



Entidad originadora:	Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Ministerio del Trabajo
Fecha:	
Proyecto de Decreto/Resolución:	Por el cual se modifican los artículos 2.2.2.1.8., 2.2.16.1.3., 2.2.16.3.8., 2.2.16.6.1., 2.2.16.6.5., 2.2.16.7.8., 2.2.16.7.10., 2.2.16.7.17. y se adiciona el artículo 2.2.16.1.24. del Decreto 1833 de 2016 compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones, en lo relacionado con normas sobre bonos pensionales.

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El Decreto 1833 de 2016 en su título 16, compiló entre otros, los Decretos 1748 de 1995, 1474 de 1997, 1513 de 1998, 510 y 3798 de 2003, 3995 de 2008, 4937 de 2009 y 1051 de 2014, todos ellos referentes a Bonos Pensionales.

Ahora bien, dada la evolución observada en el Sistema General de Pensiones, se ha detectado que varias de las disposiciones allí contenidas deben ser actualizadas para un mejor funcionamiento del Sistema, bajo criterios de eficiencia, equidad y sostenibilidad fiscal y financiera.

En este sentido el proyecto de Decreto pretende modificar 9 artículos del título 1, parte 2, libro 2 del Decreto 1833 de 2016 en pro de generar mayor eficiencia en el Sistema, reducción en los tiempos de los trámites asociados al bono pensional y mejoras generales en el proceso; armonizando igualmente las disposiciones con el principio de sostenibilidad financiera del Sistema introducido en la Constitución Política mediante el Acto Legislativo 01 de 2005.

Estas disposiciones se modifican en un solo proyecto de Decreto obedeciendo a los criterios de racionalidad, unidad de materia y a la política gubernamental de simplificación y compilación orgánica del sistema nacional regulatorio.

1. Se modifica el artículo 2.2.2.1.8. En relación a que no es aplicable la prohibición de traslado de régimen antes de 5 años y en consecuencia podrán ejercer en cualquier momento la opción de traslado las personas que se encontraban vinculadas al ISS y los servidores públicos que se encontraban afiliados a una caja, fondo o entidad del sector público al 31 de marzo de 1994, se adiciona que esto solo será posible, salvo para quienes se encuentren incurso en el evento previsto en el literal e) del artículo 2° de la ley 797 de 2003, en la medida en que les falten menos de 10 años para cumplir la edad de pensión o quienes hayan cumplido los requisitos para obtener una prestación económica en el régimen anterior.

2. Se modifica el artículo 2.2.16.1.3. Teniendo en cuenta que una vez realizado el proceso de conformación de la historia laboral de los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad por parte de las diferentes administradoras de pensiones, se han certificado vinculaciones simultáneas con entidades del sector público, las cuales, si bien no fueron permitidas por la Ley, corresponden a la información que reposa en los archivos laborales de las diferentes entidades. Esto ha traído como consecuencia, que no se pueda continuar con el proceso de emisión del bono pensional. Por ello se adiciona un párrafo que establece que, se incluyen como válidas para la liquidación de los bonos pensionales las vinculaciones laborales simultáneas en cualquier entidad pública, siempre que no superen los 6 meses de simultaneidad.



3. Se modifica el art. 2.2.16.1.24. En relación con la actualización y capitalización por redención anticipada de bonos pensionales, se determina la manera como se realiza la redención de los bonos pensionales para obtener el reconocimiento de una pensión familiar establecida en la Ley 1580 de 2012 y Decreto 288 de 2014.

4. Se modifica el art. 2.2.16.3.8. En relación con la obligación de la Nación frente al reconocimiento, expedición y pago de los bonos pensionales, cuando estos sean responsabilidad del Instituto de los Seguros Sociales, la Caja Nacional de Previsión Social, o cualesquiera otra caja, fondo o entidades del sector público sustituido por el fondo de pensiones públicas del nivel nacional, encontramos que en algunos casos los empleadores que realizaron pagos a CAJANAL por sus ex trabajadores, no tienen los soportes de pago a pensión, impidiendo su reconocimiento. En ese sentido se determina que la Nación solo reconocerá el tiempo certificado con aportes a CAJANAL con los respectivos soportes de pago y los periodos sin dichos soportes, serán asumidos por el empleador, sin que deba quedar constancia expresa en la certificación laboral.

5. Se modifica el art. 2.2.16.6.1. En cuanto a algunas definiciones, para aclarar en qué eventos no hay lugar al pago del Bono Tipo T, por haber continuado el servidor público en el lapso de tiempo que pretende cubrir el mencionado Bono.

6. Se modifica el art. 2.2.16.6.5. Se amplía el plazo para el pago de los bonos tipo T, dando a su vez mayor claridad sobre su capitalización y actualización.

7. Se modifica el art. 2.2.16.7.8. Se incluye un parágrafo el cual establece que cuando sea necesaria la autorización de emisión del bono pensional complementario por parte del beneficiario y una vez transcurridos dos meses desde el primer requerimiento que efectúe la administradora al mismo, sin obtener dicha autorización, la administradora queda facultada para solicitar la emisión del nuevo bono pensional con base en la autorización que fue impartida inicialmente por el afiliado o beneficiario, esto, siempre y cuando obre en el expediente pensional prueba de los requerimientos efectuados por la administradora al pensionado.

8. Se modifica el art. 2.2.16.7.10. Desarrollando lo establecido en el Decreto Ley 656 de 1994, se modifica el plazo para realizar la Emisión de los Bonos Pensionales Tipo A, considerando entre otros factores la posibilidad que le asiste al afiliado de trasladarse de régimen, así como las modificaciones en la historia laboral, que pueden llevar la modificación o anulación del bono pensional. De la misma manera se incluye cualquier medio verificable para los trámites relacionados con la liquidación y emisión de los bonos pensionales, siendo esta una herramienta que permite el registro confiable de la información del afiliado.

9. Se modifica el art. 2.2.16.7.17. Teniendo en cuenta que de conformidad con lo establecido en la Ley 549 de 1999, es posible reliquidar bonos pensionales ya expedidos, para lo que, se debe proceder con su anulación y reintegro, se adiciona el artículo incorporando el proceso de reintegro.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Está dirigido a las Administradoras de Fondos de Pensiones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, a la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a otras entidades emisoras de Bonos pensionales tipo T.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo



La reglamentación se expide en uso de las potestades reglamentarias del Presidente República, especialmente las conferidas en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, y en desarrollo de la Ley 100 de 1993, modificando 9 artículos del Decreto 1833 de 2016 compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones.

Al respecto, es pertinente indicar que frente a la potestad reglamentaria del ejecutivo a dicho la Corte Constitucional *“que tiene fundamento en lo previsto por el artículo 189-11 C.P., e implica que Ejecutivo está revestido de la facultad para expedir decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes. La potestad reglamentaria, en consecuencia, tiene naturaleza “ordinaria, derivada, limitada y permanente”. Es ordinaria en razón a que es una función de la Rama Ejecutiva, sin que para su ejercicio requiera de habilitación distinta de la norma constitucional que la confiere. Tiene carácter derivado, puesto que requiere de la preexistencia de material legislativo para su ejercicio. Es limitada porque “encuentra su límite y radio de acción en la constitución y en la ley, por lo que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de la ley, ni puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador”. Por último, “la potestad reglamentaria es permanente, habida cuenta que el Gobierno puede hacer uso de la misma tantas veces como lo considere oportuno para la cumplida ejecución de la ley de que se trate y hasta tanto ésta conserve su vigencia.”*

Las normas que se pretenden expedir están definiendo aspectos necesarios para el adecuado funcionamiento de los Bonos Pensionales a los que hace referencia el artículo 115 de la Ley 100 de 1993.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Los Bonos pensionales fueron creados por el artículo 115 de la Ley 100 de 1993, disposición que se encuentra vigente desde el 01 de abril de 1994.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Modifica los artículos 2.2.2.1.8, 2.2.16.1.3, 2.2.16.1.24, 2.2.16.3.8, 2.2.16.6.1, 2.2.16.6.5, 2.2.16.7.8, 2.2.16.7.10, y 2.2.16.7.17 del Decreto 1833 de 2016 compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones, no deroga, subroga, o sustituye norma alguna.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

No aplica

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No aplica

4. IMPACTO ECONÓMICO

No genera impacto en el marco fiscal de mediano plazo ni el marco de gasto de mediano plazo. Adicionalmente como se observa en este documento fue realizado el análisis financiero correspondiente de cada una de las medidas propuestas.



5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No requiere.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

No tiene impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

A continuación, se relaciona el estudio técnico realizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sobre los artículos contenidos en el proyecto normativo, así:

El Decreto 1833 de 2016 en su título 16, compiló entre otros, los Decretos 1748 de 1995, 1474 de 1997, 1513 de 1998, 510 y 3798 de 2003, 3995 de 2008, 4937 de 2009 y 1051 de 2014, todos ellos referentes a Bonos Pensionales.

Estas disposiciones se modifican en un solo proyecto de Decreto obedeciendo a los criterios de racionalidad, unidad de materia y a la política gubernamental de simplificación y compilación orgánica del sistema nacional regulatorio.

Sin perjuicio de esta explicación general del proyecto, a continuación, se presentan las razones que motivan y justifican cada uno de los artículos contenidos en el proyecto.

Frente a la modificación del art. 2.2.2.1.8. El ultimo inciso del artículo 11 del Decreto 692 de 1994, compilado en el artículo 2.2.2.1.8 del Decreto 1833 de 2016, establece que las personas que se encontraban vinculadas al ISS y los servidores públicos que se encontraban afiliados a una caja, fondo o entidad del sector público al 31 de marzo de 1994, podrán ejercer en cualquier momento la opción de traslado de régimen y por ende no les es aplicable la prohibición de traslado de régimen pensional a que se refiere el artículo 15 del Decreto 692 de 1994, esto es, una vez efectuada la selección inicial, los afiliados al sistema general de pensiones sólo podían trasladarse de régimen transcurridos tres (3) años, la cual con la entrada en vigencia del artículo 2° de la Ley 797 de 2003, que modificó el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, ese término se amplió a cinco (5) años.

Que el mismo artículo 2° de la Ley 797 de 2003, determinó que después de un (1) año de la vigencia de dicha ley, 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.

Actualmente un número considerable de personas que se encontraban vinculadas al ISS o servidores públicos que se encontraban afiliados a una caja, fondo o entidad del sector público al 31 de marzo de 1994, pretenden afiliarse al régimen de ahorro individual con solidaridad, cuando ya se encuentran a diez (10) años o menos para cumplir la edad para tener derecho a la pensión de vejez o inclusive superaron estas edades, desconociendo la prohibición contenida en el artículo 2° de la Ley 797 de 2003.



En este sentido, debe adicionarse en el artículo 2.2.2.1.8, que no es aplicable la prohibición de traslado de régimen antes de 5 años y en consecuencia podrán ejercer en cualquier momento la opción de traslado, salvo quienes se encuentren incurso en el evento previsto en el literal e) del artículo 2° de la ley 797 de 2003, en la medida en que les falten menos de 10 años para cumplir la edad de pensión o quienes hayan cumplido los requisitos para obtener una prestación económica en el régimen anterior.

Frente a la modificación del art. 2.2.16.1.3. Una vez realizado el proceso de conformación de la historia laboral de los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad por parte de las diferentes administradoras de pensiones, se han certificado vinculaciones simultáneas con entidades del sector público, las cuales, si bien no fueron permitidas por la Ley, corresponden a la información que reposa en los archivos laborales de las diferentes entidades. Lo cual ha traído como consecuencia, que no se pueda continuar con el proceso de emisión del bono pensional.

Por lo anterior, se adiciona un párrafo al artículo 2.2.16.1.3 del Decreto 1833 de 2016, en sentido de incluir una norma que permita a las entidades del Sistema General de Pensiones solucionar operativamente, la situación jurídica antes descrita.

Frente a la modificación del art. 2.2.16.1.24. El Decreto 288 de 2014 que reglamentó la Ley 1580 de 2012 por medio de la cual se creó la pensión familiar, permite el traslado de las personas que al 1° de octubre de 2012, les faltaren diez (10) años o menos para cumplir la edad para tener derecho a la pensión de vejez, con el fin de obtener la pensión familiar de que trata la Ley señalada.

De esta manera, el artículo 9 del Decreto 288 de 2014, señala que el bono pensional y cuotas partes del mismo de cada uno de los cónyuges deberá haberse pagado en su totalidad para efectos del reconocimiento de la pensión familiar.

Así las cosas, se requiere establecer la fecha de redención anticipada de los bonos pensionales cuando se realice el traslado del régimen de prima media con prestación definida al régimen de ahorro individual con solidaridad para obtener el reconocimiento de una pensión familiar de vejez, por ello se adiciona un párrafo al artículo 2.2.16.1.24 del Decreto 1833 de 2016, en sentido de incluir una norma que la establezca.

Frente a la modificación del art. 2.2.16.3.8. La Ley 100 de 1993 en su artículo 121, ordena a la Nación el reconocimiento, expedición y pago de los bonos pensionales, cuando estos sean responsabilidad del Instituto de los Seguros Sociales, la Caja Nacional de Previsión Social, o cualesquiera otra caja, fondo o entidades del sector público sustituido por el fondo de pensiones públicas del nivel nacional.

En algunos casos los empleadores que realizaron pagos a CAJANAL por sus ex trabajadores, no encuentran los soportes de pago a Pensiones, impidiendo el reconocimiento de los bonos pensionales por parte de la Nación o el reconocimiento de pensión, lo cual implica que dichos afiliados no puedan acceder a las prestaciones económicas en las actuales Administradoras de Pensiones.

Ante tal situación, la solución efectiva para continuar con el trámite de liquidación, emisión y pago de los bonos pensionales a cargo de la Nación o el reconocimiento pensional, será la de reconocer el tiempo certificado con aportes a CAJANAL en los casos en que se aporten los respectivos soportes de pago; por lo tanto se modifica el artículo 2.2.16.3.8 del Decreto 1833 de 2016, en el sentido de indicar que los periodos sin soportes de pago, serán asumidos por el mismo, sin que deba quedar constancia expresa en la certificación laboral.

Frente a la modificación del art. 2.2.16.6.1. Este artículo establece que los Bonos Pensionales Especiales



Tipo T son aquellos que deben emitir las entidades públicas a favor del ISS, hoy Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) o quien haga sus veces, para cubrir el diferencial existente entre las condiciones previstas en los regímenes legales aplicables a los servidores públicos antes de la entrada en vigencia del sistema general de pensiones y el régimen previsto para los afiliados al ISS, hoy Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), con el fin de que la administradora pueda realizar el reconocimiento de una pensión con régimen de transición, de conformidad con los requisitos legales y reglamentarios correspondientes.

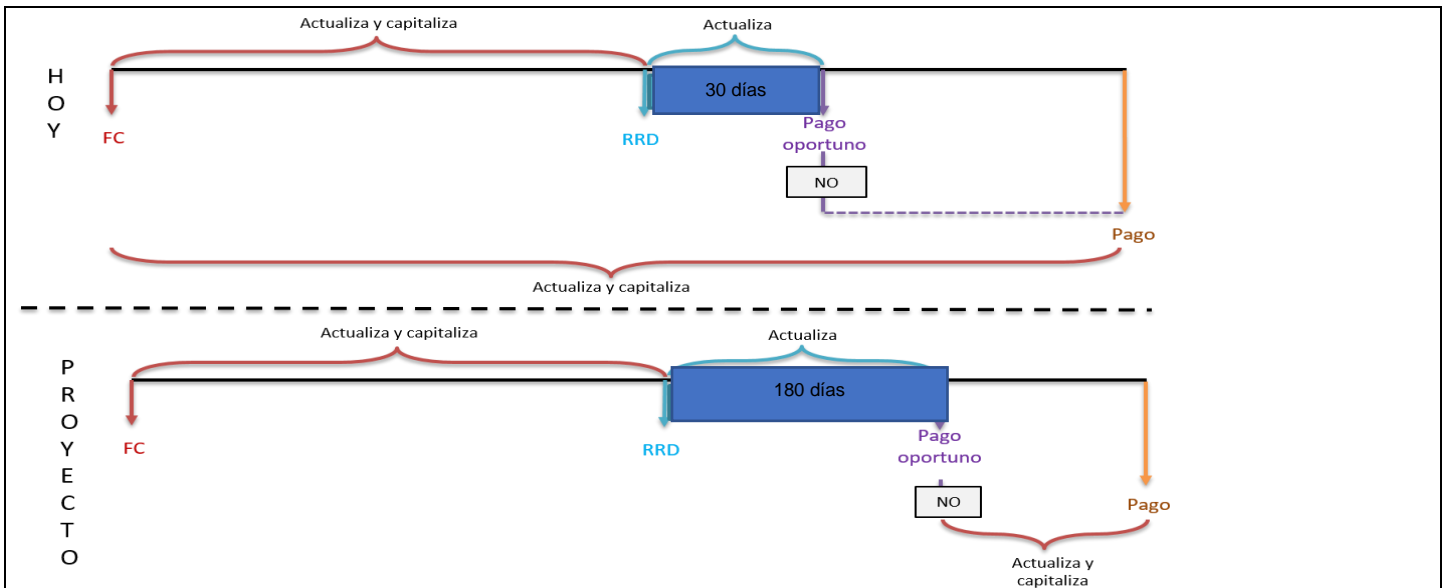
Al respecto, se han evidenciado situaciones en las que superada la edad de pensión prevista en los regímenes legales aplicables a los servidores públicos antes de la entrada en vigencia del sistema general de pensiones, el servidor público continúa vinculado bajo una relación legal y reglamentaria y por tanto cotizando al sistema general de pensiones, de forma tal que a la fecha de reconocimiento e ingreso en nómina del pensionado, ya han transcurrido los cinco años cuya cobertura pretende el Bono Tipo T, de forma tal que el mismo pierde su objeto y por lo tanto no hay lugar a su expedición, reconocimiento o pago. En este sentido, debe adicionarse el artículo 2.2.16.6.1 indicando los eventos en los cuales no hay lugar a la emisión por parte de las entidades públicas de Bonos Especiales Tipo T a favor de la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones).

Frente a la modificación del art 2.2.16.6.5. Este artículo establece actualmente que, para el pago de un bono o cupón de bono especial pensional Tipo T la actualización y capitalización se hará desde la fecha de corte hasta la fecha de la expedición de la resolución que reconoce el derecho, aplicando el DTF pensional previsto en la Ley 549 de 1999.

A partir de esta fecha y hasta la fecha de pago se actualizará con el IPC correspondiente. Si pasados treinta (30) días calendario contados a partir del día en que la entidad emisora o cuotapartista del bono ha recibido la copia de la resolución que reconoce la pensión por parte del ISS, hoy Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), y la entidad emisora o cuotapartista no ha pagado, deberá actualizar y capitalizar desde la fecha de corte hasta la fecha en que la entidad efectúe el pago.

Se ha observado que los términos allí establecidos para el pago de los bonos pensionales resultan insuficientes y por lo tanto es necesario modificar los mismos ampliándolos a ciento ochenta (180) días calendario, modificando a su vez la fecha desde la cual debe realizarse la actualización y capitalización del bono o cuota parte de no haberse efectuado el pago dentro del periodo determinado, lo anterior con el fin de generar incentivos que bajo los principios de celeridad y eficacia generen el pronto pago de los bonos o cuotas partes correspondientes.

Por ello, se modificará el artículo 2.2.16.6.5 ampliando el término para el pago de los bonos o cuotas partes allí mencionados y determinando la actualización y capitalización del bono o cuota parte desde la fecha en la que vence el término para el pago hasta la fecha en la que este se haga realmente efectivo.



FC: Fecha de Corte

RRD: Resolución que Reconoce el Derecho

Frente a la modificación del art 2.2.16.7.8. Teniendo en cuenta los cambios o modificaciones en las historias laborales que sirven de base para la liquidación de los bonos pensionales, pueden generar bonos complementarios a favor de los pensionados en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

De esta manera, siendo el bono pensional una fuente de financiamiento de las prestaciones económicas a las que pueden acceder los afiliados al régimen de ahorro individual con solidaridad, es indispensable culminar el trámite para la obtención de los recursos que se generen por este concepto si a ello hubiere lugar. Por ello se hace necesario incluir en este artículo un parágrafo que establezca el mecanismo para obtener estos recursos oportunamente, el cual consiste en que una vez transcurridos dos meses desde el primer requerimiento que efectúe la administradora al pensionado, sin obtener la autorización de emisión del bono complementario, la administradora queda facultada para solicitar la emisión del nuevo bono pensional con base en la autorización que fue impartida inicialmente por el afiliado o beneficiario, esto, siempre y cuando obre en el expediente pensional prueba de los requerimientos efectuados por la administradora al pensionado.

Frente a la modificación del art 2.2.16.7.10. De conformidad con lo establecido en la Ley 100 de 1993 y el Decreto Ley 656 de 1994, corresponde a las sociedades que administren fondos de pensiones adelantar, por cuenta del afiliado, pero sin ningún costo para éste, las acciones y procesos de solicitud de emisión de bonos pensionales y de pago de los mismos cuando se cumplan los requisitos establecidos para su exigibilidad.

De la misma forma el artículo 20 del citado Decreto con fuerza de Ley, establece que las Administradoras deberán realizar las solicitudes de emisión de bonos pensionales dentro de los seis (6) meses inmediatamente siguientes a la vinculación del afiliado que tenga derecho a estos bonos; disposición que tenía la finalidad de permitir a los distintos emisores realizar cálculos y proyecciones sobre sus futuras obligaciones.

Ahora bien, se ha detectado que durante los años posteriores a la vinculación del afiliado y de manera



previa a la definición de su prestación, es decir durante su etapa laboral activa, de manera permanente se presentan cambios en la historia laboral del afiliado e incluso se presentan traslados entre regímenes que dan lugar a la modificación, y anulación de bonos pensionales emitidos.

Al respecto, debe recordarse que de conformidad con lo establecido en los artículos 12 y 13 de la Ley 100 de 1993, los afiliados pueden libremente trasladarse de régimen entre el RPM y el RAIS, lo que en cuanto a los bonos pensionales genera un importante efecto pues los bonos tipo A son solamente para los afiliados al RAIS, por lo que de producirse el traslado debe anularse el bono A que hubiese sido emitido; de la misma forma sucedería con un afiliado que por pertenecer al RPM tiene un Bono tipo B, de trasladarse al RAIS, debe procederse con la anulación del Bono.

De la misma forma, los archivos laborales masivos del ISS, hoy Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), empleados como base para la reconstrucción de la historia laboral, continuamente se actualizan con la información laboral de los afiliados, lo que en muchas ocasiones implica modificar el cálculo de los bonos pensionales ya emitidos, reliquidándolos e incluso en algunas ocasiones generando su anulación.

Es de anotar que de conformidad con lo establecido por la Corte Constitucional, el principio de veracidad o calidad en el tratamiento de los datos personales consagrado en el artículo 4 de la Ley 1581 de 2012, se extiende al tratamiento de las historias laborales, implicando que la información contenida en estas Historias y que resulta ser la base para el cálculo y liquidación de los bonos pensionales, debe ser veraz, completa, exacta, **actualizada**, comprobable y comprensible, lo cual debe entenderse en dos formas, primero en la posibilidad que asiste al afiliado de solicitar la corrección, actualización y modificación de su historia laboral y segunda en la necesidad de que la información bajo tratamiento no induzca a error.

Por ello, atendiendo las modificaciones que presenta la historia laboral durante la etapa activa del afiliado indicadas anteriormente; y para disminuir el número de bonos que deben ser anulados, reprocesados y reliquidados por esta causa; y que generan tramites adicionales y mayores plazos en los procesos de reconocimiento pensional y con el ánimo de generar mayor transparencia y estabilidad a los afiliados y dar mayor claridad a la redacción del artículo 2.2.16.7.10, se hace necesario adicionarlo indicando que tratándose de redención normal, la emisión de Bonos Pensionales Tipo A solo podrá efectuarse dentro de los veinticuatro (24) meses anteriores a la fecha en que se cause la redención normal del bono pensional.

Lo anterior, en desarrollo de lo establecido en el Decreto 656 de 1994, de forma tal que las Administradoras en cumplimiento de sus obligaciones soliciten la emisión del Bono pensional dentro de los seis (6) meses siguientes a la afiliación de la persona que tenga derecho a estos; cumpliendo así con el objetivo de la norma y por otra parte atendiendo las modificaciones que pueden generarse en la historia laboral del afiliado y en su afiliación al Sistema (en particular el régimen al que este afiliado), el bono no será emitido sino dentro del plazo establecido en el proyecto de Decreto; disposición que adicionalmente se armoniza con las instrucciones impartidas por la Superintendencia Financiera de Colombia en diversos instrumentos en particular en la Circular Externa 024 de 2018 relativa a los programas de afiliados próximos a cumplir la edad de pensión y de actualización de historia laboral.

Finalmente, teniendo en cuenta los avances tecnológicos presentados en los últimos años, en aras de garantizar la igualdad de acceso de los afiliados al Sistema General de Pensiones, a través de los diferentes medios electrónicos existentes, se hace necesario adicionar en los tramites de reconstrucción de las historias laboral, liquidación y emisión de los bonos pensionales, la expresión cualquier otro medio verificable, asegurándose de esta manera los mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos, tal como establece el artículo 53



de la Ley 1437 de 2011, por medio de la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Todo lo anterior, con el ánimo de mejorar los procesos de reconstrucción de historia laboral, agilizar los trámites de reconocimiento pensional, y priorizar la atención en las personas cercanas a la definición pensional.

Frente a la modificación del art 2.2.16.7.17. De conformidad con lo establecido en el artículo 115 de la Ley 100 de 1993, los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones, razón por la cual una vez redimidos, su valor entra a formar parte de la cuenta de ahorro individual del afiliado, que, junto con los aportes obligatorios y los rendimientos, financian las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

Ahora bien, bajo las disposiciones de la Ley 100 de 1993, en particular los artículos 100, 101 y 102, los recursos de las cuentas de ahorro individual de los afiliados, deben ser invertidos de conformidad con el régimen de inversiones que establezca el Gobierno Nacional y los rendimientos por ello generados deben ser depositados en cada una de las cuentas a prorrata de su participación.

Por lo tanto, una vez acreditados en las cuentas de ahorro individual los bonos pensionales debidamente expedidos y redimidos, son invertidos bajo el régimen de inversiones general de las cuentas de Ahorro Individual.

Ahora bien, aun expedidos y redimidos, los bonos pensionales que no se encuentren en firme¹, pueden sufrir modificaciones, razón por la cual de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 549 de 1999 cuando sea necesario reliquidar bonos ya expedidos², por razón del cambio en su forma de cálculo o por error cometido en la expedición, la entidad emisora procederá a reliquidar el bono, anulando el bono inicial y expidiendo uno nuevo, para lo cual sólo se requerirá la comunicación al beneficiario.

Por lo tanto, en virtud de esta disposición para la expedición del nuevo bono pensional, es necesario realizar en forma previa el reintegro de los valores cancelados en virtud del bono objeto de anulación, sin embargo, no existe una reglamentación que determine la forma en la cual debe realizarse este proceso de reintegro, razón por la cual es necesario adicionar el artículo 2.2.16.7.17, incluyendo dicha reglamentación, armonizando los postulados que establecen la inversión de los bonos como parte de la cuenta de ahorro individual y los postulados que de conformidad con los artículos 2.2.16.1.9 y 2.2.16.1.11 del Decreto 1833 de 2016, establecen que los bonos se actualizan de conformidad con el IPCP.

Para ello se propone crear una cuenta de compensación al interior de las AFP, que permita reintegrar el valor de los bonos como mínimo con el IPC, pero sin desconocer que una vez estos se encuentran en la cuenta del afiliado, están sujetos al régimen de inversiones.

Reconociendo que una vez expedido y reconocido un bono pensional este ingresa a la cuenta de ahorro individual y por tanto una vez en la cuenta debe ser invertido según el régimen de inversiones y que en atención a las fluctuaciones propias del mercado, si bien estos generan una rentabilidad positiva en el largo plazo, pueden existir variaciones en el mercado, que en determinado momento ocasionen que de tener que

¹ En virtud de lo establecido en el Decreto Ley 1299 de 1994, se entiende que los bonos pensionales adquieren firmeza cuando han sido negociados de manera anticipada.

² Siempre y cuando no se encuentren en firme.



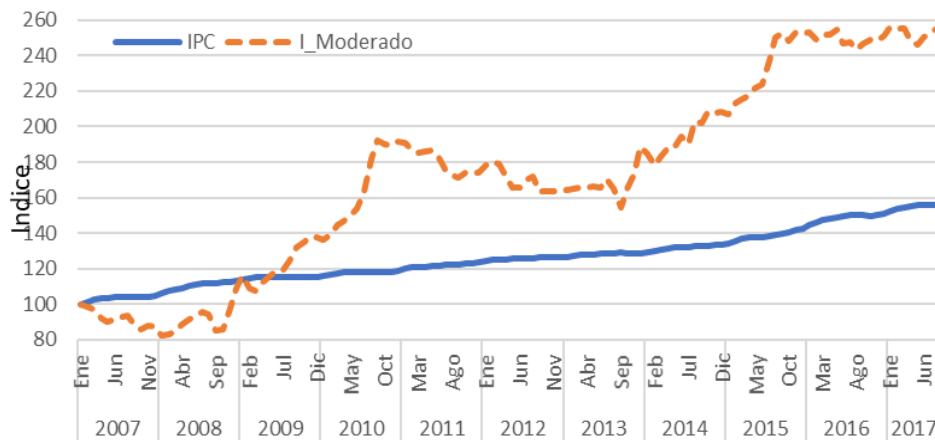
reintegrar un bono pensional, el valor a reintegrar se encuentre por debajo del IPC, razón por la que el objetivo de la cuenta de compensación propuesta en el proyecto, es permitir que el pago de los bonos pensionales se realice siempre con el IPC, atendiendo a la rentabilidad positiva generada.

En este sentido a continuación se encuentra el análisis financiero realizado como soporte de la propuesta presentada, la fuente de datos empleada es la suministrada por la Superintendencia Financiera en su página web, los datos usados fueron los promedios ponderados por administradora de fondo de pensiones (AFP), de la rentabilidad nominal³ efectiva anual, acumulada en un periodo de 5 años, para los fondos de Mayor Riesgo y Moderado; y de la rentabilidad anual, acumulada en un periodo de 3 años, para el fondo Conservador. Esta información está disponible desde enero de 2007 hasta agosto de 2017 para el fondo moderado y desde agosto de 2011 hasta agosto de 2017 para los demás fondos, todos con periodicidad mensual.

En primer lugar, se construyó un índice mensual de las rentabilidades⁴ que toma el valor de 100 para el primer periodo del horizonte de tiempo analizado, y va evolucionando a través del tiempo dependiendo del comportamiento de las rentabilidades de los fondos. No obstante, la rentabilidad mostrada por la Superintendencia, es efectiva anual y además acumulada por cierto número de años haciendo necesario recalcular estos rendimientos en periodicidad mensual, previo a la construcción de los índices.

A continuación, se compara cada uno de los índices de las rentabilidades obtenidas por las Administradoras contra el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Los índices mencionados son mostrados a continuación.

Grafica 1. Índices de rentabilidad fondo moderado e IPC (enero 2007 = 100)



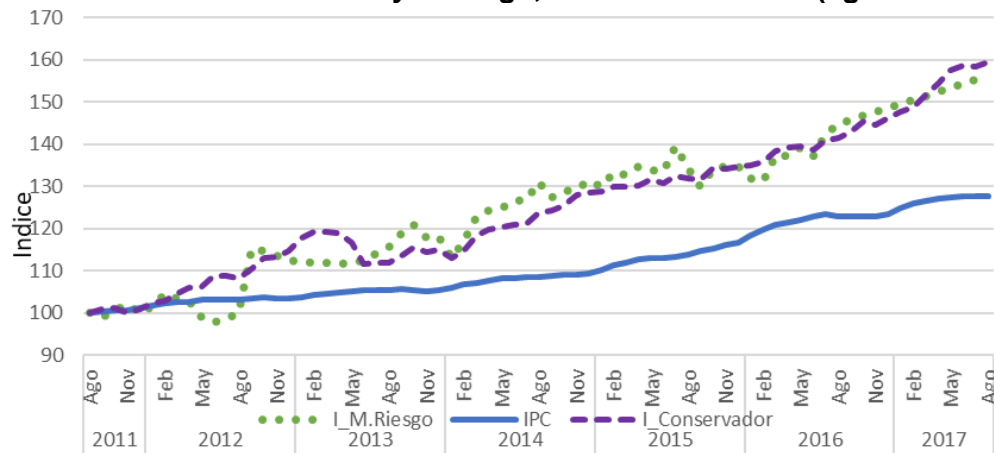
Elaborado por DGRESS
Fuente: SFC

³ En el presente estudio se define tasa nominal, como la tasa de rentabilidad de un determinado fondo en precios actuales de cada periodo, es decir, teniendo en cuenta los precios que hay en el tiempo al que hace mención cada rentabilidad. $Nominal = Real + Inflacion$

⁴ De ahora en adelante siempre que se hable de la rentabilidad de los fondos, se estará hablando de la rentabilidad nominal efectiva anual



Grafica 2. Índices de rentabilidad fondo mayor riesgo, conservador e IPC (agosto 2011 = 100)



Elaborado por DGRESS
Fuente: SFC

Como se puede apreciar en las gráficas 1 y 2, en el horizonte de tiempo analizado, los índices de las rentabilidades finalizan con un valor mayor al IPC. En la gráfica 1 el índice de la rentabilidad para el fondo moderada alcanza los 255 en tanto el índice del IPC alcanza los 155. Mientras que en la gráfica 2, el índice de rentabilidad se ubicó en 159 para el fondo conservador, 156 para el fondo de mayor riesgo y 127 tratándose del índice del IPC. Vale aclarar que en las dos graficas el IPC toma diferentes valores debido a que el periodo base es diferente, sin embargo, su pendiente es la misma.

En la mayoría de los periodos es mayor el índice de las rentabilidades al del IPC, demostrando que, para estos periodos, será mayor el valor de determinado bono pensional si este se invirtiera en algún fondo en comparación a que si este se actualizara cada periodo con el IPC.

Sin embargo, este caso no necesariamente aplica para ciertos intervalos de tiempo del periodo analizado, como, por ejemplo, desde el segundo semestre de 2010 hasta el segundo semestre de 2013, para el fondo moderado (grafica 1.), debido a que si se tomara como periodo base octubre de 2010 = 100, y se graficaran nuevamente el índice de rentabilidad de este fondo y del IPC, la gráfica resultante revelaría un IPC por encima del Índice del fondo Moderado. Es posible deducir este análisis gracias a que la línea del IPC se desplazaría paralelamente hacia arriba, permaneciendo estáticas las líneas de los índices de rentabilidad.

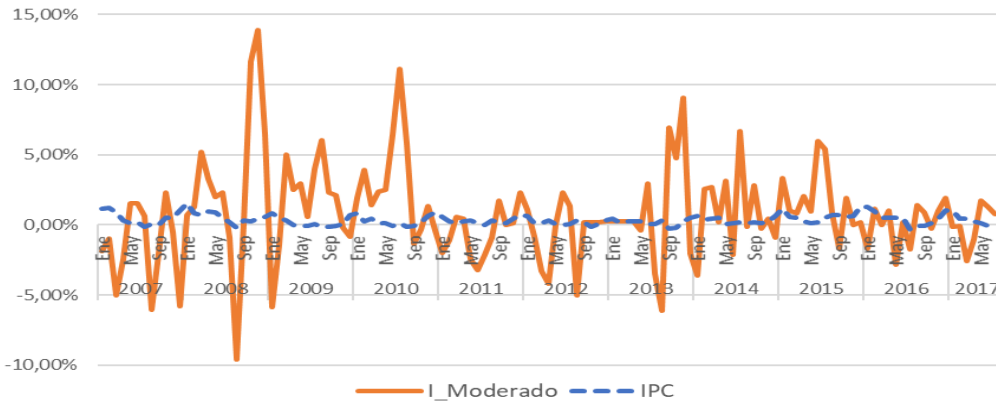
En este caso, la cuenta de compensación asumiría el faltante necesario para el Bono que debe ser reliquidado y por tanto previamente anulado y reintegrado, en virtud de lo establecido en la Ley 549 de 1999, sea reintegrado con el IPC, sin afectar los recursos del afiliado.

Por lo tanto, dada la posibilidad de que para ciertos intervalos de tiempo, la cuenta de compensación asuma la diferencia a la que se hizo referencia anteriormente, se calculan las tasas de crecimiento mensual de los índices construidos, con el fin de determinar la variabilidad de cada fondo, y la variabilidad del IPC o inflación mensual.

De ahora en adelante nos vamos a enfocar en el fondo moderado que es el que tiene la gran mayoría de afiliados a las AFP y al IPC.



Grafica 3. Tasas de crecimiento del índice de rentabilidad fondo moderado e IPC



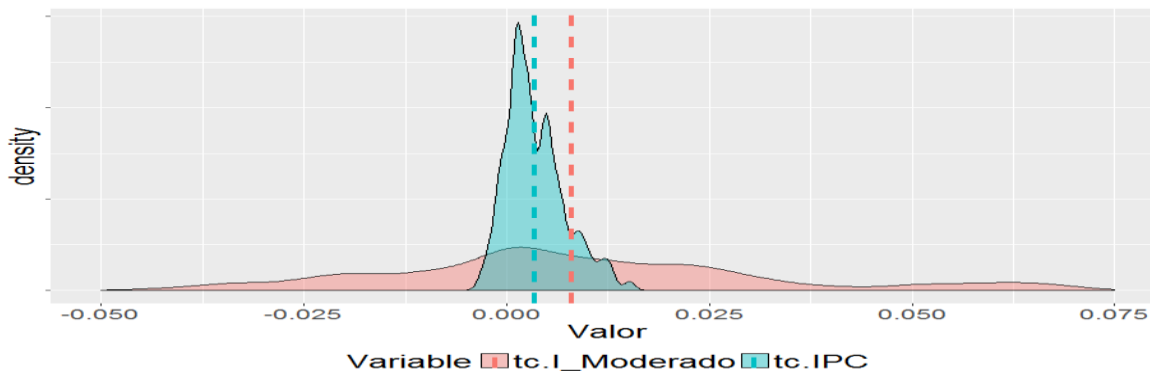
Elaborado por DGRESS
Fuente: SFC

Como se puede apreciar en la gráfica 3, es más volátil el índice del fondo al del IPC, esto da un indicio de que posiblemente en los periodos donde sea mayor la tasa de crecimiento de la rentabilidad a la del IPC, sea mayor el valor de un bono pensional capitalizado en comparación a si se actualizara con el IPC, tomando como periodo base, el periodo anterior al análisis. Caso contrario a si fuera mayor el crecimiento del IPC al de la rentabilidad mensual.

No obstante, a largo plazo es posible que las tasas de crecimiento positivas, de los rendimientos, en un horizonte A, sean neutralizadas por tasas de crecimiento negativas de un horizonte B (o viceversa). Al mismo tiempo que sea posible que el IPC, al ser un indicador que crece a una tasa poco variable, iguale o supere el índice de las rentabilidades.

Como no existe una certeza de que intervalos de tiempo pueden estar sujetos a este fenómeno, se elaboró una gráfica de densidad en la que se cuantifica la probabilidad de que las tasas de crecimiento del IPC y del Índice Moderado, tomen ciertos valores, esto con el fin de calcular las probabilidades de que la tasa de crecimiento de la rentabilidad sea por lo menos, mayor a la tasa de crecimiento del IPC. Y de esta manera, exista una garantía de sostenibilidad de la cuenta de compensación a largo plazo.

Grafica 4. Densidades de las tasas de crecimiento de los índices



Elaborado por DGRESS

Se tiene que la densidad de la tasa de crecimiento del índice de rentabilidad del fondo moderado, al tener una volatilidad mayor a la del IPC, se encuentra dispersa a lo largo del eje 'x' en comparación a la del IPC,



que toma una forma “puntiaguda” concentrando las tasas de crecimiento cerca a la media. La media esta ilustrada como las líneas punteadas, donde la media de la Inflación se ubica a la izquierda de la gráfica, es decir, el promedio de la tasa de crecimiento es menor en comparación a del fondo moderado.

Con las densidades de los dos índices es posible calcular las probabilidades de ocurrencia de uno o más eventos. Por lo cual se analizan dos situaciones en este estudio. En primer lugar, la probabilidad de que la tasa de crecimiento del fondo moderado sea mayor al promedio de la tasa de crecimiento del IPC, y, por último, que la tasa de crecimiento del fondo moderado sea mayor al promedio de la tasa de crecimiento del IPC adicionada a una desviación estándar⁵ de la misma.

Caso 1. Tomando como parámetro el promedio de la tasa de crecimiento del IPC

$$P(x < \bar{X}) = 59\%$$
$$P(y > \bar{X}) = 51,2\%$$

Caso 2. Tomando como parámetro el promedio de la tasa de crecimiento del IPC más una desviación estándar

$$P(x < (\bar{X} + s_x)) = 85\%$$
$$P(y > (\bar{X} + s_x)) = 46,5\%$$

x: Tasa de crecimiento del IPC
y: Tasa de crecimiento del indice de rentabilidad fondo moderado
 \bar{X} : Promedio de x ; s_x : Desviacion Estandar de x

Como se puede apreciar, la probabilidad de que la rentabilidad del fondo moderado sea mayor a la del IPC, decrece a medida que el parámetro es más exigente, se ubica más a la derecha de la gráfica 4., al mismo que tiempo que aumenta la probabilidad de que el IPC, crezca como máximo a este punto de referencia. Otra forma de interpretar lo expuesto en estos casos es: existe una probabilidad del 46,5% (ó 51,2%) de que la tasa de crecimiento del índice del fondo moderado sea superior al 85% (ó 59%) de las tasas de crecimiento del IPC, registradas en el horizonte de tiempo.

Con esto se puede suponer que la cuenta de compensación obtendrá en el largo plazo unos flujos positivos derivados del crecimiento de la rentabilidad del fondo Moderado superior a la inflación.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

⁵ La desviación estándar es una medida de dispersión que cuantifica la diferencia esperada de los datos analizados respecto al promedio



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

MEMORIA JUSTIFICATIVA

<i>de los mercados)</i>	
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

Aprobó:

Original firmado

AMANDA PARDO OLARTE
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Ministerio del Trabajo

Original firmado

JUAN CARLOS HERNÁNDEZ ROJAS
Director de Pensiones y Otras Prestaciones
Ministerio del Trabajo

Original firmado

NATALIA ANGELICA GUEVARA RIVERA
Subdirectora Técnica O Administrativa
Subdirección de Pensiones
Ministerio de Hacienda y Crédito Público