

# El Salario Mínimo y su efecto negativo sobre la cobertura pensional

*Por disposiciones constitucionales y legales, en Colombia no es posible tener pensiones inferiores al salario mínimo y, a su vez, el salario mínimo no puede ajustarse por debajo del incremento del IPC. Opciones para el Gobierno.*

Por:

**Christian Mora Aponte**

Subdirector Cámara de Seguridad Social  
FASECOLDA

Lo anterior se traduce en que las pensiones de salario mínimo que se encuentren en ese valor se incrementarán en forma igual a dicho salario y las que estén cerca de alcanzar este nivel también deberán ajustarse a ese indicador.

“Estos incrementos son asumidos en su totalidad y de manera vitalicia por las entidades pagadoras de pensiones comprometidas con el pago de mensualidades fijas (v. gr. rentas vitalicias administradas por las compañías de seguros)”, (Clavijo, Suárez, 2009).

Esta circunstancia en las actuales condiciones regulatorias, afecta tanto las finanzas del Estado como la cobertura del sistema pensional.

### El problema

En el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) se deben garantizar por lo menos mesadas de 110% del salario mínimo al momento de pensionarse y de salario mínimo en adelante, situación que incrementa el monto del capital necesario para acceder a dicha prestación. Esta circunstancia no permite que con el nivel actual de ahorro de la población, una proporción significativa de afiliados logre reunir los recursos necesarios para financiar dicha pensión.

En materia fiscal este también es un problema, ya que lo anterior desemboca en: un mayor número de traslados al Régimen de Prima Media (RPM) con implicaciones presupuestales de largo plazo, aumento de la demanda de recursos para atender mesadas superiores a las que se deberían pagar si no existiera la obligación, mayor utilización del Fondo de Garantía de Pensión Mínima en el RAIS y un valor más elevado de siniestros en las coberturas de invalidez y sobrevivencia, por mencionar algunos de los efectos que se generan sobre el financiamiento del Sistema Pensional.

Cualquier estimación que se realice hoy del comportamiento del salario mínimo obedece sólo a datos históricos y no a una proyección técnica que en la práctica es imposible de adelantar dado el componente político de la decisión de incremento de esta variable en Colombia, tal y como se evidenció en la última negociación, donde después de unas prolongadas discusiones se asignó un cierto valor y en fecha posterior el Gobierno decidió cambiar el Decreto y modificarlo al pasar de 3,4% a 4%, condición que genera gran incertidumbre sobre el cálculo futuro de los pagos de obligaciones pensionales.

### Alternativas de solución

Considerando las adversas consecuencias, el Gobierno debería elegir y promover alguna de las siguientes alternativas de solución:

#### *a. Desligar la pensión mínima del salario mínimo.*

Si bien exigir que las mesadas pensionales sean de por lo menos el salario mínimo parte de una muy buena intención, que es la de garantizar un nivel mínimo de bienestar al pensionado, esta determinación legal no tiene en cuenta el nivel de ahorro de los afiliados. Como una gran proporción de la población no cotiza (Cotizantes/Afiliados = 45%), lo realiza intermitentemente o lo hace sobre bajos ingresos (85% de la población lo hace por debajo de 2 SMLMV), el mantener dicho vínculo entre las mesadas pensionales y el salario mínimo termina por convertirse en una barrera infranqueable para una gran porción de la población afiliada que busca pensionarse en el RAIS.



Adicionalmente se debe recordar que los incrementos de salario mínimo están establecidos por el Índice de Precios al Consumidor, así como de un ajuste por ganancias en productividad y un componente adicional de riesgo político. Por lo tanto, cómo se menciona en Clavijo, Suárez - 2009, la relación entre pensión mínima y salario mínimo carece de sustento técnico pues, desde una perspectiva económica, se está participando al pensionado de la productividad generada por el aparato económico actual, lo cual no es correcto si se tiene en cuenta que el pensionado ya se benefició de dichas ganancias en el pasado, a través de su ingreso laboral y que en esta etapa de jubilación no está realizando nuevos aportes a dicha productividad a cambio de la mesada que recibe.

Por lo anterior, desligar la pensión mínima del salario mínimo, como ocurre en países como Chile o Perú, permite que más personas en el RAIS alcancen a reunir el capital necesario para pensionarse y que las aseguradoras, que entonces no se verían expuestas a un riesgo de carácter imponderable, puedan asumir los riesgos técnicos para los que fueron diseñados estos instrumentos (riesgo de longevidad y financiero). Adicionalmente se reduce la demanda de recursos públicos tanto en el RAIS como en el Régimen de Prima Media (RPM) para cubrir este mayor valor de los beneficios pensionales.

Si bien esta alternativa es la solución óptima, requiere de una reforma constitucional, lo cual dificulta su implementación en la práctica.

*b. Que el Gobierno brinde las herramientas necesarias para que las aseguradoras se puedan cubrir de dicho riesgo.*

El artículo 45 de la Ley 1328 de 2009 faculta al Gobierno Nacional para establecer mecanismos de cobertura

que permitan a las aseguradoras protegerse de este riesgo. Para tal fin, el Gobierno podría optar por varias opciones cada una con distintas implicaciones de cara al afiliado que busca pensionarse.

### **1. Actualización de las Reservas de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional o al Fondo de Garantía de Pensión Mínima cada vez que se materializa el riesgo.**

Si el Gobierno se inclina por un esquema en que él se hace responsable con cargo al Presupuesto Nacional del faltante actuarial que se causa cada vez que se presenta un incremento del Salario Mínimo por encima de la inflación en el RAIS, de la misma forma en que hoy lo asume en las pensiones del Seguro Social y en las demás pensiones que se encuentran a su cargo, las entidades aseguradoras podrían emitir rentas garantizando los incrementos en las mesadas hasta donde el índice de precios al consumidor lo indique, manteniéndose siempre la incertidumbre en todo caso, pero menor que la actual, relacionada con que el Gobierno de turno cumpla su promesa de atender la porción del riesgo que le corresponde.

El pago de este diferencial no necesariamente se tendrá que hacer con caja del Estado, se podría dar a través de Títulos de la Nación con características de rentabilidad, plazo e indexación acordes al pasivo que asumen los pagadores de pensiones.

También se menciona el Fondo de Garantía de Pensión Mínima pues precisamente estos recursos están destinados a permitir que quienes, previo el cumplimiento de requisitos de edad y semanas no

» Si el Gobierno asume el diferencial, el principal beneficiado es el pensionado.

reúnan el capital requerido, puedan alcanzar una pensión mínima. En el mismo sentido si se utilizan estos recursos para cubrir el riesgo que nos ocupa, se estaría permitiendo a las aseguradoras reducir el costo de emitir una renta de salario mínimo y de esta forma, que más personas logren pensionarse.

Bajo este escenario, el beneficiado es el afiliado del RAIS que tiene un capital cercano al necesario para pensionarse con una pensión mínima. La aseguradora entonces puede ofrecer una mayor mesada debido a que ya no debe incorporar en la prima requerida un incremento superior al IPC en las mesadas.

### **2. Una cobertura hasta un límite definido ante incrementos por encima del IPC**

Esta es una solución parcial que no elimina el problema de diseño del sistema. Sin embargo, en el pasado ha sido propuesta como una de las de mayor viabilidad política. Este tipo de alternativa busca eliminar la incertidumbre para el asegurador al colocar un límite al valor sobre la brecha entre IPC y salario mínimo que se genere, por encima del cual esa porción del costo de la mesada es responsabilidad del Gobierno.

El problema aparte del de trasladar ingreso por productividad a un segmento de la población que ya se benefició de él en el pasado, es que, según el límite que se establezca, la aseguradora incorporará a sus costos el valor presente de dicho diferencial sobre inflación con un consecuente incremento, hasta ese punto, del capital necesario para pensionarse.

### **3. Emisión de activos atados a un indicador del incremento del Salario Mínimo**

Mediante este esquema se buscaría la emisión de títulos de deuda pública que estuvieran indexados al

salario mínimo y que operara de forma similar a uno de los títulos existentes en el mercado que se encuentran atados a indicadores como la UVR o la DTF.

Aunque esto podría dar una solución de mercado a las aseguradoras que podrían cubrir sus obligaciones a través de estos títulos, el mismo mercado seguramente nivelará los precios de los papeles a un punto que refleje el incremento que se espera de este indicador y por lo tanto, si bien la aseguradora puede calzar sus obligaciones de la mejor manera, ésta verá un incremento en sus costos hasta el valor de prima que el mercado cobre a quien los adquiere, el cual inevitablemente se verá reflejado en el capital necesario para pensionarse bajo la modalidad de renta vitalicia.

### **Conclusión**

Con las opciones de solución claras, la pregunta que tiene que responder el Gobierno y el Legislador es ¿Quién deberá asumir ese riesgo de cara al futuro cercano en que se proyecta empezarán a llegar en masa las personas que buscarán acceder a la pensión? será el Gobierno que es quien se beneficia con la sobrevivencia del RAIS al no tener que seguir otorgando subsidios mayores a través del RPM y al aumentar la cobertura de quienes ya se encuentran en el RAIS, o el afiliado quien lo está asumiendo vía el encarecimiento de las pensiones por causa del beneficio que le otorga la Constitución el cual establece una barrera alta para alcanzar la pensión.

» ¿Quién deberá asumir el riesgo de cara al futuro cercano en que se proyecta empezarán a llegar en masa las personas que buscarán acceder a la pensión?