

Comentario Económico del Día

Septiembre 24 de 2021

 **Bancolombia**

 **ANIF** Centro de Estudios Económicos

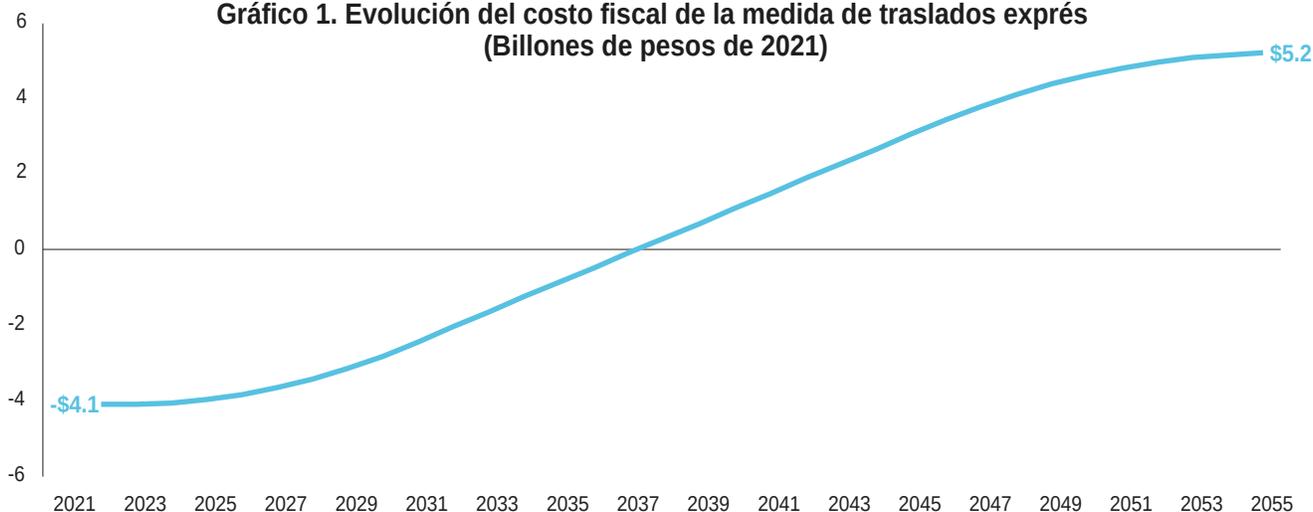
Los traslados exprés incrementan el déficit fiscal y la desigualdad

El miércoles se aprobó en primer debate el Presupuesto General de la Nación (PGN) para el 2022. De los 110 artículos que se aprobaron en bloque, uno de ellos, el 104, autoriza el traslado exprés dentro del sistema de pensiones en la vigencia 2022. Esa medida permite que los afiliados del Régimen de Ahorro Individual (RAIS), que sean hombres mayores de 52 o mujeres mayores de 47 años y que hayan aportado como mínimo 750 semanas en el Régimen de Prima Media (RPM), regresen a ese régimen. De un aproximado de 40 mil personas que serían elegibles, estimamos que alrededor de 19 mil personas efecti-

vamente se trasladarían y lograrían pensionarse en el RPM, beneficiándose del proyecto de ley.

Si bien la medida implica mayor liquidez al RPM (Colpensiones) y con eso se alivie temporalmente parte de la carga que significa para el PGN el monto destinado al pago de pensiones durante la vigencia 2022, la realidad es que aumentará el déficit fiscal en el futuro, lo que se traducirá en mayores impuestos para todos y acrecentará de manera directa la desigualdad tanto en las pensiones como en el ingreso de los hogares. Según nuestros cálculos, el costo de

Gráfico 1. Evolución del costo fiscal de la medida de traslados exprés (Billones de pesos de 2021)



Fuente: cálculos propios con base en GEIH y Asofondos.

financiar las pensiones de las 19 mil personas ascendería a \$9.3 billones de pesos, pero con los recursos provenientes de las cuentas individuales de estas personas en el RAIS más la anulación de los bonos pensionales del RPM y los aportes que esos individuos alcanzan a realizar antes de pensionarse (suman en total \$4.1 billones), la medida tendría un impacto fiscal neto de \$5.2 billones de pesos (Gráfico 1) vía mayor déficit fiscal.

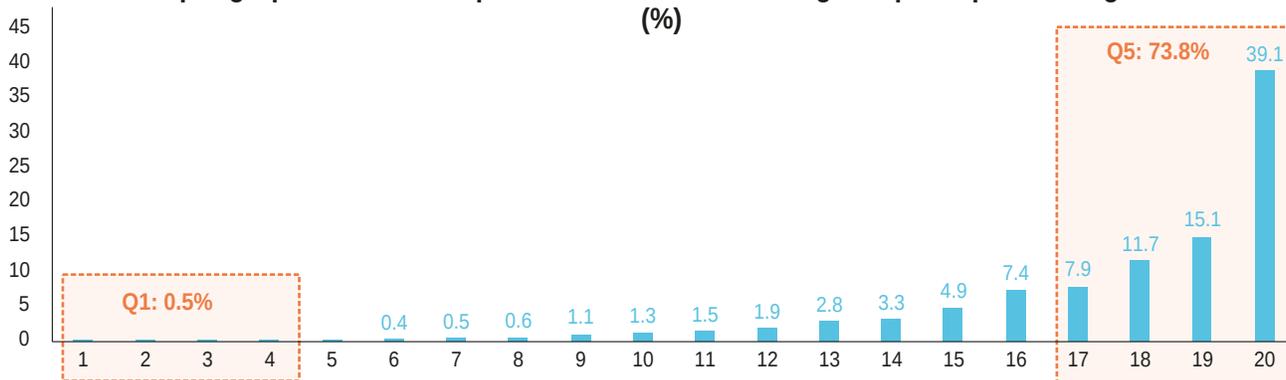
De convertirse en Ley, los traslados exprés tendrían un impacto directo en la desigualdad porque aquellos que tienen un mayor incentivo a trasladarse son las personas de ingresos altos. En particular, los individuos con un ingreso base de cotización (IBC) mayor a 1.6 Salarios Mínimos Legales (SML) serán los más beneficiados porque tendrían un mayor subsidio y por lo tanto una pensión más alta en el RPM.

Actualmente el gasto en pensiones, comparado con cualquier otro sector, es el más alto dentro del Presupuesto General de la Nación. Se destinan más de \$64 billones de pesos, 6.4 puntos del PIB, para fi-

nciar las pensiones de 2.4 millones de pensionados del RPM (de los cuales 1.5 millones hacen parte de Colpensiones y 0.9 hacen parte de los regímenes especiales como el Magisterio, el Sector Defensa y Policía, Cajanal, y los pensionados de Telecom, entre otros). En varios documentos de ANIF hemos demostrado que el sistema pensional en Colombia tiene grandes dificultades en términos de cobertura, inequidad y sostenibilidad financiera, principalmente por el problema de la mala focalización de los subsidios en el RPM. Tan solo los subsidios implícitos representan 3 puntos del PIB cada año.

Además de constituir un gasto supremamente alto, los subsidios en el RPM benefician a las personas que pertenecen a los quintiles de ingreso más altos de la población. De acuerdo con cálculos propios, realizados con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del año 2019, el 74% de los subsidios que existen en el RPM beneficia al 20% más rico de la población, mientras que tan solo el 0.5% de los subsidios se dirigen al 20% más pobre de la población (Gráfico 2).

Gráfico 2. Porcentaje del subsidio pensional por grupos de 5% de la población en función del ingreso per cápita del hogar (%)



Fuente: elaboración ANIF con base en DANE (GEIH 2019 y Cuentas Nacionales).

Bajo ese panorama y teniendo en cuenta que la situación fiscal del país es apremiante, no resultaría lógico y responsable aumentar las vulnerabilidades fiscales a través de una medida que va en contravía de las preocupaciones del Gobierno Nacional. Nos sorprende que no exista oposición a la misma. Tampoco se señaló que el artículo puede permanecer en las leyes de presupuesto que vienen y hacer de los traslados una fuente de financiación de corto plazo para el presupuesto nacional, mientras se siguen comprometiendo recursos a futuro. Medidas de este estilo, a la larga, condenarán a todos los colombianos al pago de más impuestos para financiar el pasivo pensional del sistema público. Vale la pena mencionar que la Corte Constitucional ya se había pronunciado al respecto en la Sentencia C-1024/04, considerando que los 10 años previos a la edad de pensión son suficientes para tomar la decisión de traslado:

“ (...) La medida prevista en la norma acusada, conforme a la cual el afiliado no podrá trasladarse de régimen cuando le faltaren diez (10) años o menos para cumplir la edad para tener derecho a la pensión de vejez, resulta razonable y proporcional, a partir de la existencia de un objetivo adecuado y necesario, cuya validez constitucional no admite duda alguna. (...)”

Adicionalmente, la experiencia nos ha mostrado que medidas que inicialmente se plantean como temporales que buscan liquidez en el corto plazo, se convierten en pasivos pensionales permanentes. Este es el caso, por ejemplo, de Telecom. Con las rondas de capitalización de COLTEL, la Nación no solo ha tenido que ir cediendo participación accionaria, sino que ha terminado por asumir la mayor parte del gran pasivo pensional. Entre 2019 y 2021 se destinaron cerca de \$2.3 billones para el pago de esas mesas, cifra para nada despreciable.

Durante todo el 2021 en ANIF hemos insistido en la importancia y la necesidad de una reforma tributaria que, además de resolver los problemas estructurales y aumentar los ingresos fiscales, mejore la distribución del ingreso y ayude a cerrar las brechas de pobreza y desigualdad. La medida de los traslados exprés va en la dirección totalmente contraria, porque aumenta el déficit fiscal y profundiza un esquema de subsidios mal focalizados del RPM. De aprobarse este traslado, se beneficiarán muy pocos colombianos, la mayoría de ingresos altos y serán las generaciones futuras quienes pagarán con más impuestos los \$5.2 billones del hueco fiscal que deja la implementación de esta medida.

Equipo de Investigaciones de ANIF

Presidente de ANIF
Mauricio Santa María S.

Vicepresidente de ANIF
Carlos Felipe Prada L.

Investigador Jefe de ANIF
Anwar Rodríguez C.

Investigadores

Juan Sebastián Burgos V.
Camila Ciurlo A.
Daniela Escobar L.
Daniel Escobar A.
José Antonio Hernández R.

Laura Llano C.
Norberto Rojas D.
Erika Schutt P.
Camilo Solano C.