

INCIDENCIA DE LA LEY 1328 EN EL RÉGIMEN PENSIONAL COLOMBIANO

FERNANDO CASTILLO CADENA

Profesor Investigador PUJ

Contenido

- **Introducción**
- El esquema Multifondos
- La garantía de Mantenimiento del Poder Adquisitivo de los recursos destinados para pensión
- El Fondo de Garantía de Pensión Mínima en el Régimen de Ahorro Individual
- Los Beneficios Económicos Periódicos – BEP's
- A Modo de conclusión

Seguridad Social y Acumulación de capital

COTIZACIONES, PENSIONES Y DÉFICIT

SEXO	EDAD	CUANTÍA PV	CN PV	ITR PV	PA	ITR PA	COT REQ	COT REAL	DÉFICIT COT	AR	AR V. CN(%)
H	62	\$ 496,900.00	\$ 109,555,419	3.00%	23	3.00%	\$ 276,097	\$ 62,113	-77.50%	\$ 24,646,427	22.50%
M	60	\$ 496,900.00	\$ 101,972,824	3.00%	23	3.00%	\$ 256,988	\$ 62,113	-75.83%	\$ 24,646,427	24.17%
H	62	\$ 496,900.00	\$ 86,951,488	5.50%	23	5.50%	\$ 157,342	\$ 62,113	-60.52%	\$ 34,325,236	39.48%
M	60	\$ 496,900.00	\$ 82,495,090	5.50%	23	5.50%	\$ 149,278	\$ 62,113	-58.39%	\$ 34,325,236	41.61%
H	62	\$ 496,900.00	\$ 109,555,419	3.00%	23	13.18%	-	\$ 62,113	-	-	-
M	60	\$ 496,900.00	\$ 101,972,824	3.00%	23	12.74%	-	\$ 62,113	-	-	-
H	62	\$ 496,900.00	\$ 86,951,488	5.50%	23	11.74%	-	\$ 62,113	-	-	-
M	60	\$ 496,900.00	\$ 82,495,090	5.50%	23	11.41%	-	\$ 62,113	-	-	-

El capital necesario para financiar la pensión de vejez fue tomado del Decreto 1748 de 1995

Convenciones

Cuantía PV: Cuantía de la pensión de vejez

PA: Plazo Acumulación

COT REQ: Cotización requerida

DEF COT: Déficit Cotización

CN PV: Capital Necesario PV

ITR PV: Interés Técnico Real PV

ITR PA: Interés Técnico Real PA

COT REAL: Cotización Legal

AR: Acumulación real

AR V. CN: Fondo real como proporción del capital necesario

Seguridad Social y Acumulación de capital

COTIZACIONES, PENSIONES Y DÉFICIT. Personas que cotizan sobre 3 SMLMV											
SEXO	EDAD	CUANTÍA PV	CN PV	ITR PV	PA	ITR PA	COT REQ*	COT REAL	DÉFICIT O SUPERAVIT COT	AR	CN** VS. AR (%)
H	62	\$ 496,900.00	\$ 328,666,256	3.00%	23	3.00%	\$ 276,097	\$ 186,338	-32.51%	\$ 73,938,885	67.49%
M	60	\$ 496,900.00	\$ 305,918,473	3.00%	23	3.00%	\$ 256,988	\$ 186,338	-27.49%	\$ 73,938,885	72.51%
H	62	\$ 496,900.00	\$ 260,854,463	5.50%	23	5.50%	\$ 157,342	\$ 186,338	18.43%	\$ 102,975,156	118.43%
M	60	\$ 496,900.00	\$ 247,485,269	5.50%	23	5.50%	\$ 149,278	\$ 186,338	24.83%	\$ 102,975,156	124.83%

•Para alcanzar una pensión mínima; ** Capital Necesario para financiar una pensión mínima

Convenciones

Cuantía PV: Cuantía de la pensión de vejez

PA: Plazo Acumulación

COT REQ: Cotización requerida

DEF COT: Déficit Cotización

CN PV: Capital Necesario PV

ITR PV: Interés Técnico Real PV

ITR PA: Interés Técnico Real PA

COT REAL: Cotización Legal

AR: Acumulación real

AR V. CN: Fondo real como proporción del capital necesario

Sin embargo,

AFILIADOS AL RÉGIMEN DE AHORRO INDIVIDUAL DE ACUERDO CON SU INGRESO EN SALARIOS MÍNIMOS. DIC. 2008														
EIDADES	<=2		>2 <=4		>4 <=7		>7 <=10		>10 <=13		>13 <=16		>16	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRE S	MUJERE S	HOMBR ES	MUJERE S	HOMBR ES	MUJER ES	HOMB RES	MUJER ES	HOMBR ES	MUJER ES	HOMB RES	MUJER ES
15-19	92,970	73,687	2,153	1,661	479	234	112	69	44	26	33	20	74	44
20-24	600,277	483,822	30,710	28,095	5,610	5,104	1,108	844	374	251	245	159	523	347
25-29	787,133	634,339	74,708	70,237	22,763	22,007	5,303	4,553	1,801	1,529	889	603	1,396	947
30-34	687,099	525,998	80,847	68,004	30,002	25,533	9,826	7,311	3,928	2,833	2,130	1,519	3,359	2,110
35-39	623,246	447,055	137,630	58,933	32,037	23,688	11,965	7,978	5,463	3,351	2,996	1,816	5,819	2,963
40-44	494,371	341,556	70,844	47,865	31,180	20,144	12,753	7,367	6,201	3,140	3,372	1,590	6,631	2,874
45-49	328,085	194,002	49,145	26,954	23,778	11,852	10,404	4,360	5,403	1,971	2,938	993	5,997	1,822
50-54	155,394	58,116	22,555	7,082	11,596	3,145	5,424	1,221	2,810	566	1,620	262	3,504	526
55-59	46,256	16,284	6,119	1,572	3,343	686	1,621	276	880	123	514	54	1,179	117
60-64	13,011	3,374	1,382	234	772	93	351	41	236	25	113	11	296	27
65 ó Más	5,334	1,467	367	68	164	34	85	12	46	8	34	1	76	9
TOTAL	3,833,176	2,779,700	476,460	310,705	161,724	112,520	58,952	34,032	27,186	13,823	14,884	7,028	28,854	11,786

Fuente: Asofondos

Problemas a tener en cuenta

- Inequidad (ISS Vs. AFP's). Subsidios implícitos.
- Informalidad laboral. (23% P. E. A. cotiza, Helmsdorff, 2007)
- Insostenibilidad financiera (Fedesarrollo, 2009)
- Falta de previsión (elusión y evasión, desconfianza al sistema)
- Salarios bajos, rotación laboral con largo lapso de desempleo, fuentes de trabajo formal escasas, precariedad del empleo

Contenido

- **Introducción**
- **El esquema Multifondos**
- La garantía de Mantenimiento del Poder Adquisitivo de los recursos destinados para pensión
- El Fondo de Garantía de Pensión Mínima en el Régimen de Ahorro Individual
- Los Beneficios Económicos Periódicos – BEP's
- A Modo de conclusión

Multifondos

- Multifondos, en el Sistema General de Pensiones, es un mecanismo de administración financiera de los recursos acreditados en la cuenta de ahorro, conforme con la voluntad de los afiliados (que depende de su disposición relativa al riesgo) pero teniendo en cuenta su edad.

Características necesarias para el funcionamiento de Multifondos

- **Información disponible** Deber fiduciario de la Administradora de entregar toda la información necesaria, incluso de capacitar al consumidor, para que éste tome sus decisiones.
- **Variedad de Fondos**: El consumidor debe tener opciones de elegir en qué fondos invertir de conformidad con su disposición al riesgo.

Características necesarias para el funcionamiento de Multifondos

- **Libertad de elección:** El afiliado tiene libertad de elegir con base en la información disponible los fondos en los que desea invertir. Cada fondo representa una portafolio de inversión conforme al riesgo que se asume.
- **Limitaciones de escogencia dada la edad relativa del afiliado:** Con el fin de “no poner en peligro” el ingreso pensional de aquellas personas que están cercanas a adquirir el derecho o se encuentran pensionados, se limita su posibilidad de escogencia de fondos para invertir.

Características necesarias para el funcionamiento de Multifondos

- **Exigencia de una rentabilidad mínima:** Para intentar evitar pérdidas irre recuperables de eficiencia en la Administración de los portafolios, se le exige a la Administradora una rentabilidad mínima.
- **Incentivos al desempeño:** La Administradora debe obtener una comisión por su buen desempeño en la gestión de los portafolios de inversión

En relación con las cuentas de ahorro individual

- En su conjunto las cuentas de ahorro individual continúan constituyendo un patrimonio autónomo de propiedad de los afiliados e independiente del patrimonio de la Administradora.
- Sin embargo, los recursos estarán invertidos en “fondos de pensiones” que responden a la disposición relativa al riesgo de los afiliados.
- Las Administradoras deben enviar un extracto al afiliado consolidando las subcuentas que los afiliados posean en los diferentes fondos. (Sumas depositadas, saldos, rendimientos, comisiones)

En relación con el afiliado

- Pueden escoger y trasladarse libremente de administradoras y entre fondos.
- El beneficiario debe declarar de manera libre y espontánea que entiende las consecuencias derivadas de su elección (riesgos y pretendidos beneficios)
- Pueden seleccionar la Aseguradora con la cual se deba contratar las rentas o pensiones.
- Si no ejercen su opción de selección, dentro de los términos establecidos, la ley establece una asignación automática al fondo más conservador. (que tiene en cuenta la edad y el género del afiliado)

Diseño Estructural

- **Periodo de acumulación**
 - Fondo Conservador
 - Fondo Moderado
 - Fondo de Mayor Riesgo
- **Periodo de desacumulación**
 - Fondo Especial para los pensionados en retiro programado

Régimen de Inversión

- El Gobierno Nacional debe establecer las condiciones de inversión y sus límites. Debe considerar tipos y porcentaje de activos admisibles según el riesgo (proporción entre renta fija y renta variable)
- Las inversiones en títulos de deuda pública no pueden ser superiores al 50% del valor de los recursos de los fondos de pensiones

Régimen de Inversión

- Las normas que establezca el Gobierno debe prever la posibilidad de invertir en activos financieros vinculados a proyectos de infraestructura, en títulos provenientes de titularización de la cartera de microcrédito y en títulos de deuda de empresas que se dediquen a la actividad del microcrédito.

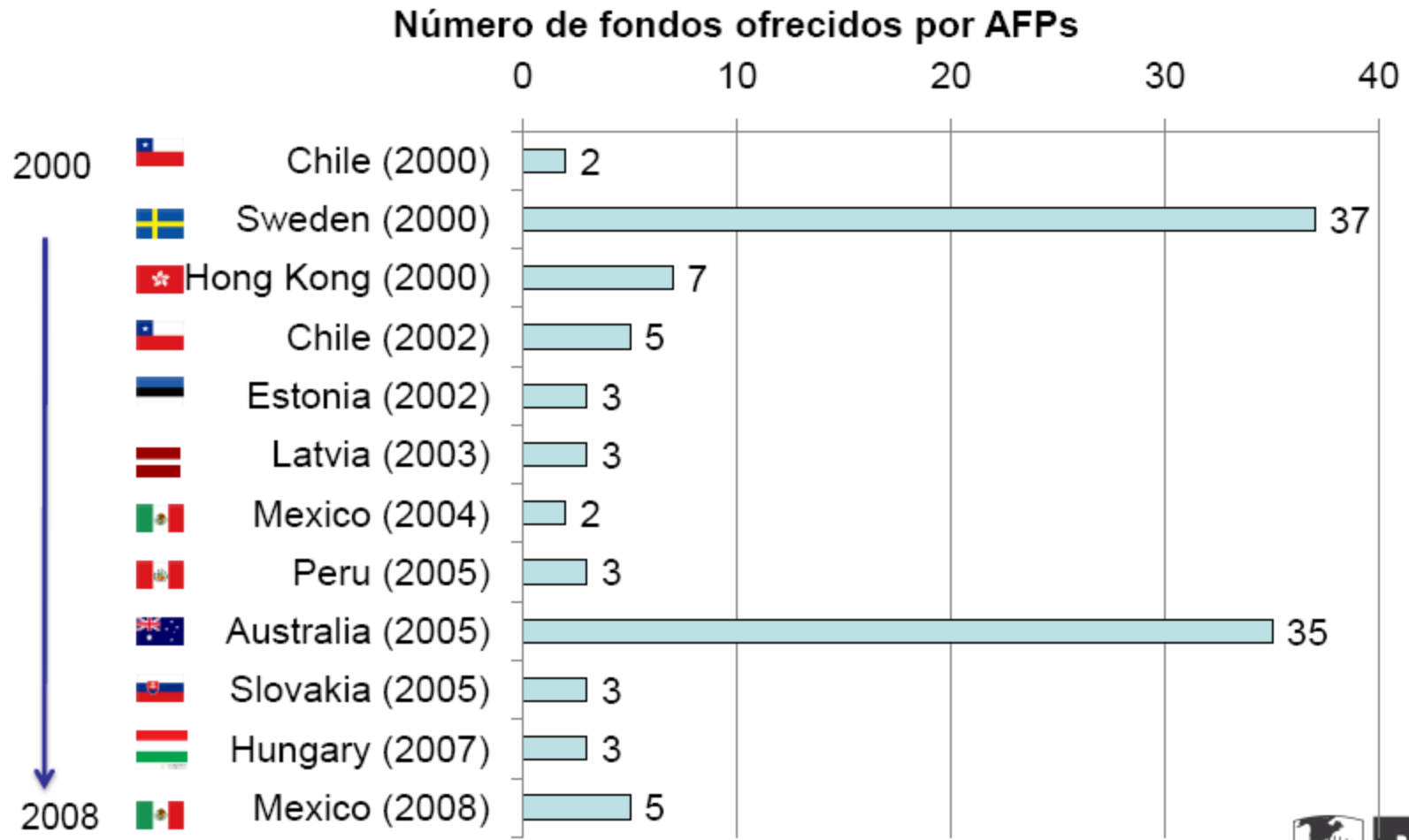
¿Función social de la propiedad?

¿Indeseable injerencia del Estado?

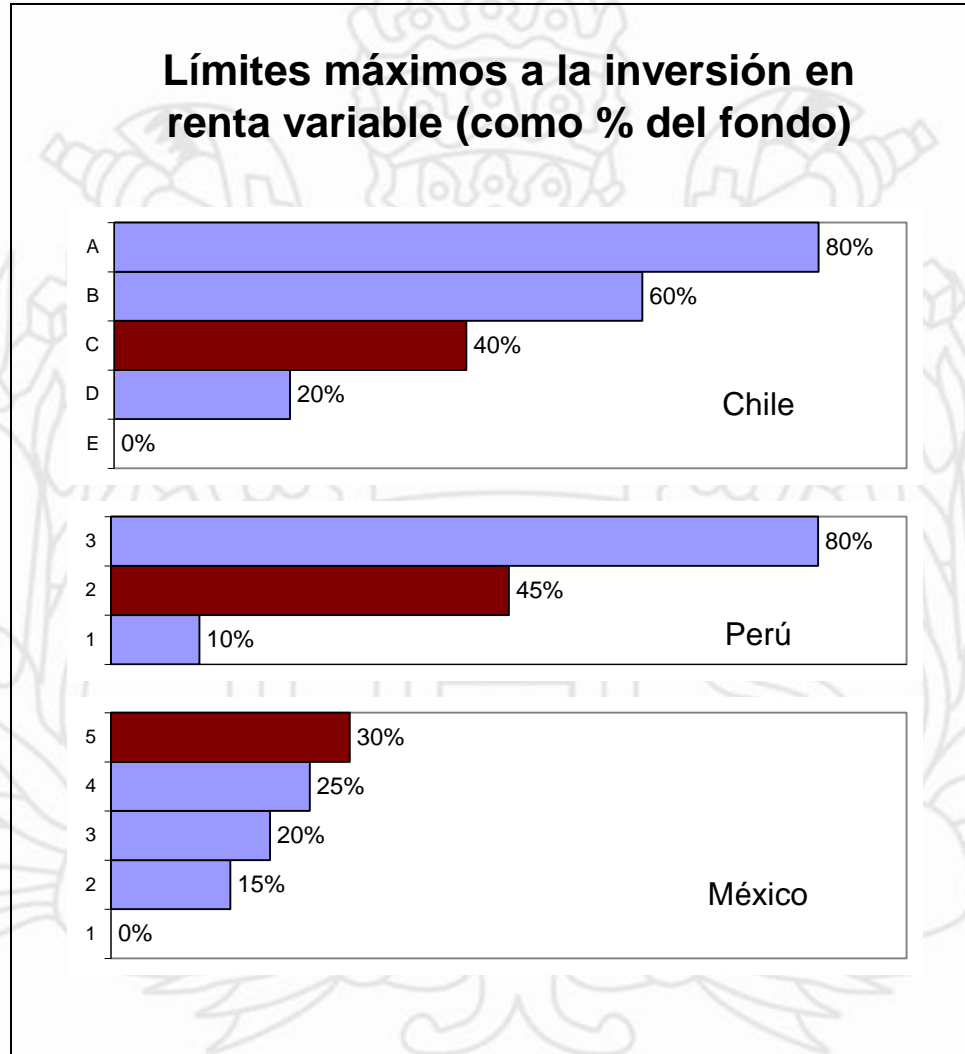
Rentabilidad Mínima

- Las Administradoras deben garantizar una rentabilidad mínima de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno.
- Puede esperarse rentabilidad mínima por límite de pérdida; o banda de conformidad con la rentabilidad promedio de los fondos.
- Si no se alcanza la rentabilidad mínima, la Administradora debe responder con sus propios recursos, en primer lugar afectando la reserva de estabilización.

La experiencia internacional



Perfiles de Fondos



Si el esquema funciona correctamente

COTIZACIONES, PENSIONES Y DÉFICIT											
SEXO	EDAD	CUANTÍA PV	CN PV	ITR PV	PA	ITR PA	COT REQ*	COT REAL	DÉFICIT COT	AR	CN VS. AR (%)
H	62	\$ 496,900.00	\$ 260,854,463	5.50%	23	5.50%	\$ 157,342	\$ 186,338	18.43%	\$ 102,975,156	<u>118.43%</u>
M	60	\$ 496,900.00	\$ 247,485,269	5.50%	23	5.50%	\$ 149,278	\$ 186,338	24.83%	\$ 102,975,156	<u>124.83%</u>

* Para alcanzar una pensión mínima

Convenciones

Cuantía PV: Cuantía de la pensión de vejez

PA: Plazo Acumulación

COT REQ: Cotización requerida

DEF COT: Déficit Cotización

CN PV: Capital Necesario PV

ITR PV: Interés Técnico Real PV

ITR PA: Interés Técnico Real PA

COT REAL: Cotización Legal

AR: Acumulación real

AR V. CN: Fondo real como proporción del capital necesario

Ventajas

- Crea incentivos a las Administradoras para una eficiente administración de portafolios vía pago de comisiones.
- Se colocan los recursos, de acuerdo a la disposición relativa al riesgo y a la edad, en usos que pueden ser más valuados.
- Permite mayor participación de los afiliados en la gestión de los recursos destinados para pensión.

Contenido

- **Introducción**
- **El esquema Multifondos**
- **La garantía de Mantenimiento del Poder Adquisitivo de los recursos destinados para pensión**
- **El Fondo de Garantía de Pensión Mínima en el Régimen de Ahorro Individual**
- **Los Beneficios Económicos Periódicos – BEP's**
- **A Modo de conclusión**

La Garantía

- (...) la Nación garantizará los afiliados a los fondos de pensiones obligatorias del régimen de ahorro individual con solidaridad, a través del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras un rendimiento acumulado equivalente a la variación del IPC de manera que la rentabilidad real de los aportes, calculada al momento del reconocimiento de la pensión de vejez nunca sea negativa.

Problemas de riesgo moral

- La norma crea problemas de riesgo moral. Dada la garantía de rentabilidad real 0, las Administradora puede arriesgar buscando obtener rentabilidades reales, desde luego, superiores a la mínima pero negativas.
- Este problema sólo se “destapa” al momento en que el afiliado solicita su derecho a la pensión.

Ejemplo

- Si el saldo de la cuenta de ahorro individual de un hombre, a la edad de 62 años, es de 100.
- Pero el valor de las cotizaciones ajustadas por inflación, suma 120,
- El afiliado tiene derecho a que FOGAFIN cubra los 20 de diferencia.
- Esto se da porque la rentabilidad real es negativa. De otra forma aunque la rentabilidad es positiva no cubre la inflación

El riesgo moral se da porque:

- El costo de la prima a pagar a FOGAFIN, conforme con la ley, es asumido por el Fondo de Garantía de Pensión Mínima o con el presupuesto general de la Nación

Contenido

- Introducción
- El esquema Multifondos
- La garantía de Mantenimiento del Poder Adquisitivo de los recursos destinados para pensión
- **El Fondo de Garantía de Pensión Mínima en el Régimen de Ahorro Individual**
- Los Beneficios Económicos Periódicos – BEP's
- A Modo de conclusión

Existe en el ordenamiento jurídico el Fondo de Garantía de Pensión Mínima?

- El artículo 14 de la Ley 797 de 2003, creó el Fondo de Garantía de Pensión mínima así:

En desarrollo de los artículos [13](#) y [48](#) de la Constitución Política, **créase el Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro individual con Solidaridad, como un patrimonio autónomo con cargo al cual se pagará, en primera instancia, la garantía de que trata este artículo.** El Gobierno Nacional definirá el régimen de organización y administración de este fondo, así como la entidad o entidades que lo administrarán.

- La Corte Constitucional declaró esta norma inexecutable mediante sentencia C-797 de 2004.

La resurrección

- Además de un concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, el artículo 46 de la reforma establece, al modificar la ley 100:

“(...) El gobierno nacional reglamentará la organización y administración de los recursos que conforman el patrimonio autónomo del Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual”

Sin embargo,

- El Decreto 111 de 1996, o Estatuto Orgánico del Presupuesto señala:

Artículo 29. Son contribuciones para fiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. **El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán solo al objeto previsto en ella,** lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.

- **¿Puede la ley romper la reserva de ley hecha por una norma con rango de ley orgánica?**

Contenido

- Introducción
- El esquema Multifondos
- La garantía de Mantenimiento del Poder Adquisitivo de los recursos destinados para pensión
- El Fondo de Garantía de Pensión Mínima en el Régimen de Ahorro Individual
- **Los Beneficios Económicos Periódicos – BEP's**
- A Modo de conclusión

Población protegida

- Personas de escasos recursos que realicen aportes o ahorro periódicos a través del mecanismo que reglamente el gobierno pueden recibir BEP's inferiores al salario mínimo.
- Los BEP's son parte de los servicios sociales complementarios.
- Requisitos para acceder a los BEP's
 - Cumplir la edad de pensión requerida en el régimen de prima media
 - Que los recursos ahorrados (aportes obligatorios, aportes voluntarios, y otros) no sean suficientes para acceder a la pensión mínima
 - Que el monto anual ahorrado sea inferior al aporte mínimo señalado por el sistema general de pensiones

Estímulos para el ahorro a largo plazo

- Se puede ofrecer estímulos con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional, teniendo en cuenta las disponibilidades del mismo.
- Estos estímulos se hacen efectivos al finalizar el periodo de acumulación (estímulos periódicos) y guardan relación entre el ahorro individual y la fidelidad al programa y con el monto ahorrado o incentivos para quienes ahorren en periodos determinados (estímulos puntuales o aleatorios)
- La suma de incentivos puntuales y periódicos no pueden ser superiores al 50% de la totalidad de los recursos que se hayan acumulado con el programa.

Uso alternativo de los recursos

- Se pueden utilizar como garantía para la obtención del crédito relacionado con la atención de imprevistos del ahorrador o su grupo familiar, en la forma en que el gobierno lo determine.
- Con las sumas ahorradas, sus rendimientos, e l monto del incentivo obtenido y la indemnización del seguro, el ahorrado puede contratar un seguro que le pague un BEP o pagar total o parcialmente un inmueble de su propiedad.

Seguro de invalidez y sobrevivientes

- Como incentivo se puede contratar un seguro de invalidez y sobrevivientes cuya prima será asumida por el Fondo de Riesgos Profesionales. El pago del siniestro se hará efectivo mediante una suma única.
- Como el programa es de captación de recursos del público, sólo podrá ser administrado por las entidades autorizadas y vigiladas por la Superfinanciera.

Contenido

- Introducción
- El esquema Multifondos
- La garantía de Mantenimiento del Poder Adquisitivo de los recursos destinados para pensión
- El Fondo de Garantía de Pensión Mínima en el Régimen de Ahorro Individual
- Los Beneficios Económicos Periódicos – BEP's
- **A Modo de conclusión**

Algunas conclusiones

- Aunque el esquema Multifondos es deseable, se requiere especial diligencia para establecer los límites inferiores en relación con la garantía constitucional de mantenimiento de la capacidad adquisitiva de los recursos destinados para pensión.
- El problema del Fondo de Garantía de Pensión Mínima se agrava.
- Los BEP's implican otros usos diferentes a la seguridad social

FIN

