscar la Certificación de Calidad de los procesos y procedimientos de la entidad. Para esto, Escobar contactó a *Bureau Veritas*, una importante empresa que auditó al FONCEP y que, luego de un arduo trabajo que involucró a un gran número de contratistas, hizo entrega de la ansiada Certificación de Calidad por el Reconocimiento y Pago de las Prestaciones Económicas en Cesantías y Pensiones en las normas técnicas ISO 9001 - NTCGP 1000 y NTCGP 1000:2004 de la Administradora por *Bureau Veritas*, tanto en el año 2009, como en el 2010.

---

*“Considero que lo de la certificación de Gestión de Calidad ayudó mucho a organizar internamente la entidad, en cuanto a procesos y procedimientos, pues, con eso, se tuvo una visión más clara”.*

María del Pilar Otálora, Profesional Especializado. Ingresó a la Subdirección de Crédito Público de la Secretaría Distrital de Hacienda en 1997

---

Esa fue la primera vez que la entidad, incluyendo los tiempos del FAVIDI, logró la Certificación de Calidad, consiguiendo el fortalecimiento de las áreas y ganando algunos reconocimientos. Según dice el mismo Escobar, “por sugerencia de *Bureau Veritas*, entramos a un concurso que hace el Departamento Administrativo de la Función Pública y que es el Banco de Éxitos, ganando el premio de alta gerencia, como un reconocimiento por nuestra labor basada en el cambio administrativo, la eficiencia de los resultados y la posibilidad de implementar esos cambios en otras entidades”.

Efectivamente, el FONCEP, que se involucró en el proyecto Pasivocol, que, en cumplimiento de la Ley 549 de 1999, obliga a elaborar un cálculo actuarial en cada entidad territorial y sus entidades descentralizadas, recibió, por el proyecto “Levantamiento y Depuración Laboral para el Cálculo actuarial del Pasi-vo Pensional”, un reconocimiento como Caso Exitoso al haber conminado a las

57 entidades distritales, dando las respectivas instrucciones técnicas, a reportar su información laboral. Ese proyecto fue registrado en el Banco de Éxitos de la Administración Pública.

*“¿Qué es Pasivocol? Una base determinada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que tiene como fin el contar con la mayor información posible de los pensionados, no solo a nivel distrital sino nacional. Como bien sabe, nosotros en el FONCEP reconocemos pensiones y, además, conjugamos el reconocimiento de esas pensiones con las cotizaciones que esos pensionados, o las personas que trabajaron con nosotros, requieran para el reconocimiento de cuotas partes o bonos pensionales. ¿Qué es lo que se busca con este sistema? Que todos nosotros podamos consultar la información y sepamos dónde laboró la persona, es decir, si lo hizo en diferentes entidades, en el Distrito o en otras. Entonces, Pasivocol hace un cálculo actuarial por todas esas personas. ¿Y qué es un cálculo actuarial? es una modalidad de matemáticas aplicadas que se usa para simular o predecir ciertas cuestiones económicas, teniendo en cuenta, tanto sus posibles consecuencias como sus probables costos, con lo cual podrían calcularse también las compensaciones”.*

Rogelio Sánchez Vergara, Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 2005

#### Y SE LLEGÓ AL FONPET

La Ley 579 de 1999 creó el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET con el fin de contar con los recursos suficientes para el pago del pasivo pensional a nivel nacional.

Gentil Escobar, como Director General del FONCEP, fue delegado por el Secretario Distrital de Hacienda y el Alcalde Mayor para asistir a las reuniones de dicho fondo, sobre el cual, en un principio, no había mucha claridad. Por esto, conformó un grupo de trabajo que, desde el FONCEP, hizo una serie de recomendaciones que contribuyeron a poner orden en las actividades desarrolladas en las juntas del FONPET. Igualmente, se organizaron mesas de trabajo que permitieron conocer los temas a tratar en el Comité Directivo, identificando que los estados financieros reportados por cada Administradora no cumplían con las normas legales en cuanto a su certificación. También comprobó que había registros contables, como las cuentas de orden, que no estaban debidamente explicados y justificados. Y se afirmó que no había explicaciones claras sobre los dineros en tránsito depositados en el Tesoro Nacional, y que era necesario conocer las políticas de inversión, así como las estrategias aplicadas por las Administradoras.



**El Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET, fue creado por la Ley 549 de 1999, con el propósito de provisionar los recursos necesarios para cubrir el pasivo pensional. Los recursos de este fondo provienen de las Entidades Territoriales y de la Nación como Impuesto de timbre, las privatizaciones o capitalizaciones. Son administrados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público por medio de patrimonios autónomos manejados por fiduciarias y fondos de pensiones. La función de este fondo, a nivel nacional, es similar a la fiducia del FPPB a nivel distrital. ([www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co))**

*“El doctor Gentil convocó a un equipo de trabajo para revisar la información y hacer comentarios que permitieran aportar a la gestión del FONPET. Del ejercicio realizado se detectó que el Fondo no tenía ni organización ni estados financieros, ya que carecía de una funcionalidad administrativa. Entonces, hicimos mesas de trabajo y pedimos concepto a la Contaduría General para saber si se tenían que tener estados financieros o no. Eso fue un triunfo chiquito, además que ahí es cuando en el FONCEP se empezó a arañar la información del tema del FONPET”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

Todas esas recomendaciones fueron bien vistas en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, lo cual permitió al FONCEP empezar a hacer presencia en un fondo en el que las siguientes administraciones tuvieron mayor protagonismo.

*“Hice parte del comité del FONPET y logramos poner mucho orden allá. En esa Junta Directiva hay representantes de los municipios que, generalmente, le han dado el privilegio a Bogotá para llevar la voz cantante. Este fondo no tenía muchas cosas, por lo que FONCEP ayudó a organizarlo con portafolios de inversión, averiguando si tienen esto o lo otro y viendo cómo manejan la contabilidad y las inversiones”.*

Víctor Jaimes, Asesor. Ingresó al FAVIDI en 1992

## UN BREVE BALANCE

La administración de Gentil Escobar fue bastante proactiva, pues planteó numerosos y ambiciosos propósitos que movilizaron a funcionarios y contratistas en pos de objetivos comunes. Uno de esos proyectos fue el Fondo de Ahorro Capital, el cual, si bien no tuvo vía libre, demostró que la entidad esperaba “volar alto”.

Teniendo en cuenta esto, la administración de Escobar jamás podría considerarse “pasiva”, pues se le pueden atribuir logros como: 1. El cobro de las cuotas partes que iban a prescribir. 2. La Certificación de Calidad de la entidad. 3. El cambio de sede. 4. La recuperación del fondo documental. 5. La entrada al Consejo Directivo del FONPET. 6. La recuperación de viviendas que habían sido invadidas en la urbanización “Riberas de Occidente”, así como la venta a la Caja de Vivienda Popular de varios inmuebles que aún mantenía la entidad allí. Asimismo, hubo avances en temas organizacionales, ya que, por ejemplo, se institucionalizaron los desayunos mensuales con las asociaciones de pensionados.

Indudablemente, Escobar trabajó por generar sentido de pertenencia a la entidad, tanto en los contratistas como en los funcionarios, pues, con su intensa actividad y sus ambiciosas propuestas, consiguió volcar al FONCEP en propósitos comunes que generaron resultados visibles. Por todo esto, Escobar afirma que “la gente empezó a trabajar con cariño y amor, algo que a veces no se ve en otras entidades. ¿Que tocaba ir un sábado? La gente decía que sí, y esos cambios, desde la eficiencia y la eficacia, se lograron, recibiendo premios y planteando el Fondo de Ahorro Capital, que estuvo realmente muy cerca de lograrse, aunque, con los cambios lógicos de las entidades y las personas al frente de estas, el proyecto quedó truncado”.

*“Me gustó su administración, porque se logró la Certificación de Calidad y se sacaron adelante esas cosas, logrando que la gente se pusiera la camiseta por la entidad, así que yo definiría a su administración como eficiente y sistemática”.*

Esmeralda Triana Posada, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 2001

Sin embargo, el hábil manejo que demostró esta administración al saber leer las constantes y numerosas presiones de diferentes sectores políticos, pudo dar, en un comienzo, estabilidad, pero al final generó un efecto nocivo que posiblemente llevó a que administraciones posteriores no dieran continuidad a varias de sus propuestas.

No obstante, la administración Escobar consiguió hacer frente a varios asuntos que requerían de un manejo urgente y eficiente, por lo que no se pueden negar los aciertos que contribuyeron, en su gestión, a la consolidación del FONCEP en el contexto del Distrito Capital.

# Relato

## FONCEP

### “UN FINAL PARA UN NUEVO COMIENZO”

En esta ocasión, todos los funcionarios y contratistas del FONCEP (o un alto porcentaje de ellos) nos encontramos para homenajear a Roberto Rodríguez, quien durante 34 años trabajó en el Distrito, primero en el FAVIDI y luego en el FONCEP. Nos cuentan que Roberto en poco tiempo se va a retirar, pues le llegó la hora de pensionarse, por lo que espera sacar adelante muchos proyectos que tiene pendientes. Al cabo de un rato, nos acercamos a él, para, en compañía de su familia (que incluye a esposa, dos hijas y dos yernos), además de todos sus compañeros, hablar un rato. Él, con la seriedad que lo caracteriza, nos relató lo siguiente:

“En 1984, un amigo me contó que había una vacante en una entidad llamada FAVIDI, la cual ya era muy conocida en Bogotá, pues promovía el ahorro y, sobre todo, la consecución de vivienda para los trabajadores del Distrito. Eso, para mí, significaba una gran oportunidad para demostrar todo lo que yo sabía, sobre todo en temas de contabilidad. Un par de días después, me fui para el sitio en el que funcionaba la entidad y, efectivamente, comprobé que el perfil que buscaban era exactamente el que yo tenía, por lo que, al poco tiempo, el 8 de octubre de ese mismo año, me avisaron que había sido seleccionado. Francamente, no me sorprendí, porque siempre he creído en mis capacidades y sabía que podía aportar muchas cosas. Incluso le cuento que, si bien pensé que no iba a demorarme en la entidad, permanecí en ella, como se puede dar cuenta, muchos años. Mejor dicho, estuve en la entidad 34 años, primero como FAVIDI y luego como FONCEP.

Eso sí, FAVIDI era una magnífica organización, tanto en el aspecto económico, como en el personal y, al ser relativamente pequeña, mostraba cercanía y camaradería, lo cual hacía que las

actividades se llevaran a cabo de la mejor manera. Ahora en el FONCEP, todavía es así.

Tengo que decir, por cierto, que FAVIDI, como su nombre indica, era un fondo que se encargaba de manejar las cesantías para todos los funcionarios del Distrito, promoviendo el ahorro y la compra de vivienda. Luego, FAVIDI, que en algún momento dijeron que se iba a liquidar, se transformó en FONCEP, entidad que ya no trabajó lo de vivienda, pero sí planteó nuevos retos, como lo de la administración del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá, que se ha hecho de manera muy seria.

No sobra mencionar que el Distrito es un excelente patrono, de lo mejor en Colombia y que FAVIDI - FONCEP ha tenido la particularidad de que funciona, de cierta manera, como una entidad privada, ya que las dependencias son compactas y cercanas. Eso hace que tengamos el orgullo de que trabajamos con esa filosofía. También he visto importantes cambios, pues ahora se exigen los perfiles con más cuidado y más requisitos. Igualmente, he presenciado transformaciones importantes en lo referente a la tecnología, pues se han implementado muchos procesos con sistemas que facilitaron, de manera increíble, nuestra labor. No obstante, el factor humano continúa siendo vital y fundamental para el buen desempeño de las funciones de la entidad, algo que es más que evidente”.

Luego de las palabras que nos entrega don Roberto, saludamos a toda su familia, la cual estuvo acompañándolo en el homenaje que le hicieron sus compañeros. Su hija Laura nos dice que “mi papá fue siempre una persona que sirvió a la entidad y estuvo atento a su trabajo, además, nosotros recibimos muchos beneficios, por lo que tenemos claro que eso valió la pena, pues, al ver todo lo que mi papá pudo dar, sabemos que se merece el descanso, lo cual es una recompensa para todos”.

De la misma manera, Paola, su hija mayor, complementa a su hermana afirmando que “estamos felices del ejemplo que mi papá dio, no solo a nosotros como familia, sino también a la gente en la entidad. Por eso vemos con orgullo el reconocimiento que hoy le están dando con grandes expectativas sobre todo lo que se viene”.

Su esposa, Luz Ríos nos cuenta que “FONCEP ha sido una excelente empresa, muy especial y receptiva con sus trabajadores,



pues los ha motivado, capacitado y permitido salir adelante. Para nosotros como familia, esta entidad representó mucha estabilidad y, claro, por ser, en un comienzo, un fondo de ahorro y vivienda, fuimos favorecidos, pues, como yo también trabajé en el Estado y tenía mis cesantías, pudimos acceder a una vivienda digna. En FAVIDI y después en FONCEP, mi esposo fue avanzando, capacitándose y mejorando día a día, lo cual significó una estabilidad que comenzó con una vacante, pero que se fue afianzando por su dedicación y sentido de pertenencia. Es claro que amamos la entidad, ya que la vemos como esa figura que representa esos grandes resultados que tenemos como familia”.

Ante las palabras de su familia, don Roberto, con la seriedad que lo caracteriza (vale la pena volverlo a decir), espera que “que las nuevas generaciones sean constantes y perseverantes, así como lo hice yo. Es que el servidor público debe ser aquel en el que la sociedad se vea reflejada, por lo que debe haber honestidad y compromiso. Por esto, tengo la esperanza de que los que lleguen, trabajen con ahínco y tengan sentido de pertenencia. Al FONCEP siempre la llevaré en mi corazón, ya que gran parte de lo que somos, mi familia y yo, es gracias a esta entidad que me permitió crecer personal y profesionalmente”.

Ante la pregunta de lo que va a hacer, una vez esté pensionado, don Roberto nos mira y afirma con una sonrisa:

“Cuando me pensione espero sacar adelante muchos proyectos, ya que tengo muchas expectativas y muchos planes, aunque, por ahora, espero descansar y compartir con mi hermosa familia”.

Nosotros también esperamos que Roberto siga haciendo realidad sus sueños.





# Administración de Diana Marina Vélez Vásquez

## “Un nuevo estilo en un contexto complejo”

16 de septiembre de 2011 - 13 de  
noviembre de 2012

# 7

### UNA GESTIÓN CON UN NUEVO PERFIL

**D**iana Marina Vélez fue nombrada Directora General del FONCEP en la recta final de la administración de la Alcaldesa encargada Clara López Obregón, aunque la mayor parte de su gestión se dio en la administración del Alcalde Gustavo Petro Urrego. Esto, posiblemente, marcó el rumbo de su gestión por cuenta de las intenciones de la “Bogotá Humana” de desmarcarse de la administración anterior (lastrada por el “Carrusel de la Contratación”), pues Vélez, luego de hacer un diagnóstico, conceptuó que en el FONCEP era necesario reorganizar la administración, controlar la contratación y mejorar el desempeño de los temas misionales.

*“La doctora Diana Marina trató de darle un manejo estilizado a lo que había, aunque realmente era un momento difícil porque, desde que cayó Samuel Moreno, había inestabilidad, por toda esa investigación penal, administrativa y demás. Ella trató de darle un manejo ejecutivo a la situación que, por lo menos para la administración distrital, había sido crítica”.*

Jennifer Rodríguez, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1996

Vélez llegó al FONCEP luego de ganar una demanda a la Resolución No. 1011 del 15 de diciembre de 2004 que, con firma de Juan Manuel Ospina, Secretario de Gobierno de Bogotá de la época, la había declarado insubsistente en su cargo de Gerente del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá. Al ganar la demanda, el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá dio la orden judicial al Distrito de Bogotá - Secretaría de Gobierno de reintegrar a Diana María Vélez Vásquez “al empleo que ostentaba cuando se produjo su retiro del servicio, o a otro de igual o superior categoría con funciones afines”. Siguiendo la orden judicial, la Alcaldesa encargada Clara López Obregón, con el Decreto 409 de 2011, nombró a Vélez en el cargo de Directora General Código 050 Grado 03 del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP, reemplazando a Vicente Rodríguez Ferreira, quien, luego de la salida de Gentil Escobar, había permanecido como Director Encargado.

La gestión de Vélez tuvo dos etapas, una inicial que se podría denominar como de “choque” con los funcionarios, y una final en la que se apoyó en los trabajadores de más antigüedad para avanzar en varios temas que consideraba urgentes.

Su administración identificó situaciones que intentó enfrentar a través de un manejo menos político y más técnico. Sin embargo, las turbulencias políti-

cas del momento y algunas situaciones que generaron controversia, hicieron que, pese a los buenos propósitos, su paso por la entidad fuera breve, dejando truncas varias propuestas que, incluso, planteaban llevar a cabo una importante reforma administrativa.

### ENTRE DOS ADMINISTRACIONES DISTRITALES

Diana Marina Vélez fue nombrada en el FONCEP durante la administración de la Alcaldesa encargada Clara López Obregón, sin embargo, su gestión se dio, en su mayor parte, durante la administración de Gustavo Petro con su Secretario Distrital de Hacienda Ricardo Bonilla, con quienes interactuó permanentemente.

Por esto, Vélez fue principalmente parte de la administración de Gustavo Petro Urrego, quien, el 30 de octubre de 2011, fue elegido Alcalde Mayor de Bogotá y denominó a su administración “Bogotá Humana”, buscando reducir la segregación social, económica, espacial y cultural, con principios de igualdad, equidad y diversidad para lograr el bienestar de las personas como titulares de derechos y obligaciones.

Para esto, Petro hizo énfasis en atacar la discriminación y exclusión, considerando la realización de los derechos como un imperativo ético y legal. En esta vía, buscó promover el empoderamiento social y político de la ciudadanía, con énfasis en los grupos poblacionales tradicionalmente excluidos, incluyendo a los adultos mayores, motivo por el cual el FONCEP, de la mano del Secretario de Hacienda Ricardo Bonilla, recibió bastante atención.

Con base en este contexto, la administración de Vélez, partiendo del Plan Distrital de Desarrollo, puso en marcha un proyecto de gestión institucional para integrar al FONCEP con las entidades del Distrito, mejorando la gestión y capacidad operativa, y fortaleciendo la función administrativa y el desarrollo institucional, teniendo como eje la defensa y el fortalecimiento de lo público.

### UN URGENTE DIAGNÓSTICO

Diana Marina Vélez se posesionó el 16 de septiembre de 2011 e inmediatamente llevó a cabo un diagnóstico para conocer el estado en el que la entidad. Dicho diagnóstico estableció que:

1. La plataforma estratégica y la estructura organizacional y funcional de la entidad eran anacrónicas, lo cual se advertía por la dispersión y atomización de responsabilidades y el alto grado de burocratización existente

2. Debilidad en la estructura tecnológica e informática, con grandes fallencias en la confiabilidad de las bases de datos y en la oportunidad y calidad de la información
3. Ausencia de un archivo físico debidamente, organizado, revisado, depurado y digitalizado, lo cual generaba desorden y alto riesgo de pérdida o manipulación de expedientes
4. Expedientes misionales sin auditar, que infringía la exigencia normativa y generaba riesgos para la gestión
5. Ausencia de una sede adecuada para la prestación del servicio público, pues se dijo que durante los últimos 4 años la entidad había operado en 4 sedes, dispersas, con cargas por arrendamientos y servicios altas, deterioro de su imagen corporativa y dificultades para el control y administración del personal
6. Bajo grado de avance en la estructuración del sistema integrado de Gestión de Calidad, pues solo se notaron dos subsistemas implementados, con solo uno, el ambiental, que presentaba condiciones altas de desarrollo.

Si bien el diagnóstico también estableció que la administración de pensiones y cesantías funcionaba bien y que solamente requería de algunos ajustes, Diana Marina Vélez buscó “poner en orden la casa”. Incluso, el interés que tenía de desmarcarse de la administración anterior, llevó a que se dejaran de lado temas que le habían dado reconocimientos positivos al FONCEP, como la Certificación de Calidad, pues consideraba que no tenía un verdadero desarrollo en la entidad. Tampoco se continuó avanzando en el proyecto del Fondo de Ahorro Capital, al determinarse que las prioridades eran otras.

---

*“Incluso, ella no quiso renovar lo de las certificaciones, pues tenía profunda desconfianza en todo lo que venía de la administración anterior”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

---

### CUOTAS PARTES INCONSISTENTES Y TERCERIZACIÓN MISIONAL

Una de las situaciones más complejas a la que le hizo frente la administración de Diana Marina Vélez fue la de las cuotas partes pensionales que, en la administración anterior, se habían trabajado en un “plan de choque” para que no prescribieran. Sin embargo, Vélez afirmó que había poca claridad en la información sobre esas cuotas partes, pues no se les había hecho el proceso, la gestión y el paso a paso para hacer efectivo el cobro de unos 280.000 millones de pesos que, incluso, estaban activados en los estados financieros.

Esta situación fue hecha pública por Vélez, quien también solicitó ayuda a la Secretaría Distrital de Hacienda para revisar todas esas cuentas, buscando establecer cuáles ya habían prescrito y cuáles eran realmente consistentes. Según José Antonio Hoyos, quien fue Subdirector Financiero y Administrativo de esta administración, se seleccionaron al azar partidas y expedientes, encontrando que “de cada diez cuotas partes, una sola era cobrable, lo cual generaba una situación preocupante que llevó a la determinación de reiniciar todo ese proceso”.

Sin embargo, ante la urgencia por sacar adelante esos procesos, se conceptuó que, en vez de reestructurar a la entidad y crear varios cargos de apoyo a la jurisdicción coactiva, era conveniente, más bien, contratar a una firma privada que se encargaría de la identificación y el posterior cobro de las cuotas partes a las entidades concurrentes, buscando dar solución rápida a una actividad misional que había tenido grandes dificultades. Cabe decir que la empresa contratada no reemplazaba a la entidad, sino que pretendía trabajar paralelamente para implementar ese proceso de identificación y cobro de la forma más rápida y efectiva posible.

Vélez justificó esta decisión, pues “ayudó a organizar y sustentar de la mejor manera los mandamientos de pago notificados, clarificando los estados financieros y depurando una información que no era consistente”, lo cual se complementó con las acciones de conciliación que se llevaron a cabo entre las entidades del Distrito y el Departamento de Cundinamarca, clarificando las cuentas que estaban pendientes y las cuotas partes que se tenían que cobrar y pagar.

#### ACERCAMIENTO A LOS FUNCIONARIOS Y TRABAJO EN EQUIPO

Se puede decir que la primera parte de la administración de Diana Marina Vélez fue de “puertas para adentro”.

---

*“Diana Marina Vélez llegó con profunda desconfianza por cuenta de una mala asesoría. Después se dio cuenta de cómo era realmente la situación y, de la mano de personas de gran capacidad como el doctor José Antonio Hoyos y la doctora Martha Hernández, ayudó a muchas personas a que les fueran reconocidas sus competencias y así aportar de la mejor manera a la entidad”.*

José Fernando Bedoya Salazar, Profesional Universitario.  
Ingresó a la Subdirección de Obligaciones Pensionales  
de la Secretaría Distrital de Hacienda en 2002

---

Esto motivó a que varios funcionarios solicitaran entrevistas con ella, pues consideraban que habían sido señalados injustamente de hechos que, si bien tenían problemas, eran parte de un proceso que se venía desarrollando —y mejorando— en la entidad. Además, estos funcionarios afirmaban que, más bien, habían sido los directamente perjudicados por cuenta de la contratación masiva que, en la anterior administración, los había relegado.

---

*“La doctora Diana Marina estuvo poco tiempo y, en un principio, me parecía distante, no obstante, después sentí que se acercó más a nosotros”.*

Helena Arévalo Varela, Técnico Operativo. Ingresó al FAVIDI en 1996

---

*“El doctor Hoyos llega y escucha a la gente; ella también nos escuchó e hizo una reunión en el Club el Nogal en la que, humildemente, dijo que quería partir de cero para que todos saliéramos adelante”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

---

Ante esto, Vélez buscó acercarse al personal de planta, estableciendo líneas de trabajo para llevar a cabo un plan estratégico y conseguir soluciones efectivas a los rezagos que identificó. De igual manera, buscó retomar los procesos para lograr la Certificación de Calidad que se había perdido, aunque dándole énfasis a la certificación ambiental.

---

*“Diana Marina Vélez empezó a encaminar nuevamente a la entidad, acabando con la contratación innecesaria. Fue una administración que duró poco tiempo, pero que trató de darle un perfil independiente y técnico. Con ella tuve una relación laboral muy bacana, pues escuchaba mucho a la gente”.*

Eccehomo Franco Lancheros, Técnico Operativo. Ingresó al FAVIDI en 1994

---

En ese escenario, se buscó avanzar en la tecnificación de los procesos de la entidad, realizando acuerdos con la Secretaría Distrital de Hacienda para trabajar en la versión actualizada de algunos aplicativos del ERP SI CAPITAL y tratar de implementarlos, al menos en una primera fase.

Con esto, Vélez se apoyó en los funcionarios, con lo cual se consiguió un clima de cooperación y trabajo colectivo.

#### GESTIONES PARA UNA NUEVA SEDE

Diana Marina Vélez notó que los lugares en los que estaba ubicada la entidad no eran ideales para llevar a cabo sus labores, razón por la cual empezó a hacer

gestiones para buscar una sede más amplia y cómoda que permitiera, además, que los funcionarios y contratistas estuvieran, en su gran mayoría, ubicados en un mismo sitio.

Se ha mencionado que Vélez estaba interesada en conseguir una sede ubicada más al norte de la ciudad, lo cual fue consultado a la Junta Directiva. Sin embargo, se hizo un sondeo que dejó claro que la mayoría de funcionarios y pensionados consideraba conveniente, por muchas razones, que la entidad estuviera más al centro de Bogotá. Por esto, Vélez gestionó la entrega de un inmueble (ubicado en la Carrera 6 # 14-98, Edificio Condominio Parque Santander), que se encontraba arrendado a la Procuraduría General de la Nación y originalmente había pertenecido a la Caja de Previsión Social del Distrito, la cual, ante su liquidación, entregó al Distrito ese bien con destino a las obligaciones del FPPB, quedando allí ubicada la nueva sede del FONCEP. Ya, con el inmueble en su poder, Vélez dejó listos los recursos para el traslado de la entidad con sus respectivos diseños.

---

*“Muchas de esas personas estaban supuestamente organizando el archivo —creo que eran más de cien— () en vez de organizarlo lo desorganizaron más, además, las personas que estaban en el tema misional, como empleados antiguos, habían sido desplazados. Por eso, en muchos casos, esos contratistas cogieron los expedientes, pero no hicieron bien la tarea, ya que no analizaron si se podía o no conceder determinadas pensiones adecuadamente, o si se podía o no cobrar determinadas cuotas partes adecuadamente, con lo cual, no era posible pasarle a jurisdicción coactiva los soportes claros para poder expedir los títulos ejecutivos y no dejar prescribir las obligaciones”.*

José Antonio Hoyos, Subdirector Financiero y Administrativo (2012)

---

De esta manera, la administración Vélez mostró interés en lograr un mejor clima de trabajo, a través de instalaciones cómodas y funcionales, lo cual, hasta ese momento, no se había conseguido del todo. Para esto se contrató una firma para adecuar las instalaciones, las cuales irían a contar con salas de estudio e incluso un gimnasio. Sin embargo, Vélez no alcanzó a ocupar esta sede y fue su sucesora quien sí lo hizo.

#### **LA ACCIÓN POPULAR CONTRA EL FONCEP**

El 1 de octubre de 2007, el ciudadano Juan Carlos Galindo Alvarado presentó una Acción Popular contra el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y



Pensiones - FONCEP, solicitando “la protección de los derechos colectivos del patrimonio público y la moralidad administrativa”, pues argumentaba que el FONCEP los vulneraba, ya que reconocía y pagaba, con base en las Resoluciones 006 y 007 de 2002, modificadas por la Resolución 006 de 2003, todas expedidas por la Junta Directiva del FAVIDI, factores salariales y prestacionales (prima de servicios, prima de antigüedad y bonificación por servicios prestados) a quienes, según la demanda, no tenían derecho.

---

*“Uy, ahí ocurrió lo de los 22 días. Fue una Acción Popular que un ciudadano, instauró contra el FONCEP y que nos perjudicó de forma muy injusta”.*

Salvador Abella Páez, Técnico Operativo. Ingresó al FAVIDI en 1998

---

*“Por allá en el 2005 o 2006 salió una Ley que decía que, si las personas veían que algunas entidades públicas estaban malversando recursos del Estado, entonces las personas podrían poner una querrela y, si se descubría que eso era verdad, le daban algo al demandante. Juan Carlos Galindo, posteriormente Registrador Nacional (2019), interpuso una acción popular que no fue solo para el FONCEP sino para otras como la Secretaría Distrital de Hacienda, la Contraloría y otras entidades. Cabe decir que esas entidades sí tuvieron buen apoyo jurídico y sacaron el tema adelante. El FONCEP no tuvo ese buen apoyo”.*

Víctor Jaimes, Asesor. Ingresó al FAVIDI en 1992

---

Esto quiere decir que se estaba demandando el pago de una prima de 37 días de salario que el FONCEP entregaba a mitad de año, pues, con base en numerosas modificaciones, se argumentaba que solo el Presidente de la República podía crear regímenes especiales, por lo que esos reconocimientos posteriores a la Constitución del 91 podrían considerarse ilegales. Claro que, como muchas entidades ya estaban creadas antes de la Constitución del 91, se quedaron con esos emolumentos y siguieron adelante, mientras que el FONCEP, que fue creada en el 2007, asumió como propias las resoluciones del FAVIDI y los actos administrativos que había emitido el Concejo de Bogotá para el nivel central, con lo cual, sus funcionarios tendrían los mismos derechos del resto de funcionarios del Distrito, incluyendo esa prima de los 37 días.

---

*“Eso arranca en el año 2007, época en la que las Acciones Populares pagaban un incentivo al demandante, entre 5 y 15 salarios mínimos, si se ganaba, pero, adicionalmente, si era por moralidad administrativa y se de-*

*terminaba una cuantía, la entidad debía indemnizar con otros recursos al accionante. Con esa intención, un ciudadano llamado Juan Carlos Galindo presentó un montón de acciones populares a diferentes entidades y en 2011 se dictó una sentencia que determinó suspender una prima de 37 días y adecuar el régimen salarial de los funcionarios del FONCEP”.*

Juan Carlos Hernández, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (2016 - 2019)

---

El 16 de febrero de 2007, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió formular un Plan de Acción para revisar y adecuar el régimen salarial de los empleados del FONCEP. El 27 de febrero de 2009, la Acción Popular fue fallada en primera instancia por el Juzgado 30 Administrativo del Circuito de Bogotá y, con base en la “protección del derecho colectivo al patrimonio público”, mas no el del “derecho a la moralidad administrativa” (porque no se evidenció “mala fe” por parte de la Junta Directiva del FAVIDI), adujo, básicamente, que los funcionarios del FONCEP no podían tener mayores prebendas que los empleados del orden nacional, a quienes solamente les pagaban 15 días de prima técnica en mitad de año.

La Sentencia fue impugnada por el FONCEP y no se habló mucho más de eso hasta que, en 2012, en plena administración de Diana Marina Vélez, se profirió un fallo en segunda instancia que, en su gran mayoría, compartió las consideraciones del juez de primera instancia, con lo cual se ordenaba: 1. suspender los efectos de la prima de servicios en lo que excediera los 15 días que tiene la Nación, 2. adecuar el régimen para los empleados del FONCEP y 3. crear un comité de verificación.

---

*“¿Lo de los 22 días? Eso empezó antes de Diana Marina, pues la persona que defendió a la entidad no estuvo en la jugada con eso y, de hecho, no avisaron lo que estaba pasando, aunque creo que ella tampoco sabía hasta que se dio el nuevo fallo”.*

María del Pilar Otálora, Profesional Especializado. Ingresó a la Subdirección de Crédito Público de la Secretaría Distrital de Hacienda en 1997

---

Si bien ese fallo salió en mayo, solo se conoció en la entidad en agosto, momento en el que ya se había pagado la prima de servicios de mitad de año, lo cual generó preocupación en Vélez y su equipo cercano, pues podría significar un incidente de desacato sobre la decisión del juez. Por eso, se hicieron consultas a firmas de abogados y finalmente, siguiendo la recomendación del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, la Junta Directiva de la entidad expidió un Acuerdo

que le quitó 22 días a los 37 días que se pagaban antes como prima de servicios, haciéndolo de ahí en adelante en solo 15 días.

Los funcionarios del FONCEP vieron ese fallo con desconcierto, principalmente porque otras Acciones Populares que se interpusieron a diferentes entidades distritales tuvieron un resultado diferente, al punto de que, hoy en día, la única entidad del Distrito a la que le pagan una prima de servicios de 15 días y no de 37 es al FONCEP.

---

*“Seguramente, la administración distrital no quiso hacer nada para que no les quitaran la prima a todas las entidades. Incluso, yo llamé y me dijeron que no, que la sentencia dice FONCEP y no Hacienda, ante lo cual nos quedamos solos”.*

María del Pilar Carreño, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1997

---

De hecho, los funcionarios aducen que el fallo del juez recomienda adecuar, pero no recortar la prima, por lo que consideran que la interpretación que se presentó ante la Junta Directiva del FONCEP fue equivocada.

Ante esta situación, Vélez buscó alternativas y una de ellas fue hacer una reforma administrativa, pues la consideraba fundamental para conseguir una planta mucho más fuerte y que no requiriera de tantos contratos de prestación de servicios o de personas en provisionalidad. Para ello, adelantó consultas en el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital y contrató unos estudios con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Sin embargo, Vélez terminó su administración antes de poner la reforma en práctica.

---

*“La forma de corregir esas diferencias era entrando a reestructurar la parte salarial y prestacional del FONCEP para que se manejaran unos salarios distintos, porque los funcionarios del FONCEP, con sus homólogos a nivel nacional, estaban por debajo, sin que se ajustara el global del presupuesto y sin que quedaran prestaciones extralegales que no tuviera la Nación y las entidades nacionales. Se le presentó a la Junta nuestro análisis, que lo aceptó; a Jurídica Distrital, que lo aceptó; al Juez de la Acción Popular, que lo aceptó, pero cuando lo fuimos a materializar, la orden que nos llegó del nivel central fue otra y nos dijeron: “no vamos a hacer eso, porque ustedes, así ese proyecto sea hecho por la Universidad Distrital y agenciado por Función Pública, quieren una planta definitiva y lo que nosotros queremos es una planta temporal”.*

José Antonio Hoyos, Subdirector Financiero y Administrativo (2012)

---

## UN BREVE BALANCE

La administración de Diana Marina Vélez Vásquez en el FONCEP fue corta, por lo que dejó inconclusas, por razones de tiempo, varias de sus propuestas. Sin embargo, durante ese periodo, implementó acciones para poner su propio estilo, además, con un número específico de trabajadores, pues, a diferencia de la administración pasada, no incrementó la cantidad de personas contratadas bajo la figura de prestación de servicios. En esa medida, Vélez buscó dar un perfil técnico, fortaleciendo la planta, con lo cual ya no sería necesaria la contratación de numerosas personas en provisionalidad.

Igualmente, su administración apuntó a organizar el archivo, modernizar el software y consolidar una información financiera sólida que no generara esos estados de alerta que, en algún momento, se pudieron presentar y que llevaron a una controvertida denuncia por parte del Secretario de Hacienda sobre supuestos pagos de dobles pensiones.

Al finalizar su administración se estableció que había 360.693 millones de pesos en cuotas partes por cobrar y 200.645 millones de pesos en cuotas partes por pagar.

Para esto, y luego de un comienzo en el que su gestión fue de “puertas para adentro”, Vélez buscó apoyarse en el personal con más experiencia del FONCEP, escuchando y atendiendo distintas propuestas sobre la manera en que la entidad debía avanzar. De esta manera, retomó las acciones para conseguir certificaciones de calidad, aunque dándole énfasis a la búsqueda de una certificación ambiental.

Por otro lado, Vélez también recuperó los pisos en los que el FONCEP se encuentra hoy, con lo cual ya no se puede de hablar de una entidad atomizada y desmembrada desde el punto de vista físico. Finalmente, dejó un estudio avanzado para implementar una reforma administrativa, con lo cual esperaba fortalecer todos los procesos de la entidad.

No obstante, y como dice la misma Diana Marina Vélez, “nos faltó, por supuesto, tiempo para desarrollar muchas cosas, es decir, eso que dejamos iniciado, pero que no alcanzamos a ejecutar, aunque quedó ahí para ejecutarse”.



# Relato

## FONCEP

### "PENSIONADAS DE 100 AÑOS"

Ese día salimos muy temprano del FONCEP. Íbamos con mucho entusiasmo a conocer a tres pensionadas que tienen más de 100 años de vida, lo cual significa una conexión con el pasado remoto, y, por supuesto, el presente. Es que estas mujeres vivieron gran parte del siglo XX, lo cual quiere decir que lo que muchos hemos aprendido en libros, periódicos, documentales y, claro Internet, ellas lo presenciaron directamente, algo fascinante. Por eso, esperaba con curiosidad que nos pudieran relatar historias de una Colombia que ya no existe, pero que, sin duda, puso los cimientos para lo que hoy es —para mal y para bien—.

Eran las 8 de la mañana y arrancamos desde el centro hacia el sur de la ciudad; tomamos la carrera 10 y, de un momento a otro, comenzamos a subir hasta llegar a la localidad Rafael Uribe Uribe (nombre de un político liberal de izquierda, combatiente en la Guerra de los Mil Días y asesinado en 1914).

Luego de dar varias vueltas, porque no encontrábamos la dirección, llegamos a la vivienda de doña María Exclavación Díaz de Pulido, una mujer nacida en Tibaná, Boyacá que, desde muy joven, llegó a vivir a la fría, aunque en ese entonces, apacible, ciudad de Bogotá. Según nos cuentan, María Exclavación se casó en segundo matrimonio con don Adán Pulido, un hombre que desempeñó varios cargos en la administración municipal y quien siempre se sintió muy orgulloso de su oficio, pues gracias a este pudo conocer a importantes personalidades del país y el mundo, al desempeñarse como conductor de Virgilio Barco Vargas, Alcalde de Bogotá de 1966 a 1969 (y, 20 años después, Presidente de la República, de 1986 a 1990). De hecho, fue por esa época, es decir, hace unos 50 años, que don Adán compró la casa en la que hoy vive doña María Exclavación. Cabe decir que don Adán ya partió de este mundo, pero en la habitación de su esposa se

conservan fotografías de sus tiempos como trabajador de la administración central de Bogotá.

María Exclavación habla mucho de su pasado, relata otras historias de su juventud y nos cuenta de su familia en su pueblo, con sus padres y hermanos. Nos habla también de Tibaná y de los lugares que iba a recorrer con sus comadres, sus familiares mayores y, en fin, de gente que ya no está con nosotros. Y a pesar de que, a sus 100 años recién cumplidos, doña María Exclavación sufre varios achaques, cuenta con la pensión que le dejó su esposo y que juiciosamente le es pagada por el FONCEP, garantizándole cierta independencia y dignidad para continuar adelante. Eso sí, desde hace varios años, María Exclavación cuenta con el apoyo de Doris Caballero, quien nos acompaña en la visita y nos relata más historias de don Adán.

Al cabo de un rato, nos despedimos de doña María Exclavación, pues teníamos un compromiso en el barrio Santander (otro nombre de un prócer de la Independencia e inspirador, según varios historiadores, del Partido Liberal), también al sur de la ciudad. Allí encontramos a doña María Hermelinda Garavito, una mujer nacida en Junín, Cundinamarca, el 31 de enero de 1918 y quien se considera, y así nos lo dice claramente, "una mujer rebelde". Por eso, seguramente, se escapó de la casa de su papá cuando tenía apenas 15 años para irse a vivir donde unas monjas en el convento de las Visitadoras de Cristo, quienes fueron las que la llevaron a Bogotá, como bien nos dice "hace casi 90 años". Pero ella no estaba sola, pues siempre la acompañó una hermana, un poco mayor y bastante cercana a ella, con quien trabajó también en un colegio de "las señoritas Casas, en la 8 con 8", durante casi 10 años.

Doña María Hemelinda nos dice que trabajó en muchos lugares, principalmente en casas de familia y que, incluso, estuvo un tiempo en Ecuador. También nos cuenta que fue muy cercana a sus hermanos, de los cuales varios de ellos se ordenaron como sacerdotes. "Han muerto varios", nos dice sin ocultar su pena, aunque también nos cuenta que su hermano menor Martín, "quien tiene un poco más de 80 años", así como su sobrino Luis, están muy pendientes de ella.

Doña María Hermelinda no se casó ni tuvo hijos, pero laboró 22 años con el Distrito. Recuerda que un amigo la recomendó

para trabajar en Planeación Distrital, en donde arrancó en la cafetería, limpiando pisos todos los días, primero, en un edificio en la Avenida Jiménez; luego, en cercanías del Parque Nacional y, finalmente, en el nuevo edificio del CAD en la Calle 26 con Carrera 30. “A las 7 de la mañana teníamos que estar allá con dos compañeras arreglando los salones y espacios donde se hacían eventos. Era un trabajo duro, pero que recuerdo con mucho cariño”. Nos cuenta también que todavía se comunica con algunas de sus compañeras de trabajo, como Martha de Gaitán, con quien trabajó por varios años.

Se retiró, según ella, hace más de 20 años, pero nos dice que no quería hacerlo, aunque salió con su pensión, la cual el FONCEP le paga cumplidamente.

Le preguntamos ¿qué se siente cumplir 100 años? Ella nos mira por un momento y suspira. Afirmo que le gusta haber vivido muchas cosas y ser, en parte, una historia viviente, aunque también afirma que ya no se siente tan bien porque, después de haber hecho muchas cosas por sí sola, tiene que pagar para que la atiendan y acompañen en cosas elementales como “traer un vaso de agua o cocinar”. Mejor dicho, se lamenta de no ser autosuficiente, pero recuerda que, en el 2012, la encontraron desmayada, por lo que los médicos determinaron que necesitaba atención y compañía. Actualmente cuenta con dos enfermeras que la cuidan, a quienes puede pagar, en parte, por su pensión.

María Hermelinda lamenta no recordar algunas cosas con facilidad, porque seguro —y nos lo dice— que tiene muchas más cosas que contarnos. Disfruta de las rancheras y el tango, y le fascinan las películas de Jorge Negrete y Pedro Infante. Le decimos que también nos gustan, aunque ella afirma —con orgullo— que las fue a ver en los momentos en que se estrenaron en los teatros de Bogotá. Quedamos en llevarle una serenata con rancheras, promesa que esperamos cumplir muy pronto.

Nos despedimos de doña María Hermelinda y tomamos rumbo al otro extremo de la ciudad, específicamente al barrio Victoria Norte en la localidad de Suba. Allá nos recibe una mujer que aparenta muchos menos años de los que nos dicen que tiene y que nos cuenta que nació en El Carmen, Chocó, en 1916. Es Lorenza Correa de Páez, quien es pensionada del Distrito y también sustituta

por la pensión que le dejó su esposo. Nos recuerda que trabajó en el Distrito como maestra en diferentes escuelas públicas.

Pero, ¿por qué resultó viviendo en la —entonces más— fría Bogotá? Porque un señor, de nombre Cornelio Páez, nacido, según ella, en 1913, era militar y se encontraba en el Chocó, donde conoció a Lorenza y, en muy poco tiempo, le propuso matrimonio. Ante esa propuesta, la joven Lorenza, de apenas 17 años, dijo que sí, y, según ella, “en 15 días arreglamos eso”, viajando con su flamante, y también joven, esposo a Bogotá. Sus papás no dijeron nada y simplemente aceptaron, porque, además, vieron que su esposo tenía “buenos medios para salir adelante”. Claro que llegaron a vivir cerca del Cementerio Central en un inquilinato, algo que, según ella, le dio duro, “porque en el Chocó yo no era pobre, tenía mi caballo y era libre”. Con el tiempo, Lorenza y su esposo consiguieron un rancho en el barrio San Fernando donde vivieron por mucho tiempo y crecieron sus cinco hijas.

Doña Lorenza nos dice que Bogotá era muy distinta y que, con una amiga venezolana que la acompañaba a hacer oficio, se distraían cosiendo y haciendo bordados. También iban a ver películas de Cantinflas en teatros como Copelia, Faenza y Lux, así como de los ídolos de la música mexicana (otra serenata prometida).

Nos cuenta que no era buena cocinera, por lo que su esposo “tenía que comprar en un restaurante” y que empezó a trabajar, con las señoritas superiores, como docente en Fontibón, Faca y Madrid. Ya ella tenía experiencia, porque había sido maestra desde los 15 años en el Chocó. Recuerda con mucho cariño a sus estudiantes, quienes fueron muy buenas personas, aunque no tiene tan grata recordación de las monjas, quienes, según nos dice, la hacían llorar, por lo que su esposo la consolaba y le decía que no les hiciera caso.

Posteriormente, entró a trabajar en el Distrito y allí se pensionó. Nos dice que tener pensión la hace feliz, pues “así sean 20 pesos, eso me hace feliz, y como tuve a mi esposo he logrado tener mi platica bien”.

Don Cornelio Páez era militar, pero se retiró y empezó a trabajar como almacenista del colegio Francisco José de Caldas. Luego trabajó en las oficinas del Distrito en el CAD y de ahí salió pensionado. Don Cornelio murió hace unos 16 años y doña Lorenza

lo recuerda con cariño, porque “tuvimos una excelente relación, pues nunca peleamos, nunca lo vieron borracho y era buena gente, tanto que estuvimos casados casi 60 años”. A Doña Lorenza le quedó la pensión del esposo por sustitución, pero tiene también su propia pensión. Asimismo, afirma que, para sus hijas, nietos y bisnietos, tener a la abuela viva es un faro, por lo que los nietos le presentan a sus novias para que ella les dé el visto bueno y, generalmente, se los da.

Al final de nuestra visita, le hacemos varias preguntas:

¿Qué planes tiene para el futuro? “Pasear a donde sea”. De hecho, nos habla de Blanca y Cecilia, dos buenas amigas con quienes hace planes.

¿Qué se siente tener más de 100 años? “Una gran sorpresa, porque no esperaba llegar hasta esta edad”.

¿Se sintió privilegiada de tener un sueldo mensual? “Sí, porque eso me dio independencia, luego compramos el lote e hicimos la casa”.

\*\*\*

Con esos importantes testimonios nos quedamos, entendiendo que esas mujeres, que hoy reciben su pensión del FONCEP, han sido parte de la historia de nuestra ciudad capital, representando una conexión con el pasado, el presente y, por supuesto, nuestro futuro. Esperamos verlas pronto, porque quedamos con el compromiso de visitarlas otra vez, y por eso nos vamos tarareando esa ranchera que cantaba el gran Pedro Infante, ese cantante que a ellas les encanta y que dice “y si vivo cien años, cien años pienso en tí”. Y que así sea.





# Administración de Miryam Rosa Acosta Suárez

## “Acciones fuertes para cambios importantes”

30 de noviembre de 2012 –  
31 de diciembre de 2015

# 8

### UNA ADMINISTRACIÓN “DE ARMAS TOMAR”

**M**iryam Rosa Acosta Suárez, economista con gran experiencia en diferentes entidades del Estado como la Contraloría General de la República, la Universidad Distrital y la Caja Nacional de Previsión Social - CAJANAL, entre otras, se posesionó como Directora General del FONCEP el 20 de noviembre de 2012. Desde el comienzo de su gestión se propuso dirigir a la entidad con “mano fuerte” buscando implementar cambios que se acomodaran a su estilo particular de trabajo. Por todo esto, su administración es catalogada, por varias personas que trabajaron con ella, como “de armas tomar”.

*“Miryam Rosa, como Diana Marina, fueron administraciones “de choque”. Miryam Rosa cambió muchas cosas y se apersonó del tema de cuotas partes”.*

Víctor Jaimes, Asesor. Ingresó al FAVIDI en 1992

De hecho, Acosta visitaba constantemente las oficinas con el fin de hablar con los trabajadores y revisar las actividades que estos llevaban a cabo, pues consideraba fundamental conocer a fondo, y en la práctica, todos los procesos y procedimientos desarrollados, para así poder exigir el mejor cumplimiento de cada área y oficina.

En resumen, Miryam Rosa Acosta llegó al FONCEP haciendo gala de un estilo fuerte que, si bien le generó críticas, puso a marchar a la entidad a su ritmo particular, que no era, para nada, lento.

### NUEVA ADMINISTRACIÓN PARA UNA “BOGOTÁ HUMANA”

Miryam Rosa Acosta fue la cuarta persona en ocupar la Dirección General del FONCEP y la segunda que hizo parte de la administración distrital de Gustavo Petro Urrego, cuyo lema para su Plan Distrital de Desarrollo fue “Bogotá Humana 2012-2016”.

Como bien se dijo anteriormente, la administración Petro apuntó a implementar una gestión pública que orientara y apoyara las aspiraciones colectivas de las ciudadanías bogotanas ante las condiciones de segregación e inequidad presentes en la ciudad. En ese contexto, buscó aliviar la carga del gasto de los sectores más pobres, impulsando la promoción de políticas de defensa y protección de los derechos humanos.

Teniendo en cuenta esto, la nueva Dirección del FONCEP puso como eje primordial la atención y el reconocimiento, en el menor tiempo posible, de los requerimientos de los pensionados del Distrito Capital, afirmando que “dentro

de la Bogotá Humana, lo que buscaba el doctor Gustavo Petro era que el pensionado llegara y se sintiera importante”.

Empero, cabe mencionar que el Alcalde Petro contó con una férrea oposición, lo cual generó un clima de inestabilidad que, incluso, devino en la destitución de su cargo. Ante esto, Petro interpuso recursos ante el Tribunal Superior de Cundinamarca y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, instancias que concedieron medidas cautelares que llevaron a la restitución de su cargo, lo cual fue posteriormente ratificado por el Tribunal Superior de Bogotá y el Consejo de Estado.

El 9 de diciembre de 2013, la Procuraduría General de la Nación destituyó e inhabilitó por 15 años para ocupar cargos públicos al Alcalde Mayor de Bogotá Gustavo Petro Urrego. El Procurador General de la época afirmó que tomó esa decisión dada la crisis de basuras que se presentó en Bogotá a finales de diciembre de 2012. Petro interpuso recursos ante el Tribunal Superior de Cundinamarca y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los cuales concedieron medidas cautelares a favor de Petro. El 22 de abril de 2014, el Tribunal Superior de Bogotá ordenó al Presidente de la República acatar las medidas cautelares proferidas por la Comisión, por lo cual Petro fue restituido al cargo tras 35 días de destitución. El 15 de noviembre de 2017, el Consejo de Estado revocó la decisión de la Procuraduría, considerando que esta no utilizó criterios técnicos para tomar la decisión de esa destitución.

Si bien esta situación pudo generar, para algunos, inestabilidad en la administración del FONCEP, ya que, incluso, el Presidente de la República nombró un alcalde encargado, Miryam Rosa Acosta continuó su gestión sin mayores inconvenientes, pues, de acuerdo a sus propias palabras, “nosotros dependíamos de la Secretaría Distrital de Hacienda y el doctor Bonilla (Secretario de Hacienda del momento), a quien aprecio y respeto muchísimo, fue un gran señor que mantuvo siempre su ecuanimidad, así que esas situaciones políticas no nos afectaron en nada”.

*“Curiosamente, el Distrito es mucho más estable de lo que se supone, pues la inestabilidad está es en los cargos de elección, pero los mandos medios no son inestables y las decisiones, en buena parte, se ejecutan en ese nivel. Así que, si se ve eso, a la hora de la verdad, las políticas están ahí, los presupuestos se ejecutan y todo marcha en orden”.*

Ricardo Bonilla, Secretario Distrital de Hacienda (2012 - 2015)

De esta manera, la administración de Miryam Rosa Acosta en el FONCEP, contó con estabilidad y respaldo.

#### RETOMANDO TEMAS MISIONALES

Acosta consideró fundamental recuperar temas misionales e implementarlos directamente, afirmando que “las entidades tienen que hacer su gestión y que no se puede andar tercerizando lo que a una entidad le toca desde su misión”.

*“Miryam Rosa tuvo la valentía de asumir el pago de pensiones, para lo cual “se puso la camiseta” trabajando duro”.*

Esmeralda Triana Posada, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 2001

La administración recuperó entonces los temas misionales que se encontraban en un contrato de Fiducia, aclarando que el manejo fiduciario de pensiones y cesantías había arrancado desde antes de que existiera el FONCEP, por lo que, poco a poco, se empezó a avanzar en ese proceso, primero, liquidando la nómina en valores brutos, luego, haciendo la liquidación con los descuentos establecidos que se le entregaba a la fiduciaria para que pagara, y, finalmente, a partir del segundo semestre de 2014, pagando las pensiones directamente. Con esto, los procesos de liquidación de la nómina de pensionados, el pago de la mesada pensional y la sustanciación de los temas pensionales empezaron a hacerse directamente en el FONCEP, con la ayuda de aplicativos como SISLA.

*“¿Por qué se hacía con una fiduciaria? Porque, seguramente, lo veían más fácil (tal y como hacía Hacienda cuando tenía las pensiones, que contrataba a una fiduciaria, lo cual se mantuvo por un tiempo), pero luego, la Contraloría dentro de sus auditorías hizo unos hallazgos en los que FONCEP delegaba su parte misional, que era el pago de prestaciones. La fiducia de cesantías empezó en 2003 y la de pensiones, que ya estaba en Hacienda desde el 2001, continuó por un rato en la nueva FONCEP. Entonces, ya, en septiembre de 2014, con Miryam Rosa, se empezaron a pagar pensiones directamente”.*

Esmeralda Triana Posada, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 2001

Siguiendo esta línea, el proceso de atención a los pensionados fue asumido nuevamente por la entidad, ya que Acosta consideraba que debía ser hecho por personas con sentido de pertenencia hacia el FONCEP. Para esto se apoyó en la adecuación de unas instalaciones cómodas, amplias y amables, tanto con el usuario, como con los trabajadores.

Asimismo, esta administración también buscó encontrar estrategias que ayudaran a recuperar el capital y negociar en términos económicos los intereses corrientes y de mora de la cartera hipotecaria el FAVIDI, aunque al final poco se pudo avanzar en ese tema.

---

*“La Doctora Miryam Rosa Acosta trató también de depurar la cartera FAVIDI, y en eso “metió la ficha”, aunque no fue fácil, pues ese es un tema muy enredado y con muchas trabas de orden legal. Se puede decir que ella trató de apersonarse en todas las cosas, incluyendo esta”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

---

Por todo esto, Acosta considera que recuperar los temas misionales para ejecutarlos directamente, “fortaleció la credibilidad de la entidad y su posicionamiento como instancia que maneja las pensiones y cesantías de Bogotá”.

---

*“Por ejemplo, el empezar el manejo y control de los patrimonios fue interesante para todos, pues significó arrancar en el tema de la parte financiera. Es que poder pagar y organizar, así como tener la información correcta, fue muy bueno. Y la entidad, actualmente, es mucho más especializada en eso”.*

Esmeralda Triana Posada, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 2001

---

### LOS CAMBIOS PARA UNA NUEVA SEDE

Tal vez lo que más se recuerda de la gestión de Miryam Rosa Acosta fue la adecuación y el traslado a una sede, que, al parecer, es la definitiva. Como bien se ha mencionado, el FONCEP había tenido que mudarse, en más de una ocasión, a espacios provisionales, los cuales no eran suficientemente cómodos y, sobre todo, amplios para que los funcionarios y contratistas trabajaran en condiciones óptimas. Eso generaba, además de algunos riesgos para la salud de las personas, poca comunicación entre las áreas, por lo que era necesario adelantar acciones para la consecución de una nueva sede, mucho más cómoda, moderna y funcional.

Claro que ese proceso para el cambio de la sede se había iniciado con la administración anterior de Diana Marina Vélez, pero fue Acosta, quien concretó el traslado, implementando nuevos diseños, acordes con lo que ella consideraba idóneo para la entidad. Igualmente, tenía claro que volver al centro sería muy importante, pues, además de abandonar el pago de alquiler por unas oficinas, esa zona de la ciudad era “lo más estratégico del mundo para los pensionados,

pues ellos se mueven por muchos de esos lugares para cobrar cosas, tomar café y conversar. El centro de la ciudad es un punto de referencia muy importante”.

De esta manera, la nueva sede del FONCEP se ubicó en el Edificio Condominio Parque Santander ubicado en la Carrera 6 # 14-98, Torres A y B, entre el Parque Santander y la Carrera Quinta, en predios que pertenecieron, en su momento, a la Caja de Previsión Social del Distrito - CPSD y, posteriormente, por herencia directa, al Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB.

Ese proceso, por supuesto, no fue sencillo y requirió del esfuerzo de funcionarios y contratistas, ya que, mientras se adecuaban las instalaciones, por ejemplo, de la Torre A, la gran mayoría de trabajadores se ubicó en la Torre B, teniendo que trabajar en situaciones de hacinamiento.

No obstante, se observó que la consecución y adecuación de la nueva sede fue una necesaria —y feliz— decisión, pues el FONCEP quedó con excelentes instalaciones, lo cual ha sido motivo de orgullo para quienes laboran allí.

---

*“Esa administración nos dejó la nueva sede, algo muy importante, pues ayudó bastante a acabar con el fraccionamiento que había con las áreas de la entidad”.*

Esmeralda Triana Posada, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 2001

---

De esta manera, la sede del FONCEP quedó organizada en el piso 2 con Atención al usuario, Almacén y Archivo de gestión; el piso 5, con el auditorio, Sistemas, Cesantías, Bonos, Control Interno, oficina para la Contraloría y nómina de pensionados; el piso 6 con la Subdirección Administrativa y sus áreas, así como la Subdirección de Prestaciones Económicas y sus áreas, y, el piso 7 con la Dirección General y sus oficinas asesoras.

Asimismo, se consiguió una nueva sede para el Archivo, al tomar en alquiler una bodega en el Centro Empresarial Puerta del Sol (Transversal 93 # 51-98, Bodega 12), barrio Álamos, localidad de Engativá.

---

*“Miryam Rosa era todo un personaje, bien particular, pero echada para adelante. Tuvo cosas muy buenas, pues estábamos en la sede de la 72 donde, tengo entendido, se pagaban arriendos bastante costosos, por lo que ella hizo la gestión para traernos donde estamos ahora. Claro, en su momento las instalaciones no eran muy cómodas, pues no se habían hecho los arreglos, pero ella hizo las adecuaciones y nos dejó estas excelentes oficinas”.*

Helena Arévalo Varela, Técnico Operativo. Ingresó al FAVIDI en 1996

---

Por último, Acosta remodeló y adecuó una casa que había sido utilizada por la entidad como sede social, ubicada en la Carrera 32 # 25B-75, con lo cual su labor en cuanto a fortalecer físicamente al FONCEP fue de gran relevancia. Sin embargo, no pudo hacer lo mismo con la denominada “Casa del Pensionado” (Avenida 32 #16-07) que se encontraba en pésimas condiciones y que, por su carácter patrimonial y alto costo de su reparación, tuvo dificultades para su intervención. Al respecto, Acosta afirma que “a mí me dio dolor el no poder arreglarla, porque es muy linda y está muy bien ubicada, por lo que espero que alguien lo haga en algún momento”.

*“Miryam Rosa adecuó las oficinas y cuando terminó le faltaba solo un año al frente del FONCEP, pero eso le trajo, por supuesto, buenos comentarios”*

Víctor Jaimes, Asesor. Ingresó al FAVIDI en 1992

#### TRABAJO PARA LA GESTIÓN DOCUMENTAL

La gestión documental en el FONCEP ha sido, desde el comienzo, un tema álgido, pues no hay nada más delicado que el manejo de los expedientes y documentos en los que está presente la información que sustenta la misión de la entidad y, por supuesto, la pensión de las personas afiliadas. Como bien se sabe, durante años hubo descuido en el manejo de los documentos, encontrándose grandes dificultades para establecer una información veraz, segura y clara sobre los funcionarios y contratistas que ha tenido el Distrito a lo largo de los años. Sin embargo, con la creación del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB, arrancó un lento proceso de organización de la información y consecución de expedientes consistentes. Por todo esto, se han llevado a cabo varios cambios en la ubicación del Archivo, con lo cual se ha avanzado notablemente en el tema de una gestión documental acorde con las metodologías y los procedimientos actuales.

Cabe decir que, tal y como expresaron sus antecesores, Miryam Rosa Acosta afirma que se encontró con un archivo en muy malas condiciones, con los documentos desorganizados y poco unificados, y bajos estándares de organización e inventario, así como de control de humedad y temperatura. Ante esto, la administración inició un nuevo proceso de organización de la información por medio de la digitalización de documentos, utilizando el sistema de gestión documental SIGEF, que reemplazó a uno llamado CORDIS, con lo cual, según ella, “hoy en día en el FONCEP, por el sistema, se miran los expedientes, pero nadie tiene por qué tener el expediente físico, así que ya no se pierden documentos o se alteran las historias, las experiencias laborales o los valores devengados”.



**“Los éxitos de Miryam Rosa fueron cambiar el gestor documental, invertir recursos en la gente y construir estas excelentes instalaciones”.**

**Ana Dilfa Pardo Suárez,**  
Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996



El trabajo implementado para una buena gestión documental recibió el apoyo del Archivo Distrital, garantizando estándares de calidad claros e idóneos para una labor tan delicada como el reconocimiento y pago de prestaciones económicas, cesantías y pensiones.

### GRAN CELEBRACIÓN DEL “DÍA DEL PENSIONADO”

Otro de los “sellos” de la administración de Miryam Rosa Acosta fue la celebración del “Día del Pensionado”.

La celebración del Día Nacional del Adulto Mayor y el Pensionado se estableció a través de la Ley 271 de 1996, con soporte normativo el Decreto 2113 de 1999, y, desde entonces, se celebra cada año, el último domingo de agosto.

Con una alta participación de los pensionados y en coordinación con la Alcaldía Mayor de Bogotá, la administración llevó a cabo, cada año de su gestión, a finales de agosto o comienzos de septiembre, la celebración del “Día del Pensionado”. Para esto, los funcionarios de la entidad trabajaron arduamente con el fin de contar con una celebración que generara una buena imagen para el FONCEP y, por supuesto, un día de agasajo para los pensionados.

---

*“Esto generó mucho amor para el FONCEP, pues, efectivamente, los pensionados decían que por fin alguien se acordó de ellos, y eso implicaba que la entidad los recibía bien, a diferencia, por ejemplo, de un banco o una oficina fría en donde ni siquiera los miran, los saludan o les responden. Por el contrario, el FONCEP se convirtió en una entidad en la que involucraba, llamaba, preguntaba y hacía sentir a la gente parte activa, pues cumplimos con el primer postulado de la política de servicio al ciudadano que es que el ciudadano es el eje central de la administración pública”.*

Diana Carolina Oviedo, Asesora (2012 - 2016)

---

Para esta celebración, Acosta buscó el apoyo de otras entidades del Distrito, las cuales ayudaron prestando los espacios para ello (como la Plaza de los Artesanos), colaborando en temas logísticos, entregando tarjetas de Transmilenio o, incluso, colaborando con los grupos musicales que, en las entidades, nunca faltan. También buscó a diferentes empresas privadas que entregaron obsequios y premios a los pensionados, pues, además de las rifas que se hacían, se entregaban comidas, maletas de viaje, sombrillas y otros objetos que tenían el nombre de las empresas que los donaban. De hecho, los bancos y las empresas que ayudaban a la celebración del “Día del Pensionado” montaban un puesto y hacían una feria de servicios. Esta celebración contó, igualmente, con

el respaldo de Monseñor Rubén Salazar, lo cual, de acuerdo con Acosta, “ayudó a darle mayor legitimidad al evento”.

La gran mayoría de funcionarios del FONCEP trabajaba dos días, desde las 5 de la mañana hasta las 11 de la noche, lo cual demostraba, según Acosta, “el compromiso con la entidad y, por supuesto, con sus afiliados”.

### EL ESTABLECIMIENTO DE UNA PLANTA TEMPORAL

De acuerdo con el artículo 1 del Decreto 1227 de 2005, se entienden por empleos temporales aquellos creados en las plantas de cargos para el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 21 de la Ley 909 de 2004, por el tiempo determinado en el estudio técnico y en el acto de nombramiento. ([www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co))

La anterior dirección del FONCEP estaba trabajando en la puesta en marcha de una reforma administrativa. Sin embargo, Acosta archivó la idea y planteó la necesidad de crear una planta temporal que reemplazara la gran cantidad de contratistas que todavía había.

---

*“La administración pública tiene una planta permanente, una planta oficial que es la de los cargos que por Ley están asignados. Sin embargo, de acuerdo a las necesidades que se presentan, puede haber actividades que no son desarrolladas por ese personal de planta, que son cuestiones específicas y temporales, ante lo cual, la administración hace contratos para suplir esos vacíos provisionales, es decir, temporales.*

*En casos como el de nosotros —y de muchas entidades del Distrito—, en el que fuimos transformados entregándonos nuevas funciones, resultó que el trabajo misional, y alguna parte del trabajo operativo, necesitaba de otro recurso humano, por lo que la Secretaría Distrital de Hacienda autorizó, en su momento, tener una planta de supernumerarios. Ante esto, la Ley estableció que los supernumerarios no pueden permanecer por tiempo indefinido, por lo que la entidad tendría que adecuarse. Por eso, la Ley permite armar una planta temporal mientras se realiza la adecuación. Eso fue lo que hizo Miryam Rosa, quien creó su propia planta temporal que, como bien se sabe, fue por tiempo limitado”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

---

Acosta consideraba urgente llevar a cabo ese proceso, pues observaba que, al tener funcionarios de planta y no contratistas por prestación de servicios, lo-

graría fomentar un mayor sentido de pertenencia a la entidad, pues, como ella afirma, “si la persona que llegaba era funcionaria de planta, se sentía mucho más involucrada, lo cual nos ayudó mucho al fortalecimiento del recurso humano”.

**El Artículo 21 de la Ley 909, establece cuatro condiciones para la creación de plantas temporales:**

- 1) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración.
- 2) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada.
- 3) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales.
- 4) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución. ([www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co)).

Esa planta temporal se implementó también por la gran cantidad de contratos de pocos meses de duración que había y que, según Acosta, no generaban continuidad en las actividades. Esto, por supuesto, seguía los lineamientos de la administración central, la cual, en el Plan Distrital de Desarrollo, mediante directriz del Departamento Administrativo de la Función Pública, contemplaba acabar con la figura de los supernumerarios, pues consideraba más efectivo contar con una planta temporal.

Para esto se hicieron exámenes y entrevistas, incluso sábados y domingos, de la mano de la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Departamento Administrativo del Servicio Civil, aunque con la presencia de muy poca gente, ya que varias de las personas que habían trabajado por prestación de servicios se habían ido y, por ende, no se podían contratar para ese proceso.

*“Miryam Rosa se encuentra con situación complicada, pues había unos poquitos supernumerarios, que ella saca, poniéndose después a hacer toda la modernización de la planta temporal y, en el mes de enero, que es cuando se están haciendo informes, a ella le tocó sacar adelante eso con las pocas personas que le quedaban logrando tener la planta temporal que le sugirieron, administrando y acomodándose al Plan de Desarrollo que ya estaba estructurado”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

Como bien se ha mencionado, la planta temporal que se constituyó, le dio énfasis a la parte misional de la entidad, consiguiendo avances importantes al abandonar la tercerización de ese tipo de actividades.

Por otro lado, sobre algunos señalamientos de injerencias políticas en esos procesos, Acosta afirma que, precisamente, el pasar de muchos contratos de prestación de servicios a una planta temporal, le permitió alejarse de las presiones políticas.

**EL DESARROLLO DE LA ACCIÓN POPULAR Y LOS 22 DÍAS**

El Juzgado 30 Administrativo de Bogotá, dando respuesta a una Acción Popular que se sustentaba en la “protección del derecho colectivo al patrimonio público” afirmó que los funcionarios del FONCEP no podían tener mayores emolumentos que los empleados del orden nacional, lo cual llevó a un acto administrativo de la Junta Directiva de la entidad que le quitó 22 días a los 37 que se pagaban antes como prima de servicios.

Como la administración de Diana Marina Vélez ya había pagado la prima de servicios de mitad de año, con los 37 días originales, se presentó un incidente de desacato sobre la decisión del juez. Ese incidente de desacato fue resuelto mediante providencia del 29 de septiembre de 2014 por el Juzgado 30 Administrativo de Bogotá y le impuso una multa de 20 salarios mínimos a Miryam Rosa Acosta, Directora General del FONCEP, ya que los incidentes de desacato son contra las personas y no las entidades.

Los funcionarios del FONCEP crearon un comité de verificación sobre ese tema, que contó con el respaldo de Acosta, quien los puso en contacto con la Subdirectora Financiera y Administrativa, Martha Carrillo, la cual empezó a hacer estudios para implementar unas adecuaciones a los salarios y suplir la pérdida de dinero que el fallo había generado. Sin embargo, la iniciativa finalmente no prosperó.

*“La Acción Popular iba dirigida específicamente al tema del FONCEP y, finalmente, cuando la doctora Miryam Rosa asumió el tema, ya la Junta Directiva había emitido un acto administrativo y había un proceso allí, por lo que la administración entró a continuar con el proceso y dar cumplimiento a los mandatos legales y a los actos administrativos”.*

Diana Carolina Oviedo, Asesora (2012 - 2016)

## UN COMPLEJO CLIMA LABORAL

Tal vez la más grande crítica que se le hizo a Miryam Rosa Acosta por su gestión fue la de generar un clima laboral tenso, pues los fuertes llamados de atención fueron una constante.

*“Miryam Rosa es una señora de temperamento fuerte, lo cual pudo generar, para muchos, un clima laboral complicado”.*

María Lucy Reinoso Marín, Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1990

Esto llevó al descontento de varios de los trabajadores, pues ese estilo de trabajo chocaba, según algunos, con los postulados de una “Bogotá Humana”, que apelaba al respeto por las maneras de ser, vivir y pensar particulares.

Al respecto, Acosta, quien conoce esas críticas y tuvo, incluso, que atender algunas citas por “maltrato laboral”, afirma que “la gente tenía que hacer su trabajo de la mejor manera, porque, ¿cómo así que había quienes no podían hacer algo en particular? Pues me sentaba con esa persona y le mostraba cómo era que se hacía y la supervisaba. Yo pienso que el choque se daba porque algunas personas no estaban enseñadas a trabajar y ¿cómo así que yo salía y veía a gente relajada de gancho por la séptima? No, eso era vergonzoso, así que puse a mucha gente a trabajar, como tenía que hacerse”.

*“A mí me fue bien en esa administración. Es que Miryam Rosa hablaba duro y era, sin duda, “de armas tomar”, pues se metía en todos los temas y agarraba a todo el mundo para organizar las cosas”.*

Esmeralda Triana Posada, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 2001

De hecho, para otros, el fuerte carácter de Acosta se tradujo en buenos resultados, pues es bien sabido que ella llegaba muy temprano y se iba tarde, buscando avanzar en un gran número de temas que requería especial atención. Por eso, Acosta afirma que “claro que tuve choques, y con todos, porque mi carácter es muy fuerte, pero es que yo soy ejemplo, así que la gente tenía que trabajar”.

*“Ella era muy jocosa y un tanto escueta para hablar, por lo que, tal vez, muchas personas se sintieron incómodas con sus expresiones. Sin embargo, en general me parece que era una persona muy activa que hizo muchas cosas buenas”.*

Helena Arévalo Varela, Técnico Operativo. Ingresó al FAVIDI en 1996

## UN BREVE BALANCE

*“La doctora Miryam Rosa hizo una buena gestión, aunque, de pronto, le faltó apoyo de sus coequiperos más cercanos. Fue una persona muy trabajadora y en su administración hubo grandes avances en la gestión documental sistematizada, pues antes se manejaba CORDIS y después SIGEF. Es, sin duda, una mujer de “armas tomar” que puso disciplina en temas como el cumplimiento del horario y el cuidado de las cosas. Hablaba duro, sin duda, pero era capaz y puso a la gente a marchar. Además, las instalaciones quedaron buenísimas, algo que, incluso sus críticos, tienen que reconocer”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

Miryam Rosa Acosta llegó al FONCEP con el objetivo de darle su propia personalidad a la entidad. Por eso, no continuó con varias de las iniciativas planteadas por la administración anterior, al considerar que habían sido apuestas equivocadas, como fueron los casos de la tercerización de varios de los temas misionales.

La atención al usuario, la liquidación de la nómina de pensionados y el pago de la mesada pensional, empezaron, con Acosta, a hacerse de manera directa. Igualmente, fortaleció la gestión de cobro de cuotas partes a las entidades concurrentes. También, durante su administración, el FONCEP se trasladó a una nueva sede, estableció una nueva ubicación del Archivo de la entidad y realizó multitudinarias celebraciones del “Día del Pensionado”.

*“Miryam Rosa es una mujer trabajadora, echada para delante y que se metía en todos los temas. Creo que hizo cosas buenas como promover las mejores instalaciones, algo que es muy importante para todos. Con ella trabajé bien y, a pesar de que era bastante dura, me la llevé bien desde el punto de vista personal”.*

Aida Guzmán Cruz, Profesional Especializado. Ingresó a la Subdirección de Obligaciones Pensionales de la Secretaría Distrital de Hacienda en 2002

*“Miryam Rosa era un personaje, con una forma de ser desparpajada. Me gustó, por ejemplo, en las oficinas que dejó, pues se preocupó por esa parte de mejorar las condiciones de trabajo para el personal”.*

Myriam Silva Obando, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1997

Asimismo, acabó, en gran medida, con los contratos de prestación de servicios, y configuró una planta temporal que le ayudó a sacar adelante varios de los temas misionales de la entidad.

---

*“Hay que agradecerle que nos trajo a esas instalaciones y modernizó la infraestructura del FONCEP, tanto en equipos como instalaciones”.*

Salvador Abella Páez, Técnico Operativo. Ingresó al FAVIDI en 1998

---

Para esto, se apoyó en el fortalecimiento de programas y aplicativos como SIGEF y SISLA, entre otros, que ayudaron a llevar a cabo, con mayor velocidad y consistencia, los procesos y procedimientos de la entidad.

De esta manera, Miryam Rosa Acosta consiguió poner a marchar, pese a las dificultades, al FONCEP, siguiendo su propio ritmo, el cual, como se dijo anteriormente, no fue para nada calmo, sino bastante acelerado y, como se dijo, de “choque”, por cuenta de la gran cantidad de objetivos que se puso por delante, varios de los cuales pudo conseguir.

---

*“Miryam Rosa fue todo un personaje, y algo interesante, porque “hay que reconocerlo” la señora se involucró en los procesos de la entidad. Creo que fue una buena antesala para la actual administración, pues ella se involucró con todo, sentándose a ver cuál es el problema, detectarlo y solucionarlo. También se le abona que pudo reubicarnos en una nueva y cómoda sede”.*

Jennifer Rodríguez, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1996

---



# Relato

FONCEP

## “UNA GRATA SORPRESA QUE NOS CAMBIÓ LA VIDA”

“Mi nombre es Aura María Suárez, nací en Pereira hace ya bastantes años —no le voy a decir cuántos—, pero me vine a Bogotá cuando era muy joven. Tuve la fortuna de trabajar 14 años en el Distrito, en la Secretaría de Salud, específicamente en el Hospital San Blas. Allá hice amigos, compartí con la gente y pude sacar adelante a mis hijos. Empecé en octubre de 1987 y todo iba bien, con las situaciones del día a día. Me levantaba temprano a cumplir mis deberes y llegaba a mi casa ya entrada la noche, mejor dicho, era una vida normal con cierta estabilidad. Pero todo cambió el 1 de diciembre de 2000, día en el que me notificaron que ya no iba a trabajar más por cuenta de la reestructuración que se hizo en el Distrito y que, sobre todo, retiró a personas que, como yo, trabajábamos en Servicios Generales (ahora, creo, subcontratan todas esas cosas). Eso significó, por supuesto, una navidad poco feliz.

Sin embargo, cuando trabajé, hice algo muy bueno que fue sacar un crédito con el FAVIDI, para lo cual retiré mis cesantías e hice una inversión, pues quería tener una casa propia. Hice eso porque muchos compañeros estaban en lo mismo, ya que la oportunidad de tener una vivienda era algo con lo que habíamos soñado siempre.

La casa que me dieron fue en “Riberas de Occidente”, una urbanización que, si bien fue para mí muy bonita, tuvo problemas, pues no se terminó en el tiempo estipulado y muchas de las viviendas del frente estuvieron por muchos años en obra negra. Al final, todas esas casitas fueron entregadas a la Caja de Vivienda Popular, que las adjudicó a otras personas.

Pero a mí me fue bien, porque viví con mis dos hijos, que eran niños que estaban haciendo la primaria. Pero vea cómo pasa el tiempo, pues uno de mis hijos, es decir, de esos niños pequeños,

ya tuvo a su primer retoño a los 18 años y ahora, en la actualidad, tengo 8 nietos y 3 bisnietos.

Pero vuelvo al cuento de la casa, porque al comienzo todo fue bien, ya que iba pagando mi crédito con juicio, pero, como perdí el trabajo, me colgué inevitablemente, lo cual fue angustiante. A esto se suma que los intereses eran altísimos y, a pesar de que había pagado una buena cantidad, la deuda crecía y crecía y no podía hacer mayor cosa.

Y todo fue más aburridor cuando, al poco tiempo, me empezaron a llamar desde FAVIDI a cobrarme, lo cual me angustiaba, pues yo estaba sola y nadie me ayudaba a pagar. Al poquito tiempo empezaron a llegarme cartas que por ahí las tengo guardadas y si bien me decían que me comunicara con la entidad, la verdad, nunca me reuní con esa gente.

Por un buen tiempo pensé que iba a perder la casa, a pesar de que había pagado mucho.

Sin embargo, las cosas dieron un vuelco, pues, en el año 2017, me encontré con una grata sorpresa que realmente cambió mi vida y la de mi familia, ¿sabe qué fue? que me dijeron que, por cuenta de una reliquidación de la deuda, debía realmente mucho menos y, además, me daban un plazo prudente para pagar.

Con esa gratísima noticia, pude llegar a un acuerdo, hice un préstamo y pude pagar, por fin, mi casa. Esa fue, lo vuelvo a decir, una grata sorpresa, pues me explicaron que habían aplicado una Ley que antes no se había tenido en cuenta, la verdad, no sé por qué.

Con eso ya estoy tranquila, gracias a Dios, y, bueno, gracias a las personas que están al frente del FONCEP, quienes hicieron unos cambios que se tradujeron en actuar con justicia con quienes pusimos nuestro esfuerzo trabajando durante tantos años en el Distrito. Si los ve, me les manda muchos saludos de mi parte, así como de mi familia”.



# Administración de Rubén Guillermo Junca Mejía

“Experiencia, técnica  
y trabajo en equipo  
para necesarias  
transformaciones”

1 de enero de 2016 – a la fecha

9

## UNA ADMINISTRACIÓN TÉCNICA PARA EL FONCEP

**R**ubén Guillermo Junca Mejía, economista con conocimientos en planeación y gestión empresarial, con experiencia en los sectores financiero y de la seguridad social, se posesionó como Director General del FONCEP el 1 de enero de 2016, acompañando desde el primer día al Alcalde Enrique Peñalosa Londoño.

Desde el comienzo de su gestión, Junca dejó claro su propósito de desarrollar una administración con un perfil técnico para darle un vuelco a una entidad que necesitaba sacar adelante numerosos proyectos.

---

*“En 2016 llegaron el doctor Rubén Junca, con el doctor Germán Ponce y el doctor Juan Carlos Hernández. Eso fue un gran cambio y ¡qué señores! pillísimos, educados, con gran calma para hablar. El doctor Junca nos dijo que entre todos íbamos a estudiar unas normas para discutir y revisar los procedimientos, con lo cual, todos quedamos sorprendidos, porque observamos que ya no iba a haber griterías e imposiciones”.*

María del Pilar Carreño, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1997

---

Por esto conformó, con el respaldo de la Secretaria Distrital de Hacienda Beatriz Arbeláez, un equipo con pericia técnica y conocimiento de los sectores financiero y pensional, tanto en el ámbito público, como en el privado. Igualmente, se apoyó en los funcionarios de mayor experiencia del FONCEP, los cuales fueron de vital importancia para identificar los principales problemas y poder llevar a cabo una serie de acciones que permitieran dar un salto de calidad en la dirección de la entidad.

---

*“Esta administración se ha caracterizado por contratar gente muy calificada, lo cual anteriormente, y en muchos casos por presiones políticas, no ocurría”.*

Liliana Camargo, Profesional Universitario. Ingresó al FONCEP en 2011

---

El equipo hizo un minucioso análisis de la situación en la que se encontraba la entidad, identificando situaciones que se publicaron en un documento conocido como “Libro Blanco”, presentado por la Alcaldía de Enrique Peñalosa. Posteriormente, con el diagnóstico claro, la administración emprendió un ejercicio de planeación y estructuración de la plataforma estratégica que permitió plasmar su visión, misión y sus objetivos estratégicos, enfocándose en las 4 dimensiones del Servicio: Talento Humano, Conocimientos, Procesos e Infraestructura, y Soporte Operativo.

Para esto, se implementó un nuevo modelo de gestión mediante una serie de acciones que apuntaron al fortalecimiento de la entidad en todos sus frentes, atacando las falencias que existían y dándole continuidad, con los márgenes de mejora posibles, a las actividades que, según el análisis, estaban funcionando bien.

*“Cuando el Doctor Junca y su equipo llegaron, lo primero que hicieron fue reconocer las cosas buenas, como los avances en la gestión documental y la existencia de una infraestructura física buena y decorosa. Pero también observaron que la entidad no había cumplido a cabalidad la misión para la cual fue creada, porque, si bien es cierto que los antecesores sabían que su compromiso era pagar pensiones y cesantías, realmente esa operatividad estaba enmarcada en lo básico, ya que no se tenía una orientación ni se contaba con unas metas o un avance significativo. Por eso, el doctor Junca indicó: “bueno, nuestro norte es el tema misional, y debemos aclarar todo lo que tenga que ver con el saneamiento del pasivo pensional, organizar las inconsistencias de la historia laboral pensional y el reconocimiento del pago de cesantías”. Con esto, se centró en el objeto social de la entidad”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

De esta forma, la visión de la administración de Rubén Junca en el FONCEP se fundamentó en tres pilares básicos, que fueron:

1. Centralizar en el FONCEP la información de las inconsistencias de la historia laboral pensional de los funcionarios del Distrito Capital;
2. Lograr lo que se ha denominado “razonabilidad del pasivo pensional”, y
3. Conseguir el fortalecimiento organizacional para que la entidad sea reconocida por su transparencia y eficiencia, a través de buenas prácticas organizacionales que consoliden los servicios y procesos misionales, y fortaleciendo la infraestructura física y locativa.

*“Al doctor Junca le interesan los resultados y, por primera vez, se puede decir que la entidad ya es completamente técnica. Es que hay gente experta en los temas, lo cual genera orgullo, porque el FONCEP va avanzando. Así, en esta administración, se ha hecho un gran avance que deberá quedar apropiado en todos los servidores de la entidad quienes somos responsables de defender este legado”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

Estas acciones han arrojado resultados positivos en la cultura de calidad, tanto de los aspectos estratégicos y administrativos, como de los misionales, al entregar lineamientos para los procesos y controles que hacen del FONCEP una entidad más técnica.

#### **ADMINISTRACIÓN POR UNA “BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS”**

Rubén Junca llegó al FONCEP iniciando la segunda administración distrital de Enrique Peñalosa Londoño (2016 – 2019), quien, con su lema “Bogotá Mejor para Todos”, puso énfasis en acciones tendientes a la solución estructural de diferentes necesidades ciudadanas en movilidad, espacio público, inclusión social, seguridad, educación, salud, cultura y recreación.

En ese contexto, el FONCEP se puso en la tarea de hacer efectivo el principio constitucional de que todos los ciudadanos son iguales ante la Ley, pues se enfocó en el logro colectivo de la igualdad y la inclusión mediante una gestión transparente que puso como eje la construcción —tanto de los usuarios como de los trabajadores de la entidad— de la felicidad, algo que el Plan Distrital de Desarrollo puso como su principal objetivo, buscando “propiciar el desarrollo pleno del potencial de los habitantes de la ciudad, para alcanzar la felicidad de todos en su condición de individuos, miembros de una familia y la sociedad” (Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos, 2016-2020”).

*“El doctor Junca es una persona sencilla, que tiene como fuerte la parte financiera, por lo que se han visto los resultados con relación al presupuesto, dándole un manejo muy bueno a la entidad. Él está pasando continuamente por las áreas, saluda y es muy cercano, pero al mismo tiempo muy en su puesto como Director”.*

Helena Arévalo Varela, Técnico Operativo. Ingresó al FAVIDI en 1996

Todo esto se ha construido a través de la excelente prestación del servicio a los grupos de valor, la ejecución eficiente de los procesos y procedimientos, la existencia de una plataforma tecnológica robusta y la consolidación de un entorno amigable en el que el respeto por cada persona, independientemente de la labor que desarrolle, es la norma.

*“El doctor Junca sí sabe del tema y le ha metido el hombro a la entidad. Es una gran persona, tiene gran corazón, escucha a los trabajadores y la administración la ha llevado muy bien. Además, se asesora de muy buena*



*gente, sabe lo que quiere, tiene claro para dónde va y es financiero y nada politiquero”.*

María Lucy Reinoso Marín, Profesional Universitario. Ingresó al FAVIDI en 1990

En el proceso de construcción del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, la administración sugirió ampliar los objetivos misionales del FONCEP, lo cual se hizo realidad con el artículo 199 del Acuerdo 645 de 2016 que dejó consignado que la entidad sería también la encargada de verificar y consolidar la información de las inconsistencias laborales del Sistema de Seguridad Social en pensiones, así como de la administración de la Cartera FAVIDI, algo que sorprendentemente no estaba en las funciones. De esta manera, el FONCEP amplió su campo de acción, teniendo claro que esas nuevas labores misionales son, además de una función social hacia los funcionarios del Distrito, algo de obligatorio cumplimiento.

#### **FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL**

Esta administración se propuso fortalecer institucionalmente a la entidad a través de las buenas prácticas organizacionales que, por normativa, se exigen en los sectores público y privado, buscando mayores eficiencias en la gestión y la transparencia en el manejo de los recursos públicos.

*“El doctor Junca tuvo una visión integral, pues, a los dos días de estar posesionado, nos dijo que su administración iba a tener en cuenta frentes en lo tecnológico, de servicio, financiero, operativo, administrativo y misional, con lo cual permitió que todos fuéramos hacia el mismo norte. Con esto, la vieja costumbre que teníamos de ser “islas” se acabó, pues todo se volvió parte de un proceso, en el que teníamos transversalidad y había una verdadera planeación”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

Para esto se implementó una política de Buen Gobierno que se complementó con la elaboración y presentación de un estudio de modernización de planta, así como de investigaciones administrativas en temas pensionales, resultados de auditorías internas al Sistema Integrado de Gestión (basado en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG) e implementación de un Modelo de Gestión de Iniciativas.

De esta forma, entre las acciones propuestas, se encuentran:

- » **Desarrollo de buenas prácticas de Gobierno Corporativo**, pues, con el fin de garantizar la mejor relación con la Junta Directiva de la entidad y, por supuesto, conseguir una buena gobernabilidad, la administración Junca elaboró un diagnóstico que permitiera emprender acciones enfocadas al establecimiento de compromisos mediante instancias como el “Código de Buen Gobierno del FONCEP”, un Reglamento de Junta Directiva y, en general, un esquema para la toma de decisiones delimitado por la Junta Directiva, la Dirección y los comités de la entidad. Lo anterior dio como resultado la actualización de los estatutos, dando cumplimiento al Artículo 124 del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”.
- » **Puesta en marcha del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG**, ya que, teniendo en cuenta que las anteriores administraciones dieron gran importancia a la implementación del Sistema Integrado de Gestión, y con base en los cambios impulsados por el Distrito institucionalizando al Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG como el nuevo estándar para integrar los sistemas de desarrollo administrativo y gestión de calidad, la administración Junca se propuso adelantar distintas acciones para cumplir con la política de Fortalecimiento Organizacional y Simplificación de Procesos incluida dentro de las 17 establecidas en el modelo MIPG. La administración también se planteó efectuar la revisión integral de los procesos, con el fin de redefinir sus objetivos, alcances, indicadores de gestión, interacciones y riesgos.

MIPG, o Modelo Integrado de Planeación y Gestión, es una herramienta que simplifica e integra los sistemas de desarrollo administrativo y gestión de la calidad y los articula con el sistema de Control Interno, para hacer los procesos dentro de la entidad más sencillos y eficientes. MIPG opera a través de la puesta en marcha de siete (7) dimensiones, que son: 1. Talento Humano, 2. Direccionamiento estratégico y planeación, 3. Gestión con valores para resultados, 4. Evaluación de resultados, 5. Información y comunicación, 6. Gestión del conocimiento y la innovación, 7. Control Interno. En dichas dimensiones, se agrupan las políticas de gestión y desempeño institucional por área que permiten que se implemente el Modelo de manera adecuada y ágil.

MIPG se impulsó a través del Decreto 1499 de 2017, constituyendo un nuevo avance en los modelos de gestión y control para el desarrollo de una mejor gestión pública. (<https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg>).



“La administración revisa su mapa de procesos e identifica que estén articulados con sus objetivos estratégicos, por lo cual se involucra a todo el equipo directivo para reestructurarlo, incluyendo nuevos procesos como es el de Administración de la Historia Laboral, consolidando una estructura más clara que pasó de 30 procesos a 21”.

**Diana Lorena Rodríguez Giraldo,**  
Jefe de la Oficina Asesora de Planeación (desde 2019)

- » **Implementación de un Modelo de Gestión de Proyectos para el FONCEP,** al implementarse la iniciativa/proyecto del Modelo de Gestión de Proyectos que se convirtió en el Modelo de Gestión de Iniciativas para la realización de un ejercicio de planeación estratégica, así como de priorización y optimización de iniciativas. En dicho modelo han participado todas las directivas de la entidad definiéndose las iniciativas asociadas al proyecto de inversión vigente (Proyecto 977- Instrumentación de la Política Pública Pensional del Distrito).

*“Esto fue un cambio importante para la entidad con un objetivo claro: establecer un modelo que permitiera la articulación entre la planeación estratégica y los proyectos organizacionales y, asimismo, desarrollar una metodología de planeación, seguimiento y control para el cumplimiento efectivo de las metas propuestas. El Modelo de Gestión de Iniciativas o de Gestión de Proyectos ha logrado que el equipo directivo entregue una mayor dedicación a la priorización y planeación de sus estrategias y establezca una cultura de seguimiento y control de todos los involucrados”.*

Diana Lorena Rodríguez Giraldo,  
Jefe de la Oficina Asesora de Planeación (desde 2019)

- » **Establecimiento de un Modelo de Servicio,** pues, con el objetivo de conocer cuáles son los grupos de valor, se configuró un modelo de servicio que integra esta acción con el MIPG estableciendo los indicadores de satisfacción, tanto de los funcionarios como de los ciudadanos. Este modelo presenta mapas de experiencia que, básicamente, “pintan” los caminos transitados en las interacciones que los ciudadanos tienen con el FONCEP, con lo cual se tiene conocimiento de los momentos en los que el ciudadano interactúa con las diferentes áreas. En ese contexto, se creó una estrategia en la que un “superhéroe” llamado “Sinergia” ayuda simbólicamente a que funcionarios y contratistas lleven a cabo sus labores, tanto en sus objetivos laborales, como los personales.

*“La entidad plantea dos propósitos, que son: 1. generar experiencias significativas en la ciudadanía y 2. optimizar los recursos públicos. Basándonos en ello, hemos impulsado varios procesos, de los cuales cada uno tiene un objetivo que va hasta el propósito individual que el trabajador establece con base en su función y, por supuesto, sus expectativas personales. El propósito común es, por supuesto, el FONCEP”.*

Alejandra Paola Suárez Franco, Contratista

- » **Configuración de un Modelo de Gobierno de Datos**, pues, a través de roles, responsabilidades y procedimientos para la custodia y administración de los datos, se implementó un modelo que ha tenido logros como el desarrollo de la funcionalidad de “vista única” relacionada con la consolidación y visualización de la información de contacto de los grupos de valor por cada sistema de información de la entidad. Adicionalmente, se ha desarrollado la automatización y medición de interacciones, con el fin de continuar realizando caracterizaciones y consolidar las variables en un repositorio único de información que permita identificar dónde y cuándo se interactúa con los ciudadanos, facilitando el análisis y el modelo de servicio a la ciudadanía.

*“Aunque implementar un modelo de gobierno de datos es muy exigente, es muy positivo para el FONCEP poder contar con un verdadero control sobre la información para la toma de decisiones. Yo espero que, de continuar desarrollando este modelo, se noten, en un par de años, importantes mejoras en la calidad de las cifras con las que la entidad hace su gestión”.*

Carlos Jorge Rodríguez, Contratista

- » **Optimización de los procesos misionales**, ya que, por ejemplo, se están reconociendo pensiones en 6 días promedio en el área encargada, lo cual representa unos 30 días para los ciudadanos. Esto es importante, pues anteriormente el mismo reconocimiento podía demorarse hasta 120 días en la misma instancia.

*“Uno de los principales logros de esta administración ha sido el automatizar procesos y servicios por medio de interfaces entre aplicativos y funcionalidades a través de la oficina virtual, lo cual minimiza riesgos en la operación y permite mejorar los tiempos de respuesta de las diferentes solicitudes tramitadas ante la Entidad”.*

Néstor Raúl Hermida Gómez,

Subdirector Técnico de Prestaciones Económicas (desde 2019)

En el tema de bonos pensionales, se ha conseguido unificar criterios jurídicos, logrando el pago a través de los recursos del FONPET, lo cual amplía la disponibilidad y permite amortizar hasta 10 veces más de lo que se venía pagando.

*“Es que nos hemos puesto metas importantes, por ejemplo, esperamos que, mínimo el 95% de los casos que trabajamos en la Gerencia de Pensiones, se demoren menos de 10 días, teniendo en cuenta todo el proceso (sustanciación, revisión 1, revisión 2, auditoría y firma) y, si nos demoramos más de eso y estamos en 9,5, es una tragedia y nos ponemos bravos, aunque el ciudadano no se da cuenta. Es que nuestro objetivo es seguir mejorando. Claro que eso no debería ser ni lindo ni chévere, porque es nuestra labor y, obviamente que nos sentimos bien, pero sabemos que nuestro deber como servidores públicos es hacer bien nuestro trabajo”.*

Carlos Alberto La Rota, Gerente de Pensiones (desde 2017)

También se ha gestionado internamente el pago de cesantías en 9 horas hábiles, algo que se hacía anteriormente con bastante celeridad, por lo que esta administración simplemente ajustó detalles como la virtualización de los trámites y las consultas con las entidades y los afiliados, consiguiendo que el proceso sea más estable.

*“La entidad ha avanzado significativamente, pues los tiempos de respuesta son de pocos días, los líos de cuotas partes se han ido corrigiendo y se tecnificó a la entidad. Además, se han pagado muchos más bonos de lo que se estaba pagando, lo cual redundo en beneficio de los pensionados y, por supuesto, de todos los trabajadores”.*

María del Pilar Otálora, Profesional Especializado. Ingresó a la Subdirección de Crédito Público de la Secretaría Distrital de Hacienda en 1997

- » **Fenecimiento de la Cuenta de la Contraloría de Bogotá**, ya que, luego de 5 años, la Contraloría de Bogotá, en su Auditoría de Regularidad No. 40, concluyó que la cuenta correspondiente a la vigencia 2018 auditada feneció, lo cual se fundamenta en que la gestión fiscal realizada por la entidad en cumplimiento de su misión, sus objetivos, planes y programas se ajustó a los principios de Eficacia, Eficiencia y Economía.

*“Eso ha logrado esta administración, pues todos vamos para el mismo lado, logrando un conocimiento más amplio de la entidad. Por ejemplo, si llega la Contraloría, que muchas veces viene a buscar cosas muy específicas, ya podemos saber cómo responder con mucha más facilidad”.*

María del Pilar Carreño, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1997

- » **Acondicionamiento de la infraestructura física**, pues, con base en la necesidad de tener claridad sobre los valores de las propiedades de la entidad, se realizó el avalúo de todos los bienes muebles e inmuebles del FONCEP. Asimismo, se llevó a cabo la remodelación del Piso 3, Torre B del Edificio Condominio Parque Santander; se renovó el Convenio con la Contraloría de Bogotá hasta el 30 junio de 2020 y se acordó, con el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP, la entrega de los pisos 4 y 7 de la Torre B del Edificio Condominio Parque Santander, así como las adecuaciones mínimas requeridas para la entrega de la “Casa del Pensionado”.

### GESTIÓN DE LA DEFENSA JURÍDICA DEL FONCEP

Durante esta administración, la Oficina Asesora Jurídica actualizó la información registrada en el Sistema de Procesos Judiciales - SIPROJ, iniciando 1051 procesos judiciales por valor de 14 billones y cerrando la gestión con 643 procesos judiciales por valor de 232.046 millones, logrando una disminución significativa de los procesos activos y un impacto notorio en los estados financieros bajando la provisión contable para el pago de fallos condenatorios.

En la defensa jurídica del FPPB, se aumentó la efectividad al pasar de un 21% a un 53%, lo que significó un ahorro de 12.300 millones con los fallos favorables para la entidad.

Asimismo, se gestionaron las necesidades contractuales en la plataforma SECOP II, garantizando transparencia, mayor participación de oferentes en los procesos de contratación e incrementando el uso de la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

Esta oficina lideró, a su vez, la formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico en la entidad, principalmente en temas pensionales que generaban la mayor cantidad de litigios. De igual forma, implementó un plan de acción para prevenir la prescripción de las cuotas partes pensionales.

Con respecto a la gestión de cobro coactivo, se impulsó el 100% de los procesos, resaltándose el recaudo obtenido en la gestión de los procesos de cobro coactivo por valor de 35.273 millones.

---

*“Se cobran las cuotas partes a las mismas entidades públicas, sean distritales o territoriales, mediante diferentes etapas, iniciando con un mandamiento de pago, que es lo que se le cobra a la entidad, hasta llegar, a pesar de que eso no es lo que se espera, al remate y la adjudicación de un bien cuando hay un inmueble embargado que garantiza la deuda”.*

Mary Luz Hernández Gómez, Asesora. Ingresó al FONCEP en 2014

---

A su vez, se dio inicio a la automatización de la gestión de cobro desde el traslado de las obligaciones de cuotas partes para el inicio del proceso de cobro coactivo y la generación del mandamiento de pago y citación para notificación personal.

---

*“El trabajo articulado entre la Oficina Asesora Jurídica y las diferentes áreas para la toma de decisiones que generan impactos jurídicos a la entidad, ha permitido la prevención del daño antijurídico y una defensa jurídica exitosa que se ve reflejada en aspectos como el incremento de fallos favorables, la disminución de las tutelas y un impacto notorio —y positivo— en los estados financieros de la entidad”.*

Ángela María Artunduaga Tovar, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (desde 2019)

---

### DEPURACIÓN DE LA “CARTERA FAVIDI”

Uno de los logros más significativos, por ser quizá el tema mayor impacto social adelantado en esta administración, fue el de la denominada “Cartera FAVIDI”, la deuda por cobrar que el FONCEP heredó del antiguo Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI, por cuenta de los numerosos créditos que esta entidad otorgó a lo largo de más de treinta años a los trabajadores del Distrito para la adquisición de vivienda. Como bien se sabe, muchos de esos créditos, por diferentes razones, no se han terminado de pagar, por lo que el FONCEP procedió a hacer los cobros correspondientes, aunque con serias dificultades para conseguir el recaudo.

Esta situación representó un tremendo lastre para todas las anteriores administraciones del FONCEP, al no haber solución a la vista, ya que los valores de esos créditos se incrementaron notablemente por razón de los intereses indexados a la Unidad de Poder Adquisitivo Constante - UPAC, haciendo que fueran muy difíciles de pagar. De hecho, cuando inició la administración Junca, había 378 créditos con un saldo de 9105 millones de pesos, lo cual implicaba que cada vivienda tenía un valor de unos 240 millones de pesos, precios, sin duda, muy altos, ya que la mayoría de las casas están ubicadas en barrios de estratos 1 y 2.

---

*“Ahí había que hacer una gran labor social, ya que muchas personas de la tercera edad que trabajaron con el Distrito, salieron por cuenta de la reestructuración que se hizo, muchas de las cuales laboraban en servicios generales. Esas personas se quedaron con pocas posibilidades de trabajo, pues tenían una edad en la que volver a engancharse no era fácil, por lo que no tuvieron después recursos para continuar pagando sus casas”.*

Eduardo Fernández, Asesor (desde 2016)

---

Cabe decir que, cuando hubo la crisis del sistema UPAC (que se dio a finales de los años noventa), se estableció, para su solución, la Ley 546 de 1999 que obligó a que todas las entidades que tuvieran créditos hipotecarios dejaran de usar la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC) para la liquidación de dichos créditos y comenzaran a utilizar la Unidad de Valor Real (UVR). Sin embargo, hasta la llegada de esta administración, no se hizo mayor cosa al respecto, ni con el FAVIDI ni con el FONCEP, por lo que los intereses desmesurados continuaron haciendo crecer las deudas hipotecarias adjudicadas a funcionarios de la Alcaldía de Bogotá.

La Unidad de Poder Adquisitivo Constante - UPAC, fue un sistema que arrancó en 1972 durante la presidencia de Misael Pastrana Borrero, con el fin de mantener el poder adquisitivo de la moneda y dar alternativas a quienes necesitaran tomar un crédito hipotecario de largo plazo para comprar vivienda. En el UPAC, los créditos hipotecarios para compra de vivienda ajustarían su valor de acuerdo con el índice de inflación, lo cual sirvió para que muchas personas buscaran acceder a créditos de vivienda. Sin embargo, el diseño original del UPAC cambió, pues, luego de una reforma en 1994, el sistema pasó de basarse en el Índice de Precios al Consumidor (IPC), a sustentarse en la tasa DTF, que, desde mediados de los noventa, tuvo valores altísimos que sobrepasaron, de lejos, el IPC. Esto quiere decir que el valor de los créditos amarrados al UPAC se incrementó, aunque no lo hizo el ingreso de las personas. Con esto, las personas resultaron pagando por sus créditos muy altas cuotas y, en muchos casos, perdieron las viviendas por las que habían pagado grandes cantidades de dinero, generándose una profunda crisis en el sector. Esto requería solución, por lo que se buscó encaminar el tema, llegando a la creación de una nueva unidad que sirviera para calcular y ajustar los créditos. (Red Cultural del Banco de la República).

La Unidad de Valor Real Constante - UVR fue creada por el Congreso de la República mediante la Ley 546 de 1999, y comenzó a funcionar el 1 de enero del año 2000. Esta unidad ajusta el valor de los créditos en el tiempo con base en el costo de vida del país, es decir, el Índice de Precios al consumidor - IPC. El valor de la UVR es calculado por el Banco de la República para cada uno de los días del año. (Red Cultural del Banco de la República).

Esta administración emprendió varias acciones para dar pronta solución a esa compleja situación, pues, en primer lugar, incorporó en las funciones de la

entidad el objetivo institucional de “la administración y liquidación de la Cartera Hipotecaria FAVIDI”, lo cual se hacía porque era una herencia del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI, pero no figuraba dentro las funciones institucionales del FONCEP designadas por el Concejo de Bogotá.

En segundo lugar, se hizo un detallado plan para depurar esa cartera, con el fin de recalcular los créditos basándose en el UVR.

---

*“Se hizo el estudio financiero y el análisis de los 378 casos. Hay que decir que, de ahí a cuando se hizo la revisión, ya había 333 casos con una deuda de 9300 millones, es decir, unos altísimos intereses. En 2016, los intereses subieron 200 millones de pesos, lo cual demostraba que las deudas eran impagables, pues encontraron intereses del 2,9% mensual”.*

Eduardo Fernández, Asesor (desde 2016)

---

En octubre de 2016, la Junta Directiva dio el aval para llevar a cabo la reliquidación de las deudas, para lo cual se organizaron los informes financieros, las auditorías del caso, los controles de advertencia de la Contraloría de Bogotá y todos los soportes técnicos necesarios. Para esto se conformó un equipo que se dedicó a estudiar caso por caso.

---

*“Se suspendieron los procesos judiciales evitando rematar las casas a los deudores, se contactó a los adjudicatarios de “Riberas de Occidente”, la famosa urbanización que tuvo tantos inconvenientes en el pasado para el FAVIDI, y se realizó una reunión con representantes de 50 familias, quienes se comprometieron a cancelar la obligación, previa reliquidación de su crédito. Todo lo anterior generó el proceso de reliquidación, lográndose una reducción de 6000 millones en las obligaciones de estos deudores”.*

Eduardo Fernández, Asesor (desde 2016)

---

Este proceso ha sido muy exitoso, pues se determinó que, con el recálculo de las deudas, había varios créditos que resultaban cancelados o estaban cerca de estarlo. Además, como los deudores eran —o habían sido— funcionarios, varios tenían sus cesantías pignoradas, con lo cual se solucionaron otros inconvenientes. Con esto, se pasó de contar con 378 créditos a tener —a diciembre de 2019— 45 créditos activos y gestionados por la administración, lo cual sigue bajando en número. Esto quiere decir que 141 viviendas quedaron libres de su antigua deuda, logrando, sin duda, un visible y efectivo cambio para la vida de muchas familias en Bogotá.

Para justificar este procedimiento, la administración se sustentó en la función social del Estado, entendiendo que su fin último no se basa principalmente en el lucro. Y si bien, la decisión de reliquidar esas deudas parece lógica en la actualidad, Junca afirma que el proceso “pasó más por lo técnico que por otra cosa, pues esa experticia y ese conocimiento que tiene nuestro equipo, nos dio el empoderamiento necesario para hacer algo de esta magnitud”.

#### **RAZONABILIDAD DEL PASIVO PENSIONAL**

Un logro significativo de esta administración ha sido prescindir, en el cuatrienio, de las transferencias de la Secretaría Distrital de Hacienda por más de 1 billón de pesos. Esta es una cifra significativa que ha contribuido notablemente en la financiación del presupuesto de inversión del Plan Distrital de Desarrollo que alcanza un valor de 96.1 billones de pesos (Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos, 2016-2020”).

¿Cómo se logró esto? Consiguiendo lo que se ha denominado la “razonabilidad del pasivo pensional” del FONCEP, para lo cual, Junca y su equipo establecieron una “carta de navegación” que les permitiera focalizarse en un mejor manejo del activo que administra el portafolio del FPPB y establecer una definición del pasivo pensional y el estado real de las cuentas de la entidad. Esto hizo que se impulsara un nuevo enfoque en el que, con base en modelos financieros y actuariales, fuera posible establecer la manera en que se usarían los activos financieros del FPPB.

---

*“Nosotros hemos formulado una iniciativa que se llama “Razonabilidad del Pasivo Pensional”, soportada, tanto en un cálculo actuarial, como en un modelo financiero que debe mantenerse y actualizarse en el tiempo, en virtud de utilizar, de la mejor manera posible, los recursos de la entidad”.*

*Beatriz Helena Zamora, Subdirectora Financiera y Administrativa (desde 2016)*

---

Esta iniciativa se proyectó en 2016, pues, por cuenta de una buena ejecución en la que se pagaron muchos más bonos pensionales de lo que había proyectado la administración anterior, hubo necesidad de buscar mayores recursos, los cuales se consiguieron a través de una adición presupuestal con la utilización de los rendimientos del portafolio de inversión.

Posteriormente, se tramitó, ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la desinversión de recursos del FONPET, buscando llevar a cabo el pago de mesadas pensionales, bonos y cuotas partes por medio de ese portafolio, lo cual se concretó en 2018. Finalmente, y gracias al nivel de cobertura alcanzado,

se utilizó, por primera vez, el activo que tiene el Distrito Capital en el FONPET (y que administra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público) a través del desahorro. Igualmente, se hizo uso de los rendimientos que genera el portafolio del FPPB, para el pago de las obligaciones pensionales.

---

*“Es que el FONCEP no es una entidad autosostenible, pues tiene gastos de funcionamiento de 25.000 millones, por lo que depende de las transferencias de Hacienda. Sin embargo, con la llegada del doctor Junca, se logró determinar el valor real de la deuda, ver la cobertura del pasivo y, sobre todo, observar que los recursos aforados del FONPET y los rendimientos del patrimonio autónomo eran suficientes para pagar las obligaciones del FPPB. Por eso, esta gestión le ha economizado al Distrito más de un billón de pesos”.*

*Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979*

---

De igual manera, esta administración, como estrategia financiera de portafolio y con el fin de mitigar el riesgo de tasas, se propuso aumentar la participación de los títulos con tasas de interés indexadas a la inflación (DTF, IPC, UVR), lo cual ha permitido que el portafolio no sea tan volátil y a su vez consiga rentabilidades del orden del 8% real, cuestión significativa para el incremento de los ingresos por rendimientos del FPPB.

Con esto, la razonabilidad del pasivo pensional del FPPB, ha permitido contar con mayor autonomía para el manejo de la entidad, al tiempo que le ha ahorrado al Distrito una importante cantidad de recursos para ser invertidos en diferentes proyectos de ciudad.

#### **DIVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS DEL FONCEP**

Esta administración observó que el FONCEP manejaba un activo de más de seis billones de pesos, una gran cantidad de dinero, pero que debería fortalecer los lineamientos para su aprovechamiento. Por esto implementó un plan que llevó a cabo la creación de dos diferentes unidades ejecutoras presupuestales, generando la división de los estados financieros de la entidad, uno, a cargo del FPPB, y otro, del denominado “FONCEP Corporativo”. Esta determinación permitió organizar, tanto la información de las finanzas de la entidad como sus misiones específicas, avanzando significativamente en lo que se denomina “razonabilidad de los estados financieros”.

---

*“El doctor Rubén Junca entendió claramente cómo era la cosa en el FONCEP, pues vio que esto no era una sola entidad sino dos, con lo cual todo*

*quedó mejor organizado. Mejor dicho, él se puso la camiseta del FONCEP y nos dijo cómo se hace la operación. Además, puso a personas técnicas en los cargos más importantes de la entidad, algo estratégico, por lo que él ha podido andar relajado, pues la operación va sobre ruedas. Creo que ha sido de las administraciones que mayor interés ha tenido en todos los temas de la entidad, especialmente en el cuidado de los recursos públicos y el empoderamiento de los recursos humanos”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

De esta manera, se comprendió que el hecho de que, tanto el activo como el pasivo del FPPB estuvieran en el FONCEP, que es una entidad descentralizada y pequeña, generaba confusión, además de unos estados financieros que no reflejaban la naturaleza jurídica de las dos instancias, por lo que, con base en las normas internacionales de contabilidad, con el apoyo de la Contaduría General de la Nación y, por supuesto, de la Secretaría Distrital de Hacienda, se logró materializar esa división.

*“Con la ayuda del doctor Junca, que es un gran técnico, y de Jorge Armando López, que es un “teso” en Pasivocol y conoce el tema operativo de cuotas partes pensionales, se han clasificado, por sectores, los estados financieros, de forma muy detallada y entendible. Es que, hasta el 2017, el FONCEP era uno solo, por lo que la gente pensaba que tenía activos por 6.9 billones, lo cual era confuso, pues solo tiene activos de 7.400 millones y el resto es del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá”.*

Eduardo Fernández, Asesor (desde 2016)

Con esto, el FONCEP quedó con un estado financiero de “tamaño razonable”, al tiempo que el estado financiero del FPPB fue adscrito al de la Secretaría Distrital de Hacienda, consolidándose con el sector central de Bogotá.

*“El doctor Junca tuvo razón, pues pensó en cosas que nadie había pensado, ya que una cosa es el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá y otra el resto del FONCEP, por lo que deben estar independientes. Eso lo tenía que hacer la cabeza, es decir, alguien con una mirada global, porque el resto de funcionarios estamos en el día a día y no pensamos esas cosas”.*

Esmeralda Triana Posada, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 2001

Esta determinación podría parecer lógica una vez ejecutada, aunque cabe decir que anteriormente no se había realizado. Por eso, Junca dice que lo que ocurrió fue, más que todo, una corrección histórica, pues “en el ir y venir del FPPB, es decir, en ese viaje de la Secretaría Distrital de Hacienda al FAVIDI, del FAVIDI a la Secretaría Distrital de Hacienda y otra vez al FAVIDI, que se convirtió en el FONCEP, resultó que el pasivo pensional del Distrito quedó en cabeza del establecimiento público FONCEP, lo cual no refleja la realidad, porque el activo y la deuda pensional de los colaboradores de Bogotá pertenecen al sector central de la Alcaldía. Mejor dicho, el que debe las pensiones del FPPB es Bogotá y no FONCEP, que lo que realiza es la función de administrar ese fondo de los pensionados de Bogotá”.

#### **CENTRALIZACIÓN DE LAS INCONSISTENCIAS DE LA HISTORIA LABORAL PENSIONAL**

La administración Junca planteó ampliar los objetivos misionales del FONCEP al ocuparse de la verificación y centralización de la información de las inconsistencias en la historia laboral pensional de los funcionarios del Distrito.

*“El proyecto de historia laboral es muy importante, ya que las cajas públicas que había antes de la Ley 100 tenían una vocación de “marchitarse” en la medida en que se “marchita” su población objetivo. Con esto, la iniciativa plasmada en el Plan de Desarrollo, de entregarle a los trabajadores del Distrito una solución a las inconsistencias de su historia laboral al momento de optar por una pensión, es un paso en la continuidad de una entidad que cada vez tiene menos carga, pues sus pensiones están reconocidas y se han ido mejorando los procesos a través de los años”.*

Carlos Jorge Rodríguez, Contratista

Esto es significativo pues normalmente ocurre que, cuando los funcionarios reclaman su derecho a la pensión, en muchos casos, no hay una historia laboral pensional consistente en cuanto a las semanas y los recursos cotizados. Por esta razón, y queriendo mediar en la discusión pensional del futuro, esta administración presentó la propuesta de construir una plataforma para el seguimiento de las inconsistencias halladas en la historia laboral pensional de los trabajadores activos del Distrito, con el fin de que las diferentes instancias puedan verificar “en tiempo real” esas inconsistencias y hacer las correcciones respectivas.



**“Tenemos que hacer seguimiento para que las entidades ajusten esas inconsistencias que se les presentan a las personas cuando se hace el pago del aporte de pensión, de tal manera que, en el momento en que la persona se vaya a pensionar, no tenga inconsistencias en su historia laboral de los tiempos trabajados en el Distrito”.**

**Samirna Beltrán Salazar,**  
Profesional Universitario. Ingresó al  
FONCEP en 2017

Para todo esto se reorientaron los objetivos del FONCEP, quedando consignados en el Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, y promoviendo varios convenios con diferentes entidades (Asofondos, Colpensiones y el Ministerio de Salud) que garanticen que la entidad podrá administrar toda esa información.

Esta función requiere de un software desarrollado que maneje una información que ya está fluyendo con las Administradoras de Fondos de Pensiones del Régimen de Ahorro Individual (RAIS) y las entidades distritales encargadas de realizar los aportes a pensiones de sus trabajadores. Al tiempo, se está trabajando para incluir próximamente la información de Colpensiones.

Durante los últimos años, también se ha hecho una caracterización de los trabajadores activos del Distrito, especialmente de aquellos próximos a pensionarse, lo que es fundamental para diseñar estrategias y políticas de atención para este grupo. A la vez, en el trabajo con las AFP privadas, se han identificado (en abril de 2018), más de 68.000 inconsistencias que son atendidas por las entidades distritales y que (en abril de 2019) ya eran algo menos de 44.000 (incluyendo a las que se registraron en el año). Finalmente, durante el 2019, la deuda de las entidades distritales con las AFP se redujo en 6000 millones (20%), producto de la gestión de las inconsistencias detectadas.

#### **UN NUEVO SALTO EN LA TECNIFICACIÓN DE LOS PROCESOS**

Esta administración ha puesto, como elemento fundamental para su desempeño, la implementación de unas plataformas tecnológicas robustas e integradas para el desarrollo de sus procesos y procedimientos, retomando algunas iniciativas que otras administraciones habían planteado e impulsando otras propias. Con esto busca consolidar, desde las tecnologías de la información, todos los servicios de la entidad con nuevos lineamientos, procesos y controles adicionales.

*“El FONCEP siempre ha tenido sistemas de información para su proceso, pero estaban sub-utilizándose, ya sea porque no tenían todas las funcionalidades implementadas o porque se usaban sistemas alternos. Hemos conseguido la estabilización de la infraestructura, ya que encontramos unos equipos muy buenos, por lo que, una vez llegamos al FONCEP, usamos esa infraestructura y los grupos de funcionarios para lograr hacer un mapa de ruta que nos permitiese implementar funcionalidades faltantes e integrar operaciones, con lo cual la información requerida fluye transparentemente a través de todo el proceso. Con esto, dejamos de vernos por operación (área) y empezamos vernos por procesos completos”.*

Silvia Fernanda Alzate, Jefe de la Oficina de Informática y Sistemas (desde 2016)



La entidad contaba con avances en estos temas, tal y como se ha señalado en el análisis de administraciones anteriores, sin embargo, era necesario conseguir una verdadera integración mediante un sistema de planificación de recursos empresarial (ERP) y la tecnificación de los procesos. Para esto, se integró de manera transversal el software SI CAPITAL, brindado por la Secretaría Distrital de Hacienda, con módulos especializados en contabilidad (LIMAY) para reemplazar por completo al anterior (DMS); contratación (SISCO), tesorería (OPGET), nómina (PERNO), inventarios (SAE/SAI) y misional (SISLA), que hacen parte de la solución SI CAPITAL, así como módulos externos como el liquidador de pensiones y el gestor documental y correspondencia SIGEF. Con esto se ha buscado lograr trazabilidad, completitud, transparencia y consistencia en la operación.

Todos estos desarrollos están orientados a conseguir avances como la integración de los sistemas de información, el mayor control de la información con los grupos de valor, tanto internos, como externos, y la optimización de los procesos.

De hecho, uno de los principales procesos que se han gestionado es el de “reconocimiento y pago de pensiones”, el cual, a través de la unificación de los diferentes sistemas de información, ha logrado disminuir, no solo los tiempos de reconocimiento, sino los reclamos de los grupos de valor. Con esto, se recibe, a través de SIGEF, la solicitud de pensión mediante un formulario de requerimientos y datos, que es enviado al sistema de liquidación en el cual se introduce la historia laboral. El resultado, es decir, la resolución de pensión, se hace llegar al afiliado mediante Certimail y automáticamente al sistema SISLA para su correspondiente ingreso a nómina y registro en la contabilidad.

De esta manera, el FONCEP ha avanzado en la tecnificación de sus actividades, permitiendo reducir las inconsistencias, bajar los tiempos de sus procesos y procedimientos, y tener mayor control de la operación. Un ejemplo es que, en la actualidad, los grupos de valor ya pueden consultar los movimientos de las transacciones de pensiones y cesantías, por entidades y servidores, de manera virtual, mediante un proceso seguro que, además, exige a las entidades el mejoramiento de sus propios procesos.

---

*“Asimismo, se consolidó el aplicativo liquidador de pensiones, que es donde se trabajan los actos administrativos, conectándolo con el SISLA, para que la cuenta de cobro no se entregue manual y no haya ingresos manuales de la información. Con esto, la idea es que todo sea digital, con lo cual ya no se tendría que ingresar información, pues habría un control adicional para que esta sea consistente”.*

Carlos Alberto La Rota, Gerente de Pensiones (desde 2017)

---

Igualmente, se han desarrollado certificados de pensión y no pensión de manera virtual, por lo que los tiempos de reconocimiento y otorgamiento de las pensiones han bajado significativamente, ya que, por ejemplo, para la certificación de mesadas pensionales, había anteriormente la necesidad de imprimir hasta 600 folios, mientras que en la actualidad son solamente del orden de 10 folios.

---

*“Yo le dije al doctor Junca que “qué bueno” que las administraciones dieran continuidad a lo bueno de las administraciones pasadas, lo cual muy pocos hacen. En ese sentido, esta administración le dio continuidad al SIGEF, mejoró lo del SISLA, incrementó la efectividad de las liquidaciones de pensiones y trabajó con juicio lo de nómina. Mejor dicho, esta administración no borró el pasado, sino que trabajó sobre eso, mejorando las cosas”.*

María del Pilar Carreño, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1997

---

Así, el FONCEP ha conseguido estructurar sus actividades y objetivos misionales con base en un proceso de tecnificación que, por supuesto, seguirá avanzando, a medida que se vayan requiriendo más y mejores programas que faciliten las labores y operaciones de una entidad como esta.

#### **NORMALIZACIÓN DE CUOTAS PARTES**

Esta administración ha hecho frente a los inconvenientes existentes para el manejo, la identificación y el cobro de las cuotas partes pensionales, buscando construir una plataforma integrada para una gestión eficiente del proceso. Por esto, ha implementado iniciativas denominadas “Plan Lectores I y II”, en las que se lograron depuraciones contables en registros de cuotas partes, pasando de 250.000 millones a 150.000 millones.

De igual manera, se automatizó el proceso de cobro, comenzando por la causación de las cuotas partes con base en la nómina pagada, continuando con la facturación desde el sistema SISLA y finalizando con el envío digital de dicha factura por medio de Certimail. Con esto, todo el proceso se puede realizar en 45 minutos aproximadamente, lo cual anteriormente tomaba al menos una semana a 5 o 6 funcionarios.

---

*“Anteriormente, todo era totalmente manual y se hacía de manera individual, por lo que varias personas que se repartían el cobro a varias entidades, pero esto se tecnificó y, a través del aplicativo SISLA, se pudo organizar todo. Ahora todo es mucho más sencillo, consistente y rápido, pues, por ejemplo, el sistema genera los PDF, que son unos 3000, los cuales se*

*envían para hacer las cuentas de cobro correspondientes. En esa medida, el logro más importante ha sido la consolidación de la liquidación masiva a través de la sistematización del proceso, pues actualmente se hace de manera fácil, consistente y con trazabilidad”.*

Carolina Manjarrez, Contratista

Asimismo, se implementó, en el proceso de recaudo, el esquema de pago referenciado por medio de un botón de PSE junto con la automatización del proceso de aplicación automática de pagos, que permite la actualización en línea de la cartera. Y todos estos procesos se encuentran conectados con la contabilidad por interfaces, lo cual minimiza las inconsistencias.

Por último, y no menos importante, se diseñó y desarrolló en SISLA la funcionalidad del Estado de Cuenta, lo cual permite establecer el valor de la deuda por entidad y pensionado, cuestión que, unida a la consolidación, validación y cargue de la información histórica que reposaba en diversas fuentes de información, permitirá tener sistematizada la historia completa de cuotas partes.

*“Un logro de esta administración, es el cambio de enfoque en la Gerencia de Bonos y Cuotas Partes dado a la operación, al darle un manejo más financiero, lo que permitió orientar los recursos (humanos y tecnológicos) a la búsqueda de la regularización del cobro y pago de las cuotas partes pensionales, manejándose como una cartera”.*

Jorge Armando López, Gerente de Bonos y Cuotas Partes (desde 2019)

#### **POR LA ARMONIZACIÓN DE LA GESTIÓN DOCUMENTAL**

FONCEP maneja archivos históricos que vienen de entidades como la Caja de Previsión Social del Distrito, FAVIDI y otras, por lo que una de sus principales preocupaciones ha sido la de implementar una buena gestión documental. Las anteriores administraciones consiguieron avanzar, de una forma u otra, en este tema, consiguiendo consolidar una mayor armonización de este importante y fundamental proceso.

*“Uno de los procesos más importantes fue el de gestión documental, ya que anteriormente se contrataba un proveedor para archivar, otro de motorizados y otro para el manejo de correspondencia. Ante esto, nosotros hicimos, a través de una licitación, un contrato marco que tiene todo, logrando eficiencias operativas y economías de escala”.*

Beatriz Helena Zamora, Subdirectora Financiera y Administrativa (desde 2016)

Durante esta gestión, se ha buscado abordar este tema de manera integral, partiendo de una iniciativa llamada “Armonización de la Gestión Documental”. Para esto, se ha seguido el enfoque para el desarrollo de documentos archivísticos que se solicitan en la Ley General de Archivo (Ley 594 de 2000), con el fin de dejar elementos sólidos para un trabajo armónico, organizado y cuidadoso de las diferentes tareas que se requieren.

De esta manera, partiendo de iniciativas desarrolladas con anterioridad, como la digitalización de los documentos para consulta, se ha trabajado en la actualización y formalización de las herramientas archivísticas, facilitando la consecución de inventarios documentales más completos.

Por supuesto que queda camino por recorrer, por lo que se ha dejado encaminada una iniciativa con gran número de tareas enmarcadas dentro del Plan Institucional de Archivos - PINAR (implementado en 2017), con el fin de que las siguientes administraciones cuenten con elementos claros para continuar avanzando en ese importante tema.

#### **NUEVAS ACCIONES PARA LA ATENCIÓN AL CIUDADANO**

Al inicio de esta administración, el 100% de quienes efectuaban la atención al usuario eran funcionarios de una planta temporal que estuvo vigente hasta junio de 2016. Esto hizo necesario buscar una nueva forma de atender esta necesidad con un nuevo equipo de trabajo que lograra desarrollar esta labor. Para esto, se contrató, con una firma externa, este servicio, el cual, rápidamente mostró resultados positivos, pues la atención mejoró ostensiblemente, logrando mayor control hacia quienes desempeñan la labor y fluidez en el proceso.

*“Al comienzo de esta administración, no había mucha comodidad para el ciudadano que venía a realizar sus tareas particulares. La zona de atención al ciudadano vivía llena, lo cual no es bueno para los pensionados. Además, las personas que atendían eran de la planta temporal que dejó la administración anterior, las cuales, a mi modo de ver, atendían coloquialmente y sin parámetros de calidad, seguimiento, medición, organización de tiempos y especialización. Por eso se decidió tercerizar”.*

Diana Cristina Orjuela, Asesora (desde 2016)

También se crearon canales no presenciales como correo electrónico, *call center* y PBX, procurando que toda llamada que entrara a la entidad fuera contestada. Con esto, el tiempo de atención al ciudadano, que llegaba, con anterioridad, en promedio a 30 minutos, es, en la actualidad, de 11 minutos.



Igualmente, por seguridad de los procesos y de la coherencia de la información, se restringió a los trabajadores de la entidad la atención directa al público, pues se estableció un canal efectivo para ello.

*“Anteriormente solo se recibía la petición y el área se encargaba de ello, pero, a veces, las solicitudes no tenían la información requerida. En cambio, ahora hay un filtro para que las personas entreguen todo correctamente y así el área misional pueda responder de la mejor manera. Con esto, se han bajado en gran medida los tiempos de respuesta, pues anteriormente los trámites se demoraban de 2 o 3 meses en promedio y ahora son de 10 días, o incluso menos”.*

Jimmy Benavides, Contratista

Estas medidas han conseguido que, alrededor del 95% de los requerimientos que llegan a la entidad, se contesten en menos de 10 días, con lo cual, la ciudadanía cuenta con una entidad que responde con claridad y celeridad a lo que se ha denominado PQRS (Preguntas, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias).

*“Es que hay que hacer que la gente se sienta bien, haya una buena atención y se valore a la entidad. Por eso, lo que se ha hecho con las pensiones, cesantías, cuotas partes y cartera, demuestra una gestión de alguien a quien le interesa trabajar, sacar la entidad adelante y buscar que la reconozcan y esté bien posicionada. Y uno como funcionario de carrera, ¿qué más quiere si no que la entidad sea reconocida como una entidad que funciona muy bien?”*

José Fernando Bedoya Salazar, Profesional Universitario.  
Ingresó a la Subdirección de Obligaciones Pensionales de la Secretaría Distrital de Hacienda en 2002

### EN BUSCA DE LA FELICIDAD

Cuando empezó su gestión al frente del FONCEP, Rubén Junca notó que el clima laboral no era precisamente el mejor. Ante esto, pero sumándose a su interés en lo que ha denominado “felicidad organizacional”, que es “ese estado de goce y bienestar de las personas que debe ir aunado a sentirse partícipes de algo superior”, promovió una serie de acciones que, rápidamente, generaron varios cambios que se tradujeron en un mejor ambiente laboral.

*“El doctor Junca es muy amigable y siempre está presto al diálogo; me gusta que hace sus rondas y está pendiente de todo, viendo cómo está la gente y tratando de que su personal esté cómodo. Además, se ha enfocado mucho en la felicidad y el actuar de él va encaminado al proyecto que tiene. Desde el inicio nos habló de eso, pues quería que los funcionarios fuéramos felices”.*

Myriam Silva Obando, Profesional Especializado. Ingresó al FAVIDI en 1997

*“El doctor Junca le imprimió una dinámica de tecnicismo, trabajo y reconocimiento a la capacidad de los funcionarios. Es que lo primero que nos dijo el doctor Junca cuándo se posesionó fue “yo quiero que esta sea la administración de la felicidad”, ante lo cual hemos trabajado para lograr el mejor clima de trabajo posible”.*

Melba Núñez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1979

Para esto, su equipo de trabajo inició su labor con acciones específicas, buscando generar empatía y un entorno de respeto, reconocimiento y transparencia con las actividades a desarrollar.

*“A mí me han gustado las dos administraciones en las que he estado. La de Miryam Rosa tenía una organización más tradicional, y la de Junca es más nueva y fresca, con gente diferente. Claro que sí ha habido un avance en lograr que todos en la entidad nos conozcamos y tengamos claridad del papel de cada uno en cada proceso. Antes, sinceramente, yo no sabía ni dónde estaban ni cómo estaban divididos, en cambio, ahora sí sé muchas de esas cosas”.*

Astrid Yuliana Niño Acero, Auxiliar administrativa (desde 2015)

Eso no quiere decir que haya ausencia de tensiones e inconvenientes y que los conflictos que se presentan en toda organización social sean parte del pasado. Por el contrario, cada problema ha sido visto como una oportunidad de crecimiento, pues la felicidad no es necesariamente el fin, sino, sobre todo, el camino que se recorre mediante la posibilidad de construir individual y colectivamente diferentes propósitos.

*“Yo me le quito el sombrero al jefe Junca, que no es político y sí muy técnico, pues trajo a gente competente, muy pila y juiciosa. Obvio que no todo es perfecto, pues, tal vez, hubo quien manejó un estilo diferente, más*

*jerarquizado, pero, en general, ha habido respeto de esta administración para nosotros”.*

Julián Alexis Díaz, Profesional Universitario. Ingresó al FONCEP en 2007

Esta administración ha buscado saber si las medidas tomadas han sido efectivas, por lo que se hizo una encuesta, con una calificación estandarizada, de clima organizacional en el año 2017 desarrollada por la firma *Great Place to Work*, en la que se obtuvo un puntaje total de 73.7, que ubicó a la Entidad en nivel muy satisfactorio, encontrando que las brechas frente a la excelencia estaban en trabajar por la unificación de un estilo de liderazgo, mejorar la camaradería y desarrollar el sentido de equipo.

*“Sé que los cambios fueron positivos, pues los trabajadores hicieron muy buenos comentarios. Dicen que se respira un ambiente de tranquilidad, respeto, cordialidad, además, el Director sale y saluda a la gente, dándose sus paseos por diferentes áreas, y a la gente le gusta eso”.*

María Adelaida Moreno Hernández,  
Secretaria de la Dirección General (desde 2016)

Sin embargo, lo más relevante para la administración ha sido lograr, en esa misma encuesta, el reconocimiento, por parte de los funcionarios, de un indicador sobresaliente en cuanto a honestidad y transparencia, lo cual es muy importante para una entidad pública. Este logro se ratificó en la posterior encuesta realizada en 2019 para un “Estudio de Reputación Interna” por parte de la Alcaldía de Bogotá, en la que la entidad se ubicó dentro de las 5 mejores entidades del Distrito en 4 de los aspectos evaluados: satisfacción de trabajar con el FONCEP, relación con los contratistas, retos y logros, y conversaciones de reputación.

A esto se suma “Un café con el Director”, reunión periódica en la que Rubén Junca se encuentra con los colaboradores del FONCEP para informar cómo va la gestión, tanto de la Dirección, como de cada área. De la misma manera, se realizan encuentros en los que cada área presenta, de forma muy creativa (con videos, y representaciones teatrales) sus diferentes actividades, además de blogs, programas de radio y demás estrategias.

De esta manera, se ha consolidado un cambio positivo en el clima organizacional y, muy especialmente, en la percepción de transparencia por parte de los trabajadores, lo cual se ha traducido en mejores resultados en cuanto a los procesos y procedimientos que la entidad lleva a cabo para el cumplimiento de sus objetivos.

## EL CIERRE DE LA GESTIÓN Y EL FUTURO DEL FONCEP

*“Rubén Junca significó, para mí, la salvación del FONCEP al demostrar conocimiento, capacidad gerencial y mucha transparencia para ejercer sus funciones. El equipo que lo acompaña también es de gente muy buena y preparada, lo cual ha fomentado el aprendizaje de todos”.*

María del Pilar Otálora, Profesional Especializado. Ingresó a la Subdirección de Crédito Público de la Secretaría Distrital de Hacienda en 1997

FONCEP, al ser una entidad que paga cesantías a los actuales funcionarios del Distrito con el régimen de retroactividad y pensiones a los exfuncionarios que adquirieron su derecho antes de la entrada en vigencia de la Ley 100, tiene, por obvias razones, una población objetivo “grupo de valor” cada vez más reducida. Esto lleva a pensar que la entidad se irá, como dicen varios entrevistados, “marchitando” y que, en un momento determinado, se convertirá en un apéndice de la Secretaría Distrital de Hacienda. No obstante, hay voces que señalan que la entidad, que se ha convertido en un ejemplo de administración técnica, transparente y respetuosa de los procesos, procedimientos y, sobre todo, de la gente, tanto de sus trabajadores como de los usuarios, puede recibir nuevas funciones.

*“Ojalá que la próxima administración le dé continuidad a todo lo que se está llevando a cabo, pues, si lo hace, FONCEP se volverá muy conocida a nivel nacional. Eso, por supuesto, depende de las personas que vengan”.*

Luisa Fernanda Puerta, Contratista

A pesar de los distintos puntos de vista, es claro que al FONCEP aún le queda tiempo suficiente para seguir desarrollando numerosas acciones para el cumplimiento de todos sus objetivos. Por esto, se han puesto en marcha varios procesos de cierre de gestión que permitan, a quienes lleguen con posterioridad, contar con insumos claros para un rápido entendimiento de lo que es la entidad. Esta situación ha llevado al desarrollo de una iniciativa de cierre que incluye informes de gestión, videos informativos y el libro de memoria institucional.

*“Espero que se continúe con el legado de esta administración y poder defender todo lo que se ha realizado, haciendo valer al FONCEP. Es que lo más importante es que se cuenta con un personal idóneo, para lo cual se*

*aspira a hacer cada día una mejor entidad, que sea modelo para los fondos de prestaciones económicas a nivel distrital y nacional”.*

Salvador Abella Páez, Técnico Operativo. Ingresó al FAVIDI en 1998

Por esto, esta administración ha planteado importantes retos en materia de gestión administrativa para el futuro próximo, dejando lineamientos para la continuación, en 2020, de las siguientes iniciativas:

- » **Armonización del Sistema de Gestión Documental** con el fin de continuar con la implementación de herramientas archivísticas y la intervención del archivo.
- » **Gestión de Servicios Tecnológicos** para seguir avanzando con el fortalecimiento en los sistemas de información, los desarrollos web en procesos misionales, la implementación de la estrategia de Gobierno Digital y la implementación del Plan de Continuidad del Negocio de Servicios TI del FONCEP.
- » **Continuación de los temas de Gobierno de Datos y Automatización de Indicadores** para, en lo posible, y usando la herramienta *Suite Visión Empresarial*, desarrollar estrategias que permitan contar con información organizada y en constante revisión de su calidad, veracidad y disponibilidad.
- » **Fortalecimiento del Modelo de Gestión de Iniciativas** con el fin de evaluar los diferentes escenarios del caso de negocio, estableciendo la viabilidad jurídica y operacional y los beneficios netos de cada escenario, con perspectiva financiera y riesgos en la implementación de escenarios de fusión con la Secretaría Distrital de Hacienda, conmutación con otra entidad como Colpensiones o la continuación con la operación normal. Esto reviste de importancia porque definirá el funcionamiento de la entidad a largo plazo y por ende su planeación estratégica, sobre todo en el periodo 2020-2024.
- » **Continuación de las Estrategias para Generar Ahorros al Gasto Público del Distrito**, manteniendo un enfoque financiero a partir de la implementación de estrategias de financiamiento derivadas del entendimiento de la operación, el diseño y análisis de escenarios.

## UN BREVE BALANCE

La administración de Rubén Guillermo Junca Mejía es la que mayor tiempo ha estado al frente del FONCEP, permitiéndose desarrollar diferentes iniciativas y consolidar los avances de las anteriores administraciones.

---

*“De esta administración, me impactan la velocidad y efectividad de los tiempos de reconocimiento tanto en pensiones como en cesantías. No sé cómo era antes, pero no conozco en el sector una entidad que reconozca pensiones tan rápidamente. Además, me pareció muy valiosa la manera en que la Dirección hizo planteamientos con respecto al uso del portafolio que existe hoy, liberándole recursos al Distrito para otras inversiones necesarias. Tengo que decir que me pareció curioso que se hubiera dado una discusión al interior del mismo sector hacienda que explicar que lo que se estaba haciendo era liberar presión fiscal, permitiendo una holgura presupuestal y la reasignación de recursos hacia otros sectores; algo muy atípico en el sector público. Por eso siento que, en términos de las cajas públicas o los fondos de pensiones que había antes de la Ley 100, el FONCEP, con su manejo del FPPB, es pionero, pues tener la cobertura en el portafolio casi que reconocida por el Ministerio de Hacienda o Pasivocol es algo digno de mostrar y de mucho impacto sobre la población y las finanzas de Bogotá”.*

Carlos Jorge Rodríguez, Contratista

Tal vez la manera de hacer un balance más preciso de esta administración es recordando un ejercicio de cierre que se hizo con los colaboradores de la entidad, quienes trataron de definir el mayor logro de estos 4 años de gestión. Durante un par de horas, los colaboradores debatieron y no pudieron ponerse de acuerdo, pues el diálogo concluyó con que había seis logros muy destacables.

El primer logro es el de la racionalización de trámites y servicios consiguiendo que estos sean más expeditos mejorando los tiempos de atención.

El segundo logro es el de la razonabilidad del pasivo pensional, pues, a través del uso de recursos del FONPET, así como de rendimientos, se consiguió en cuatro años la liberación de más de 1 billón de pesos para el Distrito.

El tercer logro es el de la optimización de procesos internos, indicadores de gestión y tiempo.

---

*“FONCEP va a quedar posicionada y será líder en el Distrito, pues esta administración tiene muchos éxitos y sorprende. Todos los temas se han*

*tocado, ya que ha habido gestión en todos los aspectos. Además, el doctor Junca es austero, no hay derroche y no le ha metido política al tema”.*

Ana Dilfa Pardo Suárez, Asesora. Ingresó al FAVIDI en 1996

---

El cuarto logro es el de la estrategia de gobierno de datos, el cual apunta a trazar el futuro de la entidad.

El quinto logro es el reconocimiento de los trabajadores y ciudadanos de la transparencia y honestidad de la gestión.

---

*“Rubén Junca representó a un Director y a una administración técnica, la más técnica que se ha tenido en el FONCEP, con gente muy preparada financieramente para salvar una entidad que estaba a punto de naufragar”.*

Salvador Abella Páez, Técnico Operativo. Ingresó al FAVIDI en 1998

---

Y el sexto logro es el de la sistematización de las cuotas partes, a través de una plataforma de gestión por medio de sistemas informáticos.

---

*“El doctor Junca es un financiero, súper duro, pues hizo unos novedosos movimientos para el pago de las pensiones con el FONPET, así como lo de la Cartera Hipotecaria FAVIDI, algo buenísimo”.*

Ligia Selene Moreno Suárez, Profesional Universitario.

Ingresó al FAVIDI en 1996

---

De esta manera, la administración de Rubén Junca ha recogido los avances de las administraciones anteriores implementando estrategias para que las personas y su realización sean el fin último de la gestión pública. Con esto, la existencia de un Sistema de la Seguridad Social que haga realidad la existencia del Estado Social de Derecho en Colombia, ha sido en el FONCEP una realidad.

# Relato

F O N C E P

## "DOS SUEÑOS QUE SE HICIERON REALIDAD"

### Lino Humberto Verano

"Nací en 1935 en Jesús María, Santander, una tierra bastante recordada porque de allá surgieron personajes famosos, sobre todo en la época de la Violencia liberal-conservadora. Mi familia era liberal y, tanto mis padres como yo, nos reconocimos, con mucho orgullo, como tales. Por eso nos persiguieron, amenazaron e incluso nos quemaron la casa en el municipio de Florián, también en Santander. ¿Quiénes fueron? La "policía chulavita", que, si usted conoce de historia, sabrá mucho sobre las cosas que hicieron en esos años y lo que significaron para mucha gente.

Por eso es que nos fuimos de esa tierra resultando en muchos lugares hasta llegar a Bogotá. Fue en esta ciudad en que pude encontrar estabilidad laboral, pues entré a la extinta EDIS en el año 1974 y allá me pensioné 20 años después, en 1994.

De hecho, cuando me pensioné busqué un crédito con FAVIDI para tener mi casa propia, la cual me fue asignada en la urbanización "Urapanes", al lado de La Sevillana. Esa casa me permitió dar seguridad a mis padres que ya estaban muy mayores. Sin embargo, infortunadamente, por las mismas obligaciones diarias, me fui colgando y al final resulté con una deuda gigantesca, al punto de que pensé que no iba a poder pagar jamás mi casita.

Pero todo cambió, porque hace poco tiempo me dijeron que se había hecho una reliquidación de la deuda, pasando de deber una cantidad absurda a una manejable, lo cual me ha permitido volver a ponerme en la labor de terminar de pagar la casa, ya que, si bien todavía debo un dinero, sé que voy a saldar esa deuda muy pronto".

### Cenón Leal Betancur

Nací en Acacías, Meta, en el año de 1944, pero llegué a Bogotá cuando tenía 20 años, es decir, hace 55 años, pues tengo 75. ¿Por qué lo hice? Porque era joven y quería tener nuevas oportunidades y, en cierta forma, las encontré, ya que, luego de andar de aquí para allá, entré al Distrito cuando tenía unos 35 años. Allá trabajé en varias empresas como la EDIS y en Buses Distritales, que era la empresa que manejaba los troles, en la parte de servicios generales. Finalmente estuve en la Secretaría de Salud manejando una ambulancia.

Mientras trabajaba en estas empresas, hice la solicitud y me aprobaron un crédito con FAVIDI en la urbanización "Riberas de Occidente", que me permitió tener una casa propia. Las casas eran pequeñas, aunque bien bonitas, sin embargo, tengo que decir que esa urbanización tuvo problemas, pues el proyecto original era de 520 casas, pero entregaron solamente 55, mientras que el resto quedó en obra negra. Yo alcancé a estar en esas 55 casas, pero a los otros les tocó irse para otras partes.

Yo fui pagando el crédito, mes a mes y con mucho juicio, pero me fui colgando por cuenta de esos intereses tan grandes que hacían que la cuota se subiera mes a mes, y de forma increíble. Es que era todo ese lío del UPAC con intereses sobre intereses que, como bien se sabe, perjudicó a muchísima gente que, incluso, perdió sus casas, a pesar de haber pagado una gran cantidad de plata.

Por todo esto, busqué, con otras personas, hacer algo para no perder nuestras casas, y lo logré porque nos reliquidaran la deuda. Con eso me fue bien, pues efectivamente se hizo una reliquidación y, en vez de deber 80 millones de pesos, quedé debiendo 25 millones, una reducción considerable. Claro, contamos con el respaldo de una administración del FONCEP que, basándose en una Ley que no se nos había aplicado, hizo la reliquidación, lo cual nos ayudó mucho. Con esto, agarré mis cesantías —que estaban congeladas— y pude pagar mi deuda".





# Entonces ¿para dónde vamos?

*Es muy claro, mis amigos/ Que siempre hay que disfrutar/ Pero también yo les digo/ Que tenemos que guardar/ Pensando en nuestro futuro/ Un fondo pude crear/ De las ganancias que hubo/ Y así yo me puse a ahorrar/ Que hay cigarras y hay hormigas/ En la vida, eso es verdad/ Pero vivimos la vida/ por nuestra seguridad/ Los invito a que pensemos/ Que aquí podemos lograr/ Lo que todos merecemos/ Que es nuestra felicidad*

Fragmento de la fábula “Las Cigarras y las Hormigas”

## EL FUTURO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

**E**n el largo, complejo y, a veces, arduo proceso de construcción y consolidación de una sociedad de derechos, de la que los sistemas de Seguridad Social son una expresión evidente y concreta, existen grandes retos que se acompañan de numerosas dificultades y, por supuesto, de nuevas situaciones que se seguirán visibilizando con el tiempo. Esto hace fundamental la existencia de instituciones, organismos, entidades, legislaciones, políticas, acuerdos, tratados y compromisos —y, obvio, de ciudadanos— que hagan valer y defender los derechos individuales y colectivos de la sociedad, independientemente de los inconvenientes que se puedan presentar.

El Estado Social de Derecho que rige a Colombia desde la Constitución de 1991 fomenta el desarrollo de acciones que garanticen la protección y defensa de los derechos sociales, así como el desarrollo de la vida digna, individual y colectiva de la sociedad colombiana. Ante esto, y como se ha visto, el Estado colombiano ha planeado, implementado y desarrollado un complejo Sistema de Seguridad Social que busca hacer realidad ese Estado Social de Derecho. Dicho sistema ha bebido de diferentes fuentes y se ha inspirado en los modelos desarrollados, a lo largo del tiempo, en otros países, aunque siempre —o casi siempre— buscando acoplarse a las realidades sociales, políticas, económicas y culturales del país.

Por esto, las políticas de la Seguridad Social, en la medida en que son efectivas y logran grandes niveles de cobertura y eficiencia, contribuyen a generar un ambiente de seguridad y estabilidad política y social, lo cual ayuda a configurar una sociedad con mejor calidad de vida y mayor ánimo social. En esa medida, una sociedad que soluciona sus necesidades básicas, reconoce la importancia de que cada quien tenga los elementos fundamentales para el desarrollo de su propia vida y diversifica e incrementa sus posibilidades creativas, consolida elementos importantes para un entorno de bienestar social o, en otras palabras, de felicidad.

Sin embargo, el desarrollo de la sociedad que, al tiempo que se va complejizando, reconoce derechos y múltiples posibilidades, genera dificultades que

# 10

se transforman en retos, lo cual no ocurre solamente en Colombia, sino en gran parte del mundo. Por ejemplo, las crisis económicas que, ya sea por decisiones equivocadas, situaciones externas u oscilaciones normales dentro de los ciclos económicos, llevan a dificultades para el sostenimiento de ciertas políticas y, por supuesto, la consolidación de un robusto Sistema de la Seguridad Social. Asimismo, el aumento de la esperanza de vida (sin duda, una buena noticia) ha generado un mayor número de personas que reciben una pensión, convirtiéndose en la parte más importante de los regímenes de Seguridad Social (en Colombia es el 3.8% del PIB). De la misma manera, muchos de los servicios de atención en salud, que han visto un importante desarrollo técnico, atienden las necesidades de la población a costos, en muchas ocasiones, bastante altos. Igualmente, el paulatino envejecimiento de la población, ante el aumento de la esperanza de vida y la disminución de la natalidad, hace que los promedios etarios suban, por lo que es necesario desarrollar acciones que garanticen el sostenimiento de este sistema.

---

*“El país se va envejeciendo y no hay una base nueva que aporte lo suficiente para que sea distribuible. Si el Estado no está dispuesto a hacerlo, deberán empezar a disminuirse las pensiones, ¿cuáles? Las de los altos funcionarios y las de los que ganan más de determinados salarios, entre otros”.*

José Alejandro Herrera, Secretario Distrital de Hacienda Encargado (2015)

---

De hecho, es fundamental implementar políticas que hagan que el proceso de consolidación del Estado Social no corra el riesgo de entrar en crisis. Y si bien es posible que, por su naturaleza misma, el Estado Social siempre esté cerca de una crisis, las sociedades contemporáneas, ante las realidades que surgen, necesitan de acciones efectivas para su mantenimiento, consolidación y perduración en el tiempo. Ante esto, surgen numerosas propuestas, entre las cuales están las de aumentar las cotizaciones y/o el financiamiento presupuestario, subir la edad de jubilación, reducir el valor relativo de las pensiones pagadas y acabar con las pensiones de montos más altos.

---

*“Se debe trabajar en aumentar la cobertura para que más personas de la tercera y cuarta edad puedan tener una mesada, y eso es una obligación social. Por eso, crear empleos formales debe ser una prioridad de los gobiernos del siglo XXI, buscando la igualdad en la prosperidad y no en la pobreza”.*

Fernando Vergara García-Herreros, Director General del FONCEP (2007 - 2008)

---

Dicha realidad deja ver que, si bien es inevitable, se está buscando implementar acciones que no transfieran la carga financiera del envejecimiento a las futuras generaciones, con el fin de que los Estados favorezcan el ahorro a largo plazo destinado a las pensiones, refuercen los mercados financieros, aseguren un financiamiento no inflacionista de la economía, bajen los intereses reales y favorezcan la inversión, la competitividad y el empleo. (Hernández, 2017).

---

*“Creo que el problema que hay es la baja productividad por parte de mucha gente que no tiene alternativas de tener ingresos que le den alguna movilidad, pues no hay posibilidad de hacer negocios. Es que las reglas de juego en Colombia traban todo, porque la movilidad social es mínima y es un país muy dividido por los estratos en clases y “roscas” que hacen que el ascenso sea casi imposible. Por eso, la única esperanza que les queda a algunos es meterse en algún sitio donde haya esa última opción que se llama pensión donde unos poquitos la logran y la mayoría se friega, un problema más del ordenamiento político-social de Colombia donde las clases y las castas siguen imperando sobre el esfuerzo, el trabajo y el mérito”.*

Juan Ricardo Ortega, Secretario Distrital de Hacienda (2008 - 2010)

---

En Colombia, un alto porcentaje de la población no cotiza a la Seguridad Social o, si lo hace, es por poco tiempo. Esto deja ver que un bajo porcentaje conseguirá una pensión de vejez, mientras que la mayoría quedará al vaivén de un futuro incierto, lo cual hace urgente y necesario fomentar políticas que garanticen una Seguridad Social extensiva y equitativa que, sustentándose en el principio de solidaridad, garantice que todo colombiano, o al menos cada familia, se pueda pensionar.

---

*“¿Quiénes se pueden pensionar en este país? Poquita gente, porque son los formalizados, los que ha tenido treinta años de trabajo, y en este país es muy complicado que alguien tenga trabajo todo el tiempo y que pueda cotizar a través de un empleo formal”.*

Beatriz Arbeláez, Secretaria Distrital de Hacienda (2008 - 2011 y 2016 - 2019)

---

*“Creo que la Seguridad Social tiene que ser extensiva y equitativa. Extensiva es que todo colombiano se pueda pensionar, o que toda familia pueda tener una pensión. Es que, si yo llego a determinada edad, mi hogar debe tener una pensión, así sea un salario mínimo, al que se tiene derecho. ¿Cómo? pues sumando las semanas nos da para eso, y si no me dan las*

*semanas, pues el Estado me tiene que subsidiar y ¿cómo subsidia?, pues el Estado tiene que tener un fondo para eso, pero, para que ese fondo no sea muy grande, se tiene que buscar que la gente pueda estar en el contributivo. Esto hace imperioso generar empleo e ingreso a la gente, buscando formalizar el trabajo, ya que, así sea un vendedor ambulante, debería hacer un aporte de pensión contribuyendo como independiente, para que, según los ingresos, pueda aportar y lograr la pensión”.*

Pedro Rodríguez Tobo, Secretario Distrital de Hacienda (2004 - 2007)

En esta tónica, instancias como la Organización Internacional del Trabajo y la Sociedad Iberoamericana de la Seguridad Social, han recomendado que Colombia organice un sistema de pensiones sustentado en pilares, que realmente son niveles de cobertura piramidal, buscando una cobertura universal, pues, el Estado Social de Derecho se fundamenta en la dignidad humana.

*“Yo sí creo que este país debe tomar decisiones de fondo frente al tema pensional, pues vamos llegando a que toque aumentar —ya que cada día somos más longevos— la edad de pensión, gústenos o no, y las semanas cotizadas. Lo que algunos andan proponiendo es que Colpensiones se quede con la gente de hasta cierto nivel de salario y que los otros se vayan a los fondos privados”.*

Miryam Rosa Acosta, Directora General del FONCEP (2012 - 2015)

El primer pilar, o nivel de subsidio, sería para aquellas personas que nunca hicieron cotizaciones para pensión, siendo completamente financiado con recursos estatales que podrían tener dos fuentes de recursos: una que saliera de un impuesto o de aportes de solidaridad de aquellas personas que tengan ingresos superiores a ocho salarios mínimos. El segundo pilar sería para las personas que hicieron cotizaciones irregulares a pensión y no lograron cumplir con las semanas ni con la edad, pero se acercaron mucho. Ese pilar también se cubriría con ese fondo subsidiado de pensión.

*“¿Cómo sería esa reforma pensional? No puede ir en contra de unos derechos ya adquiridos. Claro, proponen aumentar la edad de la pensión y ciertos temas que no serán fáciles desde el punto de vista social, pero que son urgentes. Por eso creo que esa reforma, tarde o temprano, se tiene que hacer, pero con equilibrio, es decir, permitiendo la sostenibilidad fiscal del país, aunque sin ir en contra de algo elemental y básico como la*

*seguridad social pensional. Por ejemplo, me parece interesante y novedosa la propuesta de generar seguridad social sobre el trabajo por horas, ya que el tema de la informalidad laboral es algo muy complejo en nuestro país”.*

Héctor Zambrano, Secretario Distrital de Hacienda (2011)

El tercer pilar sería para aquellas personas que lograron su pensión con régimen de prima media. Este pilar también sería de reparto, pues no se cubriría con los ahorros de las personas, sino que se soportaría en el Estado.

El cuarto pilar sería el de aquellas personas que ganan más de ocho salarios mínimos, quienes tendrían que hacer aportes obligatorios a un fondo privado de pensión, con lo cual, el principio de subsidiariedad que se basa en que, si alguien tiene capacidad económica, puede ayudar al sistema pagando sus propias cosas, se fortalecería. Finalmente, el quinto pilar sería el de las pensiones de ahorro voluntario para personas que tengan aportes superiores a ese valor.

*“La capacidad que se tenga de mejorar los servicios y procesos, y, sobre todo, de anticipar las necesidades de la gente y de ayudarla cuando esté a punto de pensionarse, será vital, pues es una de las realidades —y de los problemas— más sensibles del país, lo cual requerirá un montón de recursos. Eso va a costar un ojo de la cara hágase lo que se haga, entonces es mejor que se haga bien”.*

Juan Ricardo Ortega, Secretario Distrital de Hacienda (2008 - 2010)

En gran parte del mundo se están planteando reformas al Sistema de Seguridad Social, tanto en salud, como en pensiones, entendiendo que, en una sociedad de derechos, los avances obtenidos no se van a echar para atrás. No obstante, es necesario contar con personas conscientes de la importancia de contribuir a estos sistemas de Seguridad Social y, sobre todo, de un Estado que ponga en marcha todos los mecanismos, todas las reformas y las diferentes acciones para garantizar la protección de la sociedad y los individuos que la conforman.

## EL FUTURO DEL FONCEP

El Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP es una entidad constituida para dar garantía de los derechos de sus afiliados.

*“Una entidad como FONCEP garantiza institucionalidad, pago oportuno, atención al pensionado e integralidad para la gente que ha trabajado en el Distrito”.*

Héctor Zambrano, Secretario Distrital de Hacienda (2011)

En esta medida, es el resultado del desarrollo de una legislación social en el país y de políticas públicas encaminadas a hacer realidad el Estado Social de Derecho.

*“Es una entidad que cumple con un mandato constitucional de reconocimiento pensional, que es un derecho que tienen los ciudadanos para su bienestar. El Estado dentro del sistema pensional busca dar bienestar, desde el punto de vista social y el punto de vista económico, a los trabajadores que han podido cotizar a través de los años y que han dado su fuerza de trabajo al Estado”.*

Gentil Escobar, Director General del FONCEP (2008 - 2012)

Para esto, el FONCEP ha tecnificado sus procesos y procedimientos, desarrollado sus sistemas de información, capacitado a sus trabajadores y puesto en práctica políticas de avanzada que se han convertido en ejemplo para otras entidades del sector.

*“El tema pensional no es para todo el mundo y tiene unas complejidades importantes, ante lo cual, el FONCEP ha cumplido con llevar a cabo sus funciones de la mejor manera”.*

Beatriz Arbeláez, Secretaria Distrital de Hacienda  
(2008 - 2011 y 2016 - 2019)

Sin embargo, como FONCEP es una entidad que paga las prestaciones económicas, cesantías y pensiones de aquellos trabajadores del Distrito que se pensionaron antes de la entrada en vigencia de la Ley 100, o que se acogieron al régimen de transición, su número de usuarios es limitado —de hecho, está disminuyendo—. Al respecto, algunos actuarios han establecido que esta entidad podría tener pensionados hasta el año 2060, por cuenta de los sustitutos. Empero, es evidente que el número de afiliados continuará bajando rápidamente, pues, además, el promedio de edad de estos es de más de 75 años.

*“El futuro del FONCEP podría ser desaparecer y su fuerte misional, que es cesantías, bonos y cuotas pensionales debería ser absorbido por la Secretaría Distrital de Hacienda, lo cual también se justifica en materia de gastos, pues los otros procesos administrativos y transversales (planeación, control interno, área administrativa) tienen una carga prestacional pesada y no se justificaría continuar, ya que la parte misional sería más pequeña”.*

*Y si lo administrativo es muy robusto y los misional es cada vez pequeño, no se justificaría continuar”.*

Rubén Junca Mejía, Director General del FONCEP (2016 - a la fecha)

Esta situación hace pensar que el futuro de la entidad, sobre todo cuando sus costos administrativos sean más altos que los costos misionales, es el de convertirse en una sección de la Secretaría Distrital de Hacienda.

*“El FONCEP tiene una vida útil de tiempo limitado, pues, cuando se acaban esas personas que trabajaron hasta 1994 en el Distrito, con sus respectivas sustituciones, se irá marchitando hasta desaparecer. Pero, claro, hoy en día el FONCEP es fundamental para dar reconocimiento a estos ex trabajadores del Distrito”.*

Fernando Vergara García-Herreros, Director General del FONCEP (2007 - 2008)

No obstante, puede suceder que, como ocurrió en la administración de Rubén Junca con respecto a la verificación de la historia laboral pensional de los funcionarios del Distrito Capital, el FONCEP reciba nuevas funciones.

Con base en esto, se puede recordar la propuesta planteada durante la administración de Gentil Escobar de convertir al FONCEP en un fondo de ahorro distrital. También se puede hacer mención de la experiencia que tuvo la antigua FAVIDI durante la gestión de Fernando Vergara García-Herreros, ofreciendo un portafolio de diferentes servicios. Y, de igual manera, es posible acoger la idea de Miryam Rosa Acosta, quien planteó, en la entrevista realizada para este libro, transformar a la entidad en una Secretaría para el Adulto Mayor.

*“En la labor que hace el FONCEP, aún faltan varios años para que el número de pensionados baje notablemente. Por supuesto, cuando el FONCEP tenga por ahí 1000 pensionados, ya se verá qué hay que hacer con la entidad, y ver si se vuelve una dependencia de la Secretaría Distrital de Hacienda”.*

Pedro Rodríguez Tobo, Secretario Distrital de Hacienda (2004 - 2007)

Todas estas propuestas se encuentran “sobre la mesa”, pues, el FONCEP, al haberse convertido en un ejemplo de administración técnica, transparente y respetuosa de los procesos, procedimientos y, sobre todo, de la gente —tanto de sus trabajadores como de los usuarios—, seguirá, de una forma u otra, cumpliendo con sus objetivos fundamentales.



“Creo que la tarea que se está haciendo es importante y debe continuar realizándose de manera cada vez más eficiente, desde el punto de vista de la realización de la Secretaría Distrital de Hacienda. En algún momento, cuando sea oportuno, el FONCEP tendrá que converger, pues su función va a ser, en buena medida, una atención al público cada vez mejor con la automatización de un proceso”.

**Juan Ricardo Ortega,**  
Secretario Distrital de Hacienda  
(2008 - 2010)

Con base en esto, la administración de Rubén Junca contrató una consultoría para evaluar, como caso de negocio, la viabilidad del funcionamiento del FONCEP en el largo plazo, considerando varias posibilidades:

La primera plantea que el FONCEP continúe con su operación normal hasta que termine sus obligaciones.

La segunda, como ya se mencionó, propone que el FONCEP traslade todas sus funciones a la Secretaría Distrital de Hacienda.

La tercera es que algunas funciones del FONCEP se vayan a entidades que desempeñan actividades similares. Un ejemplo de eso es el pago de pensiones y, tal vez, el tema de bonos y cuotas partes, que podrían irse a Colpensiones. De igual forma, el tema de cesantías podría ser asumido por el Fondo Nacional del Ahorro o, como el FONCEP solamente las paga, podría asignársele esa función a la Tesorería Distrital. Por su parte, la Cartera FAVIDI se le podría vender a alguna instancia con funciones de cobro de cartera, mientras que lo de historia laboral pensional podría trasladarse al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital - DASC.

La cuarta es mixta, pues propone que una parte del FONCEP, como lo de gestión de cuotas partes por cobrar y pagar, y la administración de la historia laboral pensional, se vaya a la Secretaría Distrital de Hacienda, mientras que lo de la Cartera FAVIDI se venda o castigue de una vez por todas. Esta opción también propone que el tema de reconocimiento y pago de pensiones se traslade a Colpensiones, así como la planeación financiera misional, es decir, el manejo de portafolios y fiducias.

*“Que siga reconociendo las prestaciones, pagando cesantías y pensiones, porque mientras no se cambie el marco regulatorio del FONCEP no se pueden hacer otras acciones distintas para las que fue creado. Además, creo que las entidades no pueden empezar a hacer de todo, sino que tienen que especializarse en algo, teniendo un foco de acción, pues, de lo contrario, empiezan a disgregarse y no hacen nada bien o hacen las cosas a medias. Entonces creo que el FONCEP está cumpliendo bien su labor, así como está y, por eso, espero que siga en esa senda del reconocimiento rápido y oportuno a los pensionados”.*

Héctor Zambrano, Secretario Distrital de Hacienda (2011)

Independientemente de las decisiones que tomen las próximas administraciones, existen lineamientos claros para continuar con las operaciones, los

procesos y procedimientos, de tal manera que se siga avanzando en el logro de los objetivos misionales bajo unos parámetros de eficiencia y transparencia.

Esto, por supuesto, depende, en gran medida, de los trabajadores, los cuales, con base en su experiencia y conocimiento, deben defender los logros que, poco a poco, y durante cada administración, el FONCEP ha hecho realidad.



El libro *Memoria Institucional del FONCEP* es parte de una iniciativa para la consolidación de una memoria histórica que ayude a conocer el camino recorrido por una entidad que, si bien tiene poco más de una década, cuenta con importantes antecedentes en el Distrito Capital.

Su futuro, sus alcances y su presencia como una entidad que garantiza la Seguridad Social de miles de personas en el Distrito Capital, hacen del FONCEP una entidad con un largo pasado que va más allá de su propio nacimiento, un importante presente con una operación que día a día se va ajustando y, por supuesto, un interesante futuro con numerosos retos por cumplir.



# Reseña

F O N C E P

## MY PARENTS

“En *My parents*, obra de 1977, el artista inglés David Hockney pintó a sus padres, Laura y Kenneth, justo un año antes de que falleciera el padre. En el cuadro, su madre aparece vestida de azul celeste, posando atenta, mientras que su padre está leyendo un libro de arte y fotografía. Escenas semejantes contemplamos, sin ir lejos, en nuestros hogares, y las vemos reflejadas en los pensionados que a diario visitan al FONCEP.

Es verdad que, en el mundo actual, los adultos mayores, tienden a ser segregados, pero, ciertamente, ellos constituyen una fuente de sabiduría y de inspiración, porque, una vez realizados los proyectos trazados desde la juventud, se emprenden unos ideales profundos, trascendentes y sublimes que superan cualquier deseo terrenal.

Con su gesto y palabra oportuna, nuestros mayores, nos enseñan a hacer frente a las diversas situaciones de la vida, aún en aquellas circunstancias en las que no tenemos respuesta alguna. Así, en estas realidades y crisis, nuestros abuelos nos confortan con sus reflexiones, porque contienen la sabiduría de la vida, del ser y del quehacer.

Debemos regocijarnos por la luz que acompaña a nuestros adultos mayores, pues ellos alumbran con su sabiduría, transmiten la riqueza de tradiciones que contienen los pueblos, encarnan los valores y la ética moral que guía el sendero de la humanidad y constituyen un dique donde emana una fuente purificadora de riqueza interior, dando un testimonio de bondad y comprensión para todos.

La etapa de la vejez contiene un halo misterioso, divino, oculto a los ojos del mundo, porque lleva implícita una preparación interior que, trasciende todo horizonte terrenal.

Con sencillez de corazón, seamos agradecidos porque con sus sacrificios, estos hombres y mujeres allanaron el camino que hoy día trasegamos. Reivindiquemos con nuestras actitudes un justo tributo de veneración y honor”.

Hugo Armando Rivera Garcés, Profesional Universitario.  
Ingresó a la Subdirección de Obligaciones Pensionales de la  
Secretaría Distrital de Hacienda en 2004





# Nuestra gente

# 11

**E**n el FONCEP contamos con un gran número de personas que, con su conocimiento, experiencia y sabiduría, constituyen —y han constituido— un capital humano de vital importancia para la puesta en marcha de muchísimas iniciativas que han ayudado al desarrollo de la entidad en su importante labor de hacer realidad el Estado Social de Derechos en Colombia.

En este camino, que, como siempre decimos, no termina, el capital humano ha trabajado —y lo sigue haciendo— por alcanzar los objetivos planteados por cada administración garantizando con efectividad los derechos prestacionales y de seguridad social de los afiliados. Y, a pesar de los estilos distintos, los sellos particulares, las iniciativas implementadas, los proyectos exitosos, las metas cumplidas y, por supuesto, las rupturas y continuidades, es posible hablar de “nuestra gente” o, más bien, de “la gente del FONCEP”.

Estas personas son el componente esencial para hacer de esta entidad un ejemplo para todo el Distrito Capital y, por supuesto, el país. Muchas vienen de la antigua FAVIDI, que dejó una imagen imborrable en la ciudad; también de la Subdirección de Obligaciones Pensionales de la Secretaría de Hacienda, que manejó por algún tiempo el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá - FPPB, y otras por supuesto, han ido ingresando al FONCEP paulatinamente aportando su energía a los procesos, procedimientos y las diferentes actividades en las que se ha involucrado la entidad para conseguir siempre el mejor servicio.

Las acciones emprendidas por el FONCEP para garantizar la Seguridad Social de miles de personas en el Distrito Capital, son el resultado del esfuerzo, compromiso y conocimiento de quienes siguen trabajando por los mejores objetivos en el servicio público.

Además, para muchos de sus trabajadores, la entidad ha sido una familia con la que se comparten alegrías, tristezas, éxitos y sueños, tanto individuales, como colectivos. Y, en esa medida, así como la razón de ser de una entidad es lograr el mejor servicio posible para sus afiliados, es claro que contar con personas comprometidas y conscientes de que su labor es significativa, con fuertes lazos de cercanía y sentidos de pertenencia, resulta siendo básico para conseguir los más altos objetivos.

Por todo esto, bien vale la pena reconocer a los que ya no están, los que se marcharon, los que continúan y los que seguirán, para poder observar algunos de los rostros de nuestra gente, es decir, la gente del FONCEP.



Dirección General

Rubén Junca - Director General

María Adelaida Moreno - Secretaria de Dirección



Comité Directivo  
y Responsables de Área



Subdirectora Administrativa y Financiera,  
Beatriz Helena Zamora González



## SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA







# SUBDIRECCIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS

Subdirector de Prestaciones Económicas,  
Néstor Raúl Hermida Gómez





## GERENCIA DE PENSIONES

Gerente de Pensiones,  
Carlos La Rota García



## GERENCIA DE BONOS Y CUOTAS PARTES

Gerente de Bonos y Cuotas Partes,  
Jorge Armando López Segura



Jefe Oficina Asesora Jurídica,  
Ángela María Artunduaga Tovar



## OFICINA ASESORA JURÍDICA

Abogados Externos de  
Oficina Asesora Jurídica





# OFICINA DE CONTROL INTERNO



Jefe Oficina de Control Interno,  
Alexandra Yomayza Cartagena



# OFICINA DE INFORMÁTICA Y SISTEMAS



Jefe Oficina de Informática y Sistemas,  
Silvia Fernanda Alzate Pérez



## ASESORÍA DE DIRECCIÓN GENERAL PARA COMUNICACIONES Y SERVICIO AL CIUDADANO

Asesora de Dirección General para Comunicaciones y Servicio al Ciudadano,  
Diana Cristina Orjuela Bahamón



## OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN

Jefe Oficina Asesora de Planeación,  
Diana Lorena Rodríguez Giraldo



# DÍA A DÍA EN EL FONCEP



# Glosario

**AFP:** es la sigla de Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías, que son instituciones financieras privadas de carácter previsional encargadas de administrar y gestionar eficientemente los fondos y planes de pensiones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad y de los fondos de cesantías en Colombia.

**Afiliación en Pensiones:** es el acto a través del cual una persona ingresa al Sistema General de Pensiones, aceptando en ese momento los derechos y las obligaciones que el mismo sistema le impone para tener derecho a las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes. En la afiliación, la selección de un régimen es libre y voluntaria por parte del afiliado.

**Afiliado:** es la persona que, estando obligada a cumplir determinados requisitos consagrados en la ley y a efectuar determinados aportes, forma parte del Sistema General de Pensiones y tiene derecho a la cobertura de los riesgos que comprende el mismo sistema.

**Afiliados obligatorios:** son las personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, con las excepciones establecidas en el Artículo 279 de la Ley 100 de 1993.

**Afiliado Voluntario:** es la persona natural residente en el país o el colombiano domiciliado en el exterior que no tenga la calidad de afiliado obligatorio y no se encuentre expresamente excluido por la Ley 797 de 2003.

**Aportante:** es la persona o entidad que tiene la obligación directa frente a la entidad administradora de cumplir con el pago de los aportes correspondientes al Sistema General de Pensiones, para uno o más afiliados. Se refiere a las personas naturales o jurídicas con trabajadores dependientes y demás personas que tengan capacidad de contribuir al financiamiento del Sistema, y a los trabajadores independientes y afiliados voluntarios.

**Archivo Informático:** es la información almacenada en un medio magnético, óptico o similar, a la cual sólo puede tenerse acceso mediante un soporte lógico adecuado, como un computador.

**ARL:** es la sigla de Aseguradora de Riesgos Laborales

**Auxilio Funerario:** es una prestación económica contemplada en el artículo 51 de la Ley 100 de 1993, que busca cubrir los gastos funerarios del causante una vez este haya fallecido. El monto de esa prestación está entre 5 salarios y 10 salarios mínimos y el valor se define de acuerdo al último salario que registró el causante al momento del fallecimiento o al valor de la mesada pensional.

**Beneficiario:** es aquella persona que, por su condición misma de afiliado o su relación o parentesco con un afiliado, tiene derecho a reclamar una determinada prestación económica (en dinero), o un servicio determinado cualquiera, al cumplirse los requisitos previstos en la Ley.

**Bono pensional:** es el mecanismo a través del cual se financian las pensiones con posterioridad al año 1994 y a la expedición de la Ley 100. El bono se conforma con el dinero que se ha acumulado de todas aquellas cotizaciones en las entidades en las que determinada persona ha trabajado, pagándose una sola vez a la entidad administradora.

**Caja de Previsión Social del Distrito – CPSD:** fue una entidad creada en 1933 que se encargó del pago de prestaciones económicas, cesantías y pensiones de los trabajadores distritales. Con el tiempo también asumió obligaciones en el sector salud. Fue liquidada en 1996.

**Cajas de Previsión y Compensación:** son fondos organizados y fundados en los principios de solidaridad, equidad y responsabilidad social, para atender las necesidades de los integrantes de una sociedad.

**Cálculo Actuarial:** es una modalidad de matemáticas aplicadas que se usa para simular o predecir ciertas cuestiones económicas, teniendo en cuenta, tanto sus posibles consecuencias como sus probables costos.

**Cartera:** es el conjunto de acreencias o deudas a favor de la entidad, que tienen su fuente en títulos ejecutivos simples y complejos. El primero está contenido o constituido en un solo documento y el título ejecutivo complejo, cuando la obligación está incluida en varios documentos; siempre que en ellos conste una obligación pecuniaria de manera clara, expresa y exigible.

**Causante de una Pensión:** dentro del sistema de Seguridad General de Pensiones se denomina causante a la persona que fallece y genera derechos a sus beneficiarios

determinados en la Ley para reclamar prestaciones económicas como la pensión, previo el cumplimiento y acreditación de determinadas condiciones y requisitos.

**Certificado de no pensión:** es un documento en el que se certifica, una vez verificada la base de datos, que la Entidad no realiza el pago de la pensión.

**Certificado de última mesada:** es un documento que presenta la información de la última mesada cobrada por un pensionado antes de su fallecimiento.

**Cesantía definitiva:** es la prestación social consistente en el pago de una suma de dinero a la que tiene derecho el servidor público de las entidades afiliadas, al producirse su retiro definitivo del servicio.

**Cesantía parcial o anticipo de cesantía:** es la prestación social consistente en el pago anticipado de una suma de dinero a la que tiene derecho el servidor público vinculado a una entidad y que se encuentra cesante de su trabajo. Si el trabajador sigue vinculado, por ejemplo, a FONCEP, la cesantía se entrega a los destinos establecidos en la ley, como son compra de casa de habitación o lote para edificarla; construcción, reparación y ampliación de casa de habitación, o liberación de gravámenes hipotecarios que afecten la casa de habitación, y educación.

**Cesantías:** es un auxilio económico de creación legal a cargo del patrono y a favor del servidor público, Ley 6 de 1945.

**Cobro Coactivo Administrativo:** es el conjunto de actuaciones realizadas por la autoridad competente encaminadas a hacer efectivo el pago de las obligaciones a favor de la Administración Distrital, mediante la ejecución forzada del deudor, dando aplicación al procedimiento previsto por el artículo 823 y siguientes del Estatuto Tributario Nacional y demás normas que le complementan, en concordancia con el Código General de Proceso y las normas supletorias del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (Circular 019 de 2012 de la Tesorería Distrital).

**Cobro coactivo de las cuotas partes pensionales:** es el procedimiento por medio del cual la entidad, asume directamente, sin intervención judicial, el cobro de las cuotas partes pensionales que le adeuden las entidades de Derecho Público que concurren en la mesada pensional de sus exfuncionarios desde el reconocimiento de la pensión y que no han sido canceladas en la etapa de cobro persuasivo.

**Cobro judicial:** es el ejercicio de la acción de cobro mediante la instauración de las acciones ejecutivas a través de un proceso judicial ante los jueces de la República. Acción ejecutada por profesional en derecho.

**Cobro jurídico:** es la aplicación de los procedimientos formales previstos en el Código de Procedimiento Civil, con el objeto de lograr la satisfacción de la obligación hasta con el remate de los bienes del deudor, que se adelanta con sujeción a las normas previstas para los procesos ejecutivos reguladas en la legislación procesal civil o contenciosa administrativa atendiendo la naturaleza de la obligación y las partes.

**Cobro persuasivo:** son las actuaciones que pretenden el acercamiento con el deudor, con el fin de procurar la cancelación de su obligación de manera voluntaria o, por lo menos, celebrar un acuerdo de pago, antes de iniciar el proceso de cobro coactivo o jurídico atendiendo la naturaleza de la obligación. Incluye todas las comunicaciones que invitan al deudor a pagar su obligación, como cartas, llamadas, etcétera.

**Código de Hammurabi:** es uno de los primeros conjuntos de leyes de la historia, en el que el rey Hammurabi (1810 a.C.-1750 a.C.) enumeró las leyes que dijo haber recibido del dios Marduk para garantizar el bienestar general. Se basa en la “Ley del Talión”, cuya expresión más conocida es el pasaje bíblico del “ojo por ojo”.

**Contrato Social:** es un acuerdo fundamental entre los individuos y la sociedad, con el fin de lograr mayor seguridad y organización.

**Cuenta Individual de Ahorro Pensional:** es la cuenta que se le abre a cada afiliado al régimen de ahorro individual con solidaridad, en la cual se acreditan los aportes mensuales obligatorios y voluntarios, así como los rendimientos. A dichas cuentas ingresan los Bonos Pensionales Tipo A.

**Cuota Parte de Bono Pensional:** es la parte de un bono pensional que le corresponde asumir a una entidad como contribuyente en un bono pensional emitido por un emisor.

**Cupón de Bono Pensional:** representa la proporción con que participa en el valor de un bono pensional tanto el emisor como el o los contribuyentes de un bono pensional.

**Depósito Central de Valores:** es la entidad autorizada para custodiar títulos valores expedidos de manera desmaterializada.

**Cuota Parte pensional:** es aquel porcentaje o parte que las entidades deben aportar para el pago de aquellas pensiones que se causaron con anterioridad al año 1994.

**Empleador:** es la persona natural, jurídica o entidad del sector público nacional o territorial con la cual el afiliado tiene una relación de dependencia y subordinación por causa de la actividad que este último realiza. El empleador es, en un contrato de trabajo la parte que provee un puesto de trabajo a una persona física para que preste un servicio personal bajo su dependencia, a cambio del pago de una remuneración o salario. La otra parte del contrato se denomina trabajador o empleado.

**Embargo:** consiste en una medida cautelar o preventiva cuyo fin es limitar el dominio de los bienes pertenecientes al deudor, impidiendo el traspaso o gravamen de los mismos, para que una vez determinados e individualizados y precisado su valor mediante el avalúo, se proceda a su venta o adjudicación.

**Emisión de un Bono Pensional:** es el momento en que se conforma o certifica la información contenida en la liquidación provisional, en el caso de emisores privados, o el momento en que se expide el acto administrativo que reconoce el derecho al bono pensional, en el caso de emisores públicos.

**Expedición de un Bono Pensional:** momento de suscripción del título físico o del ingreso de la información al depósito central de valores. La Nación siempre expide los bonos pensionales de manera desmaterializada.

**EPS:** es la sigla de Entidad Promotora de Salud.

**Esclavitud:** es la situación en la que una persona se halla sometida a la propiedad de otra.

**Estado de Derecho:** es un modelo de participación, opinión y sometimiento a la ley, tanto del gobernante como del gobernado. Se funda en los principios de libertad, igualdad y seguridad jurídica. Durante muchos años, hasta 1991, el Estado colombiano se definió a sí mismo como un “Estado de Derecho”.

**Estado de naturaleza:** es un concepto desarrollado por Thomas Hobbes en su libro “Leviatán” en el que afirma que originalmente el ser humano se encontraba en un estado de guerra permanente y en riesgo constante, de ahí que acuñara su famosa frase de que “el hombre es lobo para el hombre”.

**Facilidad de Pago:** figura jurídica mediante la cual el FONCEP permite al deudor en cualquier momento del proceso de cobro (persuasivo o coactivo), cancelar por cuotas y/o ampliar el plazo otorgado inicialmente para el pago de sus obligaciones.

**FAVIDI:** sigla del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital, entidad creada en 1974 (mediante los Decretos 552 y 952, expedidos por la Alcaldía Mayor de Bogotá) y 1977 (mediante el Acuerdo 002, expedido por el Concejo de Bogotá).

**Fenecer:** De acuerdo a una definición formal, se refiere a acabar con algo; es, también, sinónimo de morir. Con base en la guía de auditoría de la Contraloría General de la República, una cuenta fiscal de una entidad “fenece” cuando la calificación de la gestión supera los 80 puntos. Según el Ministerio del Interior, si la Contraloría puede expresar su opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros de manera limpia o con solo algunas salvedades, la cuenta fiscal fenece.

**Fecha de Calificación de Invalidez:** es el momento en el cual la Junta de Calificación de Invalidez emite dictamen sobre la pérdida de la capacidad laboral del afiliado y determina el origen de la invalidez.

**Fecha de Estructuración de Invalidez:** fecha en que tuvo ocurrencia el hecho que genera en el individuo una pérdida en su capacidad laboral en forma permanente y definitiva.

**Fiducia:** es una operación jurídica y un instrumento financiero en el que se transfiere un bien a un tercero, con la condición de que lo devuelva luego de un tiempo convenido y en unas condiciones determinadas. La fiducia maneja un bien a cambio de obtener y generar ganancias.

**FONCEP:** Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones, entidad creada en el marco del Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2006.

**FOPEP-Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional:** es una cuenta Presupuestal de la Nación en cabeza del hoy Ministerio de Trabajo, cuyos recursos se administran mediante encargo fiduciario, que tiene como objeto sustituir a CAJANAL y a las demás cajas o fondos insolventes del sector público del nivel nacional que determine el Gobierno Nacional, en lo relacionado con el pago de las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes.

**Fondo de solidaridad Pensional:** es una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuyos recursos son administrados en fiducia por las sociedades fiduciarias de naturaleza pública, y preferencialmente por las sociedades fiduciarias del sector social solidario, o por las administradoras de fondos de pensiones y/o cesantía del sector social solidario.

**Fondo sustanciador:** es la instancia que reconoce las prestaciones económicas y reporta a los nuevos pensionados en la Nómina General del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, para que el Consorcio inicie el proceso de pago de sus mesadas a través de la red bancaria.

**FONPET:** es la sigla del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, que fue creado por la Ley 549 de 1999, con el propósito de aprovisionar los recursos necesarios para cubrir el pasivo pensional.

**Funcionario Ejecutor:** es el Representante Legal de la entidad o su delegado, encargado de adelantar el Cobro Coactivo Administrativo.

**Grandes empresas:** Son aquellos empleadores con 200 o más trabajadores a su servicio.

**Garantías:** es un acto o contrato mediante el cual un tercero ampara un riesgo determinado o determinable.

**Indemnización Sustitutiva:** es la devolución al afiliado o a sus beneficiarios, según el caso, de los dineros cotizados al régimen de prima media con prestación definida por el trabajador que no cumple los requisitos para ser beneficiario de las pensiones de vejez e invalidez o para generar una pensión de sobrevivientes.

**IBC: Ingreso Base de Cotización:** corresponde a la base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones.

**IBL: El Ingreso Base de Liquidación (IBL):** es el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado un afiliado al Régimen de Prima Media determinado por la anterior al otorgamiento de la pensión, actualizados anualmente con base a la variación del IPC. El IBL es la clave para calcular la liquidación de la pensión, por lo que es importante saber cómo se calcula el IBL para pensión.

**IPS:** es la sigla de Institución Prestadora de Servicios de Salud.

**Historia Laboral:** corresponde a toda la información laboral y de cotizaciones de los afiliados al Sistema General de Pensiones. Su actualización y conservación se encuentra a cargo de la entidad administradora del sistema a la cual se encuentre vinculado el afiliado.

**Jubilación:** es el nombre que recibe el acto administrativo por el que un trabajador en activo, ya sea por cuenta propia o ajena, pasa a una situación pasiva o de inactividad laboral, luego de alcanzar una determinada edad máxima legal para trabajar o edad a partir de la cual se le permite abandonar la vida laboral y obtener una retribución por el resto de su vida.

**Leyes de Indias:** fue el conjunto de legislaciones decretadas, entre los siglos XVI y XVII, por la Corona Española, con el fin de organizar, controlar y regular la vida social, política y económica de las nacientes colonias españolas de ultramar, concretamente en la parte americana. La Ley 6 se refirió específicamente a la situación de los indígenas, concretamente a su condición social, al régimen de encomiendas y a los tributos específicos.

**Libranza:** es un mecanismo de recaudo que permite descontar de nómina los dineros adeudados a bancos o entidades comerciales.

**Mandamiento de Pago:** es el acto administrativo procesal que consiste en la orden de pago que dicta el funcionario ejecutor para que el ejecutado pague la suma líquida de dinero adeudada contenida en el título ejecutivo, junto con los intereses desde cuando se hicieron exigibles hasta la extinción de la obligación.

**Medida Cautelar:** es un instrumento con el cual el ordenamiento jurídico protege de manera provisional los bienes, de los perjuicios que puedan ocasionarse con el proceso o la efectividad del crédito perseguido.

**Mesada pensional:** es la asignación que recibe periódicamente un pensionado por los servicios que ha prestado anteriormente.

**MIPG:** es la sigla del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, que es una herramienta que simplifica e integra los sistemas de desarrollo administrativo y gestión de la calidad y los articula con el sistema de Control Interno, para hacer los procesos dentro de la entidad más sencillos y eficientes.

**Monto (porcentaje) de las Cotizaciones al Sistema:** corresponde a la tasa de cotización al Sistema General de Pensiones.

**Multiafiliación o Multivinculación:** es cuando una persona, con posterioridad al 1 de abril de 1994, ha cotizado simultáneamente a dos o más cajas o administradoras de pensiones.

**Negociación de un Bono Pensional:** las personas afiliadas al Régimen de Ahorro Individual que tengan un Bono Pensional Tipo A, emitido y expedido, lo pueden negociar en el mercado secundario o en la bolsa de valores, para obtener una pensión anticipada.

**Notificación:** es cuando se emite una resolución y se cita al pensionado para comunicarle el suceso.

**Número de afiliación:** es el código asignado por el Instituto de Seguro Social (ISS) a un afiliado entre los años 1967 y 1994. A partir de enero de 1995, los trabajadores se afilian con su tipo y número de documento de identificación.

**Número de aportante:** corresponde al número que identifica a un aportante ante el ISS, hasta el 31 de diciembre de 1994, correspondía al número patronal, a partir de enero de 1995 con la puesta en marcha del Sistema de Pago por Autoliquidación de Aportes, corresponde al documento con el cual el aportante se identifica comercialmente (NIT, cédula de ciudadanía, cédula de extranjería).



**Número patronal:** código asignado a un patrono hasta diciembre de 1.994. Dependía de la clase y grado de riesgo, de la actividad económica que desarrolló y de la ubicación geográfica.

**OBP:** abreviatura que designa a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**OISS:** Organización Iberoamericana de la Seguridad Social.

**Pasivocol:** es el programa de seguimiento y actualización de los cálculos actuariales del pasivo pensional de las Entidades Territoriales, el cual actúa como un instrumento a través del cual la entidad territorial suministra la información necesaria para calcular y actualizar su pasivo pensional. Es administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Pensión:** es un pago, temporal o de por vida, que recibe una persona cuando se encuentra en una situación, establecida por la ley de cada país, que la hace acreedora de una cantidad económica, ya sea de los sistemas públicos de previsión nacionales o de entidades privadas.

**Pensión Anticipada de Vejez:** posibilidad con que cuentan los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad de acceder a cualquier edad a la pensión de vejez, siempre y cuando el capital acumulado en la cuenta pensional de ahorro individual les permita financiar una pensión mensual.

**Pensión de Vejez:** es aquella prestación económica pagadera mensualmente en dinero a la persona que cumpla determinados requisitos según el régimen al cual se encuentre afiliado dentro del Sistema General de Pensiones.

**Pensión Mínima de Vejez o Jubilación:** equivale al salario mínimo legal mensual vigente

**Pensión Compartida:** es la figura mediante la cual un empleador que tiene a su cargo la pensión de jubilación de un trabajador, cotiza al Instituto de Seguros Sociales con el propósito de que, cuando el afiliado reúna los requisitos exigidos por la ley para acceder a la pensión de vejez, pueda subrogarse en el pago de la obligación, ya sea total o parcialmente.

**Pensión de Jubilación por Aportes:** es la pensión que se encuentra regulada por la Ley 71 de 1988 y el Decreto 2709 de 1994 que permitía a los empleados públicos, trabajadores oficiales y trabajadores del sector público acumular el tiempo de servicio al Estado (cotizado a una caja pública) con el cotizado al Instituto de Seguros Sociales.

**Pensionado:** es aquella persona natural que goza de una pensión de vejez, invalidez o sobrevivencia.

**Pérdida de la Capacidad Laboral:** es la pérdida o disminución de las facultades físicas y/o psíquicas para trabajar.

**Porcentaje de Invalidez:** es el grado de pérdida de capacidad física que impide el desempeño laboral. Es asignado por la Junta de Calificación de Invalidez.

**POS:** sigla del Plan Obligatorio de Salud y que alude al conjunto de servicios de atención en salud al que tiene derecho todo afiliado al Régimen Contributivo, cuya prestación debe ser garantizada por las Entidades Promotoras de Salud.

**Prestaciones sociales:** son los dineros adicionales al salario que el empleador debe reconocer al trabajador vinculado mediante contrato de trabajo por sus servicios prestados.

**Procedimiento:** Es un concepto que deriva del verbo en latín *procedo* que significa “marchar hacia adelante”. Así, un procedimiento es una forma específica para llevar a cabo una actividad o un proceso. En el Derecho, procedimiento son los trámites y la forma en que se lleva el juicio. Los procedimientos son una secuencia de pasos fijos, que detallan y especifican la manera de proceder para la ejecución de cualquier tarea.

**Proceso:** Es un concepto que deriva del latín *processus* y significa “progresión de etapas que se van sucediendo”. Los procesos son dinámicos y gestionados según una finalidad. En el Derecho, el término proceso es sinónimo de juicio o causa legal.

**Redención de un Bono Pensional:** es el pago efectivo de un bono pensional emitido, que hace el emisor cuando se cumple, por parte del afiliado, con todos los requisitos de Ley para que pueda ser realizado.

**Régimen contributivo:** es el conjunto de normas que rigen la vinculación de los individuos y las familias al Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando tal vinculación se hace a través del pago de una cotización, individual y familiar, o un aporte económico previo financiado directamente por el afiliado o en concurrencia entre éste y su empleador.

**Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS):** es el régimen pensional privado a cargo de las Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías (AFP). En este sistema, los afiliados poseen cuentas de ahorro individuales que determinan el valor de la pensión de acuerdo al capital ahorrado y a algunas variaciones económicas.

**Régimen de excepción:** son los regímenes de seguridad social a los cuales no les aplican las disposiciones de la Ley 100 y sus normas derivadas.

**Régimen de Transición:** es el derecho que tiene la persona que cumple con los requisitos señalados para que se le aplique el régimen pensional que regía con anterioridad a la entrada en vigencia de una nueva Ley, el cual comprende, tanto la edad, como el tiempo de servicio y cuantía.

**Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM):** es el régimen pensional público manejado por Colpensiones que funciona como un fondo común para que los afiliados o sus beneficiarios obtengan una pensión de vejez, invalidez o sobrevivientes. Su financiación se hace por medio de recursos del fondo común y las transferencias del Estado y se establece de acuerdo a las semanas cotizadas del afiliado.

**Régimen subsidiado:** es el mecanismo mediante el cual la población más pobre del país, sin capacidad de pago, tiene acceso a los servicios de salud a través de un subsidio que ofrece el Estado.

**RAIS:** Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

**Secularización:** es un término desarrollado por Max Weber que se refiere a todo aquello que no pertenece a lo religioso o “mágico”.

**Selección de Régimen Pensional:** es la escogencia libre y voluntaria que realiza un trabajador o un servidor público de uno de los dos Regímenes del Sistema

General de Pensiones que le implica la aceptación de las condiciones propias de cada régimen para acceder a las pensiones de Vejez, Invalidez y Sobrevivientes.

**Seguridad Social Integral:** es, según la Ley 100 de 1993, “el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida mediante el cumplimiento progresivo de planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica de los habitantes del territorio nacional con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad”.

**Seguridad Social:** es un sistema organizado para garantizar la protección social de las personas. Se estructura con leyes y normas; entidades públicas y privadas, y procedimientos que ponen en práctica diferentes acciones para que la ciudadanía cuente con la plena garantía de sus derechos sociales.

**Servicio:** es el conjunto de acciones o actividades de carácter misional diseñadas para incrementar la satisfacción del usuario, dándole valor agregado a las funciones de la entidad.

**Servidor Público:** son los miembros de las corporaciones públicas los empleados y los trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios (Artículo 123 de la Constitución Política de Colombia)

**Sistema General de Pensiones:** conjunto de entidades, normas y procedimientos que tiene como finalidad garantizar a la población el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez y la invalidez o muerte por riesgo común, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que establece la Ley 100 de 1993 y las normas que la modifiquen.

**Sistema General de Seguridad Social:** es el sistema actual con el cual se maneja toda la normativa existente en el país sobre la salud, pensiones y riesgos profesionales.

**Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP):** son sociedades de servicios financieros cuyo objeto principal es la administración de fondos de pensiones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad del que trata la Ley 100 de 1993 (fondos de pensiones obligatorias) y de fondos de pensiones

de jubilación e invalidez (fondos de pensiones voluntarias), así como de otros patrimonios autónomos en los términos que señala la ley.

**Status de pensionado (Régimen de Prima Media):** es una condición de la persona que surge de la circunstancia de haber reunido los dos requisitos esenciales señalados en la Ley para tener el derecho de gozar de una pensión de vejez, o sea, el tiempo de servicio y la edad que se consagre para acceder a tal derecho. Con esto, una vez reunidos estos dos requisitos, la persona adquiere el derecho a la pensión, que deja de ser una mera expectativa, para convertirse en un derecho patrimonial cuya eficacia opera al retirarse la persona del servicio.

**Título ejecutivo:** documento en el que consta una obligación clara, expresa y actualmente exigible, contentiva de una suma líquida de dinero a favor de la entidad y a cargo del deudor. Para el cobro de otras obligaciones, los títulos son los consagrados en el Artículo 99 del C.P.C.A. y 828 del E.T.N., con excepción del consagrado en el Numeral 4 relativo a los contratos estatales, cuya competencia radica en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa por expreso mandato del Artículo 75 de la Ley 80 de 1993.

**Traslado:** posibilidad que tienen los afiliados del SGP de cambiar de régimen.

**UPAC:** es la sigla de la Unidad de Poder Adquisitivo Constante. Fue un sistema que arrancó en 1972 durante la presidencia de Misael Pastrana Borrero, con el fin de mantener el poder adquisitivo de la moneda y dar alternativas a quienes necesitaran tomar un crédito hipotecario de largo plazo para comprar vivienda. En el UPAC, los créditos hipotecarios para compra de vivienda ajustarían su valor de acuerdo con el índice de inflación, lo cual sirvió para que muchas personas buscaran acceder a créditos de vivienda.

**Usuario:** es la persona natural o jurídica quien, sin ser cliente, utiliza los servicios de una entidad vigilada.

**UVR:** es la sigla de la Unidad de Valor Real Constante, creada con la Ley 546 de 1999, que comenzó a funcionar el 1 de enero del año 2000. Esta unidad ajusta el valor de los créditos en el tiempo con base en el costo de vida del país, es decir, el Índice de Precios al consumidor- IPC. El valor de la UVR es calculado.



# Bibliografía y fuentes documentales

- Acosta Suárez, Miryam Rosa (2015).** Informe de Gestión FONCEP.
- Acuerdo 0013 de 2007 (octubre 8 de 2007).** “Por el cual se modifican los Artículos 5, 8, 9, 10 y 11 del Acuerdo de Junta Directiva No. 02 del 2 de enero de 2007”. Bogotá: Junta Directiva del FONCEP.
- Acuerdo 02 de 2007 (enero 2 de 2007).** “Por la cual se adopta la estructura interna y funcional del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP y se dictan otras disposiciones”. Bogotá: Junta Directiva del FONCEP.
- Acuerdo 257 de 2006 (noviembre 30 de 2006).** “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”. Bogotá: Concejo de Bogotá, D.C.
- Anderson, Benedict (2006).** Comunidades Imaginadas. Reflexiones Sobre el Origen y la Difusión del Nacionalismo. México, D.F.: Fondo De Cultura Económica.
- Arenas Monsalve, Gerardo (2009),** El Derecho colombiano de la Seguridad Social. Bogotá: Legis.
- Asociación Internacional de la Seguridad Social – ISSA.** <https://ww1.issa.int/es>
- Ayala Cáceres, Carlos Luis (2005).** Legislación en Salud Ocupacional y Riesgos Profesionales. Bogotá: Ediciones Salud Laboral.
- Baidaba (1965).** Calila y Dimna. Bogotá: Panamericana.
- Baquero, Petrit (2015).** Educación para la Ciudadanía y la Convivencia. Manual de derechos humanos y Paz. Bogotá, Secretaría de Educación del Distrito - Cinep/PPP.
- Baquero, Petrit; Mejía, Jorge Julio & Puerto, Carolina (2016).** “Rutas metodológicas a Servidores Públicos”. Cultura de la Integridad, la Transparencia y el Sentido de lo Público. Bogotá: Secretaría de Transparencia, Presidencia de la República. Recuperado de: <http://www.anticorrupcion.gov.co/multi-media/index.html>
- Bolívar, Simón (1819).** Discurso de Angostura. Recuperado de: [https://es.wikisource.org/wiki/Discurso\\_de\\_Sim%C3%B3n\\_Bol%C3%ADvar\\_ante\\_el\\_Congreso\\_de\\_Angostura](https://es.wikisource.org/wiki/Discurso_de_Sim%C3%B3n_Bol%C3%ADvar_ante_el_Congreso_de_Angostura)
- Bourdieu, Pierre (2016).** La Distinción. Criterios y bases sociales del gusto, Madrid: Penguin Random House.
- Caballero, Antonio (2017).** Historia de Colombia y sus oligarquías. Bogotá: Planeta.
- Carranza Garzón, Andrea (2012).** No queremos que el FONCEP se convierta en el Cajanal del Distrito. En La República, 20 de junio de 2012. Recupe-

- rado de: <https://www.larepublica.co/economia/no-queremos-que-el-foncep-se-convierta-en-el-cajanel-del-districto-ricardo-bonilla-2013325>
- Castro Carvajal, Beatriz** (2007). Caridad y beneficencia. El tratamiento de la pobreza en Colombia, 1870-1930. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Contraloría de Bogotá, D.C.** (2012), “Análisis, revisión y seguimiento a las cuotas partes pensionales con ocasión a la aplicación de la Ley 1066 de 2006 por parte del FONCEP”, Informe Final Visita Fiscal al Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP.
- Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP:** [www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co)
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE** (2018). “Pobreza multidimensional en Colombia”. Boletín Técnico. Bogotá: 2018.
- Dirección Distrital Desarrollo Institucional** (2006). Recuerda. Cuenta. Vive. Bogotá: Secretaría General del Distrito.
- Escobar Rodríguez, Gentil** (2011). Informe de Gestión FONCEP.
- Esopo** (2008), Fábulas de Esopo, Barcelona: Editorial Vicens Vives.
- Fortich Lozano, Iliana Marcela** (2012). Historia de la Seguridad Social en Colombia. Cartagena: Revista Cultural Unilibre. Recuperado de: [https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/revista\\_cultural/article/view/4007](https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/revista_cultural/article/view/4007)
- García Márquez, Gabriel** (1984). El coronel no tiene quien le escriba. Bogotá: Oveja Negra
- González del Río, Wiston** (2004). “Los clonados de Hacienda”. En El Tiempo, 4 de mayo de 2004. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1520835>
- González Hernández, Sara** (comp.). (2006). Archivos desorganizados fuente de corrupción administrativa. Bogotá: Archivo General de la Nación.
- González, Fernán** (2014). Poder y violencia en Colombia. Bogotá: Cinep/PPP.
- Hernández Henríquez, Fabián Ignacio** (2017). Introducción a la Seguridad Social - Pensiones. Bogotá (MIMEO).
- Hobbes, Thomas** (1980). Leviatán: o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil. México: Fondo de Cultura Económica.
- Junca Mejía, Rubén** (2019). Informe Parcial de Gestión FONCEP.
- Junca Mejía, Rubén Guillermo; Guauque Becerra, Zulma Constanza & Carrillo Gutiérrez, Ángela Marcela** (2018). “La historia laboral pensional como elemento necesario para el acceso a la pensión: el caso de Bogotá, D.C.”. En: Universitas, núm. 137.
- Ley 100** (1993). Bogotá: Congreso de la República.
- Ley 1066** (2006). Bogotá: Congreso de la República.
- Memoria Institucional** (2006). Liquidación de la Caja de Previsión Social de Santa Fe de Bogotá. Bogotá: Alcaldía Mayor.
- Mercado Torres, Cecilia** (2006). Historia Institucional del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI. Bogotá: Secretaría General del Distrito - Archivo de Bogotá.
- Morantes Hernández, José Alfredo** (2018). “Análisis: Ley 100 de 1993, 25 años después”. Recuperado de: <https://www.las2orillas.co/analisis-ley-100-de-1993-25-anos-despues/>
- Morón Díaz, Fabio** (1994). “Sentencia C-408 del 15 de septiembre de 1994. Expediente D-544”. Bogotá: Corte Constitucional.
- Navarrete, María Cristina** (2012). Génesis y desarrollo de la esclavitud en Colombia. Siglos XVI y XVII. Cali: Universidad del Valle.
- OIT** (1992). Introducción a la Seguridad Social. Ediciones Alfaomega S.A.
- Organización Internacional del Trabajo - OIT.** [www.ilo.org](http://www.ilo.org)
- Orjuela Bahamón, Diana Cristina** (2017 y 2018). FONCEP al Aire, la meta es vivir, Programas de Radio (18 programas), Oficina de Comunicaciones y Atención al Usuario, FONCEP.
- Pardo Suárez, Ana Dilfa & Gómez Cabral, Ricardo** (2007). Propuesta de intervención para la seguridad y la integralidad de historias pensionales de los ex servidores del Distrito Capital. Bogotá: especialización Sistemas de Información y Gerencia de Documentos - Universidad de la Salle.
- Pécaut, Daniel** (2001), Orden y Violencia: Colombia 1930-1953. Vol. I y II. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Phelan, John Leddy** (2009). El Pueblo y el Rey. La revolución comunera en Colombia, 1781.
- Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Humana”** (2012 - 2016).
- Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”** (2016 - 2020).
- Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor”** (2008 - 2012).
- Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”** (2004 - 2008).
- Ponce Bravo, Germán Ernesto** (2017). Tratado del régimen de Prima Media. Bogotá: Universidad de La Sabana.
- Proyecto de Acuerdo** (2005). “Por el cual se dictan normas básicas sobre la organización y funcionamiento de las entidades y organismos del Distrito Capital de Bogotá, y se expiden otras disposiciones sobre los principios y reglas generales para la administración pública distrital”. Bogotá: Concejo de Bogotá, D.C.
- Recopilación de Leyes de los Reynos de Indias.** Recuperado de <http://www.gabrielbernat.es/espana/leyes/rldi/rldi.html>

**Red Cultural Banco de la República.** UPAC y UVR. Recuperado de: [http://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/UPAC\\_y\\_UVR](http://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/UPAC_y_UVR)

**Redacción El Tiempo** (2004). “Denuncian más pensiones fraudulentas”. En: El Tiempo, 13 de junio de 2004. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1527087>

**Redacción El Tiempo** (2004). “Evitan fraude con pensiones”. En: El Tiempo, 9 de marzo de 2004. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1538390>

**Riveras, M. Pilar** (1999). “El Código Hammurabi”. En Proyecto Clio. Zaragoza: Universidad de Zaragoza. Recuperado de: <http://clio.rediris.es/clionet/fichas/hammurabi.htm>

**Rodríguez, Luis Enrique & Núñez, Saydi** (2006). Historia institucional de la Caja de Previsión Social de Bogotá. Bogotá: Archivo de Bogotá.

**Rousseau, Jean-Jaques** (2004). El Contrato Social. Barcelona: Editorial Istmo.

**Tribunal Administrativo de Cundinamarca** (2019). “Sentencia en Segunda Instancia del 28 de marzo de 2019”.

**Vélez Vásquez, Diana Marina** (2012). Informe de Gestión FONCEP.

**Vergara García-Herreros, Fernando** (2008). Informe de Gestión FONCEP.

**Weber, Max** (2011). La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

**Weber, Max** (2012). El Político y el Científico. “La política como vocación”. Madrid: Alianza Editorial.

**Weber, Max** (2014). Economía y Sociedad. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.



# Entrevistas

Partiendo de un método inductivo para la consecución de información, se entrevistó a 148 personas, incluyendo a los diferentes Directores del FONCEP de 2007 a 2019, los Secretarios Distritales de Hacienda de 2007 a 2019, varios funcionarios y contratistas del FAVIDI y el FONCEP, algunos ex funcionarios y ex contratistas del FAVIDI y el FONCEP, diferentes funcionarios de la Secretaría Distrital de Hacienda y algunos pensionados del FONCEP. Los entrevistados fueron los siguientes:

Rubén Guillermo Junca Mejía / Beatriz Elena Arbeláez Martínez / Fernando Vergara García-Herreros / Gentil Escobar Rodríguez / Diana Marina Vélez Vásquez / Miryam Rosa Acosta Suárez / Pedro Rodríguez Tobo / Juan Ricardo Ortega / Héctor Zambrano / Ricardo Bonilla González / José Alejandro Herrera / Aida Guzmán Cruz / Alba Lucía Martínez / Alejandra Paola Suárez Franco / Alexandra Yomayuza Cartagena / Ana Cecilia Soler Álvarez / Ana Dilfa Pardo Suárez / Ana Luisa Arias Posso / Ana María Sarmiento Velásquez / Ángela Marcela Carrillo Gutiérrez / Ángela María Artunduaga Tovar / Angélica María Ardila Felacio / Astrid Rocha Olaya / Astrid Yuliana Niño Acero / Beatriz Helena Zamora González / Blanca Niriam Duque Pinto / Camilo Andrés Cáceres Jiménez / Camilo Andrés Riaño Pedraza / Carlos Alberto La Rota García / Carlos Alberto Vergara Acosta / Carlos Andrés Verdugo Florian / Carlos Antonio Vivas Solarte / Carlos Jorge Rodríguez / Carmenza Castro López / Carmenza Chico Díaz / Carolina Manjarrez Rodríguez / Cheo Alexander Acero Rodríguez / Claudia Elena Díaz Buitrago / Claudia Rocío Ballesteros Cuacaneme / Daniel Andrés Ladino Ríos / David Felipe Castañeda Rubio / Diana Carolina Oviedo / Diana Cristina Orjuela Bahamón / Diana Lorena Rodríguez Giraldo / Diana Paola Gordillo Aguilera / Diana Patricia Ortiz Lizcano / Diana Patricia Zuleta Ramírez / Diego Alexander López Naranjo / Diego Gómez / Eccehomo Franco Lancheros / Edith Duarte Cabanzo / Eduard Mosquera Hurtado / Eduardo Fernández franco / Eliana Suárez Castro / Erika Esperanza Gutiérrez Guerra / Esmeralda Triana Posada / Flor Mireya López Ospina / Freddy Alexander García Sánchez / Gina Eliana Cruz Dávila / Gina Paola Cruz Jiménez / Giovanni Delgado Contreras / Giovanni Germán Rojas Escamilla / Gloria Isabel Moya González / Gloria Patricia Domínguez Barreto / Gustavo Adolfo Calderón Padilla / Helena Arévalo Varela / Helia Elizabeth Valbuena Sánchez / Hernán Rodrigo Linares Forero / Hugo Alberto Bolaños Ramírez / Hugo Armando Rivera Garcés / Irma teresa Gómez Moreno / Iván Triana Bernal / Ivette Liliana Camargo López / Javier Enrique Coronado Zapata / Jennifer Lisnanda Tovar / Jennifer Rodríguez Gutiérrez / Johana Carolina Hernández Marín / John Fredy Valero

Pineda / Jorge Armando López Segura / Jorge Arsenio Forero Ramírez / José Antonio Hoyos / José Fernando Bedoya Salazar / Juan Carlos Hernández Rojas / Julián Alexis Díaz Orozco / Julián David Caro / Juliana Sánchez Ríos / Julieth Buitrago / Julio Mario Salazar Restrepo / Karen Yelina Alfonso Guevara / Laura Melissa Rojas Ramírez / Laura Rodríguez / Lida Marcela Suárez Herrera / Ligia Selene Moreno Suárez / Liliana Patricia Saavedra Aponte / Lina Marcela Melo Rodríguez / Luis Carlos Albarracín Puerto / Luis Eduardo Peña / Luisa Fernanda Puerta Benavides / Lupe Marcela Romero Cardozo / Luz Elena Mateus Galindo / Luz Ríos / Magaly Otálora Pardo / Marcos Daniel Patiño / María Adelaida Moreno Hernández / María Andrea Merchán Molano / María Angélica Molina González / María Claudia Alejandra González Cadena / María del Pilar Carreño Bueno / María del Pilar Otálora Cantor / María Lucy Reinoso Marín / Martha Lucía Alvarado Paniagua / Martha Yanneth Calcetero Martínez / Mary Luz Hernández Gómez / Mauricio Ochoa / Mayhed Mohamad Madero / Melba Cecilia Núñez Rodríguez / Miguel Ángel Junco Castañeda / Mónica Fernanda Acosta Perdomo / Myriam Silva Obando / Néstor Raúl Hermida Gómez / Olga Lucía Galeano / Omar Enrique Mora Pérez / Óscar Yesid Soto Suárez / Pablo Camilo Martínez Camargo / Paola Andrea Montero Hernández / Paola Rodríguez / Piedad Ellianna Cuervo R. / Roberto Rodríguez / Rogelio Sánchez Vergara / Roxana Cely Soler / Ruddy Isabel Soto Martínez / Ruth Slendy Gualteros Álvarez / Salvador Abella Páez, / Samirna Esperanza Beltrán Salazar / Sandra Esmeralda Gómez Salcedo / Sandra Milena Velásquez Granados / Silvia Fernanda Alzate Pérez / Tania Alfonso Martínez / Víctor Manuel Jaimes Sánchez / William Alberto López Álvarez / Ximena Pulido Bohórquez / Yamile Astrid Muñoz Bernal / Yimi Arley Reyes Moreno / Yimmy Benavides Orjuela / Yuber Reinel Beltrán Pardo / Zulma Constanza Guauque.