

Lograr un sistema pensional sostenible: **todo un desafío**

Leidy Victoria Jara, subdirectora Cámara de Seguridad Social
Sandra Rodríguez, directora Cámara de Seguridad Social
Fasecolda

A partir de la Ley 100, el sistema pensional logró mayor cobertura, la posibilidad de elegir entre dos regímenes y dos modalidades de pensión, la creación del seguro previsional y la adopción de la garantía de pensión mínima, pero se mantienen los desafíos.

Antecedentes:

La Constitución Política de Colombia, determina que la seguridad social debe entenderse como «*un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado*»¹. En este sentido, y con el fin de aumentar la cobertura, igualmente estableció que la seguridad social podía ser prestada por entidades públicas o privadas de acuerdo con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad que determine la ley.

Un año después de su promulgación, el Gobierno nacional presentó a consideración del Congreso un proyecto de ley que proponía modificar el sistema pensional, debido a que el déficit actuarial ascendía a \$14,9 billones² y solo estaba cubierto el 21,5%

de la población³. En él, le hicieron algunas modificaciones estructurales al proyecto⁴, y finalmente se expidió la Ley 100 de 1993, en la que se crea el Sistema Integral de Seguridad Social conformado por el Sistema General de Pensiones, el Sistema General de Salud y el Sistema General de Riesgos Laborales.

Logros:

A partir de la expedición de la Ley 100, se identifican los siguientes logros para el Sistema General de Pensiones:

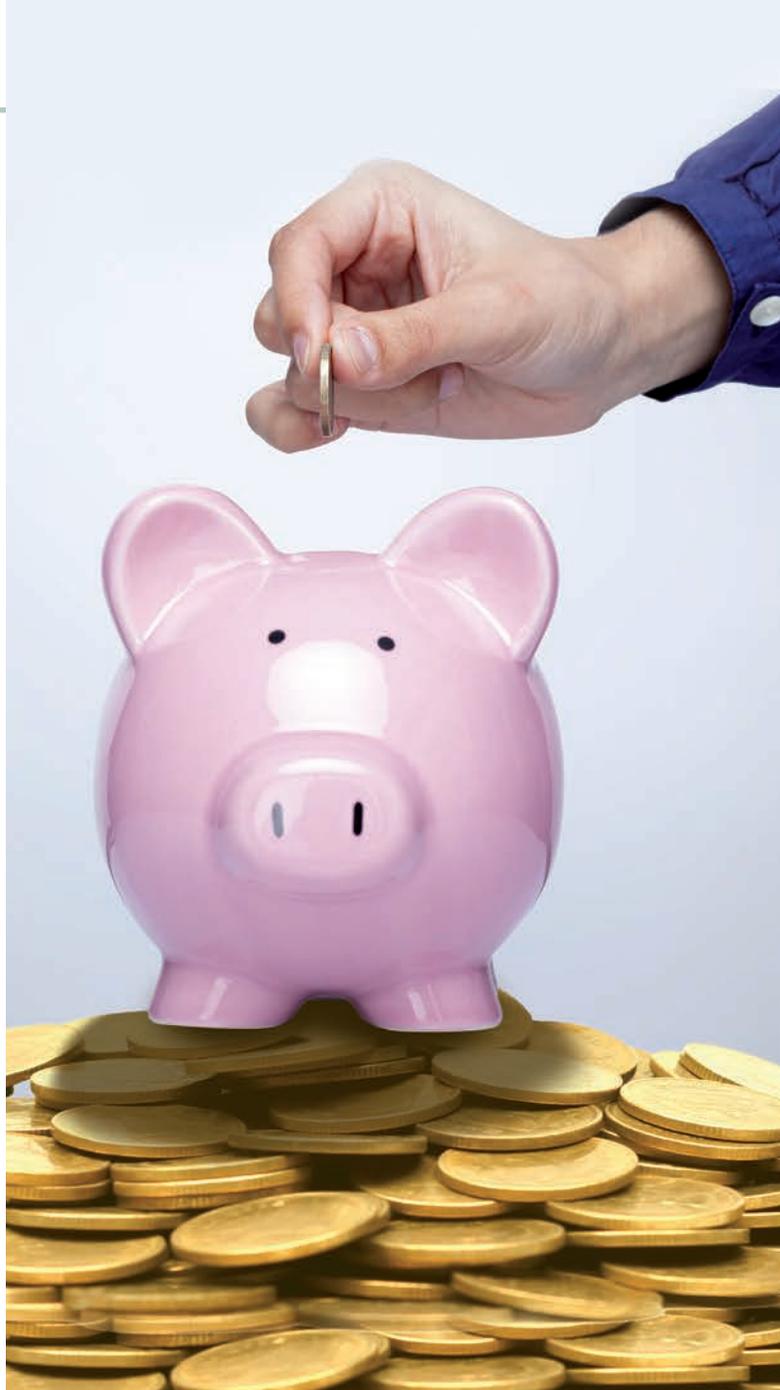
1. Nace un nuevo régimen de pensión para la población, el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) operado por el sector privado, el cual compite con el ya existente Régimen

de Prima Media (RPM) con prestación definida. Mientras que en el RPM los aportes del afiliado van a un fondo común con el que se pagan las pensiones luego del cumplimiento de requisitos de edad y tiempo laborado, en el RAIS los aportes van a la cuenta individual de cada afiliado y sus prestaciones solo dependen del monto del capital ahorrado y del rendimiento que se obtiene en sus inversiones.

2. Aumentó en el número de afiliados al sistema pensional, debido a la obligatoriedad en la afiliación de todos los trabajadores del sector público y del sector privado. En el gráfico 1 se puede notar el crecimiento de los afiliados al sistema, que pasó de 3,7 millones de personas en 1994 a cerca de 20 millones de personas en 2016, con la creación del RAIS.

Los afiliados en el RAIS pueden escoger entre dos modalidades de pensión: i) el retiro programado a cargo de las administradoras de fondos de pensiones (AFP), en la que el pensionado asume los riesgos de longevidad y financiero y ii) la renta vitalicia a cargo de las compañías de seguros, en la que estos riesgos son asumidos por las compañías. Como se puede apreciar en el gráfico 2, y aunque solo han pasado 22 años desde la creación del RAIS, la dinámica de los pensionados en estas dos modalidades ha sido creciente y durante los últimos cuatro años las rentas vitalicias superan las pensiones por retiro programado, llegando en este año a un nivel de 50.000 pensionados.

-
1. Artículo 48.
 2. Equivale al déficit actuarial en 1990 presentado al Congreso en la exposición de motivos de la Ley 100 de 1993.
 3. Muy por debajo del promedio de América Latina para esa fecha, el 61,2%.
 4. Como la incorporación de normatividad respecto a seguridad social en salud y riesgos laborales y la propuesta de mantener dos regímenes pensionales y no uno como lo proponía el Gobierno inicialmente.

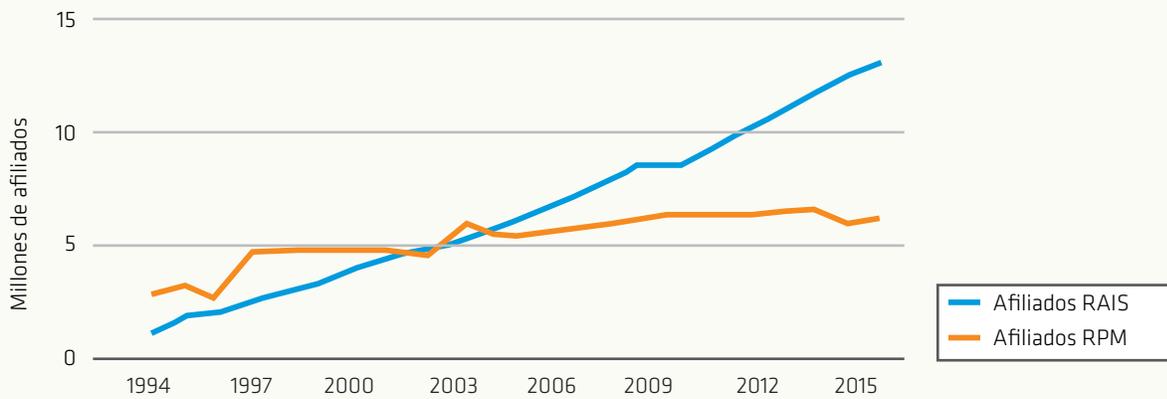


➔ De la expedición de la Ley 100, nace un nuevo régimen de pensión para la población, el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) operado por el sector privado, el cual compete con el ya existente Régimen de Prima Media (RPM) con prestación definida.



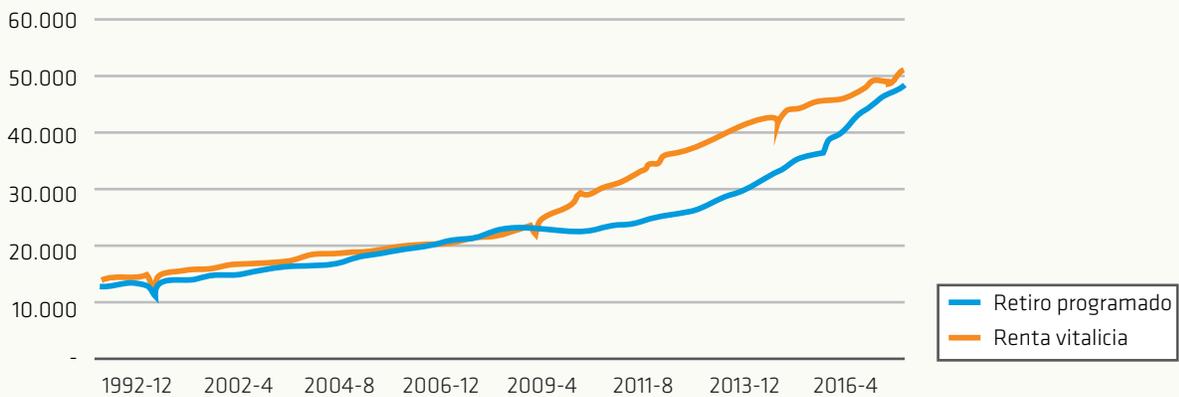


Gráfico 1: Afiliados al Sistema General de Pensiones 1994-2015



Fuente: Superintendencia Financiera

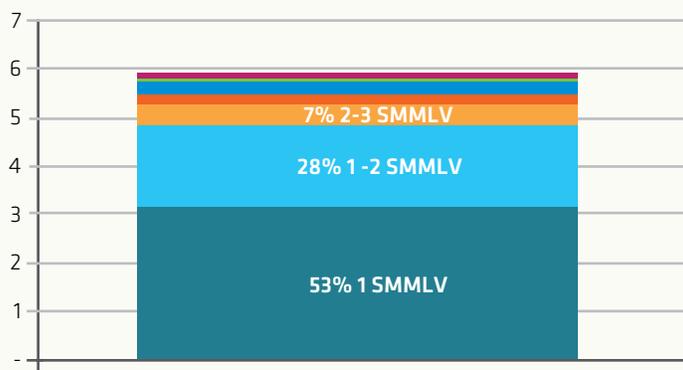
Gráfico 2: Pensionados RAIS



Fuente: Superintendencia Financiera



Gráfico 3: Cotizantes RAIS por ingreso 2015



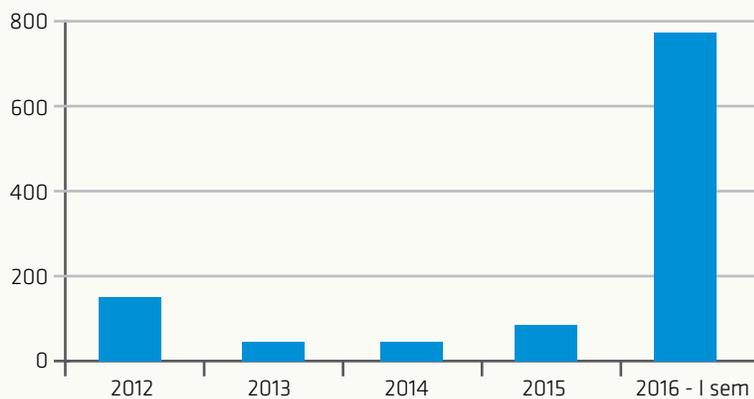
Fuente: Superintendencia Financiera.

Gráfico 4: Seguro previsional



Fuente: Fasecolda

Gráfico 5: Emisión de rentas vitalicias por vejez



Fuente: Fasecolda



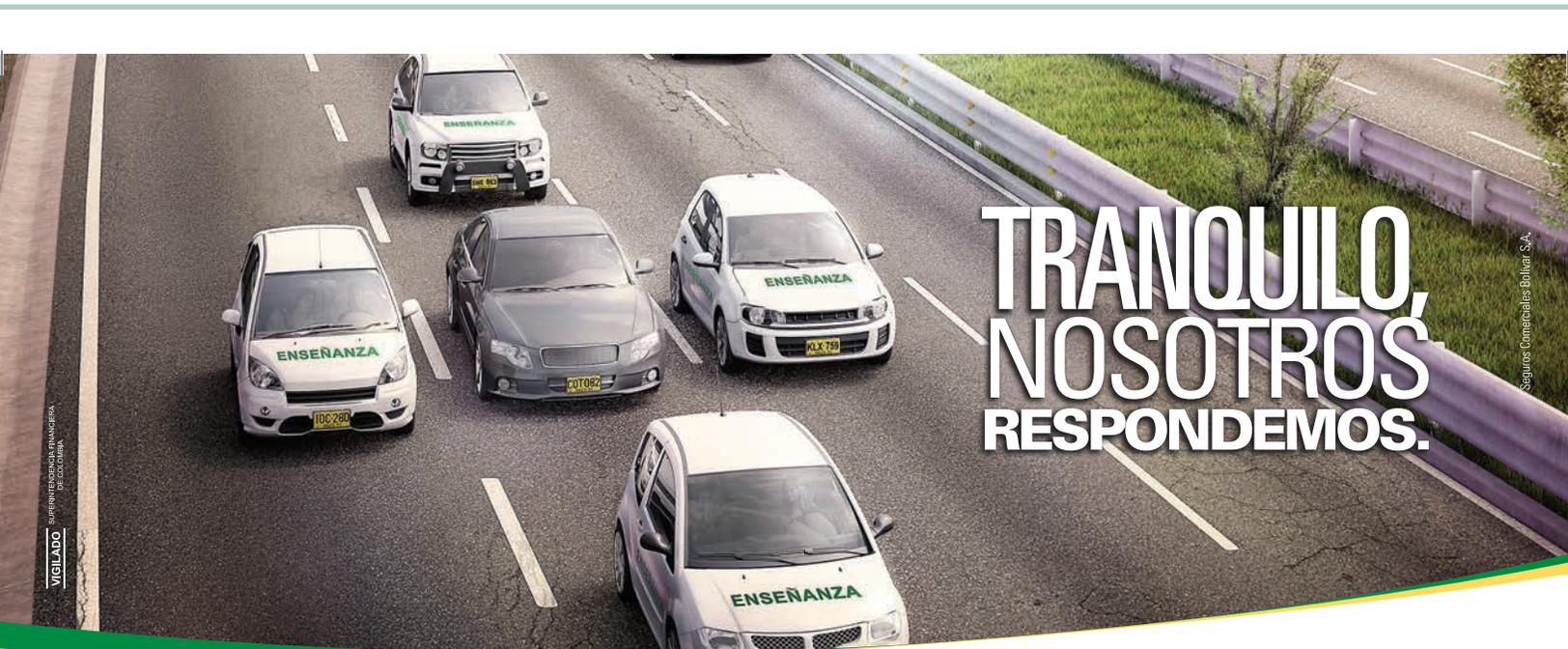
3. Se adopta de una garantía de pensión mínima, que consiste en asegurarle a los afiliados que cumplen ciertos requisitos, una pensión que no puede ser inferior al salario mínimo mensual. En el gráfico 3 se puede notar que para el año 2015 más de la mitad de los trabajadores en el RAIS cotiza sobre un salario mínimo mensual, lo que evidencia la ventaja de esta garantía en el régimen privado y su alto componente de solidaridad.
4. El diseño e implementación de una nueva fuente de financiación de las pensiones de invalidez y supervivencia para el RAIS: el seguro previsional. Este seguro provee el monto adicional requerido en los casos en que el capital ahorrado no sea suficiente para el pago de estas pensiones. Como se puede notar en el gráfico 4, la siniestralidad de este seguro es creciente e incluso supera el 100% en 2011, convirtiéndolo en un instrumento financiero muy importante para acceder a la pensión de invalidez y sobrevivientes en el RAIS, sin embargo, es un seguro poco sostenible a largo plazo, al ser afectado por decisiones judiciales y

sentencias de la Corte que cambian las reglas no previstas al inicio del contrato.

Y finalmente, genera un alivio en la sostenibilidad financiera del sistema, debido a que se cerró la puerta de los regímenes especiales de pensiones (Magisterio, jueces, etc.), que causaban un gran costo fiscal, debido a que sus beneficios no guardaban relación con sus aportes.

Desafíos:

Los logros alcanzados por la Ley 100 no fueron suficientes. El período de transición de 20 años fue muy amplio en relación con las reservas constituidas para cubrir estas prestaciones. Esto no solo ocasionó un incremento en el pasivo pensional, sino que además fue regresivo en términos de equidad frente a los afiliados de menores ingresos. Por esta razón, en 2003 se realizó otra reforma mediante la Ley 797, que no solo reglamentó el traslado entre los dos regímenes, sino que además incrementó las edades de jubilación de los afiliados y obligó a los trabajadores independientes a cotizar al sistema de pensiones.



VIGILADO SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

ASEGÚRESE.

Marque sin costo desde su celular al #322 o ingrese a segurosbolivar.com

SEGUROS
COMERCIALES
BOLÍVAR



Seguros Comerciales Bolívar S.A.



Posteriormente, bajo la Ley 860 de 2003, disminuyó el período de transición en 7 años, pero la Corte Constitucional declaró inexecutable esta modificación.

En 2005, con el agotamiento de las reservas constituidas en el RPM, se realizó una tercera reforma, que intentaba reducir de nuevo los gastos y los costos dentro del Sistema, en esta reforma: a) se redujo el régimen de transición en 3,5 años; b) se eliminaron los regímenes especiales y algunos exceptuados; c) se estableció un tope máximo para las pensiones públicas (25 salarios mínimos legales); y d) se eliminó la mesada 14 de los pensionados en el RPM.

En 2011 se crea el mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos (BEP), un programa de ahorro voluntario para la vejez, impulsado por el Gobierno nacional que favorece a los colombianos que hoy no cuentan con la posibilidad de cotizar para una pensión de vejez, o que, habiéndolo hecho, alcan-

zaron la edad y no lograron cumplir los requisitos determinados en la ley.

Finalmente, en 2016, el Gobierno implementó la cobertura de deslizamiento de salario mínimo, que durante cuatro años solicitó Fasecolda. Este mecanismo de cobertura permite a las aseguradoras de vida cubrir el riesgo del deslizamiento del salario mínimo, que presentan las pensiones en la modalidad de renta vitalicia. Se entiende por deslizamiento de salario mínimo la diferencia entre el cambio porcentual del salario mínimo legal mensual vigente y la variación porcentual del índice de precios al consumidor del año anterior certificado por el DANE. En su primer año de implementación, las compañías de seguros inscribieron en este mecanismo el 93% de las rentas vitalicias emitidas durante 2015. A primer semestre de 2016 la emisión de rentas vitalicias por vejez logró niveles históricos, superando incluso las emisiones anuales de los últimos años. 

Bibliografía:

- Fasecolda Dirección de Estadísticas (2016) Información histórica sobre seguridad social.
- Santa María, R.-J.-M.-N. (2010). *El sistema pensional en Colombia: retos y alternativas para aumentar la cobertura*, Estudio Fedesarrollo.
- Suarez, M. A.-J.-A.-C.-D. (2011). *Sostenibilidad del seguro previsional en Colombia*, Estudio Fedesarrollo. Fasecolda 35 años, 229.
- www.superfinanciera.gov.co