

# Análisis Coyuntural

# Análisis Coyuntural

---

## I. Evolución de la reforma pensional

La Ley 100 de 1993 constituyó un paso adelante para enfrentar el problema pensional. Luego de transcurridos algo más de 4 años de su aprobación, una evaluación inicial destaca en primer lugar, un desarrollo satisfactorio del sub-sistema de capitalización denominado de ahorro individual, generador del leve incremento de cobertura efectiva del sistema. En segundo término, una orientación del sub-sistema de prima media, centrado en el Instituto de Seguro Social, hacia la competencia con los Fondos de Pensiones por los mismos afiliados y muy poco avance en su función de absorber los empleados del sector público afiliados a distintas Cajas, cuyas funciones pensionales debían extinguirse. Finalmente, incumplimiento de las disposiciones de la Ley 100 en materia de la extinción de las funciones pensionales de las cajas del sector público y por consiguiente un aumento considerable de las obligaciones con cargo al Presupuesto General de la Nación.

A pesar de que la Ley 100 hizo explícita la deuda pensional del sector público, el incumplimiento de algunas disposiciones ha permitido

que ésta se eleve, que no se tenga aún un cálculo exacto de su valor y que se hayan perdido oportunidades de utilizar recursos de privatizaciones o de ingresos extraordinarios para fondearla. Hoy en el escenario de crisis de las finanzas públicas de la Nación y de una buena parte de los gobiernos locales, se vuelve imperativo cumplir en primer lugar lo dispuesto en la Ley. Adicionalmente será necesario centrar al ISS en las tareas de la transición y en equilibrar contribuciones y beneficios de sus afiliados. No es posible seguir aplazando este ajuste, porque significaría un peso insoportable para las finanzas públicas en unos años. Como se demostró en los indicadores demográficos, desde mediados de la próxima década, se acelera el proceso de transición demográfica medido como la relación entre el número potencial de trabajadores y las personas mayores de 65 años.

Debido a la impopularidad de las medidas que recortan beneficios a grupos de la población y que éstas sólo producen resultados en el largo plazo, se requiere enfrentar rápidamente el problema. Además de avanzar con mayor celeridad en cumplir lo dispuesto por la Ley 100, será necesario incorporar en la deuda interna de la

Nación los pasivos que le correspondan por concepto de pensiones, así como los mecanismos que van a utilizarse para constituir las reservas necesarias. Así mismo es conveniente revisar las posibilidades de ampliar los períodos de cotización (elevar la edad de jubilación) así como reformar a los sectores excluidos en la Ley 100.

## II. La reforma aplicada en Colombia

A diferencia del sistema tradicional de prima media centrado en el Instituto de Seguros Sociales y en algunas Cajas de los empleados del sector público, donde no existía un equilibrio entre los aportes a lo largo de la vida laboral y los beneficios con la jubilación, la reforma pensional contenida en la Ley 100 de 1993 constituyó un avance al crear la opción de ahorro individual como una alternativa de ahorro para la vejez.

Entre los avances logrados con la reforma merecen mencionarse especialmente, la intención de solucionar los desequilibrios del sistema y el sinceramiento de las deudas existentes por concepto de pensiones. Aunque aún existan problemas en esta materia, relacionados con la liquidación de los bonos pensionales a cargo de la Nación y de otras entidades, la Ley 100 dispuso los mecanismos para clarificar la responsabilidad sobre los pasivos. Así mismo elevó de manera notable las contribuciones, que pasaron de representar el 8.0% del salario<sup>1</sup> en el antiguo sistema del ISS al 13.5% en ambos sistemas luego de la Ley 100<sup>2</sup>. Adicionalmente para los salarios superiores a cuatro salarios mínimos, la

reforma aprobó el cobro de un punto adicional destinado a un fondo especial para solidaridad. Por otra parte, aunque se considere aún insuficiente, la Ley 100 limitó beneficios aumentando en dos años la edad mínima para pensionarse y reduciendo las altas tasas de reemplazo del sistema anterior. En el Anexo 1 se sistematizan las principales características de las dos opciones en materia de pensiones, el sistema de prima media del ISS y el de ahorro individual de los Fondos de Pensiones.

Una primera característica de los resultados de la reforma es un bajo porcentaje en ambos subsistemas de afiliados activos (cotizantes). Los modestos logros en cobertura han sido obtenidos gracias al sub-sistema de ahorro individual pues los afiliados cotizantes no parecen haberse incrementado en el ISS. Sin embargo, con una regulación adecuada, el sub-sistema de ahorro individual tendría enormes potencialidades para ampliar cobertura.

En segundo término, el aumento en las tasas de cotización en el ISS, le han permitido acumular reservas que se encuentran colocadas en Títulos del Gobierno constituyéndose en el principal instrumento de financiación interna del desequilibrio de sus finanzas. Sin embargo, no parece probable en el futuro un incremento importante en las reservas, pues el porcentaje de cotización no se incrementará año tras año como sucedió entre 1993 y 1996 y los afiliados cotizantes tampoco han dado muestras de preferir al ISS en los últimos años. Un crecimiento en las reservas

<sup>1</sup> La contribución fue de 6.5% del salario hasta finales de 1992.

<sup>2</sup> Para amortiguar el impacto de este incremento se aprobaron incrementos sucesivos primero del 8% del salario al 11.5% desde abril de 1994. Luego en 1995 se incrementó de nuevo un punto, al 12,5% y sólo desde 1996 se comenzó a cobrar el 13.5% aprobado.

podría originarse solamente en las cotizaciones de los empleados públicos que se trasladen al ISS, en el momento del cierre de sus cajas. La información para 1997, primer año en que no hubo reajuste de la cotización, mostró indicios del desequilibrio financiero, reflejado en términos reales por la caída de los ingresos por contribuciones frente al aumento en el pago de prestaciones económicas (principalmente mesadas pensionales).

En tercer lugar, contrario a lo dispuesto por la Ley 100, las cajas de los empleados del sector público no han sido liquidadas y por el contrario sus pagos se han incrementado. Hoy el Presupuesto General de la Nación paga un monto cercano a 2% del PIB por concepto de pensiones, y se proyecta en los próximos años un aumento en los pagos por este concepto, debido a las mayores edades promedio de los empleados de este sector.

El acuerdo político que posibilitó la Reforma, impuso una transición del antiguo sistema al actual que se considera demasiado costosa. Así mismo permitió, cada tres años traslados entre los dos sistemas. Todo ello ha encarecido innecesariamente la deuda pensional y no ha ofrecido una señal clara para el desarrollo del sistema de ahorro individual. Adicionalmente dejó por fuera más de la mitad de los empleados públicos con sistemas de pensión altamente costosos y sin ninguna reserva para atenderlos. Todos estos frentes exigirán prontas definiciones.

### **A. Indicadores generales del sistema pensional**

El Cuadro 1 presenta los principales indicadores al finalizar 1997 de los dos sub-sistemas aprobados por la Reforma, el de ahorro individual manejado por los Fondos de Pensiones y el de

prima media centrado en el ISS. Así mismo se presenta la información disponible del sector público, tanto del que quedó cubierto por la reforma como del explícitamente excluido (el fondo del magisterio, las cajas de retiro para el personal militar de las fuerzas armadas y la policía, y Ecopetrol). A esta fecha, el 46,5% de la población económicamente activa se encontraba nominalmente cubierta por los nuevos fondos de pensiones, el ISS o alguno de los planes del sistema público.

En la medida en que solamente el 56,6% de los afiliados cotizan, la cobertura efectiva representaría solamente el 26,3% de la población económicamente activa P.E.A., constituyendo un modesto avance frente al porcentaje de cobertura antes de reforma que llegaba al 25% de la P.E.A. Los fondos de pensiones contarían con el 32% de los afiliados, el ISS, con el 57% y el sistema público reformado y no reformado con cerca del 11%

Los más altos salarios promedio y las altas tasas de reemplazo (mesada pensional/salario promedio) se presentan en el sector público, aunque las reservas con que cuentan son muy bajas o totalmente inexistentes.

### **B. El sub-sistema de ahorro individual**

El sub-sistema de ahorro individual-obligatorio de los fondos de pensiones tenía en Diciembre de 1997, 2,5 millones de afiliados, de los cuales sólo la mitad eran cotizantes activos dentro de los últimos 6 meses. Entre las características principales de los afiliados a los fondos se destacan, que son mayoritariamente trabajadores dependientes (96%) y un 75% de ellos gana menos de 2 salarios mínimos, y otro 15% entre 2 y 4 salarios mínimos. Este sub-sistema se carac-



**Cuadro 1**  
**SISTEMA PENSIONAL EN DICIEMBRE DE 1997**

	Subsistemas Ley 100/93		Sector público		Total
	Ahorro individual	Prima media	Reformado	No reformado	
	Fondos de pensiones	I.S.S.			
Afiliados	2.494.000	4.486.845	409.567	459.962	7.850.374
% respecto del total	31,8	57,2	5,2	5,9	100
Cotizantes	1.296.880	2.738.167	409.567	450.488	4.444.614
% respecto de los afiliados	52,0	61,0	100,0	97,9	56,6
Pensionados	1.487	360.375	263.492	105.930	731.284
% respecto del total	0,2	49,3	36,0	14,5	100
Cotizantes/pensionados	872	8	2	4	
Salario promedio (en salario mínimo)	inferior a 4	entre 1,6 y 2,01	3,7	4,7	
Valor promedio de la pensión En Sal. Min)	1,5	1,8	3,1	4,7	
Valor del fondo (miles de millones de \$)	1.769	3.630			
Valor aproximado bonos (mil.de mill. de \$)	7.000	3.000			
Total reservas	8.769	6.630			
Corbertura nominal					
% de la población ocupada (15,2 millones)					51,6
% de la P.E.A. (16,9 millones)					46,5
Cobertura efectiva					
% de la población ocupada (15,2 millones)					29,2
% de la P.E.A. (16,9 millones)					26,3

Fuente: Superintendencia Bancaria, Informes ISS, Ministerio de Hacienda y Contraloría General de la República.

Fuente: Superintendencia Bancaria, Informes ISS, Ministerio de Hacienda y Contraloría General de la República.

teriza por concentrar jóvenes (un 75% tiene menos de 35 años), aunque hay una proporción significativa de mayores de 35 años (Cuadro 2).

Encabeza de los fondos se encuentra la expansión de la cobertura del sistema, pues cerca del 43% de sus afiliados son nuevos, el 46% proviene del ISS, el 5% ha emigrado desde las cajas públicas de previsión y el 6% proviene de otros fondos.

Los retiros del ISS con traslados a los fondos y los nuevos afiliados jóvenes sugieren que ya

se está presentando la segmentación generacional, por la cual los jóvenes preferirán este esquema de ahorro. Por su parte, la relativamente significativa porción de afiliados con edades avanzadas y bajos ingresos muestra también que hay falta incipiente de credibilidad en el sistema de prima media.

Entre los principales problemas que comienzan a observarse en este sub-sistema está en primer lugar, la baja proporción de cotizantes activos, similar a la que registra el sub-sistema de prima media. En segundo término otro factor

## Cuadro 2

## CARACTERÍSTICAS DE LOS AFILIADOS AL SISTEMA DE AHORRO INDIVIDUAL DE LOS FONDOS DE PENSIONES OBLIGATORIAS

Año	Vinculación			Concentración*
	Total (miles de personas)	Dependientes %	Independientes %	
1995	1.717	92,2	7,8	60,7
1996	2.032	95,2	4,8	60,7
1997	2.494	96,1	3,9	60,2

% de afiliados a las tres AFP's con mayor número de afiliaciones, respecto al total de los fondos de pensiones

Edad y salarios, diciembre de 1997				
Edad	Menos de 4 SM (miles de personas)	4 a 10 SM (miles de personas)	Más de 10 SM (miles de personas)	Total (miles de personas)
15 a 34 años	1.743	120	23	1.877
35 a 39 años	492	75	23	600
60 y más	16	1	0,3	17
Total	2.243	196	55	2.494

Memo - Item:

Afiliados menores de 35 años: 75,3%

Con menos de 4 salarios mínimos: 89,9%

Menores de 35 años con menos de 4 SM: 92,4%

De 35 años y más con menos de 4 SM: 82,4%

Procedencia (%)			
	1995	1996	1997
AFPs	0,1	0,5	6,0
ISS	57,2	50,2	46,0
Cajas	6,0	6,2	5,1
Nuevos	36,7	43,1	42,9

Fuente: Superintendencia Bancaria, Informe Trimestral de Coyuntura, cuarto trimestre de 1997.

desfavorable es el poco desarrollo de las posibilidades del ahorro voluntario en las Administradoras de Fondos de Pensiones. Estos problemas podrían superarse con una menor reglamentación y una mejor supervisión, que induzca a estas entidades a diseñar productos diferenciados para atraer a otro tipo de afiliados, como los independientes, los de medianos ingresos, los profesionales y los pequeños empresarios. Así mismo podrían convertirse en una buena

alternativa para los empleados públicos, una vez se emitan los bonos por parte del gobierno central, las cajas de previsión o las entidades territoriales y se asegure la confiabilidad en los mismos.

### C. El subsistema de prima media

Este sistema estaría centrado principalmente en el ISS, luego de que éste o los Fondos de Pensiones

absorbieran los afiliados de las cerca de 1000 cajas públicas con funciones pensionales, sin reservas financieras para atenderlas. Hoy sin embargo además del ISS, persisten la mayoría de las cajas del sector público, recibiendo las contribuciones y pagando las pensiones con cargo al Presupuesto General de la Nación.

## 1. El ISS

La Ley 100 no definió si el ISS, debía orientarse a competir con los Fondos de Pensiones para captar el mismo tipo de afiliados, o si debía centrarse en los menos pudientes, o si su misión era facilitar la afiliación de los empleados públicos ante el cierre de las funciones pensionales de las cajas donde se encontraban afiliados. Al parecer se ha orientado especialmente a la primera de estas posibilidades, tratando de evitar el traslado de sus afiliados hacia los fondos. La acumulación de reservas resultante del incremento en la tasa de cotización -de 8% del salario a 13,5% entre 1993 y 1996- ha constituido una fuente importante del financiamiento interno del déficit del gobierno central. Hoy, las reservas se colocan en su totalidad en Títulos de Tesorería, TES.

Preocupa sin embargo la viabilidad financiera del ISS. Hasta comienzos de la década, fue posible no considerar el pasivo pensional, debido a la baja cobertura del sistema, a la inmadurez relativa del mismo, y a la equivocada costumbre de no contabilizar las obligaciones hasta que se convirtieran en una presión de pago. Estos problemas invocados en el proyecto de reforma del gobierno, desafortunadamente no fueron enfrentados cabalmente en el acuerdo que se impuso y hoy hay nueva evidencia sobre desequilibrios explícitos en lo que se conoce de la evaluación que hiciera recientemente la O.I.T.

que obligan nuevamente a formular propuestas complementarias de reforma.

Un examen de los principales indicadores disponibles, permite señalar:

- En primer lugar existen señales sobre los riesgos de desequilibrio financiero, explícitos en la evolución de los ingresos y los gastos en 1997, así como en la proyección financiero-actuarial realizada por la O.I.T. cuyos resultados fueron parcialmente divulgados en el resumen ejecutivo de la valuación actuarial que recientemente realizó este organismo, por encargo del gobierno.
- EL ISS se ha convertido en un proveedor directo de recursos para financiar al Gobierno Central, sustentado en un esquema artificial de pago de altos intereses. La necesidad de afiliar masivamente para cubrir gastos corrientes y financiar al gobierno con las reservas es una estrategia que aplaza y encarece el problema del pasivo pensional.
- La gran dificultad para obtener la información pertinente, no obstante la obligación de reportarla a la Superintendencia Bancaria, sugiere un débil papel regulatorio de esta entidad. Se desconoce el detalle de la información financiera del ISS. La Superintendencia publica información trimestral, pero de ésta es imposible derivar el valor anual por ejemplo del monto total de cotizaciones, o del pago total de pensiones. Estos montos son suministrados por el ISS, a través de la prensa en separatas con información de carácter estadístico<sup>3</sup>.

El Cuadro 3 presenta la información de las principales variables desde 1993. En el período

1994-1997, años de puesta en marcha de lo dispuesto por la ley 100, los ingresos por cotizaciones, han presentado un crecimiento promedio de 36,1% anual, resultado principalmente del aumento de la tasa de cotización sobre los salarios que pasa del 8% en 1993, al 11,5% en abril de 1994, al 12,5% en 1995 y al 13,5% a partir de 1996. Aunque aparece un crecimiento anual promedio de los afiliados de 7,1%, los cotizantes efectivos no crecieron durante el período. En una publicación reciente<sup>4</sup> el ISS informa que a diciembre de 1997 los afiliados cotizantes son 2.738.167. Si se compara este número con los cotizantes implícitos del año 1993 encontramos que habrían caído cerca de 3% en este período. Por su parte, el número de pensionados crece a una tasa promedio anual de 8,3% y los pagos por concepto de pensiones a una tasa anual promedio de 36,9%, ligeramente superior a la de cotizaciones.

Se destaca, que en 1997, los ingresos por cotizaciones crecieron a una tasa nominal del 11.6%, lo que significa una caída en términos reales superior al 5%. Por el contrario las mesadas continuaron creciendo a tasas nominales superiores al 35%, es decir cerca de 17% real. Ello constituye un indicio de desequilibrio financiero. Los ingresos por cotizaciones, junto con importantes rendimientos de las reservas colocadas en TES, le han permitido al ISS atender el incremento de las mesadas y acumular reservas, aunque con un desfinanciamiento en los seguros de Invalidez

y Sobrevivencia, como lo hace explícito el informe de la O.I.T.

Al finalizar 1997, el ISS había acumulado \$ 3.6 billones en reservas monto que se encuentra colocado en un 96 % en Títulos de Tesorería, TES y fortalecidos por la política del gobierno de asegurarle el pago de altos intereses. La rentabilidad real implícita habría estado en más de 12% real anual en promedio. La deuda interna del Gobierno Central pasó de 3.44% del PIB en 1991 a 7.5 % en 1997, constituida en un 93.6% en TES. En 1997 el ISS mantenía un monto equivalente a 3.2% del PIB en estos papeles, es decir el 45.7% del emitido hasta esta fecha. En términos de autorizados analistas, los episodios más notables de aumento del endeudamiento público interno, constituyeron mecanismos de carácter transitorio, anticíclico, frecuentemente utilizados para sortear crisis económicas asociadas al sector externo. Por el contrario el esquema de endeudamiento interno desde 1993, facilitado por los excedentes transitorios de las reservas del ISS, ha estado asociado al financiamiento del crecimiento de gastos permanentes del gobierno a partir de 1992<sup>5</sup>.

El argumento de la imposibilidad de hacer frente a los pagos corrientes pensionales y la justificación de la promoción de las afiliaciones al ISS para este propósito, ignora la oportunidad, hoy ya desaprovechada de destinar distintas fuentes de recursos (privatizaciones, renta pe-

<sup>3</sup> En septiembre de 1.997 y otra de mayo de 1998 (Separatas de Portafolio).

<sup>4</sup> Separata de Portafolio de Mayo 31 de 1998

<sup>5</sup> Ver Avella Gómez Mauricio. La Deuda Interna del Gobierno Central. Documento de la Fundación Empresaria. Consejo Gremial. Julio de 1996, y Comisión de Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas. Informe Final. El Ajuste Fiscal, un compromiso de la Sociedad. Tomo V, Endeudamiento Interno. Septiembre 1997.



**Cuadro 3**  
**INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES**  
**PRINCIPALES VARIABLES, EVOLUCION ANUAL**

	Cotizaciones millones de pesos	Afiliados <sup>a</sup> según ISS	Cotizantes implícitos equivalente a 2,01 salarios mínimos	Pensionados	Mesada pensional millones de pesos	Reservas millones de pesos	Cotizantes/ pensionados	Afiliados/ pensionados
	(1)	(2)	(3) = $\frac{1}{((2,01 \text{ S.M.}) \times \% \text{ cotiz.})}$	(4)	(5)	(6)	(7) = (3)/(4)	(8) = (2)/(4)
1993	449.563	3.424.986	2.820.860	265.265	369.020	650.000	10,6	12,9
1994	813.124	3.536.710	2.851.891	292.249	610.643	1.086.044	9,8	12,1
1995	995.813	3.567.433	2.777.066	313.755	625.714	1.667.303	8,9	11,4
1996	1.382.782	4.268.683	2.767.977	345.310	957.066	2.676.153	8,0	12,4
1997	1.543.685	4.503.478	2.828.597	364.869	1.296.362	3.630.522	7,8	12,3
1998 <sup>b</sup>	2.358.000	4.800.000	2.809.883	400.717	1.740.00	5.293.000	7,0	12,0
<b>Crecimiento anual</b>								
1994	89,9	3,3	1,1	0,4	-91,8			
1995	22,5	0,9	-2,6	7,4	2,5	53,5		
1996	38,9	19,7	-0,3	10,1	53,0	60,5		
1997	11,6	5,5	2,2	5,7	35,5	35,7		
<b>Promedio 94-97</b>	36,1	7,1	0,1	8,3	36,9	53,7		
1998 <sup>b</sup>	52,8	6,6	-0,7	9,8	34,2	45,8	8,36	11,24

<sup>a</sup> Reportados en los informes de la Superintendencia Bancaria.

<sup>b</sup> Resumen Ejecutivo, Informe OIT, marzo 1998.

Fuente: Superintendencia Bancaria e informes ISS, ejecuciones presupuestales, cálculos propios. La columna No. 5 de mesada pensional incluye solamente las prestaciones económicas de invalidez, vejez y sobrevivencia.

trolera, otros) al fondeo para el pago de obligaciones pensionales.

Los anteriores indicadores van en el mismo sentido de las principales conclusiones de la valuación actuarial y financiera realizada por la O.I.T.. Su informe ejecutivo, analizado en mayor detalle en la sección de comentarios de esta revista, muestra claramente la evidencia de desequilibrio financiero del sistema. El mensaje del estudio de la OIT es la necesidad inmediata de reformas tendientes a equilibrar el sistema, reduciendo beneficios o aumentando cotizaciones. La alternativa media estudiada por la OIT, -no obstante el exagerado optimismo de sus supuestos, reflejado entre otros por el incremento en ingresos por cotizaciones que supone desde 1998, el primer año proyección- muestra déficit operacional desde el 2003.

## 2. Las funciones pensionales de las Cajas de Previsión del sector público

Las Cajas de Previsión Social del sector público fueron antes de la Ley 100 estructuras privilegiadas de seguridad social, que además de ofrecer pensiones y servicios médico asistenciales, proveían otros servicios para afiliados y sus familiares, sin el cobro de contribuciones para financiar estos servicios.

La Ley 100 de 1993 dispuso la obligación de separar sus funciones pensionales y de liquidarlas en caso de insolvencia, situación que puede generalizarse a todas. La Superintendencia Bancaria, organismo supervisor del sistema de prima media, ha adelantado los trámites

para la liquidación de las territoriales y hoy se ha avanzado en el proceso de cierre y traslado de sus afiliados al ISS o a los Fondos. Al finalizar 1997 se contabilizaban 224 entidades declaradas insolventes.

Por el contrario, las Cajas Nacionales, no solamente no han liquidado sus funciones pensionales<sup>6</sup>, sino que continúan recibiendo aportes y constituyendo reservas, mientras el pago de las mesadas ya viene siendo atendido por el Fondo de Pensiones Públicas. Este fondo es una cuenta del Presupuesto Nacional, adscrito al Ministerio de Trabajo que debe asumir el pago de pensiones de los fondos liquidados.

### a. Las Cajas Nacionales

La situación de este conjunto de entidades es tal vez la de mayor gravedad en el conjunto del sistema pensional. No solamente no cuentan con reservas para atender sus compromisos, sino que los han venido aumentando porque el Presupuesto Nacional asume de manera creciente sus obligaciones. El Cuadro 4 resume los principales agregados de estas cajas. Al finalizar 1996, agrupaban 869.529 afiliados, y 369.422 pensionados, contabilizando una relación de 2,4 afiliados por pensionado. La pensión promedio del grupo se situó en un valor equivalente a 3,0 salarios mínimos, el doble de la que se paga a los afiliados al ISS. Más de la mitad de los afiliados y el 30% de los pensionados, pertenecen a los sectores excluidos de la reforma en 1993 (Fuerza Pública, magisterio y Ecopetrol).

En las nacionales, además de la Caja Nacional de Previsión -Cajanal-, que agrupa cerca del

<sup>6</sup> Solamente Fonprenor y Corporanónimas adelantaron recientemente su proceso de liquidación.

**Cuadro 4**  
**PRINCIPALES VARIABLES DE LAS CAJAS DE PENSION DE LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PUBLICO**  
**(Resumen)**

Entidad	Situación antes de la reforma 1990-1991					Situación después de la reforma 1996				
	Afiliados	Pensionados	Relación afiliados/ pensionados	Pensión promedio		Afiliados	Pensionados	Relación afiliados/ pensionados	Pensión promedio	
				Pesos	En salarios mínimos				Pesos	En salarios mínimos
Cajas nacionales	308.117	126.821	2,4	76.363	1,9	226.309	201.848	1,1	442.450	3,1
991 Cajas mpales, deptales y especiales <sup>a</sup>	293.258	48.659	6,0	27.000	0,7	183.258	61.644	3,0	257.378	1,8
Cajas especiales excluidas reforma	393.781	68.091	5,8	95.087	2,3	459.962	105.930	4,3	489.199	3,4
Totales principales cajas del sector público <sup>b</sup>	995.156	243.571	4,1	71.736	1,7	869.529	369.422	2,4	424.973	3,0

<sup>a</sup> Pensión promedio: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. "La previsión social para los empleados del sector público" Censo. Nota página 15.

<sup>b</sup> No fue posible obtener información completa del Sector Financiero de Propiedad Pública (BCH, Caja Agraria, FEN, Finagro).

Fuente: Cuadro 5.

70% de los afiliados, se encuentran las existentes cuando fue creada Cajanal en 1946, de las Fuerzas Armadas, Caprecom, Universidad Nacional, Superintendencia de Sociedades y Superintendencia Bancaria -Capresub- (Cuadro 5). Así mismo hacen parte de este grupo las que fueron creadas debido a la presión de los trabajadores estatales, para cada una de las entidades que se retiraba de Cajanal: Para Congresistas y trabajadores del Congreso en 1985 se creó Fonprecon; para la Superintendencia de Notariado y Registro en 1989, Fonprenor; en este mismo año los maestros crearon el Fondo de Previsión Social del Magisterio; los empleados de la Presidencia de la República se retiraron de Cajanal en 1991 y se afiliaron a Capresub<sup>7</sup>.

Este conjunto de entidades contaba en 1990 con 308.117 empleados y 126.891 pensionados que recibían una pensión equivalente a 1,9 salarios mínimos promedio. Se apreciaban pensiones superiores al promedio en Caprecom, Fondo de Previsión Social del Congreso, Corporanónimas, Sena, entre otras. La carencia de reservas para atender sus obligaciones justificó la disposición de la Ley 100 sobre el cierre de estos regímenes para nuevos afiliados, desde abril de 1994, fecha de entrada en vigencia de esta ley.

Solamente Corporanónimas y Fonprenor que tenían sólo el 3,5% de los afiliados de esta muestra, adelantan los trámites de liquidación. En el resto de cajas, se presenta un rápido deterioro en la relación afiliado/pensionado que se sitúa en 1,1 en promedio, debido a la prohibición de

recibir nuevos afiliados. Los pensionados crecen a una tasa promedio anual de 8% entre 1990 y 1996 y la pensión promedio pasa de 1,9 salarios mínimos a 3,1 salarios mínimos.

En todas las cajas nacionales es notorio el incremento en la pensión promedio, como resultado de las mejoras salariales realizadas a todos los empleados públicos, así como a la actualización de pensiones reconocidas con anterioridad a 1988 (Decreto 2108 de 1992). En estas Cajas en el momento antes de la Reforma, la pensión promedio era 1,9 salarios mínimos; mientras al finalizar 1996 había pasado a 3,1 salarios mínimos. Esta misma comparación en los casos de Puertos de Colombia, Caprecom, el Fondo de Previsión Social del Congreso, entre otros muestra incrementos mucho más significativos de los que resultan al promediar a todas las Cajas Nacionales.

El problema más grave de estas entidades, es la falta total de información que favorece las prácticas ilegales que a diario se denuncian. Los déficit que se presentan son cubiertos por Presupuesto Nacional sin que el Ministerio de Hacienda cuente con las herramientas necesarias para determinar la justeza de las partidas asignadas. Ya desde comienzos de ésta década se advertía que en los últimos veinte años se había vuelto común la multiplicación de las entidades de seguridad social, como reacción a la crisis de las existentes. "Las nuevas entidades no resuelven el problema de las antiguas y si generan uno futuro adicional, pues finalmente

<sup>7</sup> Una descripción del proceso de creación y de los regímenes pensionales de estas cajas se encuentra en Martínez Reyna Jaime (1991) "Reseña de las Cajas de Previsión Social. La seguridad Social de los Trabajadores Estatales". Consultoría ISS-PNUD.



## Cuadro 5

### PRINCIPALES CAJAS DE PENSION DE LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PUBLICO

	Situación antes de la reforma 1990-1991					Situación después de la reforma 1996				
	Afiliados	Pensionados	Relación	Pensión promedio		Afiliados	Pensionados	Relación	Pensión promedio	
			Afiliados/ pensionados	Pesos	En salarios mínimos			Afiliados/ pensionados	Pesos	En salarios mínimos
Cajas Nacionales	308.117	126.821	2,4	76.363	1,9	226.309	201.848	1,1	442.450	3,1
Caja Nacional de Previsión	229.002	73.859	3,1	73.408	1,8	160.000	113.930	1,4	353.970	2,5
Caprecom	27.894	11.296	2,5	112.376	2,7	11.870	16.013	0,7	655.642	4,6
Fondo de Previsión Social de Notariado y Registro	6.214	-	-	-	-	7.455	580	12,9	251.556	1,8
Fondo de Previsión Social del Incora	3.381	756	4,5	68.843	1,7	2.153	1.282	1,7	323.	2,3
Fondo Pasivo Social Ferrocarriles Nacional	-	17.504	-	72.590	1,8	-	17.338	0,0	469.105	3,3
Puertos de Colombia	-	-	-	-	-	-	16.516	0,0	816.661	5,7
Universidad Nacional	6.626	1.036	6,4	59.250	1,4	4.689	2.364	2,0	831.546	5,9
Fondo de Previsión Social del Congreso	2.487	346	7,2	259.879	6,3	4.314	961	4,5	2.091.231	14,7
Capresub	956	388	2,5	99.724	2,4	3.050	464	6,6	481.471	3,4
Corporanominas (1991)	614	162	3,8	140.372	3,4	542	238	2,3	564.038	4,0
Caja de Retiro de la Fuerzas Militares	382	61	6,3	63.046	1,5	222	84	2,6	260.441	1,8
Defensa Civil	-	-	-	95.057	2,3	-	36	-	729.855	5,1
Hospital Militar	2.152	319	6,7	71.271	1,7	2.361	468	5,0	295.762	2,1
Instituto de Bienestar Policía Nacional	161	-	-	-	-	161	88	1,8	528.000	3,7
Caja Policías Civiles	7.017	23	-	84.423	2,1	6.368	39	163,3	288.602	2,0
Club Militar	391	110	3,6	49.148	1,2	363	136	2,7	170.785	1,2
Policía Nacional	-	7.186	-	35.104	0,9	-	11.875	0,0	310.671	2,2
Mindefensa	12.886	12.759	-	82.015	2,0	14.880	17.107	0,9	297.979	2,1
Sena	7.954	1.016	7,8	123.194	3,0	7.881	2.329	3,4	498.426	3,5
991 Cajas Mpales. Deptales y Especiales <sup>a</sup>	293.258	48.659	6,0	27.000	0,7	183.258	61.644	3,0	257.378	1,8
Cajas Especiales excluida Reforma	393.781	68.091	5,8	95.087	2,3	459.962	105.930	4,3	489.199	3,4
Fondo Nal de Prestación Social del Magisterio	182.157	5.899	30,9	81.174	2,0	214.169	28.483	7,5	310.418	2,2
Caja de Retiro de la FFMM (Asignación de retiro)	127.397	23.152	5,5	99.275	2,4	145.636	25.869	5,6	676.791	4,8
Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional	71.950	34.476	2,1	77.184	1,9	90.683	45.125	2,0	423.410	3,0
Ecopetrol	12.277	4.564	2,7	227.065	5,5	9.474	6.453	1,5	986.354	6,9
Totales principales cajas del sector público <sup>b</sup>	995.156	243.571	4,1	71.736	1,7	869.529	369.422	2,4	424.973	3,0

<sup>a</sup> Pensión promedio: nota pagina 15 La Previsión Social para los empleados del Sector Público

<sup>b</sup> No fué posible obtener información completa del Sector Financiero de Propiedad Pública (BCH. Caja Agraria. FEN. FINAGRO)

Notas: Los trasladados de las cajas territoriales insolventes alcanzaban el número de 110.000 afiliados a diciembre 31 de 1997. Salario mínimo de 1990: \$ 41.025 y el de 1996: \$142.125.

Fuentes: Las fuentes de la información para 1990-1991 son:

La Seguridad Social de los Trabajadores del Estado. Entidades de Previsión Social del Orden Nacional». Informe de Consultoría de Maria Eugenia Villamizar para el D.N.P. Agosto de 1992.

Reseña de las Cajas de Previsión Social. La Seguridad Social de los Trabajadores del Estado. Informe de Consultoría de Jaime Martínez Reyna para el ISS. Diciembre de 1991.

Estudio sobre pensiones de 40 entidades del sector público. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Presupuesto. Confis. Diciembre 1997

Las fuentes de información para 1996 son:

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Presupuesto; Contraloría General de la República. La Situación de las Finanzas del Estado 1994 y 1995; y

Comisión de Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas. Informe Final Tomo II. Cuadro 6 Página 141.

se aumenta la responsabilidad financiera a cargo del Presupuesto Nacional". Hoy 4 años después de la reforma y no obstante la obligación de liquidar las cajas de previsión del sector público, luego de determinada su insolvencia, las erogaciones del Presupuesto Nacional por este concepto son superiores al 2% del PIB.

Aunque no se disponga de la información exacta para determinar la velocidad a la cual se van a incrementar los pagos en el futuro, tarea que constituye una prioridad, la tendencia de los primeros seis años de esta década es preocupante. En promedio, las apropiaciones del Presupuesto General de la Nación han aumen-

tado para atender pagos pensionales 44,1% por año, pasando de 1.06% del PIB en 1990 a 2,14 % del PIB en 1996. (Cuadro 6). El Fondo de Pensiones Públicas, del cual se conocen los aportes del gobierno hasta 1998 ha presentado incrementos reales cercanos al 20% en 1996 y 1997. En el presente año se prevé la necesidad de adicionar el presupuesto por cuanto se estima que la partida aprobada es insuficiente para cubrir los pagos del año completo.

Corrientemente se ha argumentado que el gran problema pensional del sector público, se encontraba en las cajas del orden territorial. Sin embargo, sin subestimar la precariedad de los

**Cuadro 6**  
**EVOLUCION DE LAS APROPIACIONES PARA PENSIONES DEL GOBIERNO CENTRAL**

Entidad	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1990-1996
<b>En % del PIB</b>								
Subtotal seguridad y orden público	0,37	0,36	0,38	0,43	0,51	0,56	0,65	0,28
Subtotal entidades de seguridad social	0,42	0,41	0,46	0,57	0,49	0,64	0,73	0,31
Subtotal entidades nivel central	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,00
Subtotal sector telecomunicaciones	0,16	0,22	0,22	0,01	0,01	0,01	0,01	-0,15
Subtotal universidades	0,09	0,09	0,09	0,11	0,12	0,14	0,15	0,05
Subtotal fondos de pasivos (puertos y FNC)		0,07	0,09	0,18	0,29	0,32	0,33	0,33
Subtotal magisterio						0,39	0,25	0,25
Resto	0,01	0,01	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01	0,00
Total pensiones	1,06	1,17	1,26	1,32	1,44	2,08	2,14	1,07
<b>Variación % anual</b>								<b>Var. % anual promedio</b>
Subtotal seguridad y orden público		24,0	34,9	43,6	64,5	37,6	42,4	40,6
Subtotal entidades de seguridad social		26,1	43,1	57,2	19,2	67,1	37,7	40,8
Subtotal entidades nivel central		32,0	24,8	22,6	-12,3	109,2	5,4	32,4
Subtotal sector telecomunicaciones		74,8	27,1	-91,4	30,4	5,2	35,1	-15,9
Subtotal universidades		25,5	28,0	46,8	49,0	52,1	28,8	37,9
Subtotal fondos pasivos (puertos y FNC)			56,1	165,5	123,9	38,7	25,9	79,5
Subtotal magisterio								-22,1
Resto		80,8	61,6	-56,0	131,8	14,8	27,9	27,9
Total pensiones		41,5	37,1	32,7	50,8	83,7	25,3	44,1

Fuente, Dirección General del Presupuesto Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

presupuestos locales para cubrir los pasivos pensionales, la situación de las Cajas Nacionales produce mayor preocupación, pues en claro incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 100 de 1993 en materia de solvencia, y no obstante los requerimientos de la Superintendencia Bancaria, con contadas excepciones, estas cajas continúan recibiendo aportes de los afiliados, liquidando y reconociendo pensiones, autorizando el pago con cargo al Fondo de Pensiones Públicas, sin disponer ni preparar la información pertinente que permita conocer el monto de sus pasivos por concepto de pensiones.

A lo precario de su manejo tradicional, se añadió después de expedida la Ley 100 de 1993, la creencia de que debido a su insolvencia, eran entidades que se liquidarían. Ello no se ha producido, y aún no se conocen los estudios que determinen con exactitud los pasivos que debe asumir el Presupuesto Nacional y los plazos de pago de los mismos.

De acuerdo con cifras preliminares del Vice-ministerio Técnico del Ministerio de Hacienda, los pasivos pensionales brutos de Cajanal y otras entidades del Sector Público del Orden Nacional, incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, se estiman en \$ 23 billones a pesos de 1994<sup>8</sup>.

#### ***b. Las cajas de empleados públicos del orden territorial***

Los niveles centrales y otras entidades del orden regional y local optaron mayoritariamente por crear sus propias entidades de Seguridad Social

hasta contabilizar 981, de acuerdo con un Censo realizado en 1991-1992 por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Este censo reportó la existencia de 991 cajas o entidades de previsión de las cuales 957 corresponden al orden municipal, 24 al orden departamental y 10 al orden especial, de las unidades administrativas anteriormente denominadas intendencias o comisarías. Se encontraron 293.258 afiliados y 48.659 pensionados en el momento del censo, es decir 6 afiliados por cada pensionado. Al finalizar 1996, esta relación se ha reducido a 3 resultado de un crecimiento de 4% anual de los pensionados al tiempo que los afiliados se trasladan al ISS o a los Fondos, cuando se declaran insolventes estas cajas.

Las características más importantes de estas cajas territoriales son la carencia de Reservas para atender los pasivos, la alta dependencia de los recursos del presupuesto departamental o municipal para el pago de las prestaciones económicas. Concretamente el pago por concepto de pensiones representa más del 36% de los gastos de estas entidades.

Mediante el decreto 1296 de junio de 1994 se autorizó la creación de los Fondos de Pensiones Territoriales a más tardar el 30 de junio de 1995. Estos fondos manejados por encargo fiduciario, son cuentas individuales adscritas a una entidad territorial. Su función es sustituir el pago de pensiones a cargo de las cajas o fondos pensionales públicos, encargarse de los que ya cumplieron el tiempo de servicio pero no la edad de jubilación. Sus recursos serán las sumas presupuestadas para el pago de pensiones, las cuotas

<sup>8</sup> Documento del Ministerio de Hacienda, para el foro: Proyectos de Ley para el Reajuste de las Pensiones, abril 24 de 1994.

partes que les corresponda para pago de pensiones ya reconocidas, el 3,5% de los recursos adicionales que reciban los municipios y departamentos como transferencias provenientes del impuesto a la renta y la contribución sobre la producción petrolera de Cusiana y Cupiagua, y los patrimonios autónomos de las entidades sustituidas.

A diciembre 31 de 1997, la Superintendencia Bancaria contabilizó 224 Cajas de Previsión Territorial, declaradas insolventes; sus 110.873 afiliados fueron trasladados al ISS o a los Fondos de Ahorro Individual y a esa misma fecha estas entidades contaban con 61.644 pensionados.

### *c. Los sectores exceptuados de la reforma*

Las cajas de asignaciones de retiro de las Fuerzas Armadas, el magisterio y los empleados de Ecopetrol, fueron explícitamente excluidos de la Reforma. En ese momento estas entidades contaban con cerca de 400 mil afiliados que representaban el 40% del empleo público. Hoy el pago corriente de sus mesadas supera el 0.6% del PIB y el pasivo bruto total supera 23% del PIB de 1997.

Con el corte a fin de 1996, los afiliados del magisterio, la fuerza pública, y Ecopetrol representan el 52% del total de empleados públicos afiliados contenidos en la muestra reportada antes en los Cuadros 4 y 5. Este grupo, aunque no alcanza a tener aún una tercera parte de los

pensionados, paga las mesadas pensionales más altas, equivalentes en promedio al 3,4 salarios mínimos de 1996.

La carencia de reservas en estas entidades no reformadas, exige vincularlas a la reforma pensional e iniciar la constitución de fondos que comiencen a respaldar los pagos futuros. En el caso de las Fuerzas Armadas y de Policía se ha recomendado la revisión del concepto de las asignaciones de retiro así como de su desvinculación de los incrementos salariales del personal activo<sup>9</sup>. Se calcula que el pasivo bruto por concepto de pensiones alcanza 15 billones de pesos de 1994<sup>10</sup>.

En el caso del Magisterio se ha calculado un pasivo bruto cercano a los 9 billones de 1994<sup>11</sup>. El gobierno ha hecho aportes al encargo fiduciario constituido para tal fin, que alcanzan cerca de 600 mil millones a fin de 1997. Sin embargo, de allí se atienden los pagos corrientes de pensiones así como otros pagos prestacionales como las cesantías.

La deuda pensional en Ecopetrol, exige un riguroso plan de fondeo de las obligaciones ya contraídas que podrían alcanzar un monto equivalente al 3% del PIB. Si se tiene en cuenta que los empleados de Ecopetrol no realizan cotizaciones, y que la situación de bonanza por Cusiana sólo permitió acumular un monto apenas superior a los 300 mil millones, es urgente diseñar mecanismos de pago de esta deuda. Se ha pro-

<sup>9</sup> Comisión de Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas (1997) Informe Final. El saneamiento fiscal un compromiso de la sociedad. Tomos IV y V.

<sup>10</sup> Cálculos del Ministerio de Hacienda, abril de 1994.

<sup>11</sup> Cálculos del Ministerio de Hacienda, abril de 1994.



puesto por ejemplo ajustar la política salarial a los términos de la Ley 50 de 1990. Así mismo se propone ajustar los beneficios pensionales de los trabajadores nuevos, los temporales y los de los campos que revierten a Ecopetrol a los contemplados en la Ley 100 de 1993. Para los trabajadores actuales es urgente diseñar un programa que incentive su traslado voluntario al régimen de Ley 100<sup>12</sup>.

Resulta paradójico el consenso sobre el enorme peso para las finanzas públicas de los pasivos pensionales de las Cajas de Previsión del sector público y las pocas acciones adelantadas para ofrecerle una solución. Los distintos estudios realizados sobre este tema desde la década anterior, han señalado los principales problemas y hoy el diagnóstico no ha cambiado:

- Problemas graves de información pues ni siquiera se conoce el número exacto de afiliados, mucho menos sus historias laborales.
- La dispersión de regímenes y las excepciones hechas por la Ley 100 han impedido la labor de supervisión de la Superintendencia Bancaria.
- El notable incremento en el valor promedio de las mesadas y su cubrimiento por el Presupuesto Nacional sugiere la ausencia total de control. Hasta la misma entidad encargada del control financiero, la Contraloría General de la República, califica este proceso como una bomba de tiempo. Faltó un mecanismo de seguimiento y control a la Reforma.
- Persiste el desconocimiento sobre el monto del pasivo pensional y de reservas.

- En algunos casos, aunque continúan recibiendo las contribuciones, no pagan las pensiones. Las mesadas por concepto de pensión son pagadas por el Fondo de Pensiones Públicas, fondo cuenta del Presupuesto Nacional, adscrito al Ministerio de Trabajo, y encargado del pago de pensiones en caso de liquidación de las cajas.
- Se ha puesto toda la atención en los Fondos Territoriales, sin embargo una sola caja nacional tiene muchos más problemas que todos los fondos territoriales.

### III. Conclusiones

La evaluación y las tendencias observadas del desempeño de los cuatro años del sistema pensional luego de la reforma de 1993, llaman la atención sobre la necesidad de emprender una serie de acciones inmediatas en el contexto de la Ley 100 y reformas legales de fondo del sistema pensional, que completen y consoliden los cambios ya iniciados.

Se requiere además de dar cumplimiento a lo dispuesto en la reforma, por ejemplo en lo relativo a la liquidación de las funciones pensionales de las cajas del sector público y su traslado al ISS, impedir la promoción de la afiliación a este sistema debido al desequilibrio existente entre sus contribuciones y sus beneficios. La declaratoria de insolvencia requerirá de la intervención del gobierno, con una participación logística del sector privado.

Se requiere mejorar la supervisión del sub-sistema de prima media, a través de reportes a

<sup>12</sup> Comisión de Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas (1997) Ob. Cit. Tomo V y VI.

cada afiliado sobre sus contribuciones; de separar los patrimonios y la administración de los diferentes seguros; y de mejorar la calidad, oportunidad y cubrimiento de la información para la Superintendencia Bancaria.

Debe cumplirse la norma de la Ley 100 que obliga a circular las reservas del sistema de prima media por el mercado de capitales, sin preferencia ni acceso privilegiado para los títulos de deuda pública.

También en cumplimiento de la reforma, el Ministerio de Hacienda debe realizar el cálculo de los pasivos pensionales de los entes y cajas territoriales y extender esta tarea a las Cajas Nacionales. El plan ajuste fiscal del gobierno debe contemplar los mecanismos explícitos para financiar la deuda pensional así como el diseño y puesta en marcha de mecanismos legales que adecuen estas obligaciones del fisco a las restricciones presu-

puestales de largo plazo y a los objetivos macroeconómicos de estabilización y crecimiento.

Además de estas tareas contempladas en el marco legal actual se requieren algunas modificaciones a la Ley. Entre las más importantes; i) eliminar la posibilidad de traslado entre subsistemas que puedan realizarse a costa del fisco o de los recursos del ISS; ii) acortar en diez años, el período de transición, por el cual se mantuvieron las condiciones del régimen anterior hasta el año 2014; iii) aumentar de manera gradual la edad legal de retiro hasta los 65 años, para hombres y mujeres; iv) ejecutar una reforma pensional para los sistemas exceptuados.

La alternativa de posponer el ajuste de los beneficios que financia el Presupuesto Nacional, tendrá graves consecuencias en términos de incrementar el costo del pasivo cuando, de todas maneras su pago, se haga inminente.

## Anexo 1

### PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA PENSIONAL COLOMBIANO

	Régimen solidario de prima media con prestación definida	Régimen de ahorro individual con solidaridad y aporte definido
Tasa de cotización <sup>a</sup>	13,5% de ingreso base. 10% destinado al pago de pensiones de vejez. 3,5% pensión de invalidez, sobrevivientes, prima de seguro y costos de administración	13,5% de ingreso base. 10% destinado al pago de pensiones de vejez. 3,5% pensión de invalidez, sobrevivientes, primas de seguro y costos de administración <sup>b</sup> .
Edades de jubilación	60 y 65 años para hombres y mujeres mayores de 35 40 años, o para los que 1994 hayan aportado por más de 15 años. A partir del 2014, las edades serán 57 y 62 respectivamente, con un mínimo de 1000 semanas de aportes.	Cualquier edad siempre y cuando los ahorros puedan financiar una pensión mayor del 110% del salario mínimo. Se calcula en 60 años para mujeres y 62 para hombres.
Monto de la pensión de vejez <sup>c</sup>	Para las primeras 1000 semanas cotizadas corresponde pensión de el 65% del ingreso base de liquidación, más 2% por vejez cada 50 semanas después de 1200 hasta 1400 semanas. El monto máximo es 85%.	Depende de los aportes más los rendimientos financieros de la cuenta de ahorro individual, más el bono pensional si el afiliado se había trasladado del régimen de prima media.
Naturaleza del fondo de pensiones	Los aportes de los afiliados y sus rendimientos, forman del fondo de parte de un fondo común de naturaleza pública, pensiones destinado al pago de pensiones en cada vigencia, costos de administración. Y constitución de reservas.	Las cuentas individuales de ahorro son patrimonio autónomo, son propiedad de los afiliados y es independiente del patrimonio de la entidad administradora.
Monto de la pensión de invalidez	45% del ingreso base de liquidación, más 2% por cada 50 semanas cotizadas después de las primeras quinientas, cuando la pérdida sea 66% o más, el monto será el 54% del ingreso base, más 2% por cada 50 semanas cotizadas después de las primeras ochocientas. La pensión no podrá ser menor al salario mínimo, no superior al 75% del ingreso base de liquidación.	Depende del saldo en la cuenta individual de ahorro, el bono pensional si existe y la suma necesaria para completar el capital que financie el monto de la pensión, que está a cargo de la aseguradora con que se haya contratado el seguro de invalidez y sobrevivencia.
Monto de la pensión de sobrevivientes	Por muerte del pensionado, igual al 100% de la pensión. Por muerte del afiliado, 45% del ingreso base de liquidación más 2% por cada 50 semanas cotizadas después de las primeras quinientas, máximo hasta el 75%.	Por muerte del pensionado, la pensión se financia con los recursos que se destinarían al pago de pensión de vejez o invalidez. Por muerte del afiliado, se aplica el mismo procedimiento que el pensión por invalidez.
Inversión de los recursos	Las reservas de IVM y ATEP se manejarán mediante contrato de fiducia o se invertirán en títulos de deuda de la Nación. Si no se obtiene la rentabilidad mínima, se pondrán en una cuenta de la Tesorería General de la Nación que garantice conservar el poder adquisitivo de las reservas. IVM: invalidez, vejez y muerte. ATEP: accidentes de trabajo y enfermedad profesional.	Sujeta a los límites establecidos por la Superintendencia Bancaria. Las inversiones en Títulos de Deuda Pública no deben ser mayores al 50% del valor de los recursos. La colocación de los recursos en el mercado de capitales o en títulos valores no oficiales, así como las transacciones en bolsas de valores, deben ser autorizadas por el gobierno a través de la Superintendencia. Los fondos deben garantizar rentabilidad mínima <sup>d</sup> , respaldada con su patrimonio.

<sup>a</sup> Más el 1% para los trabajadores con salario igual o superior a cuatro salarios mínimos.

<sup>b</sup> A medida que disminuyen los costos de administración y las primas de seguro, las reducciones deben abonarse a las cuentas individuales o a las reservas del ISS según el caso.

<sup>c</sup> No puede ser inferior al salario mínimo legal. Se ajusta anualmente con base en el IPC o en el aumento del salario mínimo.

<sup>d</sup> Tasa determinada por el gobierno teniendo en cuenta el rendimiento de papeles e inversiones representativas del mercado.

Fuente: Klaus Schmidt - Hebbel. La Reforma Pensional Colombiana.