Imprimir

La información que circula sobre el sistema pensional colombiano está llena de falsas verdades y mucha desinformación, alguna de ella construida como un relato interesado para hablar mal de la opción del Régimen de Prima Media. Los fake news más recurrentes se relacionan con el pasivo anual y los altos subsidios de Colpensiones, al que le achacan todos los males, y de tanto repetirlo buscan volverlo verdad absoluta. Para resolver esa inquietud, el presente artículo busca responder dos preguntas, para cada uno de los cuatro regímenes existentes en el país: i) cuántos pensionados y bajo que modalidad de riesgo hay?, y ii) cuánto vale la nómina anual de pensionados y de qué manera se paga?.
a) En el régimen de prima media de Colpensiones.

En el RPM Colpensiones, a diciembre de 2021, la Superintendencia Financiera reportó un consolidado de 1.502.393 personas, distribuidas entre 853.746 mujeres, 57%, y 648.647 hombres, 43%. Ese reporte incluye a Colpensiones, propiamente dicha, con 1.496.468 personas, y entrega información de la Caja de Aviadores Civiles Caxdac, del Fondo del Congreso Fonprecon, y las del departamento de Antioquia, entre esas tres se reportan 5.925 pensionados, La razón por la cual hay mas mujeres que hombres obedece al tipo de riesgo con el que accedieron a la pensión, los hombres acceden por cumplir los requisitos de vejez y las mujeres por sobrevivencia, lo que impacta las situaciones de edad e ingreso del receptor de la pensión.

Los tres riesgos existentes son vejez, invalidez y sobrevivencia. Por vejez hay 1.071.846, el 71.3% de los pensionados en Colpensiones, distribuidos en 52% hombres y 48% mujeres. El segundo riesgo, en orden de importancia, es el de sobrevivencia, con 354.252 personas, el 23.6%, distribuido en 13% hombres y 87% mujeres. El tercer riesgo es el de invalidez, con 76.500 personas, el 5.1%, distribuido en 62% hombres y 38% mujeres. Los riesgos de vejez e invalidez corresponden a la participación por genero en el mercado de trabajo, razón por la cual hay predominio masculino. En el riesgo de sobrevivencia predominan las mujeres, en razón a su relación de dependencia en el hogar.

Dada la existencia de los tres riesgos, la clasificación de pensionados según edad refleja, al

menos, tres segmentos: i) los que tienen una pensión y no han cumplido el requisito de edad de retiro, es decir, mujeres con menos de 57 años y hombres con menos de 62 años, son 85.679 personas, el 5.7% de quienes reciben mesada en Colpensiones, ii) los que se encuentran en un espacio de hasta 25 años de haber cumplido la edad de retiro, es decir, mujeres hasta 82 años y hombres hasta 87 años, son 1.249.759 personas, el 83.2% de pensionados de este régimen, y iii) aquellos pensionados que superan la esperanza de vida, hasta encontrar los más longevos, son 166.955 personas, el 11.1%. Por defecto de información, el ajuste de edad se hace cada cinco años, por tanto, los grupos son aproximados, no obstante los que superan el siglo son 1.424 personas, de ellas el 66% mujeres.

Otra clasificación posible va acorde con la mesada pensional, medida en salarios mínimos legales vigentes, smmlv, partiendo de aquellos que reciben menos de 2 salarios mínimos mensuales, hasta los que reciben más de 16 smmlv, identificados como las pensiones altas y con mayor subsidio. Las escalas construidas a partir de la información provista por Colpensiones, inicia con los que reciben menos de 2 smmlv, son 1.161.279 personas, que equivalen al 77.3% de los pensionados de este régimen. El segundo escalón ubica a quienes reciben entre 2 y 4 smmlv, son 216.798 personas, el 14.4%, lo que significa que en el RPM administrado por Colpensiones, el 91.7% de los pensionados recibe mesadas inferiores a 4 smmlv. Al otro extremo, hay 2.424 personas, el 0.16%, que reciben mesadas superiores a los 16 smmlv, entre los cuales están incluidos 456 excongresistas o altos funcionarios del Congreso, cubiertos por la Ley 4, como régimen especial, ellos son los tenedores de los altos subsidios.

La nómina consolidada en Colpensiones, incluidas las tres cajas y fondos de aviadores civiles, Congreso y Antioquia, tuvo un valor de $33.6 billones, en 2021, y fue pagada de tres fuentes de recursos: i) las cotizaciones recaudadas durante el 2021, por valor de $12.8 billones, ii) los traslados desde RAIS, que trajeron la suma de $9.3 billones, y iii) el aporte del PGN, presupuestado en el Ministerio de Hacienda y usado en $11.5 billones. Así se derrumba el mito más frecuente sobre Colpensiones, el de que su pasivo anual es de $42 billones, cifra superior al valor de su nomina. El pasivo real es de $11.5 billones, que puede reducirse con el

deslizamiento de afiliados de RAIS o con la propuesta de unir, bajo régimen de pilares, las cotizaciones de los dos regímenes para pagar la nomina conjunta. Es importante saber que, por deslizamientos de RAIS a Colpensiones, entre 2011 y 2021, retornaron $67.2 billones.

b) En el régimen de capitalización RAIS.

Según los reportes de la Superintendencia Financiera, a diciembre de 2021, en los cuatro operadores de RAIS se registra un total de 247.236 pensionados, que se pueden clasificar de tres maneras: i) por el operador dónde están afiliados, ii) por el riesgo cubierto, y iii) por la modalidad de pensión. La información disponible no permite clasificarlos por edad ni por mesada recibida, así mismo, no se dispone de consolidado del valor de su nómina, bajo el argumento de que los operadores solamente administran una modalidad de pensión, la de retiro programado, y otras alternativas dependen de aseguradoras, remitiendo a Fasecolda.

Las tres clasificaciones posibles dicen: i) por operador, el 46% proviene de Porvenir, el 36% de Protección, el 16% de Colfondos y el 2% restante de Old Mutual; ii) por riesgo, el 52% de vejez, 29% de sobrevivencia y 20% de invalidez, proporciones divergentes respecto a Colpensiones, al igual que en genero, pues en RAIS los hombres predominan en los 3 riesgos, son el 51% en vejez, el 77% en sobrevivencia y el 63% en invalidez, para consolidarse como el 61% del total de pensionados de RAIS, y iii) la modalidad de retiro programado agrupa al 59%, mientras la de renta vitalicia tiene el 33% y el 4% está a la espera del bono pensional, el 4% restante se encuentra allí por fallo judicial o a la espera de definir renta variable.

El valor de la nomina de pensionados RAIS la desconoce hasta Asofondos. El valor que aquí se da es un resultado del supuesto de que los traslados por mesadas, en la modalidad de retiro programado, y los giros a aseguradores, por la modalidad de renta vitalicia, le llegan efectivamente a los titulares de la pensión, un supuesto extremadamente fuerte y de dudoso resultado. Las cifras son tomadas del reporte de la Superintendencia Financiera que, para 2021 arroja $1.6 billones en mesadas por retiro programado, el 59% de los pensionados, y $2.2 billones en giros por renta vitalicia, el 33% de pensionados. El total estimado en 2021 es de $3.8 billones, que debieron ser pagados de las cotizaciones recaudadas en RAIS, por valor

de $24.8 billones. Por transparencia de información, entre 2010 y 2021, los fondos pagaron por mesadas un acumulado de $12 billones y por renta vitalicia $14 billones, mientras recaudaron por cotizaciones $213 billones, esa es la principal razón de su acumulado.

c) En los regímenes especiales.

Los regímenes especiales, ya marchitados para nuevos afiliados y cotizantes, y cuyo periodo de transición terminó en 2014, tiene pensionados vigentes, agrupados en los Fondos de Pensiones Públicas del Nivel Nacional FOPEP y territoriales FONPET. En FOPEP se agrupan los pensionados de diversas entidades públicas del orden nacional, alrededor de 47, entre ellas Cajanal, Puertos de Colombia, Caminos Vecinales, Incora, Inderena, Adpostal, Telecom, varias Superintendencias, etc. En Fonpet se agrupan pensionados de gobernaciones y alcaldías. Según reporte del Ministerio de Hacienda, en FOPEP hay vigentes 308.453 ex trabajadores públicos pensionados bajo las condiciones de régimen especial, en el orden nacional. El reporte no da cuenta de los pensionados públicos del orden territorial, agrupados en FONPET, por tanto, queda pendiente ese dato.

En el Presupuesto General de la Nación PGN se apropiaron $10.981 miles de millones y $851 mil millones para otros, es decir $11.8 billones, para cubrir esta obligación del Estado colombiano con sus antiguos funcionarios, la cual no se puede confundir con Colpensiones. El PGN apropia los recursos dado que ninguna de las antiguas cajas y fondos públicos lo hizo, cuando la practica era descontar la cotización del empleado o trabajador sin apropiar la del empleador, el mismo Estado, aún cuando estuviera presupuestada en los gastos de funcionamiento. Esa debilidad administrativa de las instituciones dio lugar a que se reglamentara la liquidación de dichas cajas y fondos públicos, se estableciera el periodo de transición y el gobierno se comprometiera a pagar las obligaciones. El régimen se encuentra marchitado en relación con nuevos afiliados y permanece vigente hasta que se cubra la obligación con el último pensionado y su sobreviviente.

d) En los regímenes exceptuados.

La Ley 100/93 dejó por fuera a Ecopetrol, el magisterio, las fuerzas militares y la policía, para quienes las condiciones establecidas en el pasado siguieron vigentes, edad más temprana, tasa de reemplazo hasta del 100% y diferencia en la forma de cotizar. Por déficit en sus cuentas, el magisterio agrupado en FOMAG se acogió a la Ley 100 en el año 2007, igual sucede con los nuevos funcionarios de Ecopetrol, de tal manera que para futuros pensionados solamente queda FFMM y Policía como exceptuados. Según el Ministerio de Hacienda, en FOMAG se encuentran 217.739 pensionados, en la Caja de Sueldos de Retiro de las FFMM Cremil 60.060 y en la Policía CASUR 105.760, para un total vigente de 389.559 pensionados en este régimen.

Al igual que en las instituciones publicas del régimen especial, en estas tres tampoco hubo fondeo de recursos y el pago lo hace el Estado colombiano desde el PGN, al que, en 2021, se le destinaron $8 billones para las Fuerzas Armadas, CREMIL y CASUR, y $7.2 a FOMAG, reflejando simultáneamente la desigualdad entre uno y otro de los destinos, un promedio de $46.6 millones por persona en las Cajas de Sueldos de Retiro frente a $33.1 millones en el magisterio, esto ilustra el Estado policivo colombiano con bajo nivel de educación.

e) El consolidado de pensionados en Colombia.

En el consolidado nacional, a finales de 2021, hay 2’447.641 pensionados, provenientes de los tres riesgos enunciados, de ellos (cuadro) el 61.4% provienen de Colpensiones, el 12% de regímenes especiales, el 9% del magisterio, el 7% de FFMM y Policia y el 10% RAIS. Se pagaron por nomina $64.5 billones, de ellos el 52.1% en Colpensiones, el 18.4% por regímenes especiales, el 11.2% a los maestros, el 12.5% en las Fuerzas Armadas y 5.9% en RAIS. La diferencia de participación ilustra donde están los mayores subsidios, mientras Colpensiones tiene al 61% de pensionados su nomina solamente llega al 52% del total pagado, mientras entre los regímenes especiales y la Fuerzas Armadas se tiene al 19.6% de pensionados y el 30.8% del pago de nomina. En el caso del magisterio es menor la dispersión, el 8.9% de pensionados y el 11.1% de la nomina. En Rais, el pago es inferior, tiene al 10% de pensionados y el 5.9% de lo pagado en nomina.

Administrador Fondo	Pensionados	%	Nomina $mm	%	Costo fiscal	%
RPM Colpensiones	1,502,393	61.38	33,600	52.11	11,349	27.39
FOPEP Y FONPET	308,453	12.60	11,832	18.35	11,832	28.55
CREMIL y CASUR	171,820	7.02	8,047	12.48	8,047	19.42
RPM FOMAG	217,739	8.90	7,196	11.16	7,196	17.36
RAIS*	247,236	10.10	3,799	5.89	3,017	7.28
Total	2,447,641	100.00	64,474	100.00	41,441	100.00

El costo fiscal se distribuye entre lo que el PGN destina a pagar por los regímenes especiales y exceptuados, $27 billones, equivalentes al 65% de lo presupuestado por el concepto pago de pensiones, el cubrimiento del déficit anual de Colpensiones, $11.3 billones o 27.4% de lo presupuestado por el gobierno, y lo que recibe RAIS, $3 billones o 7.3% del presupuesto, por concepto de la redención de títulos TES A, destinados a cubrir las pensiones o devoluciones en los cuatro Fondos. Como se observa, el costo fiscal de $41.4 billones es inferior a la nomina de pensionados, de $64.5 billones, lo que significa que las fuentes de recaudo de cotizaciones y traslados entre regímenes explica la diferencia y reduce el impacto en las cuentas del Estado.

Ricardo Bonilla

Foto tomada de: Caracol Radio