



El empleo
es de todos

Mintrabajo

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

secretaria.general@camara.gov.co

Asunto: Respuesta a Proposición 121 de 2020.

Respetado doctor Mantilla:

Me permito remitir, anexo a esta comunicación, las respuestas al cuestionario de la Proposición 121 de 2020; cabe indicar que las preguntas del cuestionario se trabajaron conjuntamente con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Cordialmente


ÁNGEL CUSTODIO CABRERA
Ministro de Trabajo

Aprobó: JHernandez/AUribe

Con Trabajo Decente el futuro es de todos



@mintrabajocol



@MinTrabajoCol



@MintrabajoCol

Sede Administrativa

Dirección: Carrera 14 No. 99-33
Pisos 6, 7, 10, 11, 12 y 13

Teléfonos PBX

(57-1) 3779999

Atención Presencial

Sede de Atención al Ciudadano
Bogotá Carrera 7 No. 32-63

Puntos de atención

Bogotá (57-1) 3779999 Opción 2

Línea nacional gratuita

018000 112518

Celular

120

www.mintrabajo.gov.co



PROPOSICIÓN 121 DE 2020 CÁMARA DE REPRESENTANTES

1. ¿Por qué el Gobierno Nacional emite el Decreto 558 de 2020 en un Estado de emergencia sanitaria y se introduce en un tema 100% pensional?

Conforme a lo indicado por el Fondo Monetario Internacional, en declaración conjunta del presidente del Comité Monetario y Financiero Internacional y la Directora Gerente del Fondo Monetario Internacional del 27 de marzo de 2020, se evidencia que ***“Estamos ante una situación sin precedentes en la que una pandemia mundial se ha convertido en una crisis económica y financiera. Dada la interrupción repentina de la actividad económica, el producto mundial se contraerá en 2021. Los países miembros ya han tomado medidas extraordinarias para salvar vidas y salvaguardar la actividad económica. Pero es necesario hacer más. Se debe hacer prioridad al apoyo fiscal focalizado para los hogares y las empresas vulnerables a fin de acelerar y afianzar la recuperación en 2021. Si bien el mayor impacto sanitario ha ocurrido en las economías avanzadas, los países de mercados emergentes y en desarrollo y en especial los países de bajo ingreso, se verán particularmente afectados por la combinación de una crisis sanitaria, una brusca reversión de los flujos de capital y, para algunos, una drástica caída de los precios de las materias primas. Muchos de estos países necesitan ayuda para reforzar su respuesta a la crisis y restablecer el empleo y el crecimiento, dada la escasez de liquidez de divisas en la economía de mercados emergentes y las pesadas cargas de la deuda en muchos países de bajo ingreso [...]”***. (Negrilla fuera de texto)

Adicionalmente, la Organización Internacional del Trabajo en el comunicado de fecha de 18 de marzo de 2020 sobre el “El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas”, afirma que “[...] El Covid-19 tendrá una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que provoca a corto plazo para la salud de los trabajadores y de sus familias, el virus y la consiguiente crisis económica repercutirán adversamente en el mundo del trabajo en tres aspectos fundamentales, a saber: 1) la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); 2) la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a protección social); y 3) los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral [...]”.

De igual manera, la misma la Organización Internacional del Trabajo en el referido comunicado estima “[...] un aumento sustancial del desempleo y del subempleo como consecuencia del brote del virus. A tenor de varios casos hipotéticos sobre los efectos del Covid-19 en el aumento del PIB a escala mundial [...], en varias estimaciones preliminares de la OIT se señala un aumento del desempleo mundial que oscila entre 5,3 millones (caso “más favorable”) y 24,7 millones de personas (caso “más desfavorable”), con respecto a un valor de referencia de 188 millones de desempleados en 2019. Con arreglo al caso hipotético de incidencia “media”, podría registrarse un aumento de 13 millones de desempleados (7,4 millones en los países de ingresos elevados). Si bien esas estimaciones poseen un alto grado de incertidumbre, en todos los casos se pone de relieve un aumento sustancial del desempleo a escala mundial. A título comparativo, la crisis financiera mundial que se produjo en 2008-9 hizo aumentar el desempleo en 22 millones de personas”.



Por lo anterior, la Organización Internacional del Trabajo –OIT en el citado comunicado insta a los Estados a adoptar medidas urgentes para (i) proteger a los trabajadores y empleadores y sus familias de los riesgos para la salud generados por el coronavirus COVID-19; (ii) proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo; **(iii) estimular la economía y el empleo, y (iv) sostener los puestos de trabajo** y los ingresos, con el propósito de respetar los derechos laborales, mitigar los impactos negativos y lograr una recuperación rápida y sostenida.

Ahora bien, mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del Coronavirus COVID-19.

Posteriormente, que en el marco de la emergencia ocasionada por el Coronavirus COVID-19, mediante el Decreto 531 del 8 de abril de 2020 se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de los habitantes la República de Colombia a partir de cero horas (00:0 horas) del 13 de abril de 2020 hasta las cero horas (00:00 horas) del día 27 de abril 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

En las consideraciones del mencionado decreto, en el acápite de “medidas” se indicó “[...] **Que los efectos económicos negativos a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención a través de medidas extraordinarias referidas a aliviar las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de manera directa por efectos de la crisis**[...]” y “[...] *Que los efectos económicos negativos generados por el nuevo Coronavirus Covid-19 a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención mediante la adopción de medidas extraordinarias encaminadas a atender las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, con el fin de proteger el sector salud, promover la industria y el comercio del país y permitan absorber las pérdidas económicas y fuerza laboral afectada por esta pandemia*[...]”.

En ese sentido, ante la magnitud de la pandemia, el Gobierno nacional ha tomado medidas urgentes para poder contener el avance de la pandemia, las cuales tienen un impacto significativo en la actividad económica del país, tales como las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, lo cual genera una disminución en el consumo de bienes y servicios y por tanto los empleadores – personas naturales y la pequeña y mediana industria, pueden ver afectado su flujo de recursos de forma tal que presentarían dificultades para atender sus obligaciones corrientes, tales como arrendamientos, servicios públicos y salarios.

Ahora bien, en la medida en que algunos empleadores están haciendo un gran esfuerzo para efectuar el pago de los salarios a sus trabajadores, es necesario aliviar otros costos salariales, con el fin de contribuir a que dichas empresas y personas naturales que son empleadores, puedan mantener las plazas de empleo que generan.



En razón de ello, se consideró necesario tomar medidas para disminuir las cargas económicas de estos empleadores, con el fin de que estas puedan concentrar sus esfuerzos económicos en mantener las nóminas de trabajadores y continuar con el pago de los salarios, permitiendo en todo caso que los trabajadores continúen contando con el aseguramiento de los riesgos derivados de la invalidez y sobrevivencia que ofrece el Sistema General de Pensiones.

Igualmente, los trabajadores independientes al no recibir contraprestación por la imposibilidad de vender bienes o prestar sus servicios, pueden ver afectado su flujo de caja y con ello el pago de las cotizaciones al Sistema General de Pensiones, aun cuando la disminución en sus actividades no obedezca a una decisión voluntaria, sino a un hecho derivado del aislamiento preventivo decretado por el Gobierno nacional como medida para evitar el crecimiento de los contagios generados por el Coronavirus COVID-19.

Por lo anterior, se consideró pertinente disminuir la carga de los trabajadores independientes, y de los empleadores ante las restricciones de ingreso que genera la medida del aislamiento obligatorio, permitiéndoles a los trabajadores contar con el aseguramiento de los riesgos derivados de la invalidez y sobrevivencia que ofrece el Sistema General de Pensiones.

En ese sentido y con el fin de disminuir las cargas laborales de los empleadores y de los trabajadores tanto dependientes como independientes, en atención a la afectación generada por el Coronavirus COVID-19 en la economía y sociedad colombianas, se modificó temporalmente el porcentaje de cotización del aporte al Sistema General de Pensiones, de forma tal que para los períodos de abril y mayo que deben ser pagados en mayo y junio de 2020, únicamente deba realizarse el pago del 3% del ingreso base de cotización. En todo caso, los trabajadores continuarán amparados ante los riesgos de invalidez y sobrevivencia.

Ahora bien, con respecto al segundo capítulo del decreto, es necesario recordar que en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad de conformidad con lo establecido en el artículo 79 de la ley 100 de 1993 existen varias modalidades para el reconocimiento de una pensión de vejez, invalidez y sobrevivientes, entre las cuales existen la renta vitalicia inmediata, el retiro programado, el retiro programado con renta vitalicia diferida y las demás que autorice la Superintendencia Financiera de Colombia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993 el valor de la mesada pensional bajo la modalidad de retiro programado se calcula dividiendo el saldo de la cuenta individual de ahorro pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios, siendo la pensión mensual el valor correspondiente a la doceava parte de dicha anualidad.

A su vez el mencionado artículo 81 de la Ley 100 de 1993 establece que, en la modalidad de retiro programado, el saldo de la cuenta de ahorro pensional, mientras el afiliado disfruta de una pensión por retiro programado, no podrá ser inferior al capital requerido para financiar al afiliado y sus beneficiarios una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente.



Ahora bien, los estudios actuariales, esto es, la proyección de las mesadas que deben pagarse a futuro con base en las notas técnicas para la modalidad de Retiro Programado, han mostrado que existe un riesgo de descapitalización en las cuentas de Retiro Programado generado por el diseño mismo de esta modalidad de pensión, debido a que los recursos de los pensionados se siguen administrando bajo un esquema de cuentas individuales y no existen compensaciones con saldos entre una cuenta y otra lo que se conoce como mutualización de los riesgos, lo cual dificulta la administración de algunos riesgos y en particular del riesgo de extralongevidad. Cabe señalar que este esquema de administración difiere del esquema establecido para las compañías de seguros, en el cual todos los recursos se administran en una misma universalidad, permitiendo administrar los riesgos mediante la mutualización de éstos.

De esta forma, y debido a que en el Retiro Programado la propiedad de los recursos y los riesgos siguen estando en cabeza del afiliado al no haber sido transferidos a una compañía de seguros, el afiliado asume los riesgos de mercado y el riesgo de extralongevidad. Por un lado, el riesgo de mercado es entendido como el riesgo derivado de las fluctuaciones del valor de las inversiones, el cual puede generar que el saldo de la cuenta de ahorro del pensionado aumente o disminuya según se comporte el mercado. Por otro lado, el riesgo de extralongevidad es entendido como el riesgo de que el afiliado o sus beneficiarios vivan más que la edad esperada, edad que es utilizada por las administradoras para calcular la mesada pensional.

La materialización de los riesgos señalados anteriormente puede conducir a que haya una descapitalización de las cuentas de ahorro individual, descapitalización, entendida como la diferencia entre el capital necesario calculado por la AFP para financiar una pensión de salario mínimo y el saldo de la cuenta de ahorro individual más el bono pensional si hay lugar a éste¹. Es importante tener en cuenta que, por las diferencias en los diseños de las modalidades de pensión, el valor necesario para financiar una pensión de salario mínimo puede diferir significativamente cuando se calcula en una u otra modalidad.

Existen además otros factores, como la aparición de nuevos beneficiarios una vez reconocida la pensión o los incrementos del salario mínimo superiores a la inflación, que también pueden generar faltantes de capital para financiar una mesada vitalicia de un salario mínimo. Si bien estos factores se han incluido en los cálculos actuariales, la incertidumbre sobre sus movimientos futuros impide que los riesgos sean mitigados en su totalidad y la materialización de éstos puede verse reflejada en posibles descapitalizaciones de las cuentas de los pensionados, especialmente para los pensionados de un salario mínimo.

En razón de lo anterior, se evidencia que los recursos que conforman el capital para la pensión en la modalidad de retiro programado se ven afectados de manera importante por factores exógenos, en especial el riesgo financiero que se puede traducir en una baja rentabilidad de las inversiones, en atención a las fluctuaciones en las tasas de interés, los precios de las acciones y otros títulos, principalmente, en coyunturas financieras como la actual en la que los efectos del Coronavirus a nivel mundial sumado a los bajos precios de petróleo, han aumentado la inestabilidad de los mercados y generado efectos adversos en los mercados de capitales.

¹ Las administradoras del régimen de Ahorro Individual calculan capital necesario para contratar una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente utilizando para tal fin la nota técnica que incluye como mínimo los parámetros establecidos por el artículo 4 de la Resolución 3099 de 2015 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

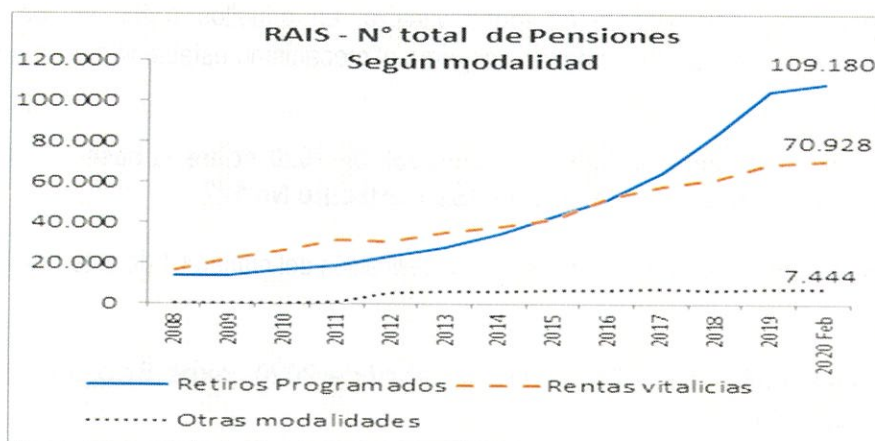


En ese sentido, el comportamiento negativo y abrupto de los mercados financieros, afecta directamente los recursos que conforman el capital de las pensiones bajo la modalidad de retiro programado, principalmente de aquellas pensiones reconocidas con un monto igual o cercano al salario mínimo legal mensual vigente, provocando el desfinanciamiento a largo plazo de las pensiones reconocidas bajo esta modalidad, de forma tal que se crea el riesgo de que los recursos resulten insuficientes en el futuro para cumplir con el pago de las mesadas pensionales correspondientes.

Es por ello que en virtud del mandato contenido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993, regulado en el Decreto 1833 de 2016, como ya se indicó, se estableció el control de saldos en la modalidad de Retiro Programado, el cual consiste en que aquellas pensiones pagadas bajo esa modalidad, que lleguen al límite establecido por la Ley sean trasladadas a la modalidad de renta vitalicia, asegurando al pensionado o sus beneficiarios el pago de una mesada pensional determinada, en la que no deba asumir el riesgo financiero propio de la volatilidad de los mercados, que existe en la modalidad de retiro programado.

No obstante lo anterior, se evidencia que a la fecha existen retiros programa cuyos recursos se encuentran en el límite del control de saldos y por ello los pensionados deberían estar recibiendo su mesada bajo la modalidad de renta vitalicia, sin embargo se observa en el mercado poco apetito por este tipo de seguros de largo plazo.

De hecho es posible evidenciar a partir de datos de la Superfinanciera, que hasta el año 2011 las rentas vitalicias crecieron a un mayor ritmo que los retiros programados, sin embargo dicha tendencia cambió a partir del 2012, por lo que para el mes de febrero de 2020, del total de 187.552 pensiones del RAIS, 109.180 reciben su pensión en la modalidad de retiro programados, para un total del 58% de la población, 70.928 son rentas vitalicias (38%), 7.444 pensiones de otras modalidades (4%).



Elaboración: DGRESS

Por otra parte, el valor de los portafolios del Fondo de Retiro Programado, en efecto, presentaron afectaciones en materia de rentabilidad durante los meses de febrero y marzo de 2020, debido a la desvalorización de las inversiones, veamos:



**RENTABILIDAD EFECTIVA MENSUAL CALCULADA PARA
CADA FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS DE
RETIRO PROGRAMADO**

AFP	Jan-20	Feb-20	Mar-20
Colfondos	0.92%	-0.74%	-4.01%
Porvenir	1.06%	-0.76%	-5.33%
Proteccion	1.00%	-0.78%	-4.96%
Skandia	1.11%	-0.51%	-4.93%

Esta última situación, aunada al hecho de la inexistencia del mercado de rentas y en cumplimiento de la garantía estatal de las pensiones que consagra el artículo 48 de la Constitución Política, hizo considerar al Gobierno Nacional que era necesario trasladar la administración de los recursos de las pensiones reconocidas bajo la modalidad de Retiro Programado y el pago de las mismas, cuando se hubiese evidenciado en el control de saldos que el capital acumulado en la cuenta de ahorro del pensionado se encuentra en el límite para financiar una renta vitalicia equivalente al salario mínimo legal mensual vigente.

En esa medida y dado que el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, hace parte del Sistema General de Pensiones y tiene por objeto la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, **y las prestaciones especiales que las normas legales le asignen**, se presentó el Decreto Legislativo que se analiza, con el fin de establecer un mecanismo especial de pago, que le permita a esa administradora, la recepción y pago de las pensiones hoy pagadas en la modalidad de retiro programado, para que sigan siendo pagadas por esa administradora de forma vitalicia, en aquellos casos en los que las Administradoras de Fondos de Pensiones deban acogerse al mecanismo establecido en la norma.

2. ¿Por qué el Gobierno Nacional emitió el Decreto 558 de 2020 sobre la base de algo que ya estaba garantizado, bajo el Decreto 832 de 1996, artículo No 12?

La respuesta a esta pregunta se encuentra incluida en la explicación del numeral 1 de este cuestionario.

3. ¿Cuál es el alcance del decreto 558 del 15 de abril de 2020, expedido por el señor presidente de la república?

La respuesta a esta pregunta se encuentra incluida en la explicación del numeral 1 de este cuestionario.

4. ¿Puede entenderse la aplicación de este decreto, como acciones relacionadas a una reforma pensional?

El Gobierno Nacional desde el mes de febrero percibió una disminución en la rentabilidad del valor del Fondo de Retiro Programado y por ende una disminución de los recursos administrados, veamos:



**RENTABILIDAD EFECTIVA MENSUAL CALCULADA PARA
CADA FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS DE
RETIRO PROGRAMADO**

AFP	Jan-20	Feb-20	Mar-20
Colfondos	0.92%	-0.74%	-4.01%
Porvenir	1.06%	-0.76%	-5.33%
Proteccion	1.00%	-0.78%	-4.96%
Skandia	1.11%	-0.51%	-4.93%

**FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS
RETIRO PROGRAMADO**

(Cifras en millones \$)

AÑO	SALDO CUENTA INDIVIDUAL
Enero-2019	21.852.480
Febrero-2019	22.224.368
Marzo-2019	22.686.717
Abril-2019	23.170.214
Mayo-2019	23.532.728
Junio-2019	24.234.959
Julio-2019	25.083.771
Agosto-2019	25.417.539
Septiembre-2019	25.998.457
Octubre-2019	26.407.635
Noviembre-2019	26.487.616
Diciembre-2019	27.159.946
Enero-2020	27.619.300
Febrero-2020	27.703.337
Marzo-2020	26.566.045



Fuente: Información transmitida por las AFP a la
Superintendencia Financiera.

En todo caso, si se considera conveniente que las fallas estructurales del Retiro Programado como modalidad de pensión si debe evaluarse en una eventual reforma pensional.

5. ¿Cuáles fueron los argumentos técnicos jurídicos para que Colpensiones asumiera las pensiones de retiro programado de montos bajos que manejan los fondos privados?

En virtud del artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, hace parte del Sistema General de Pensiones y tiene por objeto la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, **y las prestaciones especiales que las normas legales le asignen.**

Tal asignación de funciones y dada la naturaleza jurídica de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, que pasó de ser una Empresa Industrial y Comercial del Estado, al de Empresa Industrial y Comercial del Estado a ser una Entidad Financiera de Carácter Especial, permitió al Gobierno considerar a Colpensiones como una entidad que pudiera asumir las actividades descritas en el decreto legislativo.

6. El artículo 3 del decreto dice: "...los empleadores del sector público y privado y los trabajadores independientes que opten por este alivio..." Lo que supone que acogerse a la medida es voluntario, ¿De qué manera se debe notificar a los fondos de pensiones sobre la decisión?

No, el empleador puede hacer uso de planilla de autoliquidación de aportes-PILA que le dará la opción de efectuar la cotización de pensiones sobre el 3%.

7. Cuáles fueron los motivos por los que se adoptaron las disposiciones consagradas en los artículos 6 a 13 del Capítulo II del Decreto Legislativo 558 de 2020, referente al traslado de la obligación del pago de pensiones de los fondos privados a Colpensiones?

La respuesta a esta pregunta se encuentra incluida en la explicación del numeral 1 de este cuestionario.

8. Sírvase informar a esta comisión la ubicación de los 20.000 afiliados pensionados de las AFP por modalidad de retiro programado a trasladar por Colpensiones, discriminada por departamentos.

En principio los pensionados a trasladar podrían estar entre los 20 mil y 24 mil pensionados que actualmente reciben una mesada pensional igual al Salario Mínimo Legal Vigente y cuyo saldo en su Cuenta de Ahorro Individual pueda no ser suficiente para financiar una pensión de salario mínimo en la modalidad de retiro programado.



Ahora bien, el diseño de la modalidad de retiro programado en el cual se administran los recursos en cuentas individuales, a diferencia de las reservas de las aseguradoras en las cuales se crea una mutualidad, dificulta la administración de algunos riesgos como el de longevidad, por lo cual las Administradoras de Fondos de Pensiones deben establecer la población sujeta de traslado, con base en los criterios de sus notas técnicas, en esa medida no conocemos la ubicación geográfica de los pensionados.

9. ¿Bajó qué criterio se seleccionó a este grupo de pensionados, y no a otras modalidades de pensión que reciben un aporte de pensión mínima y que también se encuentran en riesgo?

Frente a la modalidad de retiro programado y conforme a lo establecido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993 el valor de la mesada pensional en esta modalidad, se calcula dividiendo el saldo de la cuenta individual de ahorro pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios, siendo la pensión mensual el valor correspondiente a la doceava parte de dicha anualidad.

Adicionalmente, indica el mismo artículo 81 de la Ley 100 de 1993 que el saldo de la cuenta de ahorro pensional, mientras el afiliado disfruta de una pensión por retiro programado, no podrá ser inferior al capital requerido para financiar al afiliado y sus beneficiarios una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente.

Ahora bien, la modalidad de retiro programado tiene implícito un riesgo financiero, toda vez que según lo establecido en la Ley 100 de 1993, la Ley 1328 de 2009, el Decreto 1833 de 2016, el Decreto 2555 de 2010 y la Circular Básica Jurídica expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia, los recursos que conforman el capital pensional bajo esta modalidad de pensión continúan siendo administrados por la Administradora de Fondos de Pensiones – AFP, en portafolios invertidos en diversos activos del mercado.

En razón de lo anterior, los recursos que conforman el capital para la pensión en la modalidad de retiro programado se ven afectados de manera importante por factores exógenos, en especial el riesgo financiero que se puede traducir en una baja rentabilidad de las inversiones, en atención a las fluctuaciones en las tasas de interés, los precios de las acciones y otros títulos, principalmente, en coyunturas financieras como la actual en la que los efectos del Coronavirus a nivel mundial sumado a los bajos precios de petróleo, han aumentado la inestabilidad de los mercados y generado efectos adversos en los mercados de capitales.

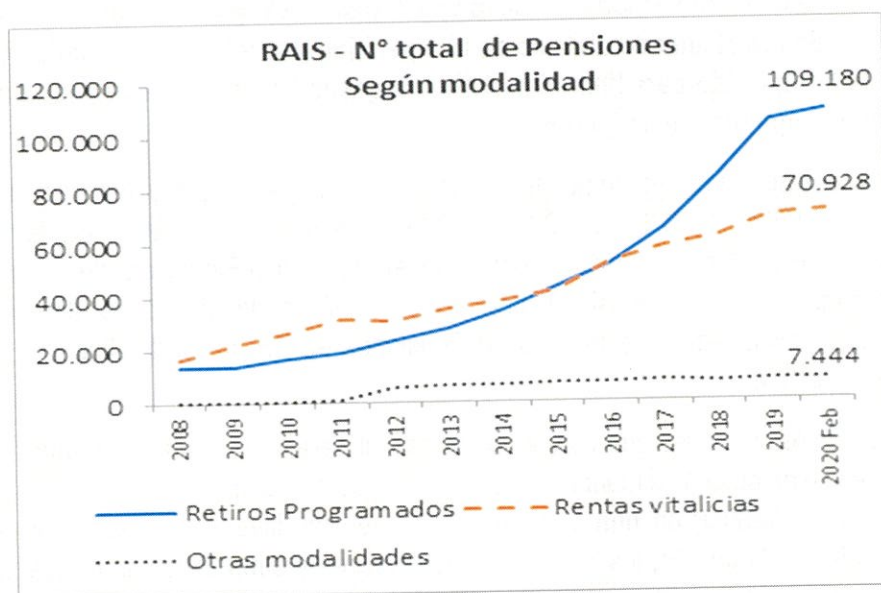
En ese sentido, el comportamiento negativo de los mercados financieros, afecta directamente los recursos que conforman el capital de las pensiones bajo la modalidad de retiro programado, principalmente de aquellas pensiones reconocidas con un monto igual o cercano al salario mínimo legal mensual vigente, provocando el desfinanciamiento a largo plazo de las pensiones reconocidas bajo esta modalidad, de forma tal que se crea el riesgo de que los recursos resulten insuficientes en el futuro para cumplir con el pago de las mesadas pensionales correspondientes.



Es por ello que en virtud del mandato contenido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993, en el Decreto 1833 de 2016, se estableció el control de saldos en la modalidad de Retiro Programado, el cual consiste en que aquellas pensiones pagadas bajo esa modalidad, que lleguen al límite establecido por la Ley sean trasladadas a la modalidad de renta vitalicia, asegurando al pensionado o sus beneficiarios el pago de una mesada pensional determinada, en la que no deba asumir el riesgo financiero propio de la volatilidad de los mercados, que existe en la modalidad de retiro programado.

No obstante lo anterior, se evidencia que a la fecha existen retiros programados de un salario mínimo cuyos recursos se encuentran en el límite del control de saldos mencionado y por ello deberían estar recibiendo su mesada bajo la modalidad de renta vitalicia, sin embargo se observa en el mercado poco apetito por este tipo de seguros de largo plazo.

De hecho es posible evidenciar, a partir de datos de la Superfinanciera, que hasta el año 2011 las rentas vitalicias crecieron a un mayor ritmo que los retiros programados, sin embargo dicha tendencia cambio a partir del 2012, por lo que para el mes de febrero de 2020, del total de 187.552 pensiones del RAIS, 109.180 reciben su pensión en la modalidad de retiro programados, para un total del 58% de la población, 70.928 son rentas vitalicias (38%), 7.444 pensiones de otras modalidades (4%).



En razón de lo explicado anteriormente, la población objeto del decreto es la de pensionados cuya mesada pensional sea de un salario mínimo legal mensual vigente, en la medida en que actualmente esta población está asumiendo los riesgos de extra-longevidad y financieros, sin tener recursos suficientes para apalancarlos.

Adicionalmente, por que la otra población que recibe su pensión en la modalidad de retiro programado no está inmersa en el control de saldos acá mencionado y por tanto pueden seguir percibiendo su pensión en esta modalidad, a diferencia de los que ya no cuentan con recursos suficientes para tal efecto.



10. ¿Cuál fue el criterio jurídico que llevó al traslado de las pensiones de retiro programado de 1 SMLV al régimen de prima media con prestación definida?

Como ya se explicó no se trata de un traslado de régimen sino de un mecanismo especial de pago, cuya motivación se explica en la respuesta al numeral 9 de este cuestionario.

11. ¿Cuántos de estos afiliados realizaron aportes voluntarios durante su etapa de cotización?

Desconocemos tal información. Sin embargo, si los aportes voluntarios se incluyeron en la cuenta de ahorro pensional, estos recursos pierden su carácter de voluntarios y pasan a ser capital para financiar la prestación.

12. ¿El Gobierno nacional se hará cargo del pago del deslizamiento salarial de los pensionados trasladados desde las AFP y Colpensiones? ¿Qué otros costos legales y extralegales deben asumir Colpensiones por cuenta de dicho traslado?

Las notas técnicas de Colpensiones contemplan un parámetro para medir el incremento del salario mínimo, de la tal manera que las reservas que se trasladen a esta administradora deben ir calculadas con dicho parámetro, que es el promedio de la productividad de los últimos 10 años.

13. ¿Tiene ustedes información sobre la negativa de empresas aseguradoras para la celebración de contratos de renta vitalicia durante el año 2019 y durante los meses de enero, febrero, marzo y abril de 2020? De existir dicha información ¿cuáles son los motivos por los que dichas empresas se han negado a suscribir los contratos de renta vitalicia?

Frente a la modalidad de retiro programado y conforme a lo establecido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993 el valor de la mesada pensional en esta modalidad, se calcula dividiendo el saldo de la cuenta individual de ahorro pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios, siendo la pensión mensual el valor correspondiente a la doceava parte de dicha anualidad.

Adicionalmente, indica el mismo artículo 81 de la Ley 100 de 1993 que el saldo de la cuenta de ahorro pensional, mientras el afiliado disfruta de una pensión por retiro programado, no podrá ser inferior al capital requerido para financiar al afiliado y sus beneficiarios una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente.

Ahora bien, la modalidad de retiro programado tiene implícito un riesgo financiero, toda vez que según lo establecido en la Ley 100 de 1993, la Ley 1328 de 2009, el Decreto 1833 de 2016, el Decreto 2555 de 2010 y la Circular Básica Jurídica expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia, los recursos que conforman el capital pensional bajo esta modalidad de pensión continúan siendo



administrados por la Administradora de Fondos de Pensiones – AFP, en portafolios invertidos en diversos activos del mercado.

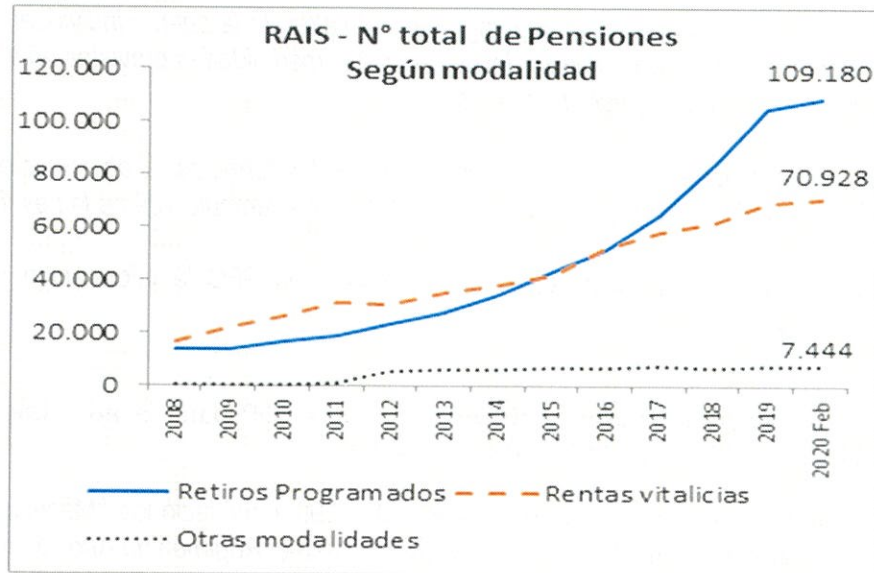
En razón de lo anterior, los recursos que conforman el capital para la pensión en la modalidad de retiro programado se ven afectados de manera importante por factores exógenos, en especial el riesgo financiero que se puede traducir en una baja rentabilidad de las inversiones, en atención a las fluctuaciones en las tasas de interés, los precios de las acciones y otros títulos, principalmente, en coyunturas financieras como la actual en la que los efectos del Coronavirus a nivel mundial sumado a los bajos precios de petróleo, han aumentado la inestabilidad de los mercados y generado efectos adversos en los mercados de capitales.

En ese sentido, el comportamiento negativo y abrupto de los mercados financieros, afecta directamente los recursos que conforman el capital de las pensiones bajo la modalidad de retiro programado, principalmente de aquellas pensiones reconocidas con un monto igual o cercano al salario mínimo legal mensual vigente, provocando el desfinanciamiento a largo plazo de las pensiones reconocidas bajo esta modalidad, de forma tal que se crea el riesgo de que los recursos resulten insuficientes en el futuro para cumplir con el pago de las mesadas pensionales correspondientes.

Es por ello que en virtud del mandato contenido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993, en el Decreto 1833 de 2016, se estableció el control de saldos en la modalidad de Retiro Programado, el cual consiste en que aquellas pensiones pagadas bajo esa modalidad, que lleguen al límite establecido por la Ley sean trasladadas a la modalidad de renta vitalicia, asegurando al pensionado o sus beneficiarios el pago de una mesada pensional determinada, en la que no deba asumir el riesgo financiero propio de la volatilidad de los mercados, que existe en la modalidad de retiro programado.

No obstante lo anterior, se evidencia que a la fecha existen retiros programa cuyos recursos se encuentran en el límite del control de saldos y por ello deberían estar recibiendo su mesada bajo la modalidad de renta vitalicia, sin embargo se observa en el mercado poco apetito por este tipo de seguros de largo plazo.

De hecho es posible evidenciar a partir de datos de la Superfinanciera, que hasta el año 2011 las rentas vitalicias crecieron a un mayor ritmo que los retiros programados, sin embargo dicha tendencia cambio a partir del 2012, por lo que para el mes de febrero de 2020, del total de 187.552 pensiones del RAIS, 109.180 reciben su pensión en la modalidad de retiro programados, para un total del 58% de la población, 70.928 son rentas vitalicias (38%), 7.444 pensiones de otras modalidades (4%).



14. ¿Con qué aseguradoras tienen las pólizas cada una de las AFP para garantizar las pensiones de retiro programado?

Las pólizas que deben contratar las administradora de Fondos de Pensiones con las aseguradoras del mercado, tienen como objeto a contratación del seguro previsional, con el que se pagan las sumas adicionales para cubrir los riesgos de invalidez y muerte en favor del pensionado o sus beneficiarios, veamos.

*“ARTÍCULO 70. FINANCIACIÓN DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ. Las pensiones de invalidez se financiarán con la cuenta individual de ahorro pensional del afiliado, el bono pensional si a éste hubiere lugar, y la suma adicional que sea necesaria para completar el capital que financie el monto de la pensión. **La suma adicional estará a cargo de la aseguradora con la cual se haya contratado el seguro de invalidez y de sobrevivientes.**”*

Posteriormente el artículo 10 del decreto 832 de 1996, estableció los “Mecanismos de Pago de la Pensión Mínima de Invalidez y de Sobrevivientes en el Régimen de Ahorro Individual. La suma a pagar por la aseguradora de que trata el artículo 8° del presente Decreto, será igual a la prima única que esa aseguradora cobraría por una póliza de Renta Vitalicia de un salario mínimo, disminuida en el saldo de la cuenta individual y el valor del bono y/o título pensional.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, previa consulta con la Superintendencia Bancaria, establecerá mediante resolución las fórmulas a emplear para calcular la suma que deberá pagar la aseguradora.



Una vez pagado el siniestro, el cual ingresará al saldo de la cuenta individual, el afiliado o sus beneficiarios podrán acogerse a cualesquiera de las modalidades previstas en el artículo 79 de la Ley 100 de 1993 para el pago de la pensión.

La Nación garantiza el pago de estas pensiones en los términos establecidos en el literal g) del artículo 60, en el inciso segundo del artículo 99, y en el artículo 109 de la Ley 100 de 1993”.

Hecha la anterior aclaración, sugerimos solicitar a la SFC la información de los contratos previsionales actuales.

15. ¿Cuál es el procedimiento utilizado por las AFP, para la adquisición de póliza que garantice la pensión del retiro programado?

Posteriormente el artículo 10 del decreto 832 de 1996, estableció los “Mecanismos de Pago de la Pensión Mínima de Invalidez y de Sobrevivientes en el Régimen de Ahorro Individual. La suma a pagar por la aseguradora de que trata el artículo 8º del presente Decreto, será igual a la prima única que esa aseguradora cobraría por una póliza de Renta Vitalicia de un salario mínimo, disminuida en el saldo de la cuenta individual y el valor del bono y/o título pensional.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, previa consulta con la Superintendencia Bancaria, establecerá mediante resolución las fórmulas a emplear para calcular la suma que deberá pagar la aseguradora.

Una vez pagado el siniestro, el cual ingresará al saldo de la cuenta individual, el afiliado o sus beneficiarios podrán acogerse a cualesquiera de las modalidades previstas en el artículo 79 de la Ley 100 de 1993 para el pago de la pensión.

La Nación garantiza el pago de estas pensiones en los términos establecidos en el literal g) del artículo 60, en el inciso segundo del artículo 99, y en el artículo 109 de la Ley 100 de 1993”.

En ese sentido, nuestra legislación no prevé la adquisición de pólizas para garantiza el pago de una pensión en retiro programado.

16. A pesar de que en los medios de comunicación y en el debate de control político realizado en la Comisión Séptima en la legislatura pasada, las AFP manifestaron que contaban con los recursos para su funcionamiento, ¿Qué sucedió con estos?

En efecto, para los años 2018 y 2019, el desempeño de las inversiones del Fondo de Retiro Programado generó un incremento en los rendimientos abonados a las cuentas individuales de los pensionados por la modalidad de Retiro Programado. No obstante, las desvalorizaciones generadas en los mercados financieros por el COVID-19 y la alta volatilidad en el valor de los activos financieros dio como resultado una disminución de los rendimientos durante el primer trimestre del 2020, lo que hizo pensar al gobierno nacional que era una medida proporcional, la posibilidad de asumir la administración y pago de las estas pensiones.



17. De acuerdo con los decretos que han reglamentado su actividad, las AFP deben asumir el riesgo financiero

No, quien asume el riesgo financiero en la modalidad de retiro programado es el Pensionado, igualmente él es quien asume el riesgo de extra-longevidad.

Sin embargo, el decreto traslada esa responsabilidad a Colpensiones sin desconocer que los fondos deben asumir los saldos faltantes para no afectar las mesadas de los pensionados ¿Cuál es la responsabilidad que realmente asumen las AFP en Colombia?

El decreto legislativo en su artículo 8 establece que AFP deben trasladar a Colpensiones, el valor correspondiente al saldo de la cuenta ahorro individual de cada uno de los pensionados, más sus rendimientos, el valor del bono pensional y la suma adicional, si a ella hubiere lugar.

Posteriormente, el artículo 9 del decreto indica que una vez Colpensiones reciba los recursos y activos a que hace referencia el artículo anterior, debe verificar que el valor total trasladado corresponda al cálculo actuarial de las pensiones, conforme a los parámetros usa dicha administradora para efectuar la cuantificación.

En ese sentido, entrará la totalidad de los recursos que se requieran para financiar dichas pensiones a futuro.

18. ¿Efectivamente los fondos privados no podrían garantizar la continuidad en el pago de la mesada pensional para estos beneficiarios?

Como ya se indicó, para los años 2018 y 2019, el desempeño de las inversiones del Fondo de Retiro Programado generó un incremento en los rendimientos abonados a las cuentas individuales de los pensionados por la modalidad de Retiro Programado. No obstante, las desvalorizaciones generadas en los mercados financieros por el COVID-19 y la alta volatilidad en el valor de los activos financieros dio como resultado una disminución de los rendimientos durante el primer trimestre del 2020. Además de ello y dado que el, mercado de rentas vitalicias ha disminuido desde el año 2012 y quienes están asumiendo los riesgos financieros y de extra-longevidad son los afiliados, el gobierno nacional consideró que resultaba proporcional el hecho de asumir la administración y pago de las pensiones en retiro programado de un salario mínimo, en su calidad de garante del Sistema General de Pensiones.

19. ¿Qué pasó con las pólizas que tenían adquirir las AFP para garantizar la pensión de retiro programado, en el caso de que los recursos no alcancen, y que ya estaba debidamente reglamentada?

Las pólizas que deben contratar las administradoras de Fondos de Pensiones con las aseguradoras del mercado, tienen como objeto contratación del seguro previsional, con el que se pagan las sumas



adicionales para cubrir los riesgos de invalidez y muerte en favor del pensionado o sus beneficiarios, veamos.

*“ARTÍCULO 70. FINANCIACIÓN DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ. Las pensiones de invalidez se financiarán con la cuenta individual de ahorro pensional del afiliado, el bono pensional si a éste hubiere lugar, y la suma adicional que sea necesaria para completar el capital que financie el monto de la pensión. **La suma adicional estará a cargo de la aseguradora con la cual se haya contratado el seguro de invalidez y de sobrevivientes.**”*

Posteriormente el artículo 10 del decreto 832 de 1996, estableció los “Mecanismos de Pago de la Pensión Mínima de Invalidez y de Sobrevivientes en el Régimen de Ahorro Individual. La suma a pagar por la aseguradora de que trata el artículo 8º del presente Decreto, será igual a la prima única que esa aseguradora cobraría por una póliza de Renta Vitalicia de un salario mínimo, disminuida en el saldo de la cuenta individual y el valor del bono y/o título pensional.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, previa consulta con la Superintendencia Bancaria, establecerá mediante resolución las fórmulas a emplear para calcular la suma que deberá pagar la aseguradora.

Una vez pagado el siniestro, el cual ingresará al saldo de la cuenta individual, el afiliado o sus beneficiarios podrán acogerse a cualesquiera de las modalidades previstas en el artículo 79 de la Ley 100 de 1993 para el pago de la pensión.

La Nación garantiza el pago de estas pensiones en los términos establecidos en el literal g) del artículo 60, en el inciso segundo del artículo 99, y en el artículo 109 de la Ley 100 de 1993”.

20. Presente a esta Comisión los análisis de riesgo, informes, proyecciones de los mercados financieros y demás instrumentos de medición con los cuales se basó su entidad para afirmar la posible crisis del sistema de fondos privados RAIS y que alentó la elaboración del decreto 558 de 2020.

Conforme a lo indicado por el Fondo Monetario Internacional, en declaración conjunta del presidente del Comité Monetario y Financiero Internacional y la Directora Gerente del Fondo Monetario Internacional del 27 de marzo de 2020, se evidencia que **“Estamos ante una situación sin precedentes en la que una pandemia mundial se ha convertido en una crisis económica y financiera. Dada la interrupción repentina de la actividad económica, el producto mundial se contraerá en 2021. Los países miembros ya han tomado medidas extraordinarias para salvar vidas y salvaguardar la actividad económica. Pero es necesario hacer más. Se debe hacer prioridad al apoyo fiscal focalizado para los hogares y las empresas vulnerables a fin de acelerar y afianzar la recuperación en 2021. Si bien el mayor impacto sanitario ha ocurrido en las economías avanzadas, los países de mercados emergentes y en desarrollo y en especial los países de bajo ingreso, se verán particularmente afectados por la combinación de una crisis sanitaria, una brusca reversión de los flujos de capital y, para algunos, una drástica caída de los precios de las materias primas. Muchos de estos**



países necesitan ayuda para reforzar su respuesta a la crisis y restablecer el empleo y el crecimiento, dada la escasez de liquidez de divisas en la economía de mercados emergentes y las pesadas cargas de la deuda en muchos países de bajo ingreso [...]”. (Negrilla fuera de texto)

Adicionalmente, la Organización Internacional del Trabajo en el comunicado de fecha de 18 de marzo de 2020 sobre el “El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas”, afirma que “[...] El Covid-19 tendrá una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que provoca a corto plazo para la salud de los trabajadores y de sus familias, el virus y la consiguiente crisis económica repercutirán adversamente en el mundo del trabajo en tres aspectos fundamentales, a saber: 1) la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); 2) la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a protección social); y 3) los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral [...]”.

De igual manera, la misma la Organización Internacional del Trabajo en el referido comunicado estima “[...] un aumento sustancial del desempleo y del subempleo como consecuencia del brote del virus. A tenor de varios casos hipotéticos sobre los efectos del Covid-19 en el aumento del PIB a escala mundial [...], en varias estimaciones preliminares de la OIT se señala un aumento del desempleo mundial que oscila entre 5,3 millones (caso “más favorable”) y 24,7 millones de personas (caso “más desfavorable”), con respecto a un valor de referencia de 188 millones de desempleados en 2019. Con arreglo al caso hipotético de incidencia “media”, podría registrarse un aumento de 13 millones de desempleados (7,4 millones en los países de ingresos elevados). Si bien esas estimaciones poseen un alto grado de incertidumbre, en todos los casos se pone de relieve un aumento sustancial del desempleo a escala mundial. A título comparativo, la crisis financiera mundial que se produjo en 2008-9 hizo aumentar el desempleo en 22 millones de personas”

Por lo anterior, la Organización Internacional del Trabajo –OIT en el citado comunicado insta a los Estados a adoptar medidas urgentes para (i) proteger a los trabajadores y empleadores y sus familias de los riesgos para la salud generados por el coronavirus COVID-19; (ii) proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo; (iii) **estimular la economía y el empleo, y (iv) sostener los puestos de trabajo** y los ingresos, con el propósito de respetar los derechos laborales, mitigar los impactos negativos y lograr una recuperación rápida y sostenida.

Ahora bien, mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del Coronavirus COVID-19.

Posteriormente, que en el marco de la emergencia ocasionada por el Coronavirus COVID-19, mediante el Decreto 531 del 8 de abril de 2020 se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de los habitantes la República de Colombia a partir de cero horas (00:0 horas) del 13 de abril de 2020 hasta las cero horas (00:00 horas) del día 27 de abril 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

En las consideraciones del mencionado decreto, en el acápite de “medidas” se indicó “[...] **Que los efectos económicos negativos a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención a través de medidas extraordinarias referidas a aliviar las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de**



manera directa por efectos de la crisis[...]" y "[...] Que los efectos económicos negativos generados por el nuevo Coronavirus Covid-19 a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención mediante la adopción de medidas extraordinarias encaminadas a atender las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, con el fin de proteger el sector salud, promover la industria y el comercio del país y permitan absorber las pérdidas económicas y fuerza laboral afectada por esta pandemia[...]"

En ese sentido, ante la magnitud de la pandemia, el Gobierno nacional ha tomado medidas urgentes para poder contener el avance de la pandemia, las cuales tienen un impacto significativo en la actividad económica del país, tales como las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, lo cual genera una disminución en el consumo de bienes y servicios y por tanto los empleadores – personas naturales y la pequeña y mediana industria, pueden ver afectado su flujo de recursos de forma tal que presentarían dificultades para atender sus obligaciones corrientes, tales como arrendamientos, servicios públicos y salarios.

Ahora bien, en la medida en que algunos empleadores están haciendo un gran esfuerzo para efectuar el pago de los salarios a sus trabajadores, es necesario aliviar otros costos salariales, con el fin de contribuir a que dichas empresas y personas naturales, que son empleadores, puedan mantener las plazas de empleo que generan.

En razón de ello, se consideró necesario tomar medidas para disminuir las cargas económicas de estos empleadores, con el fin de que estas puedan concentrar sus esfuerzos económicos en mantener las nóminas de trabajadores y continuar con el pago de los salarios, permitiendo en todo caso que los trabajadores continúen contando con el aseguramiento de los riesgos derivados de la invalidez y sobrevivencia que ofrece el Sistema General de Pensiones.

Igualmente, los trabajadores independientes al no recibir contraprestación por la imposibilidad de vender bienes o prestar sus servicios, pueden ver afectado su flujo de caja y con ello el pago de las cotizaciones al Sistema General de Pensiones, aun cuando la disminución en sus actividades no obedezca a una decisión voluntaria, sino a un hecho derivado del aislamiento preventivo decretado por el Gobierno nacional como medida para evitar el crecimiento de los contagios generados por el Coronavirus COVID-19.

Por lo anterior, se consideró pertinente disminuir la carga de los trabajadores independientes, y de los empleadores ante las restricciones de ingreso que genera la medida del aislamiento obligatorio, permitiéndoles a los trabajadores contar con el aseguramiento de los riesgos derivados de la invalidez y sobrevivencia que ofrece el Sistema General de Pensiones.

En ese sentido y con el fin de disminuir las cargas laborales de los empleadores y de los trabajadores tanto dependientes como independientes, en atención a la afectación generada por el Coronavirus COVID-19 en la economía y sociedad colombianas, se modificó temporalmente el porcentaje de cotización del aporte al Sistema General de Pensiones, de forma tal que para los períodos de abril y mayo que deben ser pagados en mayo y junio de 2020, únicamente deba realizarse el pago del 3% del ingreso base de cotización. En todo caso, los trabajadores continuarán amparados ante los riesgos de invalidez y sobrevivencia.



Ahora bien, con respecto al segundo capítulo del decreto, es necesario recordar que en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad de conformidad con lo establecido en el artículo 79 de la ley 100 de 1993 existen varias modalidades para el reconocimiento de una pensión de vejez, invalidez y sobrevivientes, entre las cuales existen la renta vitalicia inmediata, el retiro programado, el retiro programado con renta vitalicia diferida y las demás que autorice la Superintendencia Financiera de Colombia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993 el valor de la mesada pensional bajo la modalidad de retiro programado se calcula dividiendo el saldo de la cuenta individual de ahorro pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios, siendo la pensión mensual el valor correspondiente a la doceava parte de dicha anualidad.

A su vez el mencionado artículo 81 de la Ley 100 de 1993 establece que, en la modalidad de retiro programado, el saldo de la cuenta de ahorro pensional, mientras el afiliado disfruta de una pensión por retiro programado, no podrá ser inferior al capital requerido para financiar al afiliado y sus beneficiarios una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente.

Ahora bien, los estudios actuariales, esto es, la proyección de las mesadas que deben pagarse a futuro con base en las notas técnicas para la modalidad de Retiro Programado, han mostrado que existe un riesgo de descapitalización en las cuentas de Retiro Programado generado por el diseño mismo de esta modalidad de pensión, debido a que los recursos de los pensionados se siguen administrando bajo un esquema de cuentas individuales y no existen compensaciones con saldos entre una cuenta y otra lo que se conoce como mutualización de los riesgos, lo cual dificulta la administración de algunos riesgos y en particular del riesgo de extralongevidad. Cabe señalar que este esquema de administración difiere del esquema establecido para las compañías de seguros, en el cual todos los recursos se administran en una misma universalidad, permitiendo administrar los riesgos mediante la mutualización de éstos.

De esta forma, y debido a que en el Retiro Programado la propiedad de los recursos y los riesgos siguen estando en cabeza del afiliado al no haber sido transferidos a una compañía de seguros, el afiliado asume los riesgos de mercado y el riesgo de extralongevidad. Por un lado, el riesgo de mercado es entendido como el riesgo derivado de las fluctuaciones del valor de las inversiones, el cual puede generar que el saldo de la cuenta de ahorro del pensionado aumente o disminuya según se comporte el mercado. Por otro lado, el riesgo de extralongevidad es entendido como el riesgo de que el afiliado o sus beneficiarios vivan más que la edad esperada, edad que es utilizada por las administradoras para calcular la mesada pensional.

La materialización de los riesgos señalados anteriormente puede conducir a que haya una descapitalización de las cuentas de ahorro individual, descapitalización, entendida como la diferencia entre el capital necesario calculado por la AFP para financiar una pensión de salario mínimo y el saldo de la cuenta de ahorro individual más el bono pensional si hay lugar a éste². Es importante tener en cuenta que, por las diferencias en los diseños de las modalidades de pensión, el valor necesario para

² Las administradoras del régimen de Ahorro Individual calculan capital necesario para contratar una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente utilizando para tal fin la nota técnica que incluye como mínimo los parámetros establecidos por el artículo 4 de la Resolución 3099 de 2015 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.



financiar una pensión de salario mínimo puede diferir significativamente cuando se calcula en una u otra modalidad.

Existen además otros factores, como la aparición de nuevos beneficiarios una vez reconocida la pensión o los incrementos del salario mínimo superiores a la inflación, que también pueden generar faltantes de capital para financiar una mesada vitalicia de un salario mínimo. Si bien estos factores se han incluido en los cálculos actuariales, la incertidumbre sobre sus movimientos futuros impide que los riesgos sean mitigados en su totalidad y la materialización de éstos puede verse reflejada en posibles descapitalizaciones de las cuentas de los pensionados, especialmente para los pensionados de un salario mínimo.

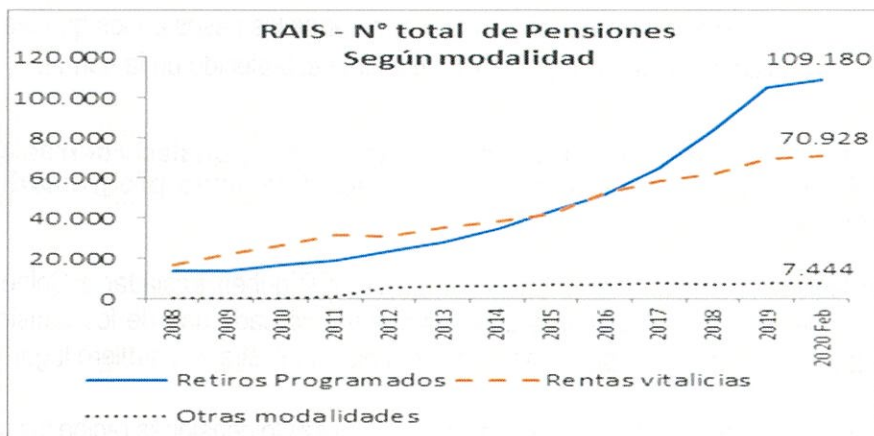
En razón de lo anterior, se evidencia que los recursos que conforman el capital para la pensión en la modalidad de retiro programado se ven afectados de manera importante por factores exógenos, en especial el riesgo financiero que se puede traducir en una baja rentabilidad de las inversiones, en atención a las fluctuaciones en las tasas de interés, los precios de las acciones y otros títulos, principalmente, en coyunturas financieras como la actual en la que los efectos del Coronavirus a nivel mundial sumado a los bajos precios de petróleo, han aumentado la inestabilidad de los mercados y generado efectos adversos en los mercados de capitales.

En ese sentido, el comportamiento negativo y abrupto de los mercados financieros, afecta directamente los recursos que conforman el capital de las pensiones bajo la modalidad de retiro programado, principalmente de aquellas pensiones reconocidas con un monto igual o cercano al salario mínimo legal mensual vigente, provocando el desfinanciamiento a largo plazo de las pensiones reconocidas bajo esta modalidad, de forma tal que se crea el riesgo de que los recursos resulten insuficientes en el futuro para cumplir con el pago de las mesadas pensionales correspondientes.

Es por ello que en virtud del mandato contenido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993, regulado en el Decreto 1833 de 2016, como ya se indicó, se estableció el control de saldos en la modalidad de Retiro Programado, el cual consiste en que aquellas pensiones pagadas bajo esa modalidad, que lleguen al límite establecido por la Ley sean trasladadas a la modalidad de renta vitalicia, asegurando al pensionado o sus beneficiarios el pago de una mesada pensional determinada, en la que no deba asumir el riesgo financiero propio de la volatilidad de los mercados, que existe en la modalidad de retiro programado.

No obstante lo anterior, se evidencia que a la fecha existen retiros programa cuyos recursos se encuentran en el límite del control de saldos y por ello los pensionados deberían estar recibiendo su mesada bajo la modalidad de renta vitalicia, sin embargo se observa en el mercado poco apetito por este tipo de seguros de largo plazo.

De hecho es posible evidenciar a partir de datos de la Superfinanciera, que hasta el año 2011 las rentas vitalicias crecieron a un mayor ritmo que los retiros programados, sin embargo dicha tendencia cambió a partir del 2012, por lo que para el mes de febrero de 2020, del total de 187.552 pensiones del RAIS, 109.180 reciben su pensión en la modalidad de retiro programados, para un total del 58% de la población, 70.928 son rentas vitalicias (38%), 7.444 pensiones de otras modalidades (4%).



Elaboración: DGRESS

Por otra parte, el valor de los portafolios del Fondo de Retiro Programado, en efecto, presentaron afectaciones en materia de rentabilidad durante los meses de febrero y marzo de 2020, debido a la desvalorización de las inversiones, veamos:

**RENTABILIDAD EFECTIVA MENSUAL CALCULADA PARA
CADA FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS DE
RETIRO PROGRAMADO**

AFP	Jan-20	Feb-20	Mar-20
Colfondos	0.92%	-0.74%	-4.01%
Porvenir	1.06%	-0.76%	-5.33%
Proteccion	1.00%	-0.78%	-4.96%
Skandia	1.11%	-0.51%	-4.93%

Esta última situación, aunada al hecho de la inexistencia del mercado de rentas y en cumplimiento de la garantía estatal de las pensiones que consagra el artículo 48 de la Constitución Política, hizo considerar al Gobierno Nacional que era necesario trasladar la administración de los recursos de las pensiones reconocidas bajo la modalidad de Retiro Programado y el pago de las mismas, cuando se hubiese evidenciado en el control de saldos que el capital acumulado en la cuenta de ahorro del pensionado se encuentra en el límite para financiar una renta vitalicia equivalente al salario mínimo legal mensual vigente

En esa medida y dado que el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, hace parte del Sistema General de Pensiones y tiene por objeto la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, y las prestaciones especiales que las normas legales le asignen, se presentó el Decreto Legislativo que se analiza, con el fin de establecer un mecanismo especial de pago, que le permita a esa administradora, la recepción y pago de las pensiones hoy pagadas en la modalidad de retiro programado, para que sigan siendo



pagadas por esa administradora de forma vitalicia, en aquellos casos en los que las Administradoras de Fondos de Pensiones deban acogerse al mecanismo establecido en la norma.

21. Detalle y explique cuáles riesgos financieros, pensionales y demás concordantes de las AFP y de los pensionados por modalidad de retiro programado se cargan a Colpensiones.

El decreto legislativo en su artículo 8 establece que AFP deben trasladar a Colpensiones, el valor correspondiente al saldo de la cuenta ahorro individual de cada uno de los pensionados, más sus rendimientos, el valor del bono pensional y la suma adicional, si a ella hubiere lugar.

Posteriormente, el artículo 9 del decreto indica que una vez Colpensiones reciba los recursos y activos a que hace referencia el artículo anterior, debe verificar que el valor total trasladado corresponda al cálculo actuarial de las pensiones, conforme a los parámetros usa dicha administradora para efectuar la cuantificación.

En ese sentido, entrará la totalidad de los recursos que se requieran para financiar dichas pensiones a futuro.

22. Detalle a qué tipo de riesgos financieros exacerbados por el coronavirus se exponen las AFP y los pensionados bajo la modalidad de retiro programado.

Las inversiones del Fondo de Retiro Programado, en efecto, presentaron afectaciones en materia de rentabilidad durante los meses de febrero y marzo de 2020, debido a la desvalorización de las inversiones.

A continuación, presentamos la rentabilidad del Fondo de Pensiones Obligatorias de Retiro Programado para los meses de enero, febrero y marzo de 2020, discriminado por cada AFP.

**RENTABILIDAD EFECTIVA MENSUAL CALCULADA PARA
CADA FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS DE
RETIRO PROGRAMADO**

AFP	Jan-20	Feb-20	Mar-20
Colfondos	0.92%	-0.74%	-4.01%
Porvenir	1.06%	-0.76%	-5.33%
Proteccion	1.00%	-0.78%	-4.96%
Skandia	1.11%	-0.51%	-4.93%

Es importante advertir que la información sobre rentabilidades presentada anteriormente corresponde a una rentabilidad calculada sobre un periodo de tiempo de un mes. No obstante, cabe señalar que el Decreto 059 de 2018 establece un periodo de cálculo acumulado de rentabilidad de 48 meses para el Fondo de Pensiones Obligatorias de Retiro Programado, debido que son recursos pensionales cuya



naturaleza determina que sean administrados bajo una perspectiva de largo plazo. En ese orden de ideas, el Fondo de Retiro Programado tuvo una rentabilidad promedio de 8,43% efectivo anual durante el periodo transcurrido entre el 31 de marzo de 2016 y el 31 de marzo de 2020³.

23. Detalle y explique de aquí en adelante, de la manera más y clara y detallada posible, cómo se han comportado el rendimiento de las inversiones y capital acumulado de los pensionados por retiro programado de las AFP durante la crisis de Covid-19.

Las inversiones del Fondo de Retiro Programado, en efecto, presentaron afectaciones en materia de rentabilidad durante los meses de febrero y marzo de 2020, debido a la desvalorización de las inversiones.

A continuación, presentamos la rentabilidad del Fondo de Pensiones Obligatorias de Retiro Programado para los meses de enero, febrero y marzo de 2020, discriminado por cada AFP.

**RENTABILIDAD EFECTIVA MENSUAL CALCULADA PARA
CADA FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS DE
RETIRO PROGRAMADO**

AFP	Jan-20	Feb-20	Mar-20
Colfondos	0.92%	-0.74%	-4.01%
Porvenir	1.06%	-0.76%	-5.33%
Proteccion	1.00%	-0.78%	-4.96%
Skandia	1.11%	-0.51%	-4.93%

Es importante advertir que la información sobre rentabilidades presentada anteriormente corresponde a una rentabilidad calculada sobre un periodo de tiempo de un mes. No obstante, cabe señalar que el Decreto 059 de 2018 establece un periodo de cálculo acumulado de rentabilidad de 48 meses para el Fondo de Pensiones Obligatorias de Retiro Programado, debido que son recursos pensionales cuya naturaleza determina que sean administrados bajo una perspectiva de largo plazo. En ese orden de ideas, el Fondo de Retiro Programado tuvo una rentabilidad promedio de 8,43% efectivo anual durante el periodo transcurrido entre el 31 de marzo de 2016 y el 31 de marzo de 2020⁴.

De otra parte, en el archivo de Excel denominado "Portafolio de inversión detallado del FPO RP", adjunto a esta comunicación, podrá encontrar el portafolio de inversión del Fondo de Retiro Programado, discriminado por clase de inversión, para los cortes de enero, febrero y marzo de 2020

³ Ver Carta Circular 27 de 2020 por medio de la cual se publica el informe trimestral de rentabilidad, comisión de administración y seguro previsional de los Fondos de Pensiones Obligatorias y de los Portafolios de Corto y Largo Plazo de los Fondos de Cesantía.

⁴ Ver Carta Circular 27 de 2020 por medio de la cual se publica el informe trimestral de rentabilidad, comisión de administración y seguro previsional de los Fondos de Pensiones Obligatorias y de los Portafolios de Corto y Largo Plazo de los Fondos de Cesantía.



Explique además a qué tipo de riesgos específicos se exponen las AFP y sus pensionados por retiro programado. Justifique si la proporcionalidad de la decisión ya tomada corresponde a los riesgos que se enfrentan.

Para los años 2018 y 2019, el desempeño de las inversiones del Fondo de Retiro Programado generó un incremento en los rendimientos abonados a las cuentas individuales de los pensionados por la modalidad de Retiro Programado. No obstante, las desvalorizaciones generadas en los mercados financieros por el COVID-19 y la alta volatilidad en el valor de los activos financieros dio como resultado una disminución de los rendimientos durante el primer trimestre del 2020, por lo que el Gobierno Nacional consideró proporcional la medida implementada a través del decreto 558 de 2020.

24. Explique el comportamiento de las inversiones, tasas de rendimiento de las inversiones y capital acumulado de los pensionados por retiro programado de las AFP antes de presentarse la crisis del Coronavirus en un margen no inferior a 10 años atrás hasta el primer trimestre de 2020. Anexar información discriminada por cada una de las AFP y mensual de cada inversión.

En el archivo de Excel denominado "Rendimientos abonados FPO Retiro Programado 2018-2020.xls", el cual encontrará adjunto a esta comunicación, podrá observar el comportamiento mensual de los rendimientos del Fondo de Retiro Programado. El rendimiento consolidado de los Fondos de Retiro Programado para dicho periodo fue de 2.66 billones de pesos.

Para los años 2018 y 2019, el desempeño de las inversiones del Fondo de Retiro Programado generó un incremento en los rendimientos abonados a las cuentas individuales de los pensionados por la modalidad de Retiro Programado. No obstante, las desvalorizaciones generadas en los mercados financieros por el COVID-19 y la alta volatilidad en el valor de los activos financieros dio como resultado una disminución de los rendimientos durante el primer trimestre del 2020.

En pesos, las rentabilidades observadas durante 2018, 2019 y lo corrido de 2020 sumaron, \$3,59 billones, \$22,34 billones y \$-0,96 billones respectivamente, implicando así una rentabilidad acumulada del periodo de \$24,97 billones.

En el archivo de Excel denominado "Inversiones Retiro Programado 2018-2020.xls", adjunto a esta comunicación, podrá encontrar la composición del portafolio de inversiones del Fondo de Retiro Programado, de 2018 a marzo de 2020, administrado por cada AFP y discriminada por clase de inversión. Ahora bien, la información detallada que se requiere, atentamente sugerimos ser solicitada a la Superintendencia Financiera de Colombia.

Para información de los portafolios con anterioridad al año 2017 atentamente solicitamos dirigirse a la Superintendencia Financiera de Colombia.

25. ¿Cuáles son las características de los mercados de aseguradoras que celebran contratos de renta vitalicia en el 2020? ¿Tienen ustedes información sobre variaciones abruptas de estos mercados durante el primer trimestre del año



2020? De ser afirmativa la anterior respuesta, sírvase especificar la información sobre dichas variaciones.

Frente a la modalidad de retiro programado y conforme a lo establecido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993 el valor de la mesada pensional en esta modalidad, se calcula dividiendo el saldo de la cuenta individual de ahorro pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios, siendo la pensión mensual el valor correspondiente a la doceava parte de dicha anualidad.

Adicionalmente, indica el mismo artículo 81 de la Ley 100 de 1993 que el saldo de la cuenta de ahorro pensional, mientras el afiliado disfruta de una pensión por retiro programado, no podrá ser inferior al capital requerido para financiar al afiliado y sus beneficiarios una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente.

Ahora bien, la modalidad de retiro programado tiene implícito un riesgo financiero, toda vez que según lo establecido en la Ley 100 de 1993, la Ley 1328 de 2009, el Decreto 1833 de 2016, el Decreto 2555 de 2010 y la Circular Básica Jurídica expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia, los recursos que conforman el capital pensional bajo esta modalidad de pensión continúan siendo administrados por la Administradora de Fondos de Pensiones – AFP, en portafolios invertidos en diversos activos del mercado.

En razón de lo anterior, los recursos que conforman el capital para la pensión en la modalidad de retiro programado se ven afectados de manera importante por factores exógenos, en especial el riesgo financiero que se puede traducir en una baja rentabilidad de las inversiones, en atención a las fluctuaciones en las tasas de interés, los precios de las acciones y otros títulos, principalmente, en coyunturas financieras como la actual en la que los efectos del Coronavirus a nivel mundial sumado a los bajos precios de petróleo, han aumentado la inestabilidad de los mercados y generado efectos adversos en los mercados de capitales.

En ese sentido, el comportamiento negativo y abrupto de los mercados financieros, afecta directamente los recursos que conforman el capital de las pensiones bajo la modalidad de retiro programado, principalmente de aquellas pensiones reconocidas con un monto igual o cercano al salario mínimo legal mensual vigente, provocando el desfinanciamiento a largo plazo de las pensiones reconocidas bajo esta modalidad, de forma tal que se crea el riesgo de que los recursos resulten insuficientes en el futuro para cumplir con el pago de las mesadas pensionales correspondientes.

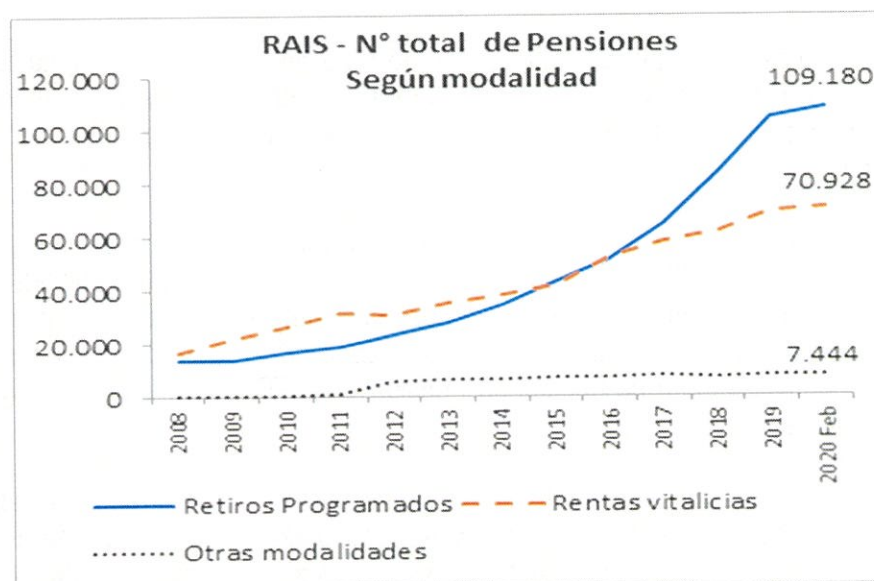
Es por ello que en virtud del mandato contenido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993, en el Decreto 1833 de 2016, se estableció el control de saldos en la modalidad de Retiro Programado, el cual consiste en que aquellas pensiones pagadas bajo esa modalidad, que lleguen al límite establecido por la Ley sean trasladadas a la modalidad de renta vitalicia, asegurando al pensionado o sus beneficiarios el pago de una mesada pensional determinada, en la que no deba asumir el riesgo financiero propio de la volatilidad de los mercados, que existe en la modalidad de retiro programado.

No obstante lo anterior, se evidencia que a la fecha existen retiros programa cuyos recursos se encuentran en el límite del control de saldos y por ello deberían estar recibiendo su mesada bajo la



modalidad de renta vitalicia, sin embargo se observa en el mercado poco apetito por este tipo de seguros de largo plazo.

De hecho es posible evidenciar a partir de datos de la Superfinanciera, que hasta el año 2011 las rentas vitalicias crecieron a un mayor ritmo que los retiros programados, sin embargo dicha tendencia cambio a partir del 2012, por lo que para el mes de febrero de 2020, del total de 187.552 pensiones del RAIS, 109.180 reciben su pensión en la modalidad de retiro programados, para un total del 58% de la población, 70.928 son rentas vitalicias (38%), 7.444 pensiones de otras modalidades (4%).



Elaboración: DGRESS

Por otra parte, no tenemos conocimiento de los motivos por los cuales las aseguradoras no ofrecen este producto, pero conforme a la evidencia se observa que el mercado se ha pausado a partir del año 2012, lo que implica que los afiliados en retiro programado corren con los riesgos de extra-longevidad y financieros del Sistema, tal como lo ha reconocido la Corte Constitucional en reciente jurisprudencia⁵

26. Informar si las inversiones de las AFP del Fondo de Retiro Programado tuvieron afectaciones en materia de rentabilidad durante los meses de enero, febrero y marzo de 2020. Discriminar por inversión y especificar las alteraciones o afectaciones en valor o rentabilidad durante estos meses.

⁵ **Sentencia C-687/17.** "... pues una persona que sea pensionada bajo el RAIS que disfrute de una pensión en la modalidad de retiro programado puede descapitalizarse por razones de indexación de la mesada con el salario mínimo y de extra-longevidad. Dicho riesgo aumenta cuando los recursos que tiene el afiliado son levemente superiores a los exigidos para obtener una pensión mínima, pero no son suficientes para adquirir una renta vitalicia de una aseguradora. En esos eventos, el pensionado del RAIS queda absolutamente desprotegido en la medida en que no tiene posibilidad de acceder a la GPM, tampoco tiene los recursos suficientes para adquirir una renta vitalicia y sus propios recursos no le alcanzan para financiar de manera vitalicia una pensión de salario mínimo."



Las inversiones del Fondo de Retiro Programado, en efecto, presentaron afectaciones en materia de rentabilidad durante los meses de febrero y marzo de 2020, debido a la desvalorización de las inversiones.

A continuación, presentamos la rentabilidad del Fondo de Pensiones Obligatorias de Retiro Programado para los meses de enero, febrero y marzo de 2020, discriminado por cada AFP.

**RENTABILIDAD EFECTIVA MENSUAL CALCULADA PARA
CADA FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS DE
RETIRO PROGRAMADO**

AFP	Jan-20	Feb-20	Mar-20
Colfondos	0.92%	-0.74%	-4.01%
Porvenir	1.06%	-0.76%	-5.33%
Proteccion	1.00%	-0.78%	-4.96%
Skandia	1.11%	-0.51%	-4.93%

Es importante advertir que la información sobre rentabilidades presentada anteriormente corresponde a una rentabilidad calculada sobre un periodo de tiempo de un mes. No obstante, cabe señalar que el Decreto 059 de 2018 establece un periodo de cálculo acumulado de rentabilidad de 48 meses para el Fondo de Pensiones Obligatorias de Retiro Programado, debido que son recursos pensionales cuya naturaleza determina que sean administrados bajo una perspectiva de largo plazo. En ese orden de ideas, el Fondo de Retiro Programado tuvo una rentabilidad promedio de 8,43% efectivo anual durante el periodo transcurrido entre el 31 de marzo de 2016 y el 31 de marzo de 2020⁶.

De otra parte, en el archivo de Excel denominado "Portafolio de inversión detallado del FPO RP", adjunto a esta comunicación, podrá encontrar el portafolio de inversión del Fondo de Retiro Programado, discriminado por clase de inversión, para los cortes de enero, febrero y marzo de 2020

27. Aproximadamente cuántos son los beneficiarios de acuerdo a este decreto, tanto de Colpensiones como de la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías (Asofondos).

En principio los pensionados a trasladar serían aquellos que actualmente reciben una mesada pensional igual al Salario Mínimo Legal Vigente y cuyo saldo en su Cuenta de Ahorro Individual pueda no ser suficiente para financiar una pensión en retiro programado de un salario mínimo. En ese sentido, nos encontramos analizando junto con las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones, cual es la población potencial que deberá hacer uso del esquema, que puede variar entre 21000 y 25000 personas aproximadamente.

⁶ Ver Carta Circular 27 de 2020 por medio de la cual se publica el informe trimestral de rentabilidad, comisión de administración y seguro previsional de los Fondos de Pensiones Obligatorias y de los Portafolios de Corto y Largo Plazo de los Fondos de Cesantía.



28. Informar cuáles son las consideraciones técnicas para asegurar que existe "una posible descapitalización de las cuentas individuales ahorro pensional que soportan el pago de sus mesadas" tal como se indica en el artículo 6 del Decreto 558 de 2020.

El Gobierno Nacional desde el mes de febrero percibió una disminución en la rentabilidad del valor del Fondo de Retiro Programado y por ende una disminución de los recursos administrados, veamos:

**RENTABILIDAD EFECTIVA MENSUAL CALCULADA PARA
CADA FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS DE
RETIRO PROGRAMADO**

AFP	Jan-20	Feb-20	Mar-20
Colfondos	0.92%	-0.74%	-4.01%
Porvenir	1.06%	-0.76%	-5.33%
Proteccion	1.00%	-0.78%	-4.96%
Skandia	1.11%	-0.51%	-4.93%

**FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS
RETIRO PROGRAMADO**

(Cifras en millones \$)

AÑO	SALDO CUENTA INDIVIDUAL
Enero-2019	21.852.480
Febrero-2019	22.224.368
Marzo-2019	22.686.717
Abril-2019	23.170.214
Mayo-2019	23.532.728
Junio-2019	24.234.959
Julio-2019	25.083.771
Agosto-2019	25.417.539
Septiembre-2019	25.998.457
Octubre-2019	26.407.635
Noviembre-2019	26.487.616
Diciembre-2019	27.159.946
Enero-2020	27.619.300
Febrero-2020	27.703.337
Marzo-2020	26.566.045



Fuente: Información transmitida por las AFP a la
Superintendencia Financiera.

29. ¿Cuánto capital acumulado de los pensionados por retiro programado se traslada desde las AFP hasta el RAIS? ¿Cuál es la AFP que más traslada? pensionados y capital por modalidad de retiro programado? Sirvase de explicar el comportamiento de las inversiones, tasas de rendimiento de las inversiones y capital acumulado del top 3 de las AFP que más trasladan capital y pensionados hacia Colpensiones.

En principio los pensionados a trasladar serían aquellos que actualmente reciben una mesada pensional igual al Salario Mínimo Legal Vigente y cuyo saldo en su Cuenta de Ahorro Individual pueda no ser suficiente para financiar una pensión en retiro programado de un salario mínimo. En ese sentido, nos encontramos analizando junto con las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones, cual es la población potencial que deberá hacer uso del esquema, que puede variar entre 21000 y 25000 personas aproximadamente.

Así las cosas, el valor de recursos a trasladar dependerá del número final de afiliados a los que les aplique el mecanismo especial de pago, en ese sentido el valor oscilará entre los 4 y los 5.5 billones de pesos.

30. En la implementación de este decreto, asume Colpensiones la responsabilidad pensional de algunos afiliados actualmente de la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías Asofondos). De ser así:

- a. Cuántos, b. Valor aproximado de la responsabilidad pensional., c. Cuáles son las razones por las cuales se realiza este movimiento, d. Cuánto pagaría los fondos, Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías (Asofondos) y cuánto pagará Colpensiones.**

Con respecto al segundo capítulo del decreto, es necesario recordar que en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad de conformidad con lo establecido en el artículo 79 de la ley 100 de 1993 existen varias modalidades para el reconocimiento de una pensión de vejez, invalidez y sobrevivientes, entre las cuales existen la renta vitalicia inmediata, el retiro programado, el retiro programado con renta vitalicia diferida y las demás que autorice la Superintendencia Financiera de Colombia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993 el valor de la mesada pensional bajo la modalidad de retiro programado se calcula dividiendo el saldo de la cuenta individual de ahorro pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios, siendo la pensión mensual el valor correspondiente a la doceava parte de dicha anualidad.

A su vez el mencionado artículo 81 de la Ley 100 de 1993 establece que, en la modalidad de retiro programado, el saldo de la cuenta de ahorro pensional, mientras el afiliado disfruta de una pensión por retiro programado, no podrá ser inferior al capital requerido para financiar al afiliado y sus beneficiarios una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente.



Ahora bien, los estudios actuariales, esto es, la proyección de las mesadas que deben pagarse a futuro con base en las notas técnicas para la modalidad de Retiro Programado, han mostrado que existe un riesgo de descapitalización en las cuentas de Retiro Programado generado por el diseño mismo de esta modalidad de pensión, debido a que los recursos de los pensionados se siguen administrando bajo un esquema de cuentas individuales y no existen compensaciones con saldos entre una cuenta y otra lo que se conoce como mutualización de los riesgos, lo cual dificulta la administración de algunos riesgos y en particular del riesgo de extralongevidad. Cabe señalar que este esquema de administración difiere del esquema establecido para las compañías de seguros, en el cual todos los recursos se administran en una misma universalidad, permitiendo administrar los riesgos mediante la mutualización de éstos.

De esta forma, y debido a que en el Retiro Programado la propiedad de los recursos y los riesgos siguen estando en cabeza del afiliado al no haber sido transferidos a una compañía de seguros, el afiliado asume los riesgos de mercado y el riesgo de extralongevidad. Por un lado, el riesgo de mercado es entendido como el riesgo derivado de las fluctuaciones del valor de las inversiones, el cual puede generar que el saldo de la cuenta de ahorro del pensionado aumente o disminuya según se comporte el mercado. Por otro lado, el riesgo de extralongevidad es entendido como el riesgo de que el afiliado o sus beneficiarios vivan más que la edad esperada, edad que es utilizada por las administradoras para calcular la mesada pensional.

La materialización de los riesgos señalados anteriormente puede conducir a que haya una descapitalización de las cuentas de ahorro individual, descapitalización, entendida como la diferencia entre el capital necesario calculado por la AFP para financiar una pensión de salario mínimo y el saldo de la cuenta de ahorro individual más el bono pensional si hay lugar a éste⁷. Es importante tener en cuenta que, por las diferencias en los diseños de las modalidades de pensión, el valor necesario para financiar una pensión de salario mínimo puede diferir significativamente cuando se calcula en una u otra modalidad.

Existen además otros factores, como la aparición de nuevos beneficiarios una vez reconocida la pensión o los incrementos del salario mínimo superiores a la inflación, que también pueden generar faltantes de capital para financiar una mesada vitalicia de un salario mínimo. Si bien estos factores se han incluido en los cálculos actuariales, la incertidumbre sobre sus movimientos futuros impide que los riesgos sean mitigados en su totalidad y la materialización de éstos puede verse reflejada en posibles descapitalizaciones de las cuentas de los pensionados, especialmente para los pensionados de un salario mínimo.

En razón de lo anterior, se evidencia que los recursos que conforman el capital para la pensión en la modalidad de retiro programado se ven afectados de manera importante por factores exógenos, en especial el riesgo financiero que se puede traducir en una baja rentabilidad de las inversiones, en atención a las fluctuaciones en las tasas de interés, los precios de las acciones y otros títulos, principalmente, en coyunturas financieras como la actual en la que los efectos del Coronavirus a nivel mundial sumado a los bajos precios de petróleo, han aumentado la inestabilidad de los mercados y generado efectos adversos en los mercados de capitales.

⁷ Las administradoras del régimen de Ahorro Individual calculan capital necesario para contratar una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente utilizando para tal fin la nota técnica que incluye como mínimo los parámetros establecidos por el artículo 4 de la Resolución 3099 de 2015 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

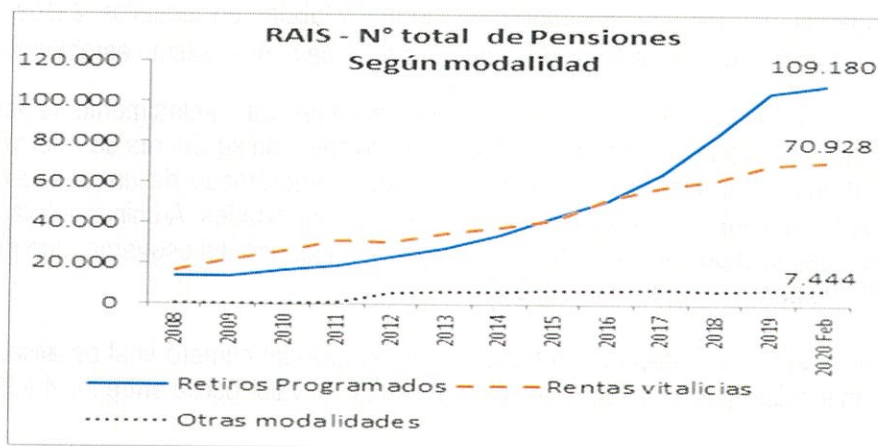


En ese sentido, el comportamiento negativo y abrupto de los mercados financieros, afecta directamente los recursos que conforman el capital de las pensiones bajo la modalidad de retiro programado, principalmente de aquellas pensiones reconocidas con un monto igual o cercano al salario mínimo legal mensual vigente, provocando el desfinanciamiento a largo plazo de las pensiones reconocidas bajo esta modalidad, de forma tal que se crea el riesgo de que los recursos resulten insuficientes en el futuro para cumplir con el pago de las mesadas pensionales correspondientes.

Es por ello que en virtud del mandato contenido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993, regulado en el Decreto 1833 de 2016, como ya se indicó, se estableció el control de saldos en la modalidad de Retiro Programado, el cual consiste en que aquellas pensiones pagadas bajo esa modalidad, que lleguen al límite establecido por la Ley sean trasladadas a la modalidad de renta vitalicia, asegurando al pensionado o sus beneficiarios el pago de una mesada pensional determinada, en la que no deba asumir el riesgo financiero propio de la volatilidad de los mercados, que existe en la modalidad de retiro programado.

No obstante lo anterior, se evidencia que a la fecha existen retiros programa cuyos recursos se encuentran en el límite del control de saldos y por ello los pensionados deberían estar recibiendo su mesada bajo la modalidad de renta vitalicia, sin embargo se observa en el mercado poco apetito por este tipo de seguros de largo plazo.

De hecho es posible evidenciar a partir de datos de la Superfinanciera, que hasta el año 2011 las rentas vitalicias crecieron a un mayor ritmo que los retiros programados, sin embargo dicha tendencia cambio a partir del 2012, por lo que para el mes de febrero de 2020, del total de 187.552 pensiones del RAIS, 109.180 reciben su pensión en la modalidad de retiro programados, para un total del 58% de la población, 70.928 son rentas vitalicias (38%), 7.444 pensiones de otras modalidades (4%).



Elaboración: DGRESS

Por otra parte, el valor de los portafolios del Fondo de Retiro Programado, en efecto, presentaron afectaciones en materia de rentabilidad durante los meses de febrero y marzo de 2020, debido a la desvalorización de las inversiones, veamos:



**RENTABILIDAD EFECTIVA MENSUAL CALCULADA PARA
CADA FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS DE
RETIRO PROGRAMADO**

AFP	Jan-20	Feb-20	Mar-20
Colfondos	0.92%	-0.74%	-4.01%
Porvenir	1.06%	-0.76%	-5.33%
Proteccion	1.00%	-0.78%	-4.96%
Skandia	1.11%	-0.51%	-4.93%

Esta última situación, aunada al hecho de la inexistencia del mercado de rentas y en cumplimiento de la garantía estatal de las pensiones que consagra el artículo 48 de la Constitución Política, hizo considerar al Gobierno Nacional que era necesario trasladar la administración de los recursos de las pensiones reconocidas bajo la modalidad de Retiro Programado y el pago de las mismas, cuando se hubiese evidenciado en el control de saldos que el capital acumulado en la cuenta de ahorro del pensionado se encuentra en el límite para financiar una renta vitalicia equivalente al salario mínimo legal mensual vigente.

En esa medida y dado que el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, hace parte del Sistema General de Pensiones y tiene por objeto la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, **y las prestaciones especiales que las normas legales le asignen**, se presentó el Decreto Legislativo que se analiza, con el fin de establecer un mecanismo especial de pago, que le permita a esa administradora, la recepción y pago de las pensiones hoy pagadas en la modalidad de retiro programado, para que sigan siendo pagadas por esa administradora de forma vitalicia, en aquellos casos en los que las Administradoras de Fondos de Pensiones deban acogerse al mecanismo establecido en la norma.

Ahora bien, los pensionados a trasladar serían aquellos que actualmente reciben una mesada pensional igual al Salario Mínimo Legal Vigente y cuyo saldo en su Cuenta de Ahorro Individual pueda no ser suficiente para financiar una pensión en retiro programado de un salario mínimo. En ese sentido, nos encontramos analizando junto con las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones, cual es la población potencial que deberá hacer uso del esquema, que puede variar entre 21000 y 25000 personas aproximadamente.

Así las cosas, el valor de recursos a trasladar dependerá del número final de afiliados a los que les aplique el mecanismo especial de pago, en ese sentido el valor oscila entre los 4 y los 5.5 billones de pesos.

31. ¿El traslado estará exento del impuesto al 4 x 1.000?

Si, las operaciones financieras realizadas con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, de las EPS y ARS, del Sistema General de Pensiones a que se refiere la Ley 100 de 1993, de los Fondos de Pensiones y del Sistema General de Riesgos Profesionales, hasta el pago a las Instituciones Prestadoras de Salud -IPS, o al pensionado, afiliado o beneficiario, según el caso, están exentas del gravamen a los movimientos financieros.



32. ¿El traslado goza de concepto positivo por parte del Consejo Superior de Política Fiscal - CONFIS y de la Superintendencia Financiera?

La norma no estableció que debiera haber concepto positivo del Consejo Superior de Política Fiscal - CONFIS o de la Superintendencia Financiera de Colombia, para efectuar el traslado. Sin embargo, es de señalar que con esta última entidad y la Unidad de Regulación Financiera se trabajó en Conjunto la elaboración del decreto.

33. ¿Se consultó a los pensionados por modalidad de retiro programado sobre la decisión de traslado?

En el caso de este grupo de pensionados, el traslado es obligatorio del retiro programado a la renta vitalicia, en razón del control de saldos establecido en el artículo 81 de la ley 100 de 1993 y el decreto 832 de 1996, por tanto no es necesaria la consulta a la que usted se refiere.

34. ¿Qué sucederá con las personas que serán trasladadas del régimen de prima media donde no primó su voluntad y que son un potencial para que su ahorro pasara a la masa sucesora!?

Frente a la modalidad de retiro programado y conforme a lo establecido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993 el valor de la mesada pensional en esta modalidad, se calcula dividiendo el saldo de la cuenta individual de ahorro pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios, siendo la pensión mensual el valor correspondiente a la doceava parte de dicha anualidad.

Adicionalmente, indica el mismo artículo 81 de la Ley 100 de 1993 que el saldo de la cuenta de ahorro pensional, mientras el afiliado disfruta de una pensión por retiro programado, no podrá ser inferior al capital requerido para financiar al afiliado y sus beneficiarios una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente.

Conforme con lo anterior, y en virtud del mandato contenido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993 y en el Decreto 1833 de 2016, **se estableció el control de saldos en la modalidad de Retiro Programado, el cual consiste en que aquellas pensiones pagadas bajo esa modalidad, que lleguen al límite establecido por la Ley sean trasladadas a la modalidad de renta vitalicia, asegurando al pensionado o sus beneficiarios el pago de una mesada pensional determinada, en la que no deba asumir el riesgo financiero propio de la volatilidad de los mercados, que existe en la modalidad de retiro programado.**

Así las cosas, en la modalidad de renta vitalicia cuando los recursos son trasladados a la compañía de seguros, estos constituyen la prima o el precio de la renta contratada y pasan a ser de la propiedad de la aseguradora, por lo que al fallecimiento del pensionado o del último de los beneficiarios con derecho a pensión, termina la renta vitalicia y cesa la responsabilidad de la compañía de seguros, no generando derecho a que los dineros pueden ser ingresados a la masa sucesoral.



En esa línea y dado que el decreto ley prevé que la pensión seguirá pagándose a través Colpensiones y tendrá las mismas características una renta vitalicia, si el afiliado fallece o el último de los beneficiarios fallece, los recursos no entrarán a la masa sucesoral del causante.

35. ¿Qué sucederá con el derecho de masa sucesoral adicional que tenían todos los afiliados bajo la modalidad de retiro programado y que serán trasladados al régimen de prima media con prestación definida generando que estos pasen a un fondo común?

Frente a la modalidad de retiro programado y conforme a lo establecido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993 el valor de la mesada pensional en esta modalidad, se calcula dividiendo el saldo de la cuenta individual de ahorro pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios, siendo la pensión mensual el valor correspondiente a la doceava parte de dicha anualidad.

Adicionalmente, indica el mismo artículo 81 de la Ley 100 de 1993 que el saldo de la cuenta de ahorro pensional, mientras el afiliado disfruta de una pensión por retiro programado, no podrá ser inferior al capital requerido para financiar al afiliado y sus beneficiarios una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente.

Conforme con lo anterior, y en virtud del mandato contenido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993 y en el Decreto 1833 de 2016, **se estableció el control de saldos en la modalidad de Retiro Programado, el cual consiste en que aquellas pensiones pagadas bajo esa modalidad, que lleguen al límite establecido por la Ley sean trasladadas a la modalidad de renta vitalicia, asegurando al pensionado o sus beneficiarios el pago de una mesada pensional determinada, en la que no deba asumir el riesgo financiero propio de la volatilidad de los mercados, que existe en la modalidad de retiro programado.**

Así las cosas, en la modalidad de renta vitalicia cuando los recursos son trasladados a la compañía de seguros, estos constituyen la prima o el precio de la renta contratada y pasan a ser de la propiedad de la aseguradora, por lo que al fallecimiento del pensionado o del último de los beneficiarios con derecho a pensión, termina la renta vitalicia y cesa la responsabilidad de la compañía de seguros, no generando derecho a que los dineros pueden ser ingresados a la masa sucesoral.

En esa línea y dado que el decreto ley prevé que la pensión seguirá pagándose a través Colpensiones y tendrá las mismas características una renta vitalicia, si el afiliado fallece o el último de los beneficiarios fallece, los recursos no entrarán a la masa sucesoral del causante.

36. ¿Cuál es la ruta que se seguirá para el traslado de los recursos o activos del fondo de ahorro individual y de la información de los pensionados de los fondos privados a Colpensiones?

Para efectos del mecanismo especial de pago de que trata el presente Decreto Legislativo, las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías deberán trasladar a la



Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, el valor correspondiente al saldo de la cuenta de ahorro individual y sus rendimientos, el valor del bono pensional y la suma adicional, si a ella hubiere lugar.

Los recursos de que trata este artículo deberán ser trasladados a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, con el fin de que esa administradora los acredite en el Fondo Común, administre el portafolio conforme a las normas vigentes sobre la materia, según corresponda, y efectué el pago de las pensiones reconocidas en el marco del Sistema General de Pensiones.

37. ¿Las cuentas de ahorro individual deben generar encaje financiero o están aseguradas?

Los recursos, como indica el artículo 8 del decreto entran al fondo común de vejez de Colpensiones con el fin de que esa administradora los acredite en el Fondo Común, administre el portafolio conforme a las normas vigentes sobre la materia, según corresponda, y efectué el pago de las pensiones reconocidas en el marco del Sistema General de Pensiones.

38. ¿Colpensiones recibirá el valor correspondiente a los rendimientos generados por las 20.000 cuentas de ahorro individual y el respectivo costo por administración?

Conforme al artículo 8 del decreto, as Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías deberán trasladar a la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, el valor correspondiente al saldo de la cuenta de ahorro individual y sus rendimientos, el valor del bono pensional y la suma adicional, si a ella hubiere lugar.

39. ¿Cuál es la destinación específica que se dará a los recursos trasladados a Colpensiones?

Los recursos, como indica el artículo 8 del decreto entran al fondo común de vejez de Colpensiones con el fin de que esa administradora los acredite en el Fondo Común, administre el portafolio conforme a las normas vigentes sobre la materia, según corresponda, y efectué el pago de las pensiones reconocidas en el marco del Sistema General de Pensiones.

40. ¿Cuáles son las proyecciones del comportamiento de las inversiones, tasas de rendimiento de las inversiones y capital acumulado si éstas hubiesen quedado a cargo de las AFP?

Esa información depende de diferentes variables en el mercado financiero.



41. ¿Cuál es el riesgo de que las cuentas individuales de ahorro pensional se descapitalicen dentro del término de 4 meses, establecido en el inciso 3 del artículo 6 del Decreto 558 de 2020, y antes de que pueda trasladar efectivamente los activos o recursos a Colpensiones?

Se consideramos que los 4 meses son un periodo aceptable para lograr el traslado de información, de portafolio y la preparación de Colpensiones para asumir esta nueva operación.

42. ¿Cuál fue el criterio técnico para determinar un plazo de hasta 4 meses para trasladar efectivamente los activos o recursos a Colpensiones? ¿No se trata de un término **significativamente extenso** que pone en riesgo los ahorros individuales de pensiones el marco del riesgo exacerbado por el coronavirus"?

Se consideramos que los 4 meses son un periodo aceptable para lograr el traslado de información, de portafolio y la preparación de Colpensiones para asumir esta nueva operación.

43. Sírvase de explicar ante esta comisión el estado actual del capital acumulado de los pensionados por retiro programado. ¿Cuánto de ese capital se ha perdido? ¿Cuánto capital de la modalidad de retiro programado se traslada a Colpensiones?

FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS

RETIRO PROGRAMADO

(Cifras en millones \$)

AÑO	SALDO CUENTA INDIVIDUAL
Enero-2019	21.852.480
Febrero-2019	22.224.368
Marzo-2019	22.686.717
Abril-2019	23.170.214
Mayo-2019	23.532.728
Junio-2019	24.234.959
Julio-2019	25.083.771
Agosto-2019	25.417.539
Septiembre-2019	25.998.457



Octubre-2019	26.407.635
Noviembre-2019	26.487.616
Diciembre-2019	27.159.946
Enero-2020	27.619.300
Febrero-2020	27.703.337
Marzo-2020	26.566.045

Fuente: Información transmitida por las AFP a la
Superintendencia Financiera.

Ahora bien, el valor de recursos a trasladar dependerá del número final de afiliados a los que les aplique el mecanismo especial de pago, en ese sentido el valor oscila entre los 4 y los 5.5 billones de pesos.

44. ¿Los saldos reportados por las AFP durante el año 2019 y los meses de enero y febrero de 2020 garantizaban

el pago del Fondo de Retiro Programado y los recursos del fondo de garantía para la pensión mínima? Especificar los saldos de estos fondos durante los meses del año 2019 y 2020 y discriminar la fuente de los recursos de estos.

Las inversiones del Fondo de Retiro Programado, en efecto, presentaron afectaciones en materia de rentabilidad durante los meses de febrero y marzo de 2020, debido a la desvalorización de las inversiones.

Presentamos la rentabilidad del Fondo de Pensiones Obligatorias de Retiro Programado para los meses de enero, febrero y marzo de 2020, discriminado por cada AFP.

**RENTABILIDAD EFECTIVA MENSUAL CALCULADA PARA
CADA FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS DE
RETIRO PROGRAMADO**

AFP	Jan-20	Feb-20	Mar-20
Colfondos	0.92%	-0.74%	-4.01%
Porvenir	1.06%	-0.76%	-5.33%
Proteccion	1.00%	-0.78%	-4.96%
Skandia	1.11%	-0.51%	-4.93%



A continuación, se remite el valor total del Fondo de Retiro Programado.

FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS

RETIRO PROGRAMADO

(Cifras en millones \$)

AÑO	SALDO CUENTA INDIVIDUAL
Enero-2019	21.852.480
Febrero-2019	22.224.368
Marzo-2019	22.686.717
Abril-2019	23.170.214
Mayo-2019	23.532.728
Junio-2019	24.234.959
Julio-2019	25.083.771
Agosto-2019	25.417.539
Septiembre-2019	25.998.457
Octubre-2019	26.407.635
Noviembre-2019	26.487.616
Diciembre-2019	27.159.946
Enero-2020	27.619.300
Febrero-2020	27.703.337
Marzo-2020	26.566.045

Fuente: Información transmitida por las AFP a la
Superintendencia Financiera.

Ahora bien, el valor de recursos a trasladar dependerá del número final de afiliados a los que les aplique el mecanismo especial de pago, en ese sentido el valor oscila entre los 4 y los 5.5 billones de pesos.



45. ¿De qué manera se pretende proteger a los pensionados que reciban una mesada superior a un salario mínimo y que también podrían ver su ingreso descapitalizado?

En la modalidad de retiro programado, conforme a lo establecido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993 el valor de la mesada pensional en esta modalidad, se calcula dividiendo el saldo de la cuenta individual de ahorro pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios, siendo la pensión mensual el valor correspondiente a la doceava parte de dicha anualidad.

Adicionalmente, indica el mismo artículo 81 de la Ley 100 de 1993 que el saldo de la cuenta de ahorro pensional, mientras el afiliado disfruta de una pensión por retiro programado, no podrá ser inferior al capital requerido para financiar al afiliado y sus beneficiarios una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente.

Ahora bien, la modalidad de retiro programado tiene implícito un riesgo financiero, toda vez que según lo establecido en la Ley 100 de 1993, la Ley 1328 de 2009, el Decreto 1833 de 2016, el Decreto 2555 de 2010 y la Circular Básica Jurídica expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia, los recursos que conforman el capital pensional bajo esta modalidad de pensión continúan siendo administrados por la Administradora de Fondos de Pensiones – AFP, en portafolios invertidos en diversos activos del mercado.

En razón de lo anterior, los recursos que conforman el capital para la pensión en la modalidad de retiro programado se ven afectados de manera importante por factores exógenos, en especial el riesgo financiero que se puede traducir en una baja rentabilidad de las inversiones, en atención a las fluctuaciones en las tasas de interés, los precios de las acciones y otros títulos, principalmente, en coyunturas financieras como la actual en la que los efectos del Coronavirus a nivel mundial sumado a los bajos precios de petróleo, han aumentado la inestabilidad de los mercados y generado efectos adversos en los mercados de capitales.

En ese sentido, el comportamiento negativo de los mercados financieros, afecta directamente los recursos que conforman el capital de las pensiones bajo la modalidad de retiro programado, principalmente de aquellas pensiones reconocidas con un monto igual o cercano al salario mínimo legal mensual vigente, provocando el desfinanciamiento a largo plazo de las pensiones reconocidas bajo esta modalidad, de forma tal que se crea el riesgo de que los recursos resulten insuficientes en el futuro para cumplir con el pago de las mesadas pensionales correspondientes.

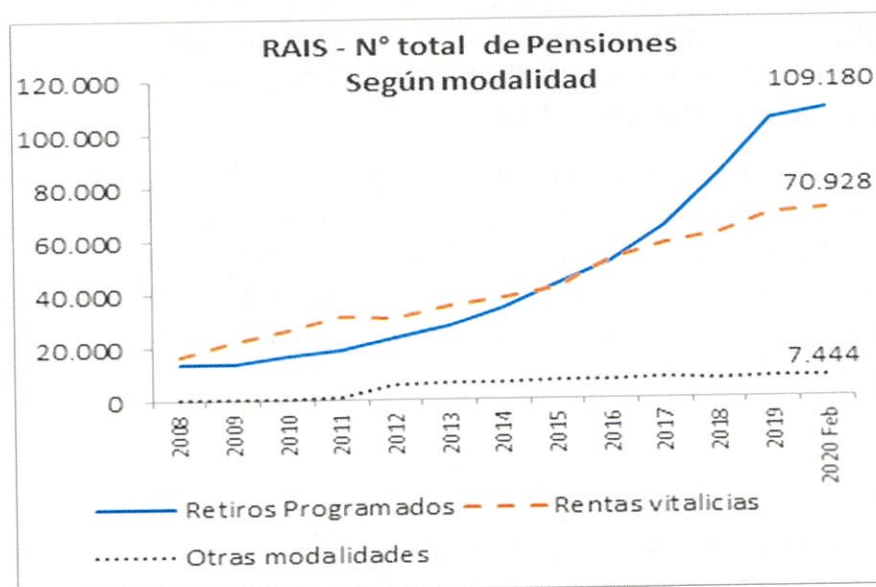
Es por ello que en virtud del mandato contenido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993, en el Decreto 1833 de 2016, se estableció el control de saldos en la modalidad de Retiro Programado, el cual consiste en que aquellas pensiones pagadas bajo esa modalidad, que lleguen al límite establecido por la Ley sean trasladadas a la modalidad de renta vitalicia, asegurando al pensionado o sus beneficiarios el pago de una mesada pensional determinada, en la que no deba asumir el riesgo financiero propio de la volatilidad de los mercados, que existe en la modalidad de retiro programado.

No obstante lo anterior, se evidencia que a la fecha existen retiros programados de un salario mínimo cuyos recursos se encuentran en el límite del control de saldos mencionado y por ello deberían estar



recibiendo su mesada bajo la modalidad de renta vitalicia, sin embargo se observa en el mercado poco apetito por este tipo de seguros de largo plazo.

De hecho es posible evidenciar, a partir de datos de la Superfinanciera, que hasta el año 2011 las rentas vitalicias crecieron a un mayor ritmo que los retiros programados, sin embargo dicha tendencia cambio a partir del 2012, por lo que para el mes de febrero de 2020, del total de 187.552 pensiones del RAIS, 109.180 reciben su pensión en la modalidad de retiro programados, para un total del 58% de la población, 70.928 son rentas vitalicias (38%), 7.444 pensiones de otras modalidades (4%).



En razón de lo explicado anteriormente, la población objeto del decreto es la de pensionados cuya mesada pensional sea de un salario mínimo legal mensual vigente, en la medida en que actualmente esta población está asumiendo los riesgos de extra-longevidad y financieros, sin tener recursos suficientes para apalancarlos.

46. ¿Cuál es la distribución porcentual de las pensiones de retiro programado que asume Colpensiones por cada administradora de pensiones? Informar con detalle la situación de cada una de las administradoras de pensiones.

En principio los pensionados a trasladar serían aquellos que actualmente reciben una mesada pensional igual al Salario Mínimo Legal Vigente y cuyo saldo en su Cuenta de Ahorro Individual pueda no ser suficiente para financiar una pensión en retiro programado de un salario mínimo. En ese sentido, nos encontramos analizando junto con las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones, cual es la población potencial que deberá hacer uso del esquema, que puede variar entre 21000 y 25000 personas aproximadamente.

Así las cosas, el número de pensionados por AFP dependerá del análisis que se realice con respecto a este grupo de población.



47. Sírvase de exponer las proyecciones de diferencia entre la reserva actuarial y el capital transferido que las AFP deben trasladarle a Colpensiones para el pago de pensiones de los pensionados por retiro programado. ¿Esas proyecciones pueden aumentar o pueden disminuir? ¿Qué factores influyen sobre ese aumento o disminución?

El decreto legislativo en su artículo 8 establece que AFP deben trasladar a Colpensiones, el valor correspondiente al saldo de la cuenta ahorro individual de cada uno de los pensionados, más sus rendimientos, el valor del bono pensional y la suma adicional, si a ella hubiere lugar.

Posteriormente, el artículo 9 del decreto indica que una vez Colpensiones reciba los recursos y activos a que hace referencia el artículo anterior, debe verificar que el valor total trasladado corresponda al cálculo actuarial de las pensiones, conforme a los parámetros usa dicha administradora para efectuar la cuantificación.

En ese sentido, desconocemos si hay o no saldos a pagar por parte de las AFP o sus protecciones, pues eso solo ocurrirá cuando Colpensiones haga el ejercicio actuarial.

48. ¿Cuánto capital acumulado se necesita para comprar una renta vitalicia a una aseguradora según lo dispone el artículo 81º de la Ley 100 de 1993?

El valor de la Prima para adquirir una renta Vitalicia depende de las condiciones espaciales de afiliado, y su grupo familiar.

49. ¿Los recursos trasladados desde las AFP a Colpensiones pasarían a ser parte del fondo común de la administradora del RPM?

Si, así lo establece el decreto 558 de 2020.

50. ¿De qué manera se va a garantizar y controlar que las AFP destinen el 1.5 que les corresponde de este aporte a cubrir sus obligaciones de funcionamiento?

El 1.5% viene incluido en saldo de cada cuenta, de tal manera que ese valor se trasladara con los recursos que deba recibir Colpensiones, conforme al artículo 8 del decreto.

51. ¿Qué pasará con los procesos civiles, administrativos y demás procesos judiciales adelantados contra los fondos privados por dichas pensiones? ¿Colpensiones será vinculado a ese proceso?

La Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones actuará exclusivamente en calidad de pagadora de las pensiones trasladadas. Por tal razón, todas las actividades u operaciones adicionales al pago de pensiones, tales como la defensa judicial asociada a esas prestaciones, tales como



reliquidaciones de mesada, pagos de retroactivos, reliquidación del bono pensional o de la suma adicional, entre otras, continuarán a cargo de las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías que hayan reconocido la pensión.

52. ¿Con esta medida el Gobierno Nacional ha considerado que puede llevar a desbordar y aumentar los procesos jurídicos del sistema pensional y que para ello puede generarse un nuevo hueco fiscal? Pues se tendrían que destinar recursos para la defensa judicial.

No se vio riesgo alguno, porque la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones actuará exclusivamente en calidad de pagadora de las pensiones trasladadas. Por tal razón, todas las actividades u operaciones adicionales al pago de pensiones, tales como la defensa judicial asociada a esas prestaciones, tales como reliquidaciones de mesada, pagos de retroactivos, reliquidación del bono pensional o de la suma adicional, entre otras, continuarán a cargo de las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías que hayan reconocido la pensión.

53. ¿Cuántas demandas tiene hasta la fecha las AFP y Colpensiones?

No conocemos ese dato.

54. ¿Se está facultando a las AFP para que cobren una cuota de administración superior al 1,5% para asumir la defensa de los procesos judiciales en curso de los pensionados por retiro programado? ¿Por qué se faculta a realizar este cobro? ¿En base a qué se justifica esta medida?

La comisión actual que cobran las administradoras en Retiro Programado, es la establecida en el literal D) Numeral 1.4, del Capítulo Segundo, Título Cuarto de la Circular Externa 007 de 1996 (Circular Básica Jurídica), la cual indica que el valor mensual de la comisión no puede ser superior al 1.5% del valor de la mesada pensional.

Así las cosas, esa comisión deja de pagarse las Administradoras de Pensiones y Colpensiones cobrará ese valor de comisión del 1.5%, con el fin de poder administrar adecuadamente la nómina de pensionados y el pago de esas mesadas pensionales.

Cualquier costo adicional de demandas, reliquidaciones, bonos pensionales queda a cargo de los fondos, pues el papel de Colpensiones es exclusivamente actuar como pagador de este mecanismo.

55. El decreto legislativo 558 de 2020 dice "...pagarán como aporte el 3% de cotización al Sistema General de Pensiones, con el fin de cubrir el costo del seguro previsional en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad...". ¿El porcentaje del cobro por seguro previsional de todas las administradoras del RAIS corresponden al 3%?

El artículo establece: "... los empleadores del sector público y privado y los trabajadores independientes que opten por este alivio pagarán como aporte el 3% de cotización al Sistema General



de Pensiones, con el fin de cubrir el costo del seguro previsional en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad o el aporte a los fondos de invalidez y sobrevivencia del Régimen de Prima Media, según corresponda, así como el valor de la comisión de administración. “

Así las cosas, el porcentaje de cotización se adoptó en razón a que es necesario continuar garantizando el pago del seguro de invalidez y sobrevivencia que cubre a los afiliados y sus familias de los riesgos que pueda derivarse de una invalidez o de la muerte del afiliado que corresponde a cerca del 1,8% del 3% del aporte. El porcentaje restante será destinado por COLPENSIONES y las AFP para pagar los costos de operación, los salarios de los trabajadores y para garantizar la prestación del servicio a su cargo.

A continuación, con información remitida por la SFC, enviamos la distribución de cotización del 3% de cada administradora:

- a. *Old Mutual tiene una cuota de administración de 2.10% y de seguro previsional por 0.90%, que suman 3%.*
- b. *Protección tiene una cuota de administración de 0.97% y de seguro previsional por 2.03%, que suman 3%.*
- c. *Porvenir tiene una cuota de administración de 1,03% y de seguro previsional por 1,97%, que suman 3%.*
- d. *Colfondos tiene una cuota de administración de 0,80% y de seguro previsional por 2,20% que suman 3%.*
- e. *Colpensiones tiene una cuota de administración de 1.09% y reservas de invalidez y sobrevivientes por 1.91% que suman 3%.*

56. ¿La Ley dispone que el pago de cuotas de administración se debe realizar sobre los aportes pensionales realizados? ¿El decreto legislativo tiene en cuenta esto?

El decreto dispone que el ingreso base para efectuar la cotización de que trata el artículo anterior continuará siendo el establecido en las normas vigentes, y deberá corresponder con el reportado para efectuar el pago al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En todo caso el ingreso base de cotización del Sistema General de Pensiones será como mínimo un salario mínimo legal mensual vigente y máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes

57. A quiénes cotizan sobre un salario mínimo durante mayo y junio de 2020, ¿también se les contabilizarán aportes pensionales?

Las cotizaciones serán tenidas en cuenta para completar las 1300 semanas en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM) siempre que tenga derecho a una pensión de un salario mínimo, o las 1150 para tener acceso a la Garantía de Pensión Mínima en el Régimen de Ahorro Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS).



- 58. ¿La contabilización de semanas y acceso al seguro previsional también aplica para quienes coticen por encima de 1 (un) salario mínimo en el RAIS y el RPM?
¿Una persona que cotice por encima de 1 (un) salario mínimo y que esté próxima a pensionarse le contabilizarán las 13 semanas y aportes de mayo y junio de 2020?**

Las cotizaciones serán tenidas en cuenta para completar las 1300 semanas en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM) siempre que tenga derecho a una pensión de un salario mínimo, o las 1150 para tener acceso a la Garantía de Pensión Mínima en el Régimen de Ahorro Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS).

- 59. ¿De acuerdo con el Decreto 558 de 2020 en su artículo 5, manifiesta que los valores no serán trasladados entre administradora y regímenes, es conveniente aclarar si las semanas correspondientes a estos períodos si serán tomadas a la hora de un traslado?**

No, porque no hay cotización que haya entrado al fondo común de Vejez o a la cuenta de ahorro de los afiliados, por tal razón no pueden trasladarse recursos que no fueron cotizados.

- 60. ¿Durante cuánto tiempo Colpensiones asumirá la función de pagador contemplada en el Decreto 558 de 2020?**

De manera vitalicia en favor de los pensionados y sus beneficiarios.

- 61. ¿Colpensiones tiene garantizada la cobertura pensional de sus afiliados al asumir las pensiones de retiro programado de montos bajos que manejan los fondos privados?**

Las pensiones pagadas a través de Colpensiones, se financian con los recursos que recibe el Fondo Común de Vejez, por concepto de cotizaciones de los trabajadores activos cotizantes, el pago de los bonos pensionales y las cuotas partes de pensión; el dinero faltante para cubrir la totalidad de las pensiones, se encuentra a cargo del Presupuesto General de la Nación, en la medida en que la Nación es garante del SGP conforme al artículo 48 de la Constitución Nacional.

- 62. ¿Cuál es el cálculo actuarial del Colpensiones para asegurar el pago de dichas pensiones sin generar una afectación a las finanzas públicas en caso de una supervivencia mayor al fondo?**

El decreto legislativo en su artículo 8 establece que AFP deben trasladar a Colpensiones, el valor correspondiente al saldo de la cuenta ahorro individual de cada uno de los pensionados, más sus rendimientos, el valor del bono pensional y la suma adicional, si a ella hubiere lugar.



Posteriormente, el artículo 9 del decreto indica que una vez Colpensiones reciba los recursos y activos a que hace referencia el artículo anterior, debe verificar que el valor total trasladado corresponda al cálculo actuarial de las pensiones, conforme a los parámetros usa dicha administradora para efectuar la cuantificación.

En ese sentido, desconocemos si hay o no saldos a pagar por parte de las AFP o sus protecciones o el saldo faltante, pues eso solo ocurrirá cuando Colpensiones haga el ejercicio actuarial.

63. ¿Si hay un faltante por parte de la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías al momento del traslado, quien lo asumirá?

Como indica el decreto, si hubiera saldos faltantes, la Administradora de Fondos de Pensiones correspondiente deberá efectuar el pago de dichos saldos.

64. ¿Cuál es la garantía jurídica en caso que las AFP no cumplan con los recursos adicionales que se requieran para el sostenimiento de la pensión?

Es una obligación legal, y por tanto de obligatorio cumplimiento.

65. Según el artículo 8 del decreto los recursos se pueden trasladar a Títulos del tesoro, ¿Colpensiones tendrá que asumir el riesgo financiero de los rendimientos de dichos títulos?

En su calidad de entidad financiera, Colpensiones deberá efectuar la mejor administración del portafolio que se le traslade.

66. Liste los montos presupuestales y recursos que han sido girados Colpensiones de forma anual para funcionamiento e inversión en un margen no inferior a 1 (un) año, así como para responsabilizarse de las mesadas pensionales que debe asumir para sus afiliados.

Giros de la Nación a COLPENSIONES
\$Millones - Precios corrientes

Concepto	2019	2020 Ejecución a Marzo
A la administradora	17.539	25.550
Pago de Nómina de las EMPOS	1.200	283
Pago de Nómina de Metales Preciosos del Chocó	197	44
Servicio de administración de BEPS	8.518	23.474
Títulos BEPS sin situación de fondos	7.625	1.750
A los fondos administrados	9.897.828	2.172.834



Pago de Nómina de las EMPOS	35.514	8.368
Pago de Nómina de Metales Preciosos del Chocó	5.825	1.301
Aportes de la Nación - Garantía Régimen de Prima Media	9.856.489	2.163.166
Total Giros de la Nación a Colpensiones	9.915.367	2.198.384

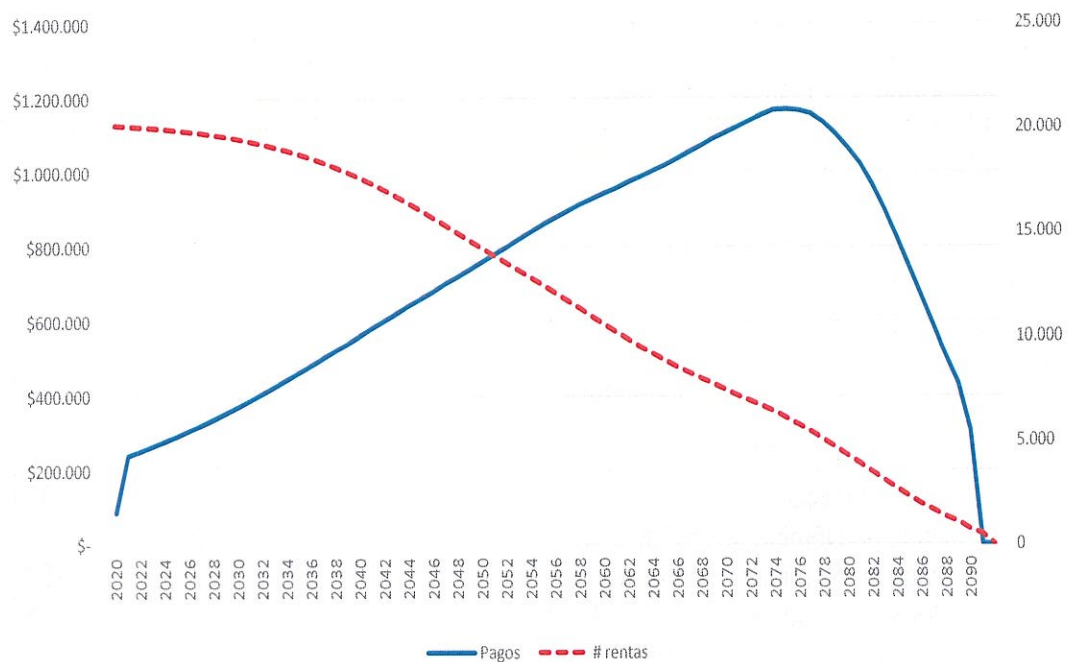
Fuente: Ejecución Presupuestal Colpensiones - Elaborado por MHCP, DGRESS

67. ¿De qué manera impacta esta medida sobre la asignación anual que se hace a Colpensiones en el presupuesto de la Nación?

68. ¿De dónde saldrán los recursos extra que necesitará Colpensiones para cubrir el pago de pensiones de los fondos privados?

Con respecto a las preguntas 67 y 68, se debe señalar que Ni la Nación, ni Colpensiones asumen ningún pasivo en la medida en que se entrega el total de los capitales a la administradora para que pague esas pensiones, a continuación, se muestra el flujo de pagos para los próximos 20 años y el uso de los recursos en esa senda. El incremento en el valor anual se debe solamente al incremento del salario mínimo legal anual.

Proyección numero de rentas y
valor de los pagos anuales (cifras en millones de \$)



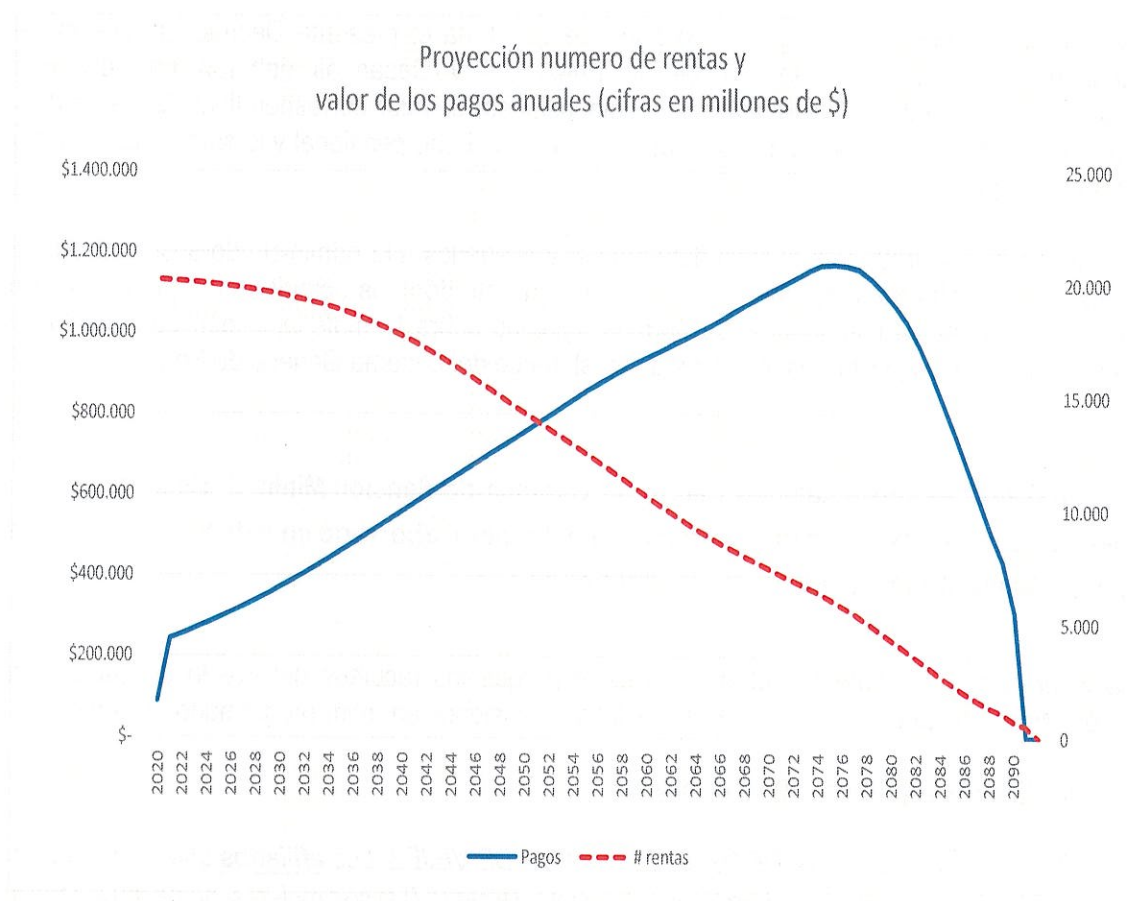


69. ¿Cómo se garantizará el pago de la pensión a los beneficiarios de los fondos privados que serán trasladados a Colpensiones?

Con los recursos trasladados o en su defecto con los del fondo común.

70. ¿Cuál es el costo del pago de estas pensiones?

Se remite un ejercicio proyectado sobre un total de 20.000 pensionados, en donde se evidencia el uso de recursos que se trasladen, hasta la fecha de pago del último de los pensionados que deban hacer uso del mecanismo especial de pago.



71. En caso de generarse diferencias, ¿quién asumirá dicho costo; así como los costos de administración de dicha operación?

Como indica el decreto, si hubieran saldos faltantes, la Administradora de Fondos de Pensiones correspondiente deberá efectuar el pago de dichos saldos.



Ahora bien, la comisión actual que cobran las administradoras en Retiro Programado, es la establecida en el literal D) Numeral 1.4, del Capítulo Segundo, Título Cuarto de la Circular Externa 007 de 1996 (Circular Básica Jurídica), la cual indica que el valor mensual de la comisión no puede ser superior al 1.5% del valor de la mesada pensional.

Así las cosas, esa comisión deja de pagarse las Administradoras de Pensiones y Colpensiones cobrará ese valor de comisión del 1.5%, con el fin de poder administrar adecuadamente la nómina de pensionados y el pago de esas mesadas pensionales.

Cualquier costo adicional de demandas, reliquidaciones, bonos pensionales queda a cargo de los fondos, pues el papel de Colpensiones es exclusivamente actuar como pagador de este mecanismo.

72. ¿De qué fuente se financiarán las pensiones de retiro programado de montos bajos que manejan los fondos privados?

Para efectos del mecanismo especial de pago de que trata el presente Decreto Legislativo, las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías deberán trasladar a la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, el valor correspondiente al saldo de la cuenta de ahorro individual y sus rendimientos, el valor del bono pensional y la suma adicional, si a ella hubiere lugar.

Los recursos de que trata este artículo deberán ser trasladados a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, con el fin de que esa administradora los acredite en el Fondo Común, administre el portafolio conforme a las normas vigentes sobre la materia, según corresponda, y efectúe el pago de las pensiones reconocidas en el marco del Sistema General de Pensiones.

73. ¿Cuál es el estado actual del Fondo de Garantía de Pensión Mínima? De acuerdo con la ley ¿En qué momento se puede disponer del dinero ahorrado en este fondo? ¿Por qué en este momento no se usa el dinero del Fondo?

En esta pregunta, inicialmente debemos precisar porque los recursos del Fondo de Garantía de Pensión Mínima no pueden usarse para financiar las pensiones en retiro programado, veamos:

El artículo 65 de la Ley 100 de 1993, establece:

*ARTÍCULO 65. GARANTÍA DE PENSIÓN MÍNIMA DE VEJEZ. Los **afiliados** que a los sesenta y dos (62) años de edad si son hombres y cincuenta y siete (57) si son mujeres, no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo 35 de la presente Ley, y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento cincuenta semanas (1.150), tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión.*



PARÁGRAFO. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo se tendrá en cuenta lo previsto en los parágrafos del artículo 33 de la presente Ley. (La expresión subrayada es demandada en la presente acción)

En este sentido, la garantía de pensión mínima de vejez consagrada en el artículo 65 de la Ley 100 de 1993 desarrollado por el Decreto 832 de 1996⁸, hoy recogido en el Decreto 1833 de 2016, es un beneficio establecido por la Ley como desarrollo de los principios de Universalidad y Solidaridad bajo los cuales se estructura el propio Sistema General de Pensiones, que pretende solventar la situación de **aquellos afiliados** que a pesar de contar con la edad para pensionarse (62 años de edad, en el caso de los hombres y, 57 si son mujeres), no cuentan con el capital necesario para generar una pensión mínima, habiendo cotizado por lo menos 1150 semanas (para lo cual deberán contabilizarse las semanas incluidas en el cálculo del Bono Pensional)⁹.

En este caso en virtud de la garantía de pensión mínima el afiliado tendrá derecho a obtener una pensión de salario mínimo financiada con los recursos de la cuenta de ahorro individual, incluidos sus rendimientos, el valor del bono o título pensional si hay lugar a él, los recursos de la garantía de pensión mínima, provenientes

del aporte del 1.5% del ingreso base de cotización de los afiliados al Régimen de Ahorro Individual, en los términos del artículo 20 de la Ley 100 de 1993 y cuando estos se agotaren las sumas adicionales necesarias a cargo de la Nación.

Así, en virtud del artículo 65 de la Ley 100 de 1993, se reconoce una pensión mínima a aquellos afiliados que, si bien han realizado una importante contribución al Sistema, reflejada en las 1150 semanas de cotización, no cuentan con el capital suficiente para financiar su pensión.

⁸ Al respecto, ver los artículos 1, 2 y 7 del Decreto 832 de 1996, hoy recogidos en los artículos 2.2.1.1.8, 2.2.1.1.9 y 2.2.5.4.2 del Decreto 1833 de 2016; que se transcriben a continuación "ARTÍCULO 1o. GARANTÍA DE PENSIÓN MÍNIMA. En desarrollo del principio de solidaridad consagrado en la Ley 100 de 1993, la Nación y los dos regímenes del Sistema General de Pensiones garantizan a sus afiliados que cumplan con los requisitos establecidos en la mencionada ley, el reconocimiento y pago de una pensión mínima de vejez, de invalidez o de sobrevivientes equivalente al monto de un salario mínimo legal mensual vigente.

ARTÍCULO 2o. GARANTÍA DE PENSIÓN MÍNIMA DE VEJEZ. Tanto en el régimen de Prima Media como en el de Ahorro Individual, habrá lugar a garantía de pensión mínima de vejez para los afiliados, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 33, 65 y 147 de la mencionada ley respectivamente, así como los dispuestos en el régimen de transición.

ARTÍCULO 7o. FINANCIACIÓN DE LA PENSIÓN MÍNIMA DE VEJEZ EN EL RÉGIMEN DE AHORRO INDIVIDUAL. En el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, la Pensión Mínima de Vejez se financiará con los recursos de la cuenta de ahorro individual, incluyendo los aportes voluntarios si los hubiere, con el valor de los bonos y/o títulos pensionales cuando a ello hubiere lugar y, cuando éstos se agotaren, con las sumas mensuales adicionales a cargo de la Nación

⁹ Superintendencia Financiera de Colombia. Concepto 2009066014-001 del 22 de octubre de 2009



Ahora bien, si por el contrario el afiliado cuenta con el capital suficiente habrá lugar al reconocimiento de una pensión, en cualquiera de las modalidades establecidas por el artículo 79 de la Ley 100 de 1993¹⁰, siendo las principales el Retiro Programado y la Renta Vitalicia.

En ese sentido y bajo la normatividad actual, no es posible que los pensionados en retiro programado actuales hagan uso de los recursos del Fondo de Garantía de Pensión Mínima, pues ellos son exclusivamente para los **afiliados** que habiendo cotizado 1150 semanas de cotización no alcanzaron el capital suficiente para pensionarse en el Régimen de Ahorro Individual.

Así las cosas, al Fondo de Garantía de Pensión Mínima, tiene como finalidad la de completar los recursos necesarios para financiar **las pensiones de los afiliados al Régimen de Ahorro Individual que han cumplido con los requisitos de semanas mínimas cotizadas y la edad de pensión, pero cuyo saldo en la cuenta de ahorro individual no es suficiente para obtener una pensión del mínimo en la modalidad de Retiro Programado**. Por lo tanto, los recursos del Fondo de Garantía de Pensión Mínima no se destinan a la financiación de las pensiones reconocidas en la modalidad de Retiro Programado. A continuación, se presentan los saldos del Fondo de Garantía de Pensión Mínima:

FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS

MODERADO

(Cifras en millones \$)

AÑO	FONDO GARANTIA DE PENSION MÍNIMA
Enero-2019	X 27.159.946
Febrero-2019	21.179.049
Marzo-2019	21.844.017
Abril-2019	22.295.417
Mayo-2019	22.217.183
Junio-2019	22.733.495
Julio-2019	23.257.586
Agosto-2019	23.484.313

¹⁰ Ley 100 de 100 de 1993. "ARTÍCULO 79. MODALIDADES DE LAS PENSIONES DE VEJEZ, DE INVALIDEZ Y DE SOBREVIVIENTES. Las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, podrán adoptar una de las siguientes modalidades, a elección del afiliado o de los beneficiarios, según el caso:

a) Renta vitalicia inmediata;

b) Retiro programado;

c) Retiro programado con renta vitalicia diferida; o

d) Las demás que autorice la Superintendencia Bancaria". Al respecto la Superintendencia Financiera de Colombia mediante la Circular Externa 013 de 2012 aprobó otras 4 modalidades adicionales.



Septiembre-2019	24.032.459
Octubre-2019	24.365.021
Noviembre-2019	24.633.243
Diciembre-2019	24.933.658
Enero-2020	25.246.962
Febrero-2020	24.911.913
Marzo-2020	23.110.313

Fuente: Información transmitida por las AFP a la
Superintendencia Financiera.

74. Explique ¿Cómo se le dará mayor liquidez a los trabajadores dependientes e independientes y se protegerá a los pensionados con la implementación de este decreto?, tanto de Colpensiones como de la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías (Asofondos).

En la medida en que algunos empleadores están haciendo un gran esfuerzo para efectuar el pago de los salarios a sus trabajadores, a pesar del aislamiento preventivo generado por el Covid 19, es necesario aliviar otros costos salariales, con el fin de contribuir a que dichas empresas y personas naturales que son empleadores, puedan mantener las plazas de empleo que generan

Igualmente, los trabajadores independientes al no recibir contraprestación por la imposibilidad de vender bienes o prestar sus servicios, pueden ver afectado su flujo de caja y con ello el pago de las cotizaciones al Sistema General de Pensiones, aun cuando la disminución en sus actividades no obedezca a una decisión voluntaria, sino a un hecho derivado del aislamiento preventivo decretado por el Gobierno nacional como medida para evitar el crecimiento de los contagios generados por el Coronavirus COVID-19.

En ese sentido y con el fin de disminuir las cargas laborales de los empleadores y de los trabajadores tanto dependientes como independientes, en atención a la afectación generada por el Coronavirus COVID-19 en la economía y sociedad colombianas, se modificó temporalmente el porcentaje de cotización del aporte al Sistema General de Pensiones, de forma tal que para los períodos de abril y mayo que deben ser pagados en mayo y junio de 2020, únicamente deba realizarse el pago del 3% del ingreso base de cotización. En todo caso, los trabajadores continuarán amparados ante los riesgos de invalidez y sobrevivencia.

Ahora bien, con respecto al segundo capítulo del decreto, es necesario recordar que en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad de conformidad con lo establecido en el artículo 79 de la ley 100 de 1993 existen varias modalidades para el reconocimiento de una pensión de vejez, invalidez y sobrevivientes, entre las cuales existen la renta vitalicia inmediata, el retiro programado, el retiro



programado con renta vitalicia diferida y las demás que autorice la Superintendencia Financiera de Colombia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993 el valor de la mesada pensional bajo la modalidad de retiro programado se calcula dividiendo el saldo de la cuenta individual de ahorro pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios, siendo la pensión mensual el valor correspondiente a la doceava parte de dicha anualidad.

A su vez el mencionado artículo 81 de la Ley 100 de 1993 establece que, en la modalidad de retiro programado, el saldo de la cuenta de ahorro pensional, mientras el afiliado disfruta de una pensión por retiro programado, no podrá ser inferior al capital requerido para financiar al afiliado y sus beneficiarios una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente.

Ahora bien, los estudios actuariales, esto es, la proyección de las mesadas que deben pagarse a futuro con base en las notas técnicas para la modalidad de Retiro Programado, han mostrado que existe un riesgo de descapitalización en las cuentas de Retiro Programado generado por el diseño mismo de esta modalidad de pensión, debido a que los recursos de los pensionados se siguen administrando bajo un esquema de cuentas individuales y no existen compensaciones con saldos entre una cuenta y otra lo que se conoce como mutualización de los riesgos, lo cual dificulta la administración de algunos riesgos y en particular del riesgo de extralongevidad. Cabe señalar que este esquema de administración difiere del esquema establecido para las compañías de seguros, en el cual todos los recursos se administran en una misma universalidad, permitiendo administrar los riesgos mediante la mutualización de éstos.

De esta forma, y debido a que en el Retiro Programado la propiedad de los recursos y los riesgos siguen estando en cabeza del afiliado al no haber sido transferidos a una compañía de seguros, el afiliado asume los riesgos de mercado y el riesgo de extralongevidad. Por un lado, el riesgo de mercado es entendido como el riesgo derivado de las fluctuaciones del valor de las inversiones, el cual puede generar que el saldo de la cuenta de ahorro del pensionado aumente o disminuya según se comporte el mercado. Por otro lado, el riesgo de extralongevidad es entendido como el riesgo de que el afiliado o sus beneficiarios vivan más que la edad esperada, edad que es utilizada por las administradoras para calcular la mesada pensional.

La materialización de los riesgos señalados anteriormente puede conducir a que haya una descapitalización de las cuentas de ahorro individual, descapitalización, entendida como la diferencia entre el capital necesario calculado por la AFP para financiar una pensión de salario mínimo y el saldo de la cuenta de ahorro individual más el bono pensional si hay lugar a éste¹¹. Es importante tener en cuenta que, por las diferencias en los diseños de las modalidades de pensión, el valor necesario para financiar una pensión de salario mínimo puede diferir significativamente cuando se calcula en una u otra modalidad.

¹¹ Las administradoras del régimen de Ahorro Individual calculan capital necesario para contratar una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente utilizando para tal fin la nota técnica que incluye como mínimo los parámetros establecidos por el artículo 4 de la Resolución 3099 de 2015 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.



Existen además otros factores, como la aparición de nuevos beneficiarios una vez reconocida la pensión o los incrementos del salario mínimo superiores a la inflación, que también pueden generar faltantes de capital para financiar una mesada vitalicia de un salario mínimo. Si bien estos factores se han incluido en los cálculos actuariales, la incertidumbre sobre sus movimientos futuros impide que los riesgos sean mitigados en su totalidad y la materialización de éstos puede verse reflejada en posibles descapitalizaciones de las cuentas de los pensionados, especialmente para los pensionados de un salario mínimo.

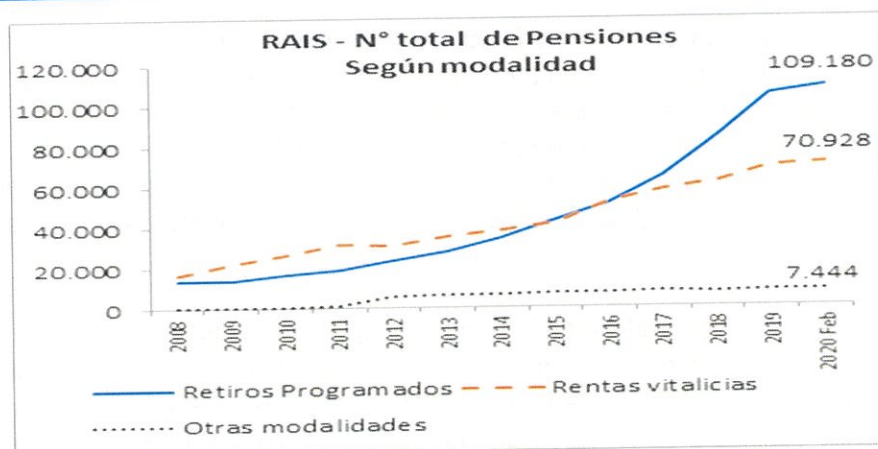
En razón de lo anterior, se evidencia que los recursos que conforman el capital para la pensión en la modalidad de retiro programado se ven afectados de manera importante por factores exógenos, en especial el riesgo financiero que se puede traducir en una baja rentabilidad de las inversiones, en atención a las fluctuaciones en las tasas de interés, los precios de las acciones y otros títulos, principalmente, en coyunturas financieras como la actual en la que los efectos del Coronavirus a nivel mundial sumado a los bajos precios de petróleo, han aumentado la inestabilidad de los mercados y generado efectos adversos en los mercados de capitales.

En ese sentido, el comportamiento negativo y abrupto de los mercados financieros, afecta directamente los recursos que conforman el capital de las pensiones bajo la modalidad de retiro programado, principalmente de aquellas pensiones reconocidas con un monto igual o cercano al salario mínimo legal mensual vigente, provocando el desfinanciamiento a largo plazo de las pensiones reconocidas bajo esta modalidad, de forma tal que se crea el riesgo de que los recursos resulten insuficientes en el futuro para cumplir con el pago de las mesadas pensionales correspondientes.

Es por ello que en virtud del mandato contenido en el artículo 81 de la Ley 100 de 1993, regulado en el Decreto 1833 de 2016, como ya se indicó, se estableció el control de saldos en la modalidad de Retiro Programado, el cual consiste en que aquellas pensiones pagadas bajo esa modalidad, que lleguen al límite establecido por la Ley sean trasladadas a la modalidad de renta vitalicia, asegurando al pensionado o sus beneficiarios el pago de una mesada pensional determinada, en la que no deba asumir el riesgo financiero propio de la volatilidad de los mercados, que existe en la modalidad de retiro programado.

No obstante lo anterior, se evidencia que a la fecha existen retiros programa cuyos recursos se encuentran en el límite del control de saldos y por ello los pensionados deberían estar recibiendo su mesada bajo la modalidad de renta vitalicia, sin embargo se observa en el mercado poco apetito por este tipo de seguros de largo plazo.

De hecho es posible evidenciar a partir de datos de la Superfinanciera, que hasta el año 2011 las rentas vitalicias crecieron a un mayor ritmo que los retiros programados, sin embargo dicha tendencia cambio a partir del 2012, por lo que para el mes de febrero de 2020, del total de 187.552 pensiones del RAIS, 109.180 reciben su pensión en la modalidad de retiro programados, para un total del 58% de la población, 70.928 son rentas vitalicias (38%), 7.444 pensiones de otras modalidades (4%).



Elaboración: DGRESS

Por otra parte, el valor de los portafolios del Fondo de Retiro Programado, en efecto, presentaron afectaciones en materia de rentabilidad durante los meses de febrero y marzo de 2020, debido a la desvalorización de las inversiones, veamos:

**RENTABILIDAD EFECTIVA MENSUAL CALCULADA PARA
CADA FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS DE
RETIRO PROGRAMADO**

AFP	Jan-20	Feb-20	Mar-20
Colfondos	0.92%	-0.74%	-4.01%
Porvenir	1.06%	-0.76%	-5.33%
Proteccion	1.00%	-0.78%	-4.96%
Skandia	1.11%	-0.51%	-4.93%

Esta última situación, aunada al hecho de la inexistencia del mercado de rentas y en cumplimiento de la garantía estatal de las pensiones que consagra el artículo 48 de la Constitución Política, hizo considerar al Gobierno Nacional que era necesario trasladar la administración de los recursos de las pensiones reconocidas bajo la modalidad de Retiro Programado y el pago de las mismas, cuando se hubiese evidenciado en el control de saldos que el capital acumulado en la cuenta de ahorro del pensionado se encuentra en el límite para financiar una renta vitalicia equivalente al salario mínimo legal mensual vigente.

En esa medida y dado que el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, hace parte del Sistema General de Pensiones y tiene por objeto la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, **y las prestaciones especiales que las normas legales le asignen**, se presentó el Decreto Legislativo que se analiza, con el fin de establecer un mecanismo especial de pago, que le permita a esa administradora, la recepción y pago de las pensiones hoy pagadas en la modalidad de retiro programado, para que sigan



siendo pagadas por esa administradora de forma vitalicia, en aquellos casos en los que las Administradoras de Fondos de Pensiones deban acogerse al mecanismo establecido en la norma.

75. ¿El Gobierno Nacional no considera que con esta medida está abriendo la puerta para que las personas que perdieron su régimen de prima media con prestación definida administrado por Colpensiones, puedan recuperarlo?

Este es un mecanismo especial de pago, no un traslado de Régimen y el decreto es claro en establecer tal situación, los jueces no deberían mal interpretar la norma hasta el punto que usted lo expone.

76. ¿No considera el Gobierno Nacional que con esta medida se esté generando pánico financiero que puede llevar a la ciudadanía a presentar lo que se denomina un zapatazo chileno.

Los fundamentos del decreto, se encuentran en la respuesta al primer numeral y tienen por objeto, cumplir con el mandato del artículo 48 de la Constitución Nacional.

