

Bogotá D.C., marzo 27 de 2023

Señores

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Dr. José Antonio Ocampo Gaviria

Mínistro de Hacienda y Crédito Público

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Dr. Jorge Iván González

Director

Ciudad

Respetados Ministro y Director,

Como representantes del sector empresarial y productivo del país, siendo conscientes de la responsabilidad que nos asiste de obrar bajo el principio de solidaridad social y de respetar y apoyar las políticas públicas, queremos de manera respetuosa solicitar a esta cartera dar a conocer el impacto fiscal de las reformas al Sistema Integral de Seguridad Social (Salud, Laboral y Pensional), iniciativas del Gobierno Nacional, que ya fueron radicadas ante el Congreso de la República.

Es importante precisar que la Ley 819/2003 en su artículo 7 establece que se debería realizar un análisis del impacto fiscal a los proyectos de ley y que este, debería ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo. No obstante, por la magnitud de las reformas propuestas es imperativo que dicho impacto sea medido en un horizonte de tiempo mayor, dados los efectos intergeneracionales.

Por tal razón, consideramos que el Ministerio de Hacienda por su misionalidad y capacidad técnica debería poder calcular y publicar un documento con los impactos fiscales de los proyectos de ley de reforma a la seguridad social, sus fuentes de financiamiento y su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo. Sería igualmente valioso para el país y la sana discusión pública que el tema amerita, que este trabajo se realizara en conjunto con el DNP, con el fin de evaluar los alcances de estas reformas en materia de equidad, ahorro, inversión, desarrollo económico y en últimas en el bienestar de la población. Esta información resulta de gran relevancia antes de los debates a los proyectos de Ley, para que el Congreso como todos los ciudadanos interesados, cuenten con la suficiente información para valorar los impactos de los proyectos, especialmente, por tratarse de reformas que afectan varias generaciones de colombianos.

Al respecto, el análisis de sostenibilidad fiscal integral de las reformas a la seguridad social resulta relevante, por los siguientes aspectos:

- La población que hoy trabaja formalmente (42% de los ocupados)¹ es la población que efectúa los aportes a la seguridad social (salud y pensiones). Ante una potencial reducción en el número de ocupados formales por los efectos de la reforma laboral, los aportes a los sistemas de salud y pensiones podrían verse reducidos, afectando las fuentes de financiamiento y por consiguiente la sostenibilidad fiscal. Adicionalmente la reforma laboral no propone soluciones a los problemas estructurales del mercado laboral.
- El cambio demográfico del país afecta la sostenibilidad fiscal en el largo plazo de las reformas propuestas. El crecimiento en la esperanza de vida, el descenso en la natalidad y el aumento en la tasa de dependencia (relación entre el número de personas en edad de trabajar y los adultos mayores), plantean retos a los sistemas de seguridad social, especialmente al pensional, que deberán evaluarse dentro de los análisis fiscales, cuidando de no heredar altos pasivos fiscales a las generaciones futuras quienes terminarían pagando, por la vía de mayores impuestos, los subsidios regresivos que se derivan de la propuesta.
- Los cambios en las dinámicas del mercado laboral, con la inclusión de nuevas actividades económicas, desarrollos tecnológicos y nuevas generaciones de jóvenes que buscan cambiar esquemas tradicionales de trabajo, deberían incorporarse dentro de los análisis de sostenibilidad fiscal de los sistemas de seguridad social, bajo un concepto de formalización laboral sostenible en el tiempo.

En este sentido, consideramos que la informalidad laboral, la transición demográfica, las dinámicas del mercado laboral, así como los impactos en el ahorro, la inversión y el bienestar (equidad), son aspectos fundamentales que requieren ser incorporados en los análisis que se realicen en el Ministerio de Hacienda, ojalá en conjunto con el DNP, sobre el impacto fiscal y en general en bienestar, de las reformas a la seguridad social radicadas.

Asimismo, a partir de diferentes mesas técnicas de trabajo que hemos realizado en el Consejo Gremial Nacional, con los equipos jurídicos y económicos de nuestros agremiados, les sugerimos algunas inquietudes específicas que nacen a partir de las revisiones de los textos de los proyectos de ley:

¹ DANE, Boletín técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares, enero 2023

- ¿Cuáles son las estimaciones del impacto fiscal de las tres reformas simultáneamente en un horizonte de mediano y largo plazo?
- ¿Se podrían incluir inquietudes sobre el impacto fiscal derivadas del proyecto a la reforma de la salud?
- ¿Cuáles son los efectos de la reforma laboral en el crecimiento y desarrollo económico, en la formalización laboral y en la productividad y competitividad del país? ¿Cuáles son sus impactos en relación con otras economías de la región?
- De acuerdo con las estadísticas de empleo del Dane, se presentan amplias brechas en la informalidad por sector, regiones, tamaño de empresa, género, etc. A partir de estas dinámicas laborales del país, ¿el análisis fiscal de las reformas contempla los diferentes efectos económicos que se pueden producir a partir de los cambios en el mercado laboral para los hombres, las mujeres, las regiones, los sectores, las empresas, etc.? ¿Qué efectos podrían tener sobre el empleo total? Estos efectos podrían impactar indudablemente los modelos de proyecciones fiscales por cuenta de las reformas.

Sobre la reforma pensional, surgen inquietudes muy específicas sobre su sostenibilidad fiscal en el tiempo:

- ¿Cuál es el impacto de la reforma para el pasivo pensional, al considerar que es una deuda que tienen que pagar las futuras generaciones? (ej: calcular hasta 2075 con una tasa de descuento de 3% real).
- El régimen de prima media asumirá el pago pensional de los trabajadores hasta 3 SMMLV. ¿Estiman que el régimen mantendrá un déficit actuarial? En tal caso, ¿cuál sería su tamaño como porcentaje del PIB? y ¿cuál su fuente de financiación? ¿cuánto es el costo de estos subsidios implícitos hoy y cuánto es el costo con reforma?
- Considerando que el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo podrá usarse cuando el financiamiento por parte de la Nación sea superior a 1,2%, ¿cuál será el ahorro neto anual de dicho Fondo?
- ¿Se ha estimado el impacto de la reforma en el mercado de capitales, considerando que las inversiones que hoy realizan las AFP en deuda pública, bonos corporativos, acciones en el mercado local e internacional, etc. se reducirán al transferir cerca del 80% del ahorro a Colpensiones?

- Respecto a las pensiones de invalidez y sobrevivientes, se reconocerán por la Administradora del componente de Prima Media, quien deberá contratar un seguro previsional o el mecanismo que defina el Gobierno Nacional para el cubrimiento de estas contingencias. ¿Cuáles fueron los criterios para establecer como máximo el 2,4% de la cotización para financiar los gastos de administración de Colpensiones y la prima del seguro previsional?
- ¿En la etapa de desacumulación de las pensiones por vejez, invalidez y sobrevivientes, continuará existiendo la modalidad de rentas vitalicias expedidas por el sector asegurador? En caso negativo ¿Cuál es el costo fiscal de los riesgos (extra-longevidad, riesgo financiero, salario mínimo) que en la actualidad asume esta modalidad de pensión y que tras la reforma recaerían en su totalidad en cabeza del Estado?

Finalmente, se plantea una inquietud general sobre la financiación del seguro previsional, pues en el proyecto de ley solo se contempla en la contribución del componente de Prima Media, y no se comprende ¿por qué no se definió un porcentaje de la cotización para la prima del seguro en el componente de Ahorro Individual, más aún, cuando se reconocerán las pensiones teniendo en cuenta la totalidad de semanas y aportes realizados en los dos componentes?

De esta manera, es para nosotros muy relevante que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación respondan a estas inquietudes dentro de su análisis de impacto y sostenibilidad fiscal, pues esta información contribuirá a que los debates en el legislativo se realicen con el conocimiento suficiente de las implicaciones fiscales de las reformas, permitiendo salvaguardar los principios de publicidad, responsabilidad y transparencia fiscal.

Cordial Saludo,



GERMÁN ARCE ZAPATA
Presidente
CONSEJO GREMIAL NACIONAL