

1.1

Bogotá D.C.

Honorable Congresista
OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley No. 079 de 2017 Cámara “*Por la cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 797 de 2003*”.

Respetado Presidente,

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto “*garantizar la concreción de los derechos fundamentales a la dignidad humana, el mínimo vital, la seguridad social y la vida digna para el (la) cónyuge y el compañero (a) que habiéndose dedicado por completo a las labores del hogar y a la crianza y educación de los hijos y habiendo mantenido su vínculo jurídico con su pareja haya sido intempestivamente abandonado por esta después de una convivencia no inferior a 5 años*”.

En este sentido, el artículo 2 establece que los cónyuges o compañeros que hubiesen sido abandonados y no hayan culminado su vínculo jurídico con su pareja tendrán derecho a percibir el 20% de la pensión de vejez o de la asignación de retiro que haya sido reconocida a favor del cónyuge o compañero permanente que haya terminado unilateralmente la convivencia con su pareja sin causa legal y haya transcurrido un tiempo no inferior a 5 años, sin perjuicio de la carga alimentaria que pueda ser reconocida en los términos previstos por el artículo 411 del Código Civil.

Respecto a lo anterior, a consideración de esta Cartera el precitado artículo presenta las siguientes omisiones legislativas: (i) el proyecto no hace referencia a qué sucede con el porcentaje designado por la iniciativa una vez el cónyuge o compañero permanente abandonado fallezca; no es claro si se acrecentará o disminuirá la porción que eventualmente corresponda a los otros posibles beneficiarios, lo que a su vez podría generar una variación en la tasa de reemplazo; (ii) la disposición en comento no contempla el supuesto donde el cónyuge o compañero permanente abandonado fuese el único sustituto del causante, en este sentido, no se especifica si dado el caso deberá recibir el 20% o el 100% de la mesada; y (iii) tal y como está redactado el artículo se pueden presentar dos interpretaciones sobre el alcance de la medida, por un lado, que de la mesada del pensionado se extrae un 20% que se otorga al cónyuge abandonado, siempre que cumpla la totalidad de las condiciones descritas, y por el otro, que al cónyuge abandonado se le otorga el 20% del valor de la mesada de forma adicional, mientras que la mesada del pensionado permanece intacta.

En relación con las interpretaciones, la primera según la cual se trata de un porcentaje que aplica sobre un monto de pensión previamente reconocido sin que implique incremento, este Ministerio encontró que este

supuesto no generaría gastos adicionales distintos a los que actualmente ya reconoce el Sistema de Pensiones, por lo que el proyecto objeto de análisis no generaría un impacto fiscal adicional directo.

No obstante lo anterior, se advierte que a partir de la información sustraída de FOPEP, se ha logrado determinar que alrededor del **1.1%** de las pensiones que actualmente se reconocen podrían verse ampliadas en el tiempo. En particular, existe el riesgo jurídico que las pensiones de sobrevivencia se extiendan por un horizonte temporal adicional en el caso de que los sustitutos actuales sean menores de 25 años. Actualmente, la pensión para los sustitutos definitivos de una pensión dura un tiempo estimado de 5 años, bajo el supuesto de que existieran hijos que se encuentren entre los 20 y 23 años de edad.

En caso de implementar la iniciativa bajo esta interpretación, habría un sobrecosto en la medida en que deberá pagarse el 20% de la pensión al cónyuge o compañera permanente, extendiendo el periodo del pago de la pensión. Adicionalmente, el costo del proyecto sería mayor, si por efecto de la interpretación de la Ley el valor de la mesada pensional de sobrevivientes no fuese reconocida por valor del 20% sino del 100% del inicialmente reconocido.

En virtud de lo anterior y teniendo en cuenta la información obtenida de la Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH (DANE) y el sobrecosto señalado para el sistema pensional por cuenta del eventual riesgo jurídico, el impacto derivado de esta iniciativa alcanzaría alrededor de **\$ 26.016 millones** anuales a precios de 2017. Asimismo, considerando una tasa creciente de formalización de 1% cada 2 años, el costo al año 2022 sería de **\$ 31.415 millones** a precios corrientes. Finalmente, el Valor Presente Neto (VPN) total (en precios 2017) llegaría a ser del orden de **\$1.3 billones**.

Por su parte, frente a la segunda interpretación debe tenerse en cuenta que el promedio de la mesada pensional equivale a **2.8 salarios mínimos** (elevado por Fomag y Fopep respecto a Colpensiones) y que el 20% equivaldría a una mesada de **0.44 salarios mínimos**, consistente en un beneficio de **\$ 324.596 mensuales** a precios de 2017, es decir **\$ 4.22 millones** anuales, considerando 13 mesadas. De esta manera, el VPN a 25 años sería de alrededor de **\$ 109.7 millones** por cada persona que acceda al beneficio.

La anterior información tuvo en consideración las estadísticas del DANE provenientes de la Gran Encuesta Integrada de Hogares y el Censo poblacional en las dimensiones de población y demografía y en el ámbito del mercado laboral, de las que esta Cartera pudo concluir que el **14.25%** de los individuos encuestados reportan ser parte de la población económicamente inactiva y dedicarse por completo a las labores del hogar. A su vez, un **63.18%** de este grupo ha tenido al menos un hijo y un **4%** se encuentra separado de su pareja, aunque con vínculos jurídicos vigentes.

Con los datos obtenidos podría asumirse que en el **10%** de los casos hubo un abandono intempestivo, por lo que el grupo de potenciales beneficiarios estaría compuesto por un **0.036%** de la población del país. Teniendo en cuenta finalmente que, para estar cobijado por la prerrogativa ofrecida por esta iniciativa es necesario ser cónyuge de un afiliado cotizante que accede a pensión, es posible estimar que el grupo potencial de beneficiarios estaría conformado por cerca de **2.925 personas**.

De esta manera, el extra costo que se deriva del proyecto de ley para el sistema pensional alcanzaría un valor aproximado de alrededor de **\$950 millones mensuales** y **\$12.343 millones** anuales a precios de 2017. Asimismo, considerando una tasa creciente de formalización de 1% cada 2 años, el costo al año 2022 sería de **\$ 14.880 millones** a precios corrientes. Finalmente, el VPN a 25 años (en precios 2017) llegaría a ser del orden de **\$ 341.669 millones**.

Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia

Código Postal 111711

Conmutador (57 1) 381 1700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071

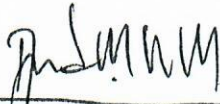
atencioncliente@minhacienda.gov.co

www.minhacienda.gov.co

En consecuencia, esta Cartera considera que el artículo 2 del proyecto tiene serios vacíos de contenido que podrían generar diversas interpretaciones, que a su vez generarían un costo desfavorable en términos de sostenibilidad. Además, contravía lo establecido en el Acto Legislativo No. 01 de 2005¹, según el cual todos los nuevos beneficios pensionales deben encontrarse financiados atendiendo el principio de sostenibilidad financiera. Igualmente, la iniciativa omite lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003², por cuanto carece de respaldo financiero en la medida que no indica cuál es la fuente de ingreso adicional para atender los gastos que se generarán con su entrada en vigencia.

Por las razones antes expuestas, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley en estudio, y, en consecuencia, de manera respetuosa, solicita considerar la posibilidad de su archivo, no sin antes manifestar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,



ANDRÉS MAURICIO VELASCO MARTÍNEZ
Viceministro Técnico
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
OAJ/DGRESS
LDPR/GABC/LQV
UJ- 2554/17



Con Copia a:

H.R Santiago Valencia González- Autor
H.R Wilson Córdoba Mena- Autor y Ponente
H.R Ciro Alejandro Ramírez Cortes- Autor
H.R Esperanza María Pinzón de Jiménez- Autora
H.R Óscar Darío Pérez Pineda- Autor
H.R Margarita María Restrepo Arango- Ponente
H.R Alvaro López Gil – Ponente

Dr. Victor Raúl Yepes- Secretario General de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.

¹ por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

² Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. El artículo 7 establece: