

---

# BOLETÍN DE SEGURIDAD SOCIAL N° 3

---

II Semestre 2014



MINHACIENDA



**TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS**

PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

**Mauricio Cárdenas Santamaría**  
Ministro de Hacienda y Crédito Público

**Ximena Cadena**  
Viceministra General

**Andrés Escobar Arango**  
Viceministro Técnico

**Claudia Isabel González Sánchez**  
Secretaria General

#### ELABORACIÓN:

**Jaime Eduardo Cardona Rivadeneira**  
Director General de Regulación Económica de la Seguridad Social

**Natalia Angélica Guevara Rivera**  
Subdirectora Técnica de Pensiones

**Jaime Abril Morales**  
Subdirector Técnico de Salud y Riesgos Laborales

**William Orlando Higuera Higuera**  
Coordinador Grupo de Gestión del FONPET

**Malky Katrina Ferro Ahcar**  
Coordinadora Pasivo Prestacional del Sector Salud

**Diego Mauricio Cabrejo Sánchez**  
Coordinador Grupo PASIVOCOL

**Ómar Andrés Herrera Herrera**  
Asesor Subdirección de Pensiones

**Germán Darío Machado Rodríguez**  
Asesor Despacho del Ministro - Subdirección de Salud y Riesgos Laborales

**Camilo Antonio Arias Camacho**  
Asesor Subdirección de Pensiones

**Cristina Vanesa Forigua Caro**  
Asesor Subdirección de Salud y Riesgos Laborales

**Hernando Rodríguez Moreno**  
Asesor Subdirección de Salud y Riesgos Laborales

**Noel Antonio Carrero Ruiz**  
Asesor DRESS - Compilador

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público / Comunicación**  
Diseño y diagramación

**Edición**  
Octubre de 2015  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Oficina de Prensa y Comunicaciones

# Contenido

5	Presentación	22	<b>1.6.2.2.</b> Subsistema de salud de la Policía Nacional - SSPN
6	<b>1. SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD</b>	25	<b>1.6.2.3.</b> Sistema de Salud del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio - FPSM
7	<b>1.1.</b> Afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud	27	<b>2. SISTEMA GENERAL DE RIESGOS LABORALES</b>
8	<b>1.2.</b> Unidad de Pago por Capitación - UPC	28	<b>2.1.</b> Afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales
8	<b>1.3.</b> Ejecución presupuestal de ingresos del FOSYGA	29	<b>2.2.</b> Concentración de riesgos y tasas de accidentes de trabajo y enfermedad laboral en el Sistema
9	<b>1.3.1.</b> Composición de los ingresos del FOSYGA	34	<b>3. SISTEMA GENERAL DE PENSIONES</b>
10	<b>1.3.2.</b> Cotizaciones al Régimen Contributivo y Contribución Empresarial para la Equidad - CREE	35	<b>3.1.</b> Afiliados
11	<b>1.4.</b> Ejecución presupuestal de gastos del FOSYGA	35	<b>3.1.1.</b> Comportamiento del número de afiliados del RAIS y del RPM
12	<b>1.4.1.</b> Composición de los ingresos del FOSYGA	35	<b>3.1.2.</b> Clasificación de los afiliados según ingreso y género
12	<b>1.5.</b> Información Financiera de Hospitales Públicos	35	<b>3.1.3.</b> Clasificación de los afiliados según edad
13	<b>1.5.1.</b> Total Cartera Diciembre 2011 a Diciembre 2014	36	<b>3.1.4.</b> Traslados al interior del Sistema General de Pensiones
14	<b>1.6.</b> Los regímenes exceptuados y las entidades adaptadas al Sistema	37	<b>3.1.5.</b> Cobertura en la afiliación al Sistema
15	<b>1.6.1.</b> Financiación de los servicios de salud	38	<b>3.2.</b> Pensionados
17	<b>1.6.2.</b> Costo per cápita de los servicios de salud en términos de UPC del SSFM y FPSM	38	<b>3.2.1.</b> Comportamiento del número de pensionados de los distintos regímenes
18	<b>1.6.2.1.</b> Subsistema de salud de las Fuerzas Militares - SSFM		

39	3.2.2. Cobertura pensional	54	5.2. Cubrimiento del pasivo pensional y aportes valorizados
40	3.2.3. Tipos de pensión	55	5.3. Aspectos financieros del FONPET
40	3.2.4. Composición del gasto en pensiones	58	5.4. Comportamiento de los Ingresos del FONPET
42	<b>4. PROYECTO DE HISTORIAS LABORALES - PASIVOCOL</b>	60	5.5. Valor de la cartera por aportes al FONPET
43	4.1. Evolución del Pasivo Pensional Territorial 1999 - 2014	61	5.6. Retiro de recursos del FONPET
44	4.2. Pasivo pensional en el ámbito departamental	64	<b>6. FINANCIACIÓN DEL PASIVO PENSIONAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES CON EL SECTOR SALUD</b>
45	4.3. Pasivo pensional territorial per cápita 2013 Vs. 2014 por departamento		
47	4.4. Pasivo pensional territorial del Sector Educación vs. Sector Central por departamento		
47	4.5. Pasivo Total Territorial distribuido por Grupo Actuarial		
49	4.6. Rezago en la generación de cálculos actuariales		
50	4.7. Pago de obligaciones corrientes y flujo de bonos pensionales		
52	<b>5. FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES - FONPET</b>		
53	5.1. Evolución de los recursos del FONPET		

# Presentación

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social se permite presentar al país el Boletín de Seguridad Social N°. 3, documento informativo sobre los temas que son objeto de estudio al interior de la Dirección, tal como son, el Sistema General de Salud, el Sistema General de Riesgos Laborales, el Sistema General de Pensiones, el Proyecto de Historias Laborales, la Administración del FONPET, y los Contratos de Concurrencia suscritos para financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales con el Sector Salud.

Se espera que la información publicada sea de gran utilidad para las instituciones públicas y privadas, los investigadores sociales, los estudiantes y el público en general, interesados en los diferentes aspectos que atañen a la Seguridad Social en Colombia.

Las cifras empleadas para realizar este Boletín fueron suministradas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Salud y Protección Social, las entidades territoriales, Fosyga, Asofondos, Colpensiones y las Empresas Promotoras de Salud públicas y privadas, a quienes expresamos nuestro especial agradecimiento.

La precisión y calidad de las cifras aquí publicadas son de exclusiva responsabilidad de las entidades relacionadas como fuente de información.

Este Boletín será publicado en la página Web del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través del siguiente vínculo:

**<http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/SeguridadSocial/boletines>**

# 1.

---

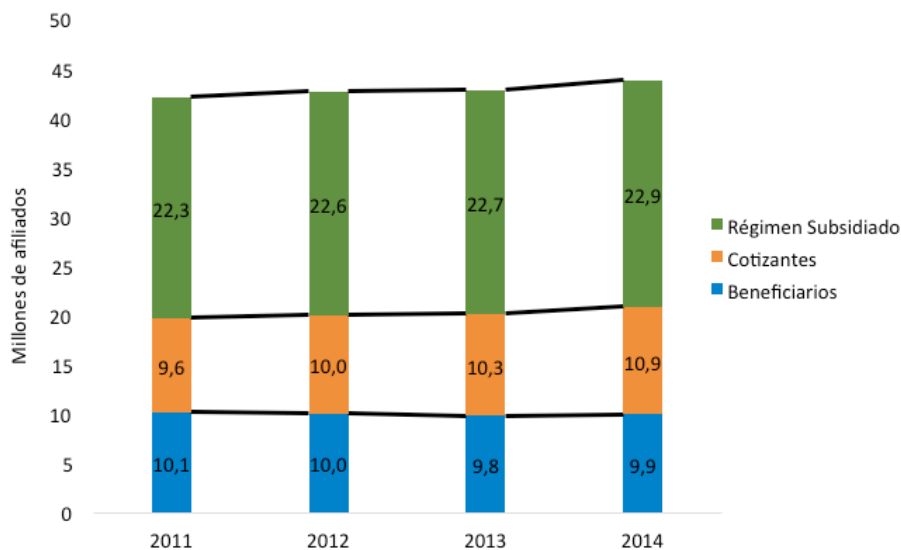
## **SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD**

---

## 1.1. Afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud

El total de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud fue de 43,5 millones de personas al cierre de 2014, de las cuales 22,6 millones estaban afiliadas al Régimen Subsidiado (52%) y 20,9 millones al Régimen Contributivo (47,9%). Si se tiene en cuenta que la población nacional proyectada según el DANE fue de 47,6 millones para 2014, descontando los afiliados a los Regímenes de Excepción en Salud, estas cifras evidencian un porcentaje de cobertura del 96,2%.

**Gráfico 1.1**  
Evolución de los Afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud al cierre de 2014



Fuente: BDU A

La proporción cotizante/beneficiario en el Régimen Contributivo es 1.1, revirtiendo la tendencia de años anteriores, lo cual indica que hay más cotizantes que beneficiarios. Esta tendencia, positiva para el Sistema de Salud en términos de ingresos, se acentuó durante 2014, año en el que ingresaron 587.317 nuevos cotizantes al Sistema. Además, mejoró el total de afiliados que contribuyó al Sistema de Salud, al pasar de 23% durante 2013 al 25% durante 2014.

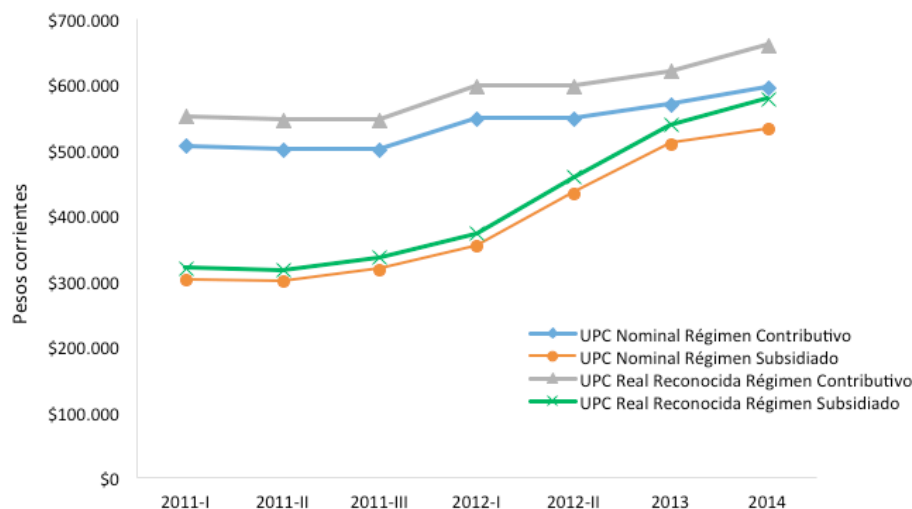
Adicionalmente, la densidad familiar disminuyó de 2.0 en 2013 a 1.91 en 2014, indicando que una alta proporción de los nuevos cotizantes no tiene beneficiarios.

## 1.2. Unidad de Pago por Capitación - UPC

El Ministerio de Salud y Protección Social definió el aumento del valor anual de la UPC nominal de los regímenes Contributivo y Subsidiado en 6,06% para la vigencia 2015.

Sin embargo, la UPC nominal no es exactamente el valor que se reconoce a los prestadores de salud. De hecho, al valor nominal se le aplican una serie de ponderadores (por grupo etario y por dispersión geográfica), que en promedio elevan el valor reconocido en un 9,6%. Al valor de la UPC nominal al que se aplican estos ponderadores se le denomina UPC Real Reconocida y su valor promedio anual creció un 20% en el Régimen Contributivo y un 81% en el Régimen Subsidiado, durante el período 2011 – 2014. Este comportamiento también se explica, en parte, por la igualación de primas puras que actualmente se encuentra en 91,45%.

**Gráfico 1.2**  
Unidad de Pago por Capitación  
Valor promedio UPC Real Reconocida, 2011-2014



Fuente: MHCP (Basado en Acuerdos CRES y Resoluciones MSPS).

## 1.3. Ejecución presupuestal de ingresos del FOSYGA

De acuerdo con la ejecución presupuestal de ingresos del Fosyga a diciembre 31 de 2014, el recaudo total alcanzó \$28,2 billones, lo cual representa un incremento de 4.3% frente al año anterior.



**Cuadro 1.1**  
Ejecución presupuestal de ingresos del Fosyga  
2010-2014

Millones de pesos

Subcuenta	2010	2011	2012	2013	2014
S. de Compensación	13.290.208	14.071.593	15.850.973	17.856.609	17.993.431
S. de Solidaridad	3.879.573	3.613.530	4.725.946	6.333.695	6.583.640
S. de Promoción	990.819	519.402	698.010	610.176	485.080
S. ECAT	1.845.915	2.024.172	1.898.549	2.020.753	2.410.776
S. de Garantías			129.287	163.498	744.540
<b>Total</b>	<b>20.006.514</b>	<b>20.228.697</b>	<b>23.302.766</b>	<b>26.984.731</b>	<b>28.157.467</b>

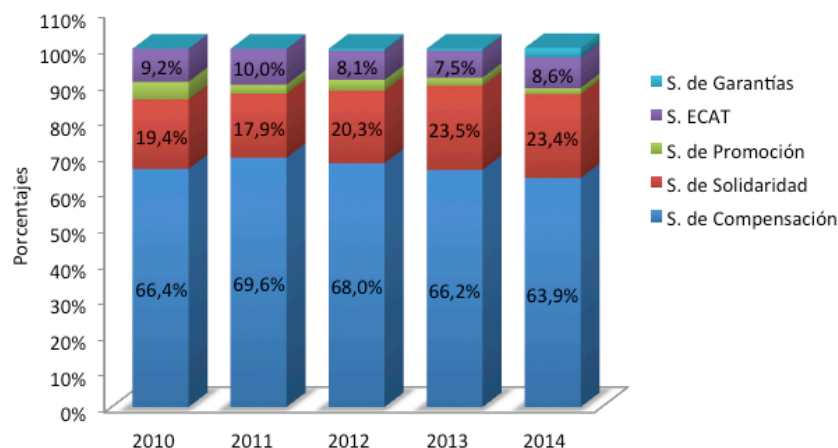
Fuente: FOSYGA

### 1.3.1. Composición de los ingresos del FOSYGA

Al analizar la composición de los ingresos del Fosyga se encuentra, como se indica en el gráfico 1.4, que la Subcuenta Compensación (Régimen Contributivo), que financia el Régimen Contributivo mediante el pago de la UPC de los afiliados, representó en 2014, el 63,7% de los ingresos del Fondo de Solidaridad y Garantía.

A esta Subcuenta le sigue en importancia la Subcuenta Solidaridad (Régimen Subsidiado) con el 23,4%, con la cual se avanza en la afiliación de la población pobre y vulnerable al Régimen subsidiado. En tercer lugar se encuentra la Subcuenta Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito – ECAT- con el 8,6%, con la que se subsana el costo de las atenciones de las víctimas de accidentes de tránsito a través del SOAT y las víctimas de eventos catastróficos y terroristas. Seguida de esta se encuentra la Subcuenta de Garantías con el 2,6% y, finalmente, la Subcuenta de Promoción, fomento de la salud y prevención de la enfermedad, con 1,7%.

**Gráfico 1.3**  
Composición presupuestal de ingresos del Fosyga  
2010-2014



Fuente: Cálculos DGRESS-MHCP con información del FOSYGA

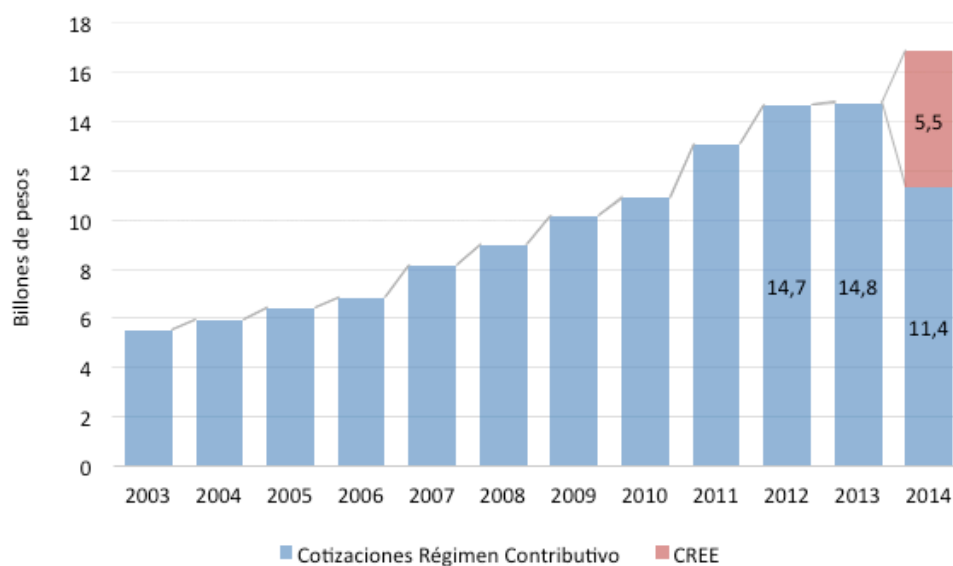
## 1.3.2. Cotizaciones del Régimen Contributivo y Contribución Empresarial para la Equidad - CREE

Dentro de los ingresos del Fosyga tienen especial importancia las cotizaciones en el Régimen Contributivo de Salud en la medida en que, para 2014, explican el 63,5% de los ingresos de la Subcuenta de Compensación y el 40,5% de los ingresos totales del Fondo.

Al analizar su comportamiento, se encuentra que en el período 2010-2013 se observó un incremento de 35,6% en las cotizaciones, pasando de \$10,9 billones en 2010 a \$14,8 billones en 2013.

Sin embargo, como se observa en el gráfico 1.4, las cotizaciones al Sistema de Salud cerraron en \$11,4 billones para el año 2014. Este descenso de \$3,4 billones (23% de las cotizaciones) está explicado por los efectos de la Ley 1607 de 2012, la cual creó el Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) que sustituye y compensa el recaudo exonerado del pago del 8,5% a los empleadores correspondiente al aporte patronal de salud sobre los empleados que devenguen hasta 10 SMLV. Por esta razón, se debe señalar que aunque las cotizaciones en 2014 disminuyeron \$3,4 billones, por concepto del CREE se presupuestaron \$5.5 billones en los ingresos del Sistema.

**Gráfico 1.4**  
Cotizaciones Régimen Contributivo y CREE



Fuente: Cálculos DRESS con base en información del FOSYGA.

## 1.4. Ejecución presupuestal de gastos del FOSYGA

De acuerdo con la ejecución presupuestal de gastos del FOSYGA, los registros presupuestales de egresos alcanzaron \$28,1 billones en 2014, creciendo 18% frente a los egresos del año anterior.

**Cuadro 1.2**  
Ejecución presupuestal de egresos del FOSYGA  
2010-2014

Millones de pesos

Subcuenta	2010	2011	2012	2013	2014
S. de Compensación	12.713.657	13.492.312	14.698.229	16.533.045	17.939.002
S. de Solidaridad	2.951.335	1.625.578	3.244.910	5.515.889	6.586.067
S. de Promoción	973.219	398.391	456.728	542.291	489.851
S. ECAT	1.187.419	1.060.485	959.672	1.044.664	2.412.805
S. de Garantías				292.565	744.540
<b>Total</b>	<b>20.006.514</b>	<b>20.228.697</b>	<b>23.302.766</b>	<b>23.928.454</b>	<b>28.172.265</b>

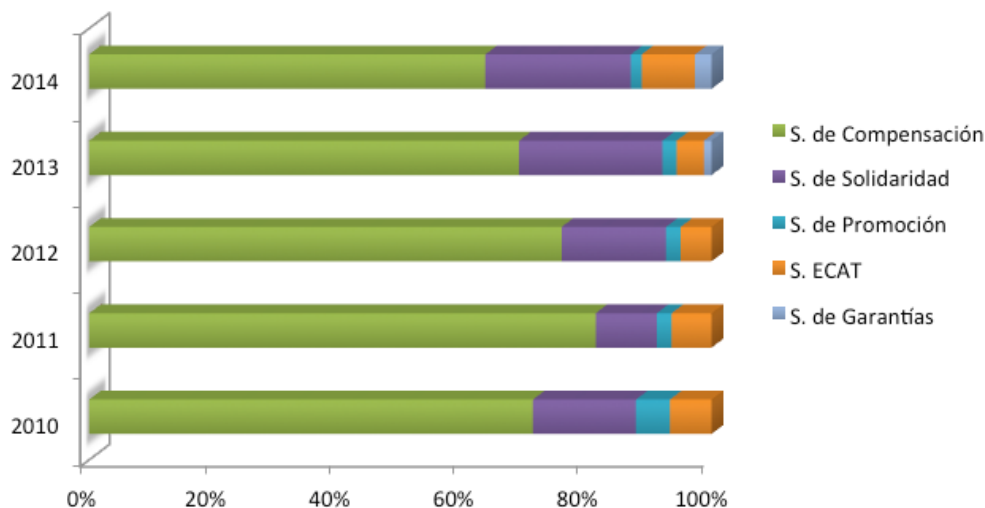
Fuente: FOSYGA

## 1.4.1. Composición de los ingresos del FOSYGA

De los egresos, al analizar la composición, se encuentra, que la Subcuenta Compensación (Régimen Contributivo), representó en 2014, el 63.7% de los gastos del Fondo de Solidaridad y Garantía (ver siguiente gráfico).

A esta Subcuenta le sigue en importancia la Subcuenta Solidaridad (Régimen Subsidiado) con el 23,4%. En tercer lugar se encuentra la Subcuenta Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito – ECAT- con el 8,6%. Seguida de esta, la Subcuenta de Garantías con el 2,6% y, finalmente, la Subcuenta de Promoción, fomento de la salud y prevención de la enfermedad, con 1,7%.

**Gráfico 1.5**  
Composición presupuestal de ingresos del Fosyga  
2010-2014



Fuente: Cálculos DGRESS-MHCP con información del Fosyga

## 1.5. Información Financiera de Hospitales Públicos

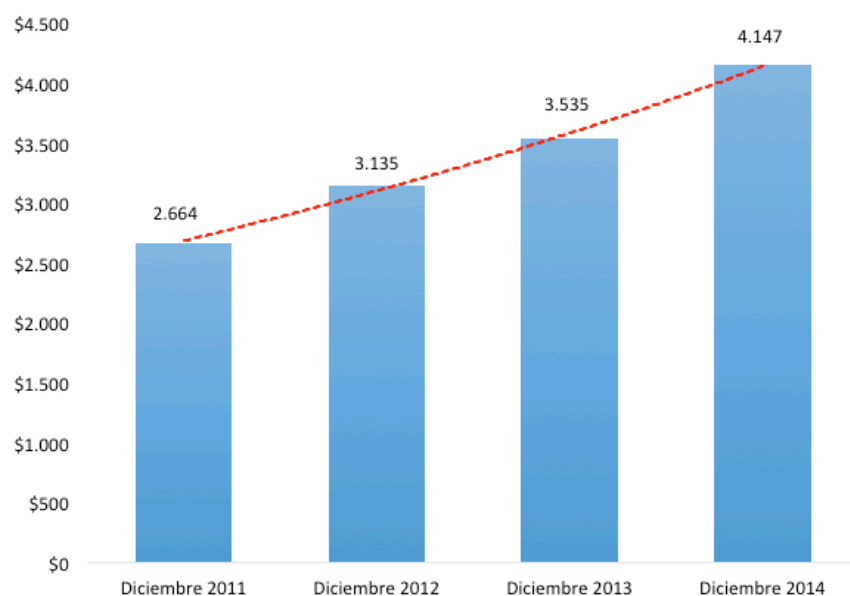
**Cuadro 1.3**  
Información disponible en SIHO

Nivel I:	731 Hospitales de 969 – 75%
Nivel II:	101 Hospitales de 143 – 71%
Nivel III:	27 Hospitales de 32 – 56%
Total:	850 Hospitales de 1.144. Cobertura: 74%

## 1.5.1. Total Cartera Diciembre 2011 a Diciembre 2014

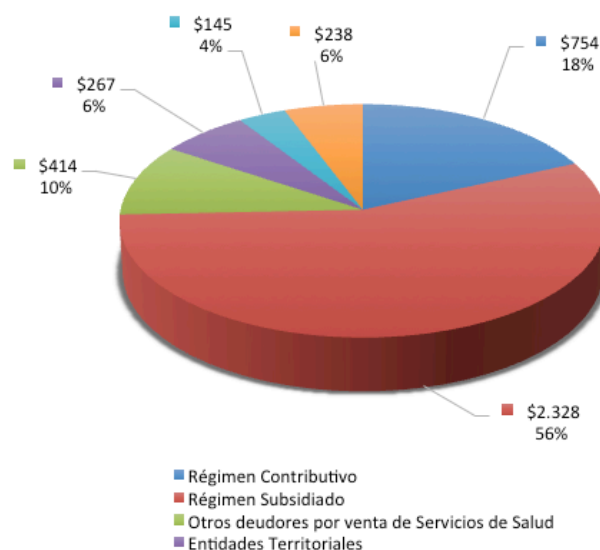
Al analizar la información reportada en el Sistema de Gestión de Hospitales Públicos (SIHO) del Ministerio de Salud y Protección Social con corte a Diciembre 2011, 2012, 2013 y Diciembre 2014, para 850 hospitales del país, se encuentra que la cartera actualmente alcanza \$4.1 billones de pesos. Por lo tanto, el valor total de la cartera de los hospitales públicos ha aumentado en este histórico un total de 56% y 15,9% en promedio para cada año.

**Gráfico 1.6**  
Valor total de cartera de Hospitales Públicos  
Miles de millones de pesos



Fuente: Cálculos DGRESS-MHCP

**Gráfico 1.7**  
 Cartera de Hospitales Públicos por deudor  
 miles de millones de pesos corrientes y porcentajes  
 Diciembre 2014



Fuente: Cálculos DGRESS-MHCP con información SIHO.

El 13 de mayo de 2015 se consultó el informe de cartera de los Hospitales Públicos disponible en el aplicativo SIHO-MSPS y se encontró que los 850 Hospitales que reportaron información cerraron su cartera con \$ 4.1 billones, a la fecha de corte a diciembre 31 de 2014.

Los deudores con mayor participación son el Régimen Subsidiado, con 56%, seguido del Régimen contributivo con el 18%.

## 1.6. Regímenes exceptuados y entidades adaptadas al sistema

Los regímenes exceptuados del artículo 279 de la Ley 100 de 1993 están integrados por el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y Policía Nacional –SSMP-, el Sistema de Salud del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio –FPSM- y los Sistemas de Salud de Ecopetrol y el Banco de la República.

El presupuesto de gastos del SSMP y del FPSM está definido en términos de la Unidad de Pago por Capitación del Régimen Contributivo UPC -C, el principal precio de referencia del sector, con el cual se estima un límite a los gastos asociados a los planes de beneficios ofrecidos por dichas entidades. A su vez, las cotizaciones o fuentes de financiación de los servicios de salud del SSMP y del FPSM son administradas directamente sin ingresar al flujo de ingresos del Sistema General de la Seguridad Social en Salud –SGSSS-.

Los SSMP y el FPSM administran las cotizaciones de salud y riesgos profesionales financiando, además del plan de beneficios de salud, lo atinente a accidentes de trabajo y riesgos laborales, la transferencia a la cuenta de solidaridad del Fosyga, los gastos asociados a promoción, las enfermedades de alto costo y únicamente en el FPSM las prestaciones económicas.

Con el propósito de ilustrar y difundir el conocimiento de los regímenes exceptuados se exponen algunas cifras y particularidades del SSMP y del FPSM, como también se muestran los resultados del indicador de gasto per cápita en salud (IGPS) del SSMP y FPSM expresado en términos de la Unidad de Pago por Capitación UPC-C.

Para el efecto, el IGPS es el resultado de dividir el total del gasto corriente asociado a los servicios de salud, sin tener en cuenta los gastos de promoción, la transferencia al Fosyga y el gasto en incapacidades o prestaciones económicas, entre el total de la población beneficiaria. A su vez, los gastos corrientes de los servicios de salud son los causados en el período respectivo excluyendo los gastos asociados a la inversión.

## 1.6.1. Financiación de los servicios de salud

A diciembre de 2014 los regímenes de salud del SSMP y FPSM prestaban servicios de salud a 2.159.989 usuarios y administraban directamente ingresos por cotizaciones por valor de \$2.739.707,9 millones más \$300.343,3 millones de aportes del gobierno nacional al SSMP, representado en el Presupuesto Per Cápita para el Sector Defensa -PPCD-, normado en el artículo 33 de la Ley 352 de 1997.

El gasto en salud del FPSM y el SSMP, representado en un plan de beneficios de mayor cobertura y alcance al definido en su momento en el Plan Obligatorio en Salud -POS-, tiene un piso y un techo expresado en términos de la Unidad de Pago por Capitación del Régimen Contributivo -UPC-. Es así como el artículo 33 de la Ley 352 de 1997 asigna a los usuarios del SSMP un Presupuesto Per Cápita para el Sector Defensa equivalente a un mínimo de la UPC incrementada en un 20% - artículo 33 de la Ley 352 de 1997-, el cual puede aumentar hasta el 30%, con autorización del Gobierno Nacional, una vez evaluado el perfil epidemiológico de la población relevante, los riesgos y costos de prestación del servicio.

El SSMP ha venido estableciendo el presupuesto per cápita, sin tener en cuenta los valores diferenciales de la UPC-C asociados a una ubicación geográfica y edad de los usuarios de los servicios. Las prestaciones económicas se financian con recursos ordinarios del Ministerio de Defensa y Policía Nacional, distintos a las cotizaciones, lo cual debe sumarse para determinar el costo total del SSMP.

El gasto en salud del FPSM por cada uno de los usuarios de los servicios de salud, definido por el Consejo Directivo del FPSM en Acuerdo No. 02 de junio 4 de 2008, es equivalente a una UPC del régimen contributivo incrementada en el 48,32%, conocida como la UPCM.

El artículo 23 de la Ley 352 de 1997 ordena que todos los afiliados y beneficiarios al SSMP tengan derecho a un Plan de Servicios de Sanidad, en los términos y condiciones que establezca el Consejo Superior del Sistema de Salud de las fuerzas Militares y Policía Nacional - CSFMPN.

El plan de beneficios del Fomag es definido a través de un acuerdo, resultado de conversaciones entre la Federación Colombiana de Educadores -Fecode- y el Gobierno Nacional.

En la prestación de los servicios de salud de enfermedad general, salud operacional y ocupacional, promoción y prevención del SSMP interviene una red propia de infraestructura sanitaria y profesionales de la salud del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, como también la contratación de la red externa de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPS.

Distinto es el caso del FPSM, quien por intermedio de Fiduciaria La Previsora S.A., licita la contratación de los servicios de salud de enfermedad general y ocupacional, promoción y prevención y riesgos profesionales con una remuneración mensual equivalente al reconocimiento de un valor cápita - representada en la UPCM según nivel de riesgo por ubicación geográfica y edad - por cada uno de los usuarios de los servicios de salud más el costo por evento asociado a promoción, prevención y alto costo.

En los términos descritos se observa, primero, un importante porcentaje de ingresos con carácter público en beneficio de un reducido número de la población. Es decir, por efecto de los regímenes excepcionales, sin tener en cuenta a Ecopetrol y Banco de la República, un valor de recursos aproximado al 16,3% de los ingresos por cotizaciones del régimen contributivo a diciembre de 2014 está por fuera de la administración del flujo de los ingresos del SGSSS, los cuales financian los servicios de salud del equivalente al 10,2% de la población cubierta por el régimen contributivo.

Segundo, una extensa red de infraestructura y servicios profesionales de salud de uso exclusivo de las Fuerzas Militares y Policía Nacional cuyos costos y eficiencia están por determinar y evaluar.

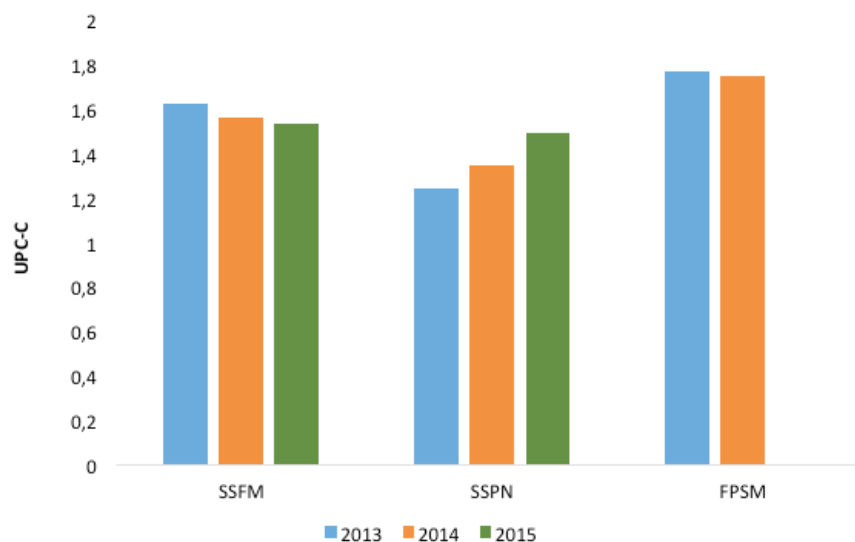
Tercero, la determinación de los gastos de los planes de beneficio de los SSMP y del FPSM en términos del principal precio de referencia del sector, el valor de la UPC del régimen contributivo, lo cual si bien puede ser válido en términos de considerar la población de estos regímenes como estadísticamente representativa de la población del régimen contributivo, puede trasladar distorsiones con efecto multiplicativo, si las hubiera. Y, cuarto, la prestación de los servicios de riesgos profesionales por las mismas redes, para el SSMP, y contratistas, en el caso del FPSM, que tienen a su cargo los servicios de enfermedad general, propiciando confusión en la determinación de los costos a nivel de programas y, posiblemente, poca transparencia en el momento de dictaminar la invalidez laboral, ya sea parcial o total.



## 1.6.2. Costo per cápita de los servicios de salud en términos de UPC del SSFM, SSPN y FPSM

El resultado del IGPS en términos de la UPC-C del FPSM en 2014 es de 1,75. En contraste, para el mismo período, el SSFM presenta un indicador de 1,53 y el SSPN el 1,50. Ambos superan los porcentajes de gasto del Acuerdo No. 02 de 2008, para el FPSM, y la Ley 352 de 1997 para el SSMP. Ver siguiente Gráfico.

**Gráfico 1.8**  
Gasto per cápita



Fuente: Cifras suministradas por la entidad.

De otra parte, el IGPS no permite comparar los costos del SSMP y del FPSM debido a las distintas formas de prestación de los servicios de salud del SSMP y del FPSM; lo específico del plan de beneficios del SSMP que incluye un programa de salud operacional y sus distintas estructuras de costos y su financiación.

El SSMP presta directamente los servicios de salud con una importante infraestructura sanitaria pero también demanda servicios de salud de la red externa, no obstante el ingreso disponible para la demanda de servicios de salud se ha establecido en términos de un precio de referencia propio del sistema de aseguramiento. El FPSM transfiere contractualmente a terceros la administración del riesgo y prestación de los servicios mediante la adjudicación de licitación pública, con un esquema de determinación del precio de los contratos suscritos con el operador similar al sistema de aseguramiento.

En cuanto al plan de beneficios, el SSPN reviste un carácter particular por su programa de salud operacional, específico del sector.

## 1.6.2.1. Subsistema de salud de las Fuerzas Militares - SSFM

En los dos últimos años 2013 y 2014 y lo esperado en 2015 el comportamiento del gasto per cápita del SSFM es levemente descendente, distinto a lo observado en el SSPN. El gasto per cápita observado en 2014 expresado en unidades PPCD es de 1.53. En 2013 este indicador fue de 1.63 y la entidad proyecta 1.53 en 2015.

El IGPS supera lo estipulado en el artículo 33 de la Ley 352 de 1997 debido a las enfermedades de alto costo, financiadas con las cotizaciones y los aportes de la Nación.

En 2013 el alto costo fue de \$184.713 millones, es decir el 29.8% del total de los gastos de medicina general. La cifra del valor del alto costo de la vigencia de 2014 no está consignada en el Informe de Gestión de la Dirección de Sanidad Fuerzas Militares 2014, publicado en la página electrónica de la entidad.

**Cuadro 1.4**  
Gasto per cápita  
2013-2015

Detalle / Año	2013	2014	2015
<b>1. Población afiliada</b>	<b>669.180</b>	<b>687.757</b>	<b>689.127</b>
Afiliados cotizantes	228.651	236.711	234.046
Afiliados no cotizantes	135.215	143.015	140.030
Beneficiarios	305.314	308.031	315.051
Densidad familiar	1,3	1,3	1,3
<b>2. Financiación Ley 352 de 1997</b>			
UPC Régimen Contributivo	568.944	593.978	629.975
PPCD (UPC SSFM \$)	682.733	712.774	787.469
Incremento UPC	1,2	1,2	1,3
<b>3. Total ingresos</b>	<b>729.690</b>	<b>785.528</b>	<b>875.116</b>
<b>3.1. Fondos Especiales (millones de pesos)</b>	<b>545.471</b>	<b>579.739</b>	<b>635.764</b>
ATEP	43.317	45.707	72.331
Otros Fondos Especiales	502.154	534.032	563.433
Ingresos que financian Enfermedad General	441.990	472.063	498.366
Ingresos a ser Transferidos al FOSYGA	60.164	61.969	65.067
<b>3.2. Aportes de la Nación</b>	<b>184.219</b>	<b>205.789</b>	<b>239.352</b>
(PPCD* # de afiliados + Beneficiarios) – (UPC* # de Afiliados + Beneficiarios)	60.760	64.712	86.480
(PPCD* # de Afiliados no Cotizantes)	92.316	101.035	110.270
Otros Aportes	31.143	40.042	42.602
<b>4. Gastos corriente de la vigencia (millones de pesos)</b>	<b>758.559</b>	<b>783.168</b>	<b>818.411</b>
Enfermedad General y Otros	619.020	637.855	665.832
ATEP	79.375	83.344	87.511
Transferencia FOSYGA	60.164	61.969	65.067

<b>Gasto UPC</b>	<b>456.871.135.104</b>	<b>490.215.362.939</b>	<b>542.665.805.000</b>
<b>Afiliados + Beneficiarios</b>	364.555.419.552	388.277.977.887	432.396.590.945
No afiliados	92.315.715.552	101.937.385.051	110.269.214.055
<b>Gastos Corriente Promedio Usuarios Salud (Afiliados + Beneficiarios)</b>	<b>925.042</b>	<b>927.442</b>	<b>966.196</b>
<b>Gastos Corriente Promedio Beneficiarios - OPC</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>
<b>Balance (3-4)</b>	<b>-28.869</b>	<b>-28.869</b>	<b>56.705</b>
Enfermedad General	7.189	7.189	71.885
ATEP	-36.058	-36.058	-15.180

Fuente: cifras suministradas por la entidad.

La población afiliada al SSFM fue de 687.757 afiliados a diciembre de 2014 con una densidad familiar de 1.30, mayor a la del régimen contributivo cuyo indicador es de 1.19, en 2015 se proyecta una población de 689.127 usuarios de los servicios de salud.

Los afiliados cotizantes en 2014 aportaron al Subsistema \$579.739 millones, el 73% del total de los ingresos, incluyendo \$45.707 millones por ATEP. El 27% restante lo aportó el Gobierno Nacional por efecto del PPCD, especialmente a cargo de los afiliados no cotizantes. Al respecto de la PPCD, el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 352 de 1997 garantiza un PPCD también a los beneficiarios de los cotizantes, no siendo estos receptores del programa de salud operacional pero sí, por extensión, beneficiarios del plan de beneficios.

Los gastos corrientes de la vigencia 2014, sin incluir los gastos en inversión ni los causados en vigencias anteriores más los no pagados pero causados en 2014 suman \$783.168 millones, de los cuales \$637.855,1 millones se destinaron a sufragar los gastos de enfermedad general, salud operacional, promoción y prevención. Un total aproximado de \$83.343,9 se destinaron a ATEP y \$61.969 millones se transfirieron a la subcuenta de solidaridad del Fosyga.

En 2014, los servicios personales sumaron \$76.137 millones, es decir el 14,2% del total de los ingresos por PPCD, esto es 4,2 puntos porcentuales por encima del techo establecido en el régimen contributivo.

A finales de 2014, el Gobierno Nacional sancionó el Decreto 2698 aumentando el PPCD del 1.2 de la UPC-C al 1.25, como también la tarifa de Accidentes de Trabajo y Enfermedad Profesional -ATEP-, del 2% al 3%. Se estima un mayor recaudo en 2015 producto de estas medidas por valor de \$53.719,2 millones, \$23.797,5 millones por ATEP.

El SSFM no contabiliza por separado los gastos asociados a ATEP ni tiene una contabilidad de costos de la red interna, lo cual impide evaluar la eficiencia operacional del Sistema. En el total de gastos por concepto de medicamentos, servicios hospitalarios, transferencias al Hospital Militar y otros gastos se agrega, sin diferenciar, todos los programas de gastos de salud.

En 2014 el gasto en medicamentos fue de \$147.758 millones, el 18.9% del total de los gastos corrientes, al tiempo que la transferencia al Hospital Militar –parte de la red interna de prestación de servicios- representó el 30% del total de los gastos, es decir \$234.725 millones.

A diciembre de 2014 el SSFM adeudaba \$123.094 millones a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud -IPS- o red externa.

**Cuadro 1.5**  
Balance Salud de las Fuerzas Militares  
2013-2015

Millones de pesos

Nombre	Vigencia 2013	Vigencia 2014	Vigencia 2015
<b>1. Total ingresos</b>	<b>673.653,81</b>	<b>703.840,60</b>	<b>743.235,85</b>
<b>2. Total gastos de funcionamiento</b>	<b>670.287,17</b>	<b>754.279,67</b>	<b>791.919,00</b>
<b>Gastos de personal</b>	<b>67.068,09</b>	<b>67.867,63</b>	<b>76.137,00</b>
<b>Gastos generales</b>	<b>368.112,90</b>	<b>395.981,52</b>	<b>378.782,00</b>
Medicamentos	94.073,57	95.026,88	174.758,00
Servicios médicos y hospitalarios	205.956,88	205.453,31	171.080,53
Otros rubros diferentes a medicamentos y servicios médicos	67.743,70	74.652,52	59.501,47
Pago pasivo exigibles vigencias expiradas	325,94	20.839,06	-
Impuestos y multas	12,81	9,75	442,00
<b>Transferencias corrientes</b>	<b>235.106,19</b>	<b>229.799,99</b>	<b>296.694,00</b>
Fondo de solidaridad en salud	55.411,24	60.163,99	61.969,00
Transferencias al Hospital Militar Central	179.694,95	169.636,00	234.725,00
<b>Otras transferencias</b>	<b>-</b>	<b>60.630,53</b>	<b>40.306,00</b>
Sentencias y conciliaciones	-	60.630,53	-
Otras transferencias previo concepto DGPN	-	-	40.306,00
<b>Total gastos de funcionamiento</b>	<b>670.287,17</b>	<b>754.279,67</b>	<b>791.919,00</b>
<b>Variación %</b>	<b>-</b>	<b>13%</b>	<b>5%</b>
<b>Superávit / Déficit</b>	<b>3.366,63</b>	<b>(50.439,07)</b>	<b>(48.683,15)</b>

Pagos de obligaciones contraídas en vigencias anteriores

Pagos obligaciones contraídas en	Vigencia 2013	Vigencia 2014	Vigencia 2015
<b>Pagos obligaciones contraídas en 2011</b>			
Pagos de obligaciones del último trimestre de 2011	5.000,00	-	-
Pagos abono de la deuda al HOMIC de la vigencia 2011	20.000,00	-	-
Pago deuda al HOMIC obligaciones prestadas en 2011	-	26.422,94	-
<b>Pagos obligaciones contraídas en 2012</b>			
Pagos del último trimestre de 2012	-	21.273,94	-
Pagos deudas del último trimestre de 2012	-	20.839,06	-
Pago parcial al HOMIC de obligaciones prestadas en 2012	-	20.000,00	-
Pagos total de la deuda al HOMIC por concepto de obligaciones contraídas en 2012	-	34.207,59	-

<b>Pagos obligaciones contraídas en 2013</b>			
Pagos obligaciones del último trimestre de 2013	-	-	46.929,00
Pago abono deuda al HOMIC de 2013	-	-	28.806,00
Apropiación bloqueada por falta de ingresos	-	-	53.683,00
Proyección de pagos obligaciones del último trimestre 2013	-	-	22.482,00
Proyección pago de la deuda al HOMIC por concepto de obligaciones contraídas en 2013	-	-	28.806,00
<b>Total pagos rezagados</b>	<b>25.000,00</b>	<b>122.743,53</b>	<b>180.706,00</b>
<b>Gastos corrientes de la vigencia</b>			
Total gastos funcionamiento	670.287,17	754.279,67	791.919,00
Mas: obligaciones del período "N" a ser pagadas en vigencias posteriores "N+1"	96.320,59	127.023,00	171.955,00
Menos: pagos rezagos	25.000,00	122.743,53	180.706,00
Variación % gastos corriente		2,29%	3,24%
No. usuarios	650.828	669.180	687.757
<b>UPC – Régimen contributivo</b>			
Valor per cápita términos UPC	1.139.483,50	1.133.565,17	1.138.727,798
Gastos per cápita en términos de UPC	-	1,99	1,92
Faltante contable	(67.953,96)	(122.672,50)	(162.604,65)
Ingresos	673.653,81	703.840,60	743.235,85
Gastos	741.607,76	826.513,10	905.840,50
Nombre	Vigencia 2013	Vigencia 2014	Vigencia 2015
<b>Deuda IPS</b>			
2011	5.000,00		
2012		42.113,00	
2013			123.094,00
2014			
<b>Deuda HOMIC</b>			
2011	20.000,00	26.422,94	
2012		54.207,59	
2013			57.612,00
2014			
<b>Total</b>	<b>25.000,00</b>	<b>122.743,53</b>	<b>180.706,00</b>

Fuente: cifras suministradas por la entidad.

## 1.6.2.2. Subsistema de salud de la Policía Nacional - SSPN

**Cuadro 1.6**  
Cifras Salud de la Policía Nacional  
2013-2015

Millones de pesos

Conceptos	Vigencia 2013	Vigencia 2014	Vigencia 2015
<b>1. Población afiliados</b>	<b>616.403</b>	<b>632.634</b>	<b>649.292</b>
Afiliados cotizantes	245.741	269.537	276.634
Afiliados no cotizantes	46.566	32.662	33.522
Beneficiarios	324.096	330.435	339.136
Densidad familiar	1,32	1,23	1,23
<b>2. Financiación Ley 352 de 1997</b>			
UPC Régimen Contributivo	568.944,0	593.978,4	629.974,8
PPCD (UPC SSPN \$)	682.732,8	712.774,1	755.969,8
Incremento UPC	1,2	1,2	1,2
<b>3. Total ingresos</b>	<b>604.196,7</b>	<b>645.642,5</b>	<b>716.176,1</b>
<b>3.1. Fondos especiales (millones de pesos)</b>	<b>507.563,5</b>	<b>551.087,8</b>	<b>613.250,6</b>
ATEP	44.120,0	48.040,0	53.879,0
Otros Fondos Especiales	463.443,5	503.047,8	559.371,6
Ingresos que financian enfermedad general	399.600,5	434.477,8	496.683,6
Ingresos a transferir al FOSYGA	63.843,0	68.570,0	62.688,0
<b>3.2. Aportes a la nación</b>	<b>96.633,2</b>	<b>94.554,7</b>	<b>102.925,5</b>
(PPCD * # de Afiliados + Beneficiarios) – (UPC*) (# de Afiliados)	64.841,1	71.274,1	77.583,9
(PPCD * # de Afiliados no Cotizantes)	31.794,1	23.280,6	25.341,6
<b>4. Gastos corriente de la vigencia</b>	<b>598.551,0</b>	<b>677.015,0</b>	<b>779.515,0</b>
Enfermedad general y otros	437.316,0	507.305,0	612.290,0
ATEP	97.392,0	101.140,0	104.537,0
Transferencia FOSYGA	63.843,0	68.570,0	62.688,0
<b>Gasto UPC</b>	<b>420.838.546.118,4</b>	<b>450.925.117.326,7</b>	<b>490.845.117.409,9</b>
Afiliados + Beneficiarios	389.046.410.553,6	427.644.490.325,8	465.503.499.115,2
No afiliados	31.792.135.564,8	23.280.627.001,0	25.341.618.294,7
Gastos corriente promedio usuarios de salud (Afiliados + Beneficiarios)	709.464	801.893	943.012
Gasto corriente promedio beneficiarios – UPC	1,25	1,35	1,50
<b>Balance (3-4)</b>	<b>5.645,7</b>	<b>(31.372,5)</b>	<b>(63.338,9)</b>
Enfermedad general	58.917,7	21.727,5	12.680,9
ATEP	53.272,0	53.100,0	50.658,0

Fuente: cifras suministradas por la entidad.

A diciembre de 2014 el Sistema de Salud de la Policía Nacional tenía una población de 632.634 afiliados con una densidad familiar de 1.23, en 2015 se espera un total de 649.292 afiliados.

El total de afiliados cotizantes en 2014 aportó al Subsistema \$590.342 millones, el 91.4% del total de ingresos, incluyendo \$48.040 millones por ATEP. El 8.6% restante lo aportó el Gobierno Nacional por efecto del PPCD especialmente a cargo de los afiliados no cotizantes, aporte menor a lo recibido por el Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares con mayor participación de afiliados no cotizantes.

Los gastos corrientes de la vigencia 2014, sin incluir los gastos causados en vigencias anteriores más los no pagados pero causados en 2014, suman \$677.015 millones, de los cuales \$507.305 millones se destinaron a sufragar los gastos de enfermedad general, salud operacional, promoción y prevención. Un total aproximado de \$101.140 se destinaron a ATEP y \$68.570 millones se transfirieron a la subcuenta de solidaridad del Fosyga.

**Cuadro 1.7**  
Balance Salud de la Policía Nacional  
2013-2015

Millones de pesos

Nombre	Vigencia 2013	Vigencia 2014	Vigencia 2015
<b>1. Total ingresos</b>	<b>604.196,72</b>	<b>645.642,46</b>	<b>716.176,08</b>
<b>2. Total gastos de funcionamiento</b>	<b>602.156,47</b>	<b>620.146,21</b>	<b>751.354,00</b>
<b>Gastos de personal</b>	<b>43.597,74</b>	<b>46.274,58</b>	<b>55.303,00</b>
<b>Gastos generales</b>	<b>489.802,34</b>	<b>500.543,90</b>	<b>578.645,00</b>
Medicamentos	62.836,48	46.128,88	74.619,81
Servicios médicos y hospitalarios	346.602,45	363.349,57	358.225,82
Otros rubros diferentes a medicamentos y servicios médicos	79.857,63	90.837,13	145.144,37
Pago pasivos exigibles vigencias expiradas	-	7,52	-
Impuestos y multas	505,78	220,80	655,00
<b>Transferencias corrientes</b>	<b>64.026,39</b>	<b>68.570,00</b>	<b>62.494,00</b>
Fondo de solidaridad en salud	63.843,22	68.570,00	62.688,00
	<b>183,17</b>		261,00
<b>Otras transferencias</b>	<b>4.730,00</b>	<b>4.757,73</b>	<b>54.457,00</b>
Sentencias y conciliaciones	4.730,00	4.757,73	4.457,00
Otras transferencias previo concepto DGPN			50.000,00
<b>Total gastos de funcionamiento</b>	<b>602.156,47</b>	<b>620.146,21</b>	<b>751.354,00</b>
<b>Variación %</b>		<b>3%</b>	<b>21%</b>
<b>Superávit / Déficit</b>	<b>2.040,25</b>	<b>25.496,25</b>	<b>(35.177,92)</b>
<b>Pagos obligaciones contraídas en 2012</b>			
Pagos de obligaciones del último trimestre de 2012	604,81		
Pagos obligaciones de la deuda a red externa (urg. Médicas) de la vigencia 2012.	40.000,00		

<b>Pagos obligaciones contraídas en 2013</b>			
Pagos obligaciones de la deuda a red externa de la vigencia 2013		37.000,00	
<b>Pagos obligaciones contraídas en 2014</b>			
Proyección pagos obligaciones de la deuda a red externa de la vigencia 2014			93.868,96
<b>Total pagos rezagados</b>	<b>40.604,81</b>	<b>37.000,00</b>	<b>93.868,96</b>
<b>Gastos corriente de la vigencia</b>			
	<b>598.551,66</b>	<b>677.015,17</b>	<b>779.514,69</b>
Total gastos funcionamiento	602.156,47	620.146,21	751.354,00
Más: obligaciones del período "N" a ser pagadas en vigencias posteriores "N+1"	37.000,00	93.868,96	122.029,65
Menos: pagos "N+1"	40.604,81	37.000,00	93.868,96
<b>Variación % gasto corriente</b>		<b>13,11%</b>	<b>15,14%</b>
No. usuarios	616.403	632.634	649.292
<b>Valor per cápita de la vigencia</b>			
	<b>971.039,50</b>	<b>1.070.153,00</b>	<b>1.200.560,33</b>
UPC \$593.978,4	1,63	1,80	2,02
Faltante contable	5.645,06	(25.727,65)	(89.066,26)
Ingresos	604.196,72	645.642,46	716.176,08
Gastos	598.551,66	671.370,11	805.242,34
<b>Deuda IPS</b>			
	<b>Vigencia 2013</b>	<b>Vigencia 2014</b>	<b>Vigencia 2015</b>
2011			
2012	40.604,81		
2013		37.000,00	
2014			93.868,96
<b>Total</b>	<b>40.604,81</b>	<b>37.000,00</b>	<b>93.868,96</b>

Fuente: cifras suministradas por la entidad.

Los gastos en medicamentos en 2014 sumaron \$46.128 millones, es decir el 6,8% del total del gasto corriente. Un bajo porcentaje de participación comparado con el mismo indicador del SSFM, aun teniendo en cuenta los 55.123 usuarios de más de los servicios de salud de éste último.

En 2014, los servicios personales sumaron \$46.274,5 millones, es decir el 9,2% del total de los ingresos por PPCD.

El SSPN tampoco tiene una contabilidad de costos de la red interna y los costos no se desgagan por los programas de salud ordenados en la Ley 352 de 1997.

A diciembre de 2014 el SSPN adeudaba \$37.000 millones a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud -IPS- o red externa.

El IGPS en 2014 expresado en unidades UPC-C es de 1.35. En 2013 este indicador fue de 1,25 y la entidad espera 1.50 en 2015, con un comportamiento ascendente distinto al del SSFM.



### 1.6.3. Sistema de salud del fondo de prestaciones sociales del magisterio - FPSM

La Unidad de Pago por Capitación del Magisterio -UPCM-, aprobada en su momento por el Comité Directivo del Fondo, equivale a la UPC del régimen contributivo por grupos etarios y zonas geográficas más un porcentaje fijo que cubre aquellos aspectos que son inherentes al régimen de excepción, el cual se calculó en 48,32% del valor de la UPC promedio del Magisterio.

El valor adicional del 48,32% de la UPCM financia los siguientes gastos:

1. Servicios asistenciales adicionales, el 32.2%;
2. Financiación de los servicios, 4.81%;
3. Costos Administrativos, 3.9%;
4. Programa de salud ocupacional, 3.7%
5. Promoción y prevención, 3.6%.

El 75% de los servicios asistenciales adicionales se destina a financiar consulta médica y odontología general y especializada, más medicamentos no POS.

Si tenemos en cuenta en 2014 la distribución de la tarifa de cotización del régimen contributivo de la Resolución 5522 del Ministerio de Salud y Protección Social y la comparamos con la asignación de la financiación adicional del plan de servicios del FPSM representada en el 48.32% de la UPC-C, el adicional neto del sistema del FPSM es del 40,95% de la UPC-C.

Lo anterior ya que la UPCM destina recursos a promoción y prevención y Riesgos Laborales, los cuales en el Sistema General de Seguridad Social están siendo financiados, en su orden, con los las cotizaciones del Sistema, el 0.29 del Ingreso Base de Cotización, y con un aporte específico del patrono en el caso de Riesgos Profesionales.

**Cuadro 1.8**  
Cifras Salud del FPSM  
2013-2015

En millones de pesos y %

<b>Conceptos</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>1. Ingresos por cotizaciones</b>	<b>1.565.913</b>	<b>1.702.628</b>
<b>2. Gasto total en salud (millones)</b>	<b>915.110</b>	<b>981.473</b>
Capacitación	850.828	873.493
Promoción y prevención	32.061	32.906
Salud ocupacional	6.151	6.264
Alto costo	26.070	47.641
Otros conceptos 1/		21.169
Usuarios servicios de salud	844.801	839.598
<b>3. gastos por beneficiario anual (millones)</b>	<b>1.007.135</b>	<b>1.040.371</b>
% De participación en el total de las cotizaciones (2/1)	0,58	0,58
<b>Adicional UPC FOMAG</b>	<b>48</b>	<b>48</b>
<b>Adicionales FOMAG no incluidos en la UPC del Régimen Contributivo</b>	<b>7</b>	<b>7</b>
Programa de saludo ocupacional	4	4
Promoción y prevención valor percápita adicional	4	4
Adicional neto UPC FOMAG	41	41
<b>Valor UPC – Contributivo</b>	<b>568.944</b>	<b>593.978</b>
1. UPCM Pesos	843.858	880.989
2. UPCM Descontada 2013 pesos	801.927	837.213
Diferencia (1-2) pesos	41.931	43.776
<b>UPC / Beneficiario (vecesUPC)</b>	<b>1,77</b>	<b>1,75</b>

Fuente: Informe de Gestión 2014 - FPSM. Cifras revisadas por la entidad.

1/ Incluye \$11.439,6 millones debido a los ajustes por población UPC. Página 109. Ingresos Cotizaciones

El gasto per cápita en salud observado en 2014 expresado en unidades UPC-C es de 1.75, sin incluir los gastos de promoción, salud ocupacional y \$47.641,2 millones de alto costo financiados con el encargo fiduciario conformado para este propósito. Tampoco \$11.439,6 millones por concepto de ajustes por población UPC, lo cual también retribuyó a las Uniones Temporales constituidas para la prestación de los servicios de salud.

Es importante sumar a los gastos de administración de salud del FPSM la parte correspondiente de \$18.805,8 millones por concepto de la comisión del contrato de fiducia de administración del FOMAG, financiada con los aportes o cotizaciones a salud y pensiones de los maestros.

El IGPS observado en 2014 de 1.75 supera lo previsto en el Acuerdo del Consejo Directivo No. 02 de 2008, porcentaje en términos de la UPC real de 1.56.

# 2.

---

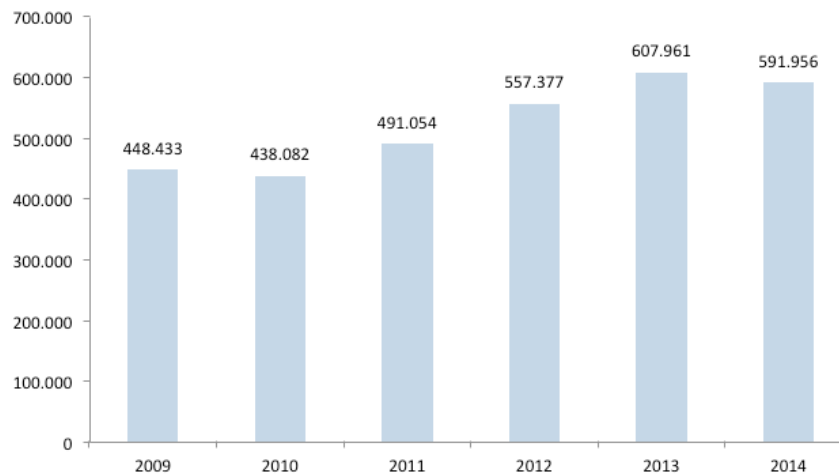
## **SISTEMA GENERAL DE RIESGOS LABORALES - SGRL**

---

## 2.1. Afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales

El número de empresas afiliadas al Sistema General de Riesgos Laborales creció cerca de un 32% en los últimos seis años, de acuerdo con el promedio mensual de pólizas vigentes en el término de un año. El número de empresas afiliadas pasó de 448.433 en 2009 a 591.956 en 2014.

**Gráfico 2.1**  
Empresas afiliadas al SGRL  
2009-2014



Fuente: DRESS-MHCP con base en información de FASECOLDA.  
RL Datos. Promedio mes a mes de pólizas vigentes.

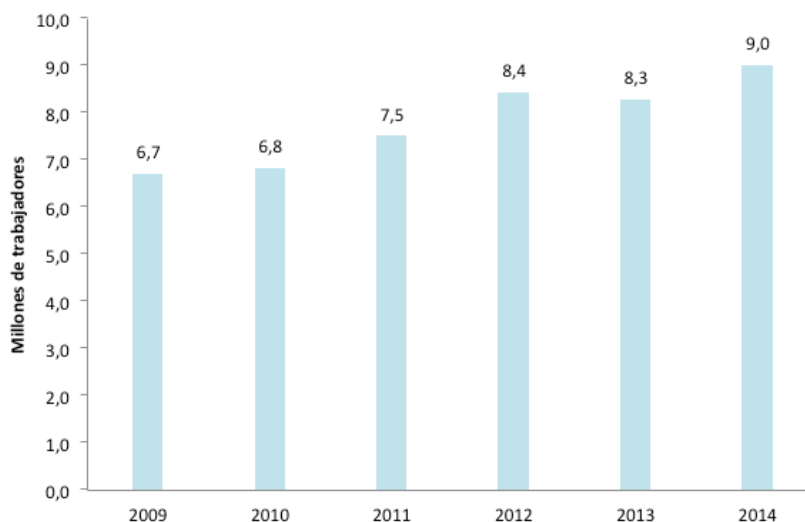
Si bien, en promedio, el número de empresas afiliadas en 2014 es inferior al promedio de 2013, con corte al mes de diciembre, el número de empresas afiliadas en 2014 resulta superior al mismo mes de 2013, en cerca de 17 mil empresas. En general, se observa que el último mes del año presenta un incremento de afiliaciones con respecto al promedio anual.

La tendencia de crecimiento del número de trabajadores afiliados presenta un mayor dinamismo que la tendencia de crecimiento de las empresas para el período 2009-2014. El número de trabajadores afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales pasó de 6.700.842 en 2009 a 9.011.879 en 2014, lo que representa una tasa de crecimiento de 34.5%.

El mayor dinamismo en la tasa de crecimiento de los trabajadores afiliados representa un aumento en el número de trabajadores afiliados por empresa en el Sistema en el período estudiado.

**Gráfico 2.2**

Millones de trabajadores afiliados al SGRL



Fuente: DGRESS-MHCP con base en información de FASECOLDA.

RL Datos. Promedio mes a mes de pólizas vigentes.

## 2.2. Concentración de riesgos y tasas de accidentes de trabajo y enfermedad laboral en el Sistema

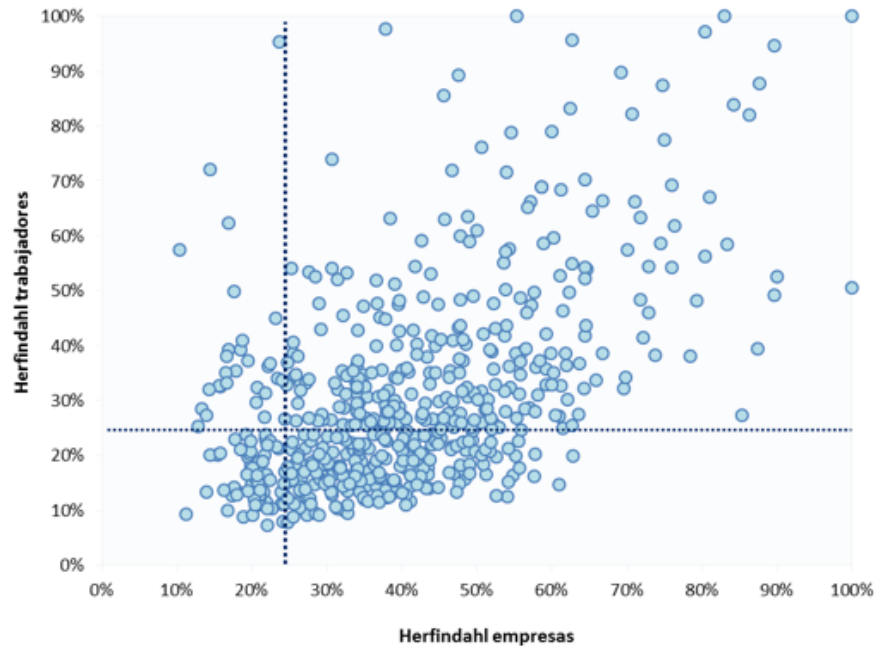
El Gráfico 2.3 presenta el grado de concentración de las empresas y trabajadores afiliados al SGRL por actividad económica con base en el Índice Normalizado de Herfindahl - Hirschman, el cual puede tomar valores entre “0” (los afiliados se distribuyen por partes iguales entre todas las ARL) y “1” (los afiliados se concentran en una sola ARL). Se considera que un valor del índice mayor o igual a 0.25 representa una industria o mercado altamente concentrado.

Por el contenido de la fuente de información, el cálculo del índice hace abstracción de la capacidad patrimonial y de cobertura geográfica de las ARL, así como del Ingreso Base de Cotización de los afiliados.

Con información de 600 actividades económicas se encontró que 72 de estas (12% del total) tienen baja concentración de empresas y de trabajadores; 31 actividades (5% del total) tienen baja concentración de empresas y alta concentración de trabajadores; 214 actividades (36% del total) tienen alta concentración de empresas y baja concentración de trabajadores; y, 283 actividades (47% del total) tienen alta concentración de empresas y de trabajadores. Ver siguiente Gráfico.

**Gráfico 2.3**

Concentración de empresas y trabajadores afiliados por actividad económica  
Total del mercado con corte a diciembre de 2014



Fuente: DGRESS-MHCP con base en información de FASECOLDA.

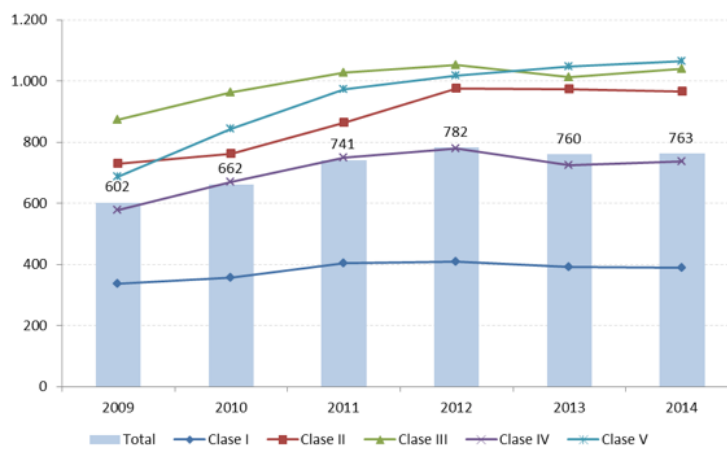
RL Datos. Información acumulada anual.

La tasa de accidentes de trabajo calificados por cada diez mil trabajadores afiliados al Sistema evidencia una senda de incremento en el período 2009 - 2012, la cual se redujo en el bienio 2013 - 2014. Sin embargo, si se comparan las tasas de accidentes de trabajo entre 2009 y 2014 se observa un incremento de esta última en una proporción de 161 accidentes por cada diez mil trabajadores.

Las tasas de las clases de riesgo III y V, son en su orden, las más elevadas. La clase de riesgo I presenta una tasa de accidentalidad relativamente inferior a la accidentalidad de las clases de riesgos restantes.

**Gráfico 2.4**

Accidentes de trabajo calificados por cada diez mil trabajadores afiliados según clases de riesgo



Fuente: DGRESS-MHCP con base en información de FASECOLDA.

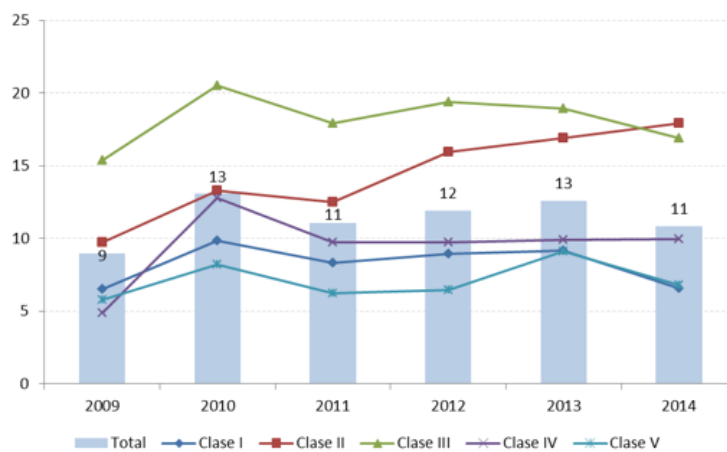
RL Datos. Información acumulada anual.

Las tasas de enfermedad laboral calificadas por cada diez mil trabajadores afiliados denotan guarismos sustancialmente inferiores a los correspondientes a los accidentes de trabajo. En promedio, con corte a 2014, por cada enfermedad laboral calificada se ocasionan 70 accidentes de trabajo calificados.

Se encuentra una tendencia de baja variación en la tasa de enfermedad laboral para el total de clases de riesgo.

**Gráfico 2.5**

Enfermedades laborales calificadas por cada diez mil trabajadores afiliados según clases de riesgo



Fuente: DGRESS-MHCP con base en información de FASECOLDA.

RL Datos. Información acumulada anual.

El monto de las cotizaciones directas del Sistema, definidas en el ámbito de los seguros como “Primas Emitidas”, ha crecido más rápido que el Producto Interno Bruto, en concordancia con la mayor tasa de crecimiento de la población formal sobre la población ocupada. Al respecto entre 2014 y 2013 el crecimiento a precios constantes de las primas emitidas correspondió a un 10.3%.

### Gráfico 2.6

Primas emitidas acumuladas a diciembre

Cifras en billones de pesos constantes de 2014 y porcentaje de crecimiento



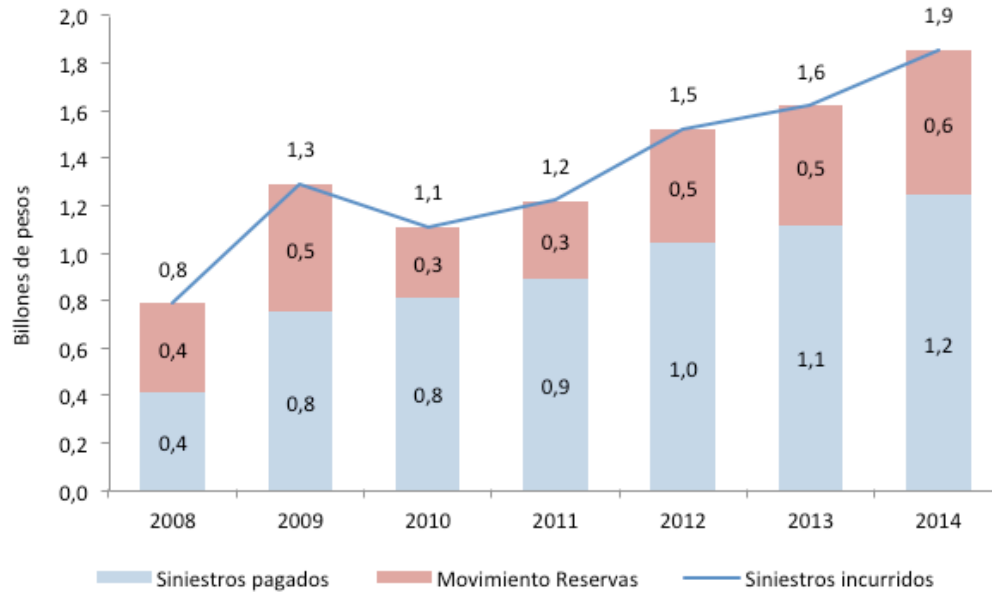
Fuente: DRESS-MHCP. Con información del Formato 290 - Superfinanciera.

En relación con la siniestralidad, se tiene que entre 2014 y 2013, los siniestros incurridos (siniestros pagados y movimiento neto de reservas) crecieron a una tasa del 14.4%, superior a la registrada en las cotizaciones directas al Sistema.



**Gráfico 2.7**

Siniestros pagados, movimiento neto de reservas y siniestros ocurridos acumulados corte a diciembre  
cifras en billones de pesos constantes de 2014



Fuente: DRESS-MHCP. Superintendencia Financiera de Colombia. Formato 290.

# 3.

---

## **SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES**

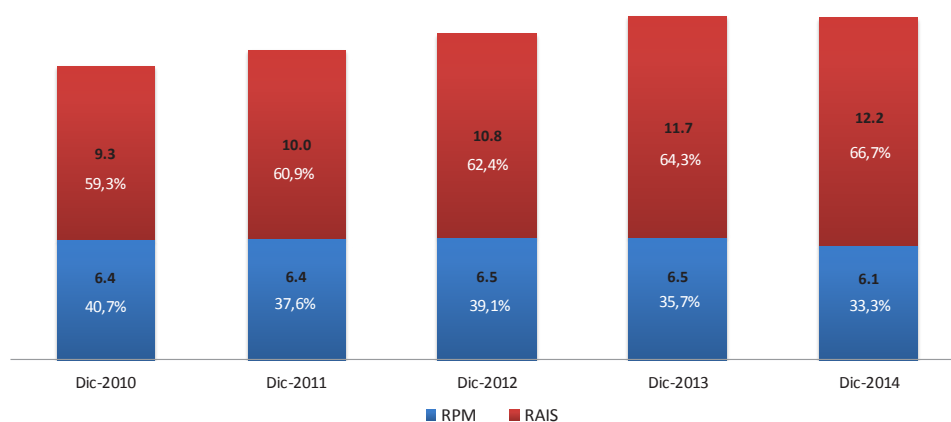
---

## 3.1. Afiliados

### 3.1.1. Comportamiento del número de afiliados del RAIS y del RPM

A diciembre de 2014 el número total de afiliados al Sistema ascendió a 18.209.418 de personas, lo que representa un crecimiento del 16.5% con respecto al mismo período en el año 2010. El Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) tiene la mayor participación con el 67% de los afiliados totales, mientras que el Régimen de Prima Media concentra el 33% restante.

**Gráfico 3.1**  
Evolución afiliados 2010-2014  
millones de personas y %



Fuente: Cálculos DRESS/MHCP a partir de información de la SUPERFINANCIERA.

### 3.1.2. Clasificación de los afiliados según ingreso y género

A partir del análisis de la información suministrada por la Superintendencia Financiera al cierre de la vigencia 2014, se observa que la mayoría de los afiliados (87%) obtienen ingresos inferiores o iguales a dos salarios mínimos y que la mayor proporción de afiliados corresponde a hombres tanto en el RAIS (58%) como en el RPM (54%). Ver siguiente gráfico.

**Cuadro 3.1**  
Afiados según ingresos y sexo, al cierre de 2014  
número de personas y %

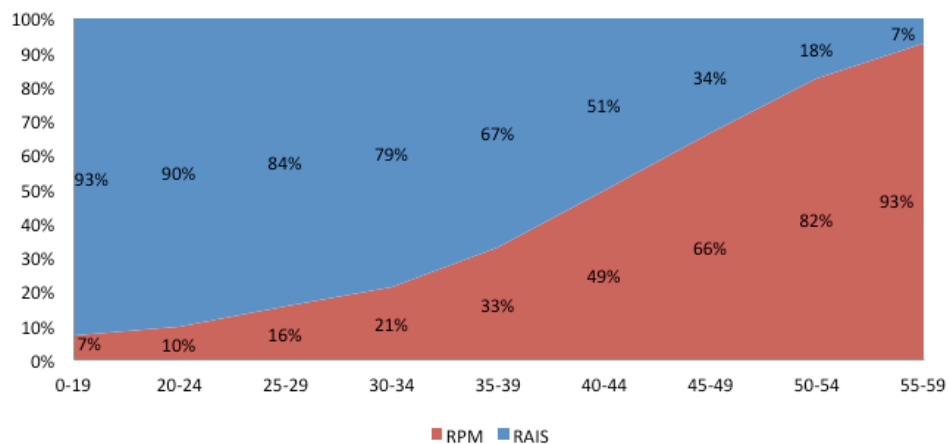
Salario mínimos	RPM		RAIS		Total	Participación Salarial
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres		
Menor o igual a 2	2.958.261	2.592.777	5.932.369	4.377.401	<b>15.860.808</b>	<b>87%</b>
Mayor a 2 y menor igual a 4	156.372	111.998	520.204	378.924	<b>1.167.498</b>	<b>6%</b>
Mayor a 4	144.138	95.581	596.610	344.783	<b>1.181.112</b>	<b>6%</b>
<b>Total</b>	<b>3.258.771</b>	<b>2.800.356</b>	<b>7.049.183</b>	<b>5.101.108</b>	<b>18.209.418</b>	<b>100%</b>
<b>Participación según sexo</b>	<b>54%</b>	<b>46%</b>	<b>58%</b>	<b>42%</b>		

Fuente: Cálculos DRESS/MHCP a partir de la información de la SUPERFINANCIERA, al cierre de 2014.

### 3.1.3. Clasificación de los afiliados según edad

El siguiente gráfico muestra la distribución de afiliados tanto del RPM como del RAIS por rangos de edad, a diciembre 31 de 2014.

**Gráfico 3.2**  
Distribución de los afiliados por edad a dic. 2014  
porcentajes



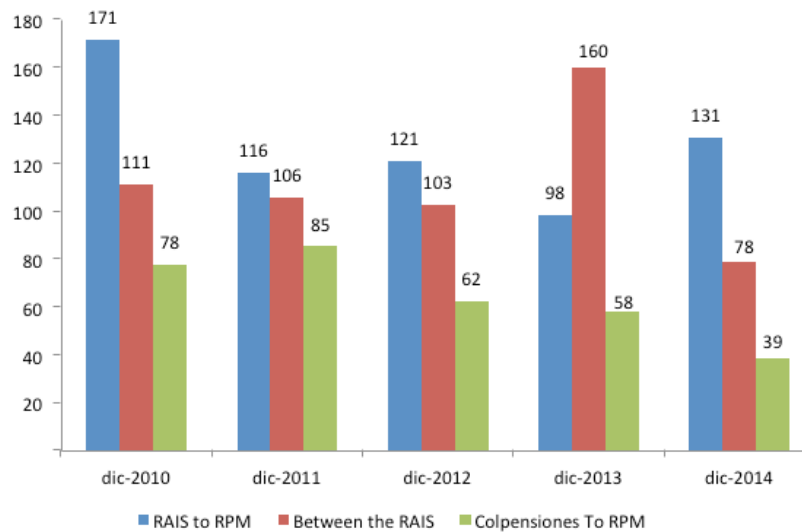
Fuente: Cálculos DRESS/MHCP a partir de información de la SUPERFINANCIERA, al cierre de 2014.

De donde se infiere, que en contraste con la juventud del RAIS y de manera consistente con la posibilidad de realizar traslados entre regímenes, el RPM, en específico Colpensiones, cuenta con una mayor proporción de los afiliados de los rangos de mayor edad. La relación de participación entre los afiliados en el RAIS y el RPM a medida que aumenta la edad es inversamente proporcional.

### 3.1.4. Traslados al interior del Sistema General de Pensiones

La evolución de los traslados efectuados al interior del RAIS, del RAIS a Colpensiones, y viceversa, para los cortes de fin de año entre 2008 y 2013. De acuerdo al período analizado, el número de afiliados que se trasladan del RAIS a Colpensiones son en promedio 60.000 más que el caso contrario.

**Gráfico 3.3**  
Evolución traslados al interior del sistema, 2010-2014  
miles de personas



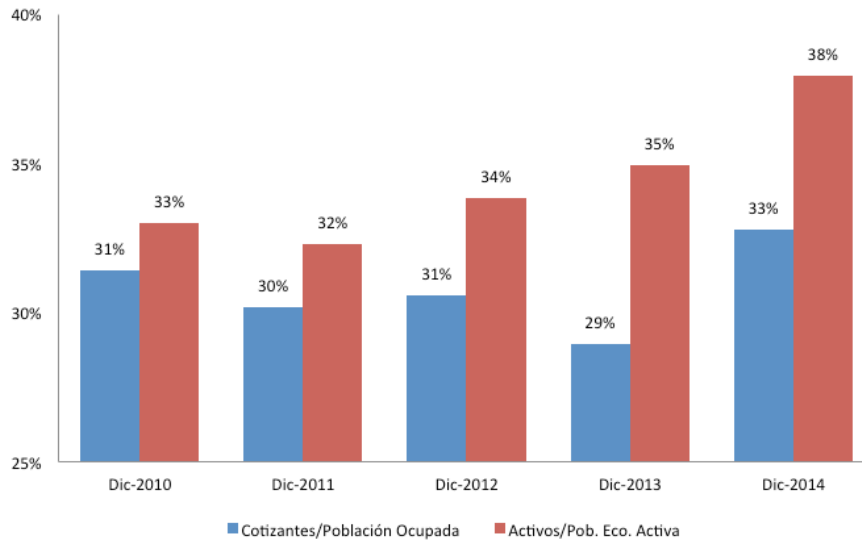
Fuente: SUPERFINANCIERA, al cierre de diciembre de 2014.

### 3.1.5. Cobertura en la afiliación al Sistema

En el siguiente gráfico se observan dos medidas de cobertura pensional. Por un lado, se tiene el cociente entre cotizantes y población ocupada, el cual muestra que tan solo uno de cada tres colombianos que se encuentra trabajando ha cotizado en el último mes al Sistema. Por el otro, se tiene el cociente entre afiliados activos y población económicamente activa (PEA), el cual refleja que uno de cada tres colombianos que está trabajando o buscando empleo ha cotizado durante los últimos 6 meses al Sistema.

Aunque en 2014 se registran históricamente los niveles más altos de cobertura, es evidente, que unos de los principales problemas del Sistema, es su baja cobertura en afiliación.

**Gráfico 3.4**  
Evolución de la cobertura en afiliación al cierre de 2014  
porcentaje



Fuente: Cálculos DGRESS/MHCP a partir de información de la Superfinanciera y el Dane, al cierre de 2014.

El Gobierno se encuentra desarrollando distintas estrategias para simplificar la afiliación y el pago a Seguridad Social. En el tema pensional se destaca el mecanismo de cotización por semanas y el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión (PSAP), entre otros.

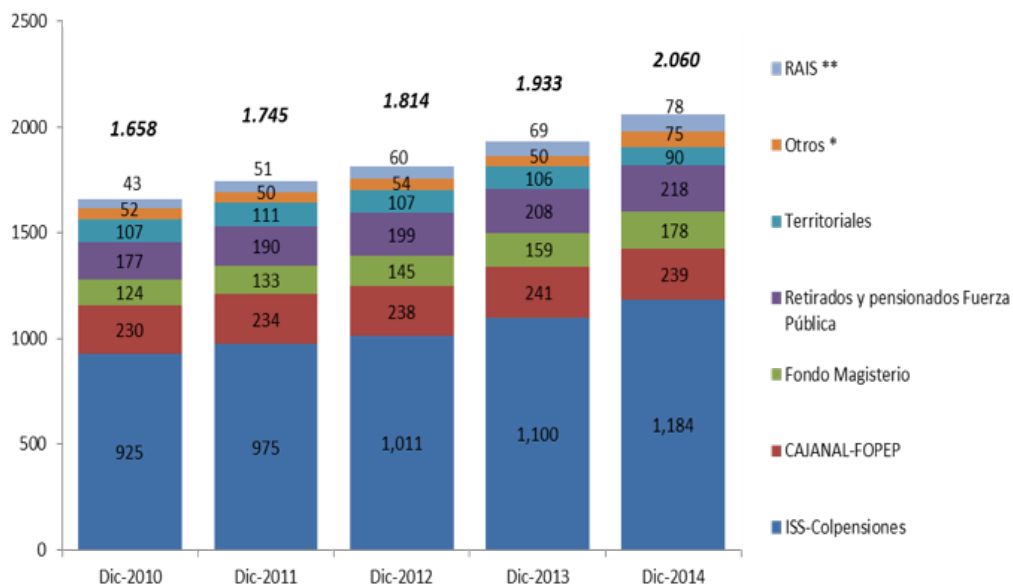
## 3.2. Pensionados

### 3.2.1. Comportamiento del número de pensionados de los distintos regímenes

A diciembre de 2014 el número de pensionados y asignaciones de retiro en todas las entidades pensionales fue más de dos millones, que comparado con el mismo período del año anterior representa un crecimiento de 6,6%. La mayor participación de pensionados la concentra el Instituto de Seguros Sociales (ISS), hoy Colpensiones, con el 57% del total. El RAIS representa tan solo el 3,8% de los pensionados a pesar de concentrar el 64% de los afiliados al Sistema. El resultado del RAIS se debe a la falta de madurez total del sistema de ahorro individual.

**Gráfico 3.5**

Evolución del número de pensionados y asignaciones de retiro por entidad, 2010-2014  
miles de personas



Fuente: Cálculos DGRESS/MHCP a partir de información de FOPEP, Cajas de Retiro, Fidupervisora y Superfinanciera.

\* Otros corresponde a pensionados de Fonprecon, Caprecom, Fondo Antioquia, CAXDAC y FOPEP sin CAJANAL.

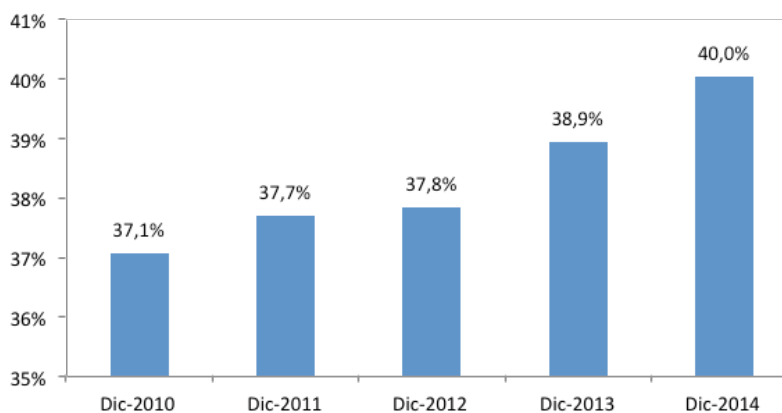
\*\* RAIS incluye los fondos de pensiones: Porvenir, Protección, Horizonte, Skandia y Colfondos.

Nota: La información de territoriales no incluye cuotas partes. Los datos de Retirados y pensionados de la fuerza pública son preliminares.

## 3.2.2. Cobertura pensional

**Gráfico 3.6**

Evolución de la cobertura pensional 2010-2014  
porcentajes



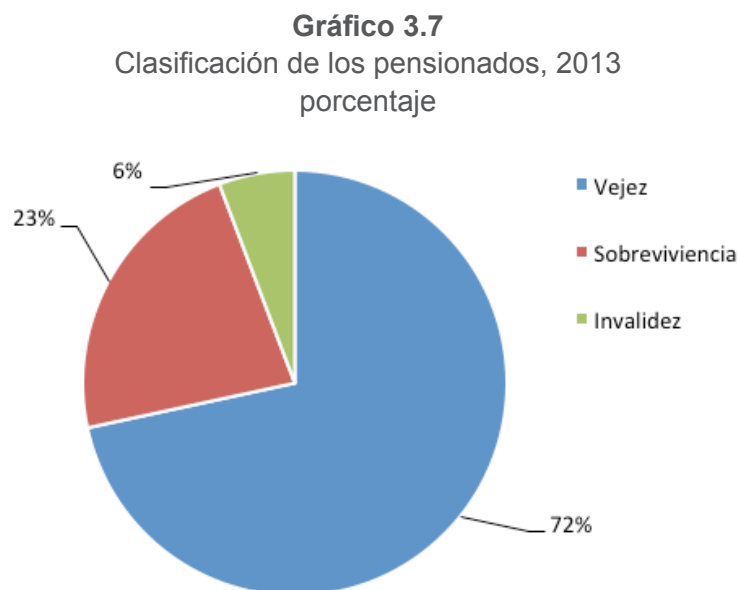
Fuente: Cálculos DRESS/MHCP a partir de información de FOPEP, Cajas de Retiro, Fidupervisora, Superfinanciera y DANE.

La cobertura pensional, entendida como la relación entre el número de pensionados y asignaciones de retiro expuesta anteriormente sobre la población mayor de 60 años, mantiene su tendencia creciente. A diciembre de 2014 la cobertura fue de 40%, creciendo un punto porcentual con respecto al mismo período del año pasado.

Pese a que la cobertura sigue siendo baja, ésta ha sido mitigada en gran parte a través de otros mecanismos solidarios de protección a la vejez, como el Programa Colombia Mayor, los Beneficios Económicos Periódicos y la Pensión Familiar, entre otros.

### 3.2.3. Tipos de pensión

A diciembre de 2014, del total de pensionados por Colpensiones y por el RAIS, el 71% corresponde a pensionados por vejez, 23% a pensionados por sobrevivencia y el restante 6% a pensionados por invalidez, de conformidad con la distribución que se muestra en el siguiente gráfico:



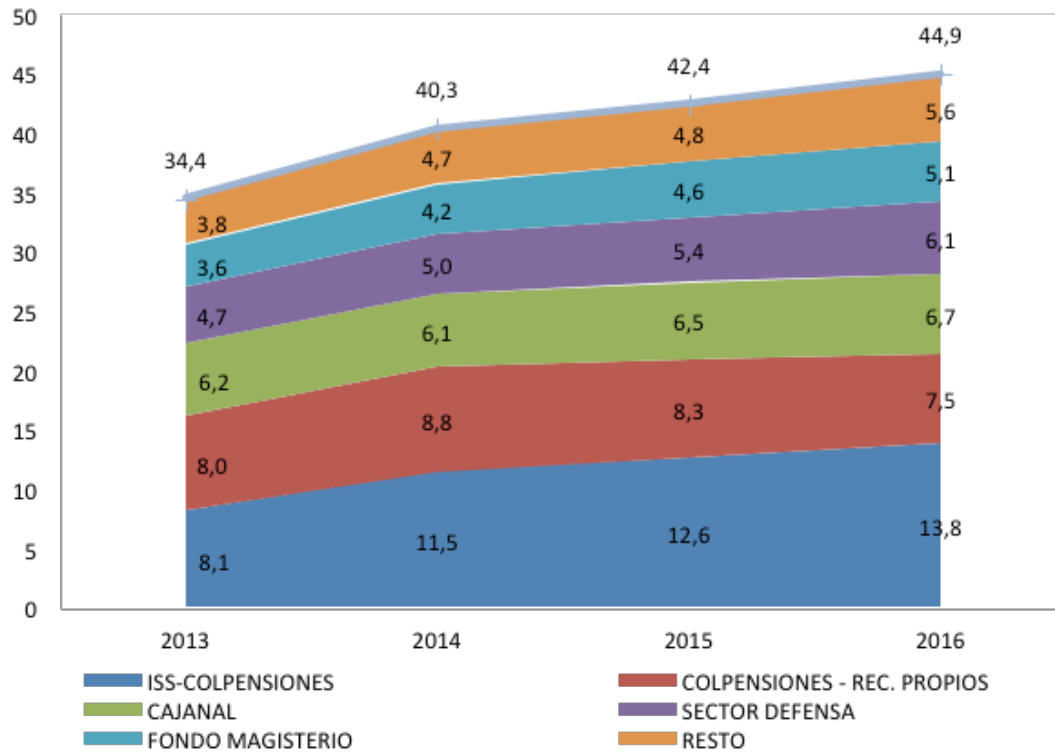
Fuente: Cálculos DGRESS a partir de información de la Superfinanciera, al cierre de 2014.

### 3.2.4. Composición del gasto en pensiones

Los recursos destinados al pago de mesadas pensionales y asignaciones de retiro de la Fuerza Pública para el año 2014 fueron de 40,3 billones (aproximadamente 5% del PIB). La mayor proporción de los recursos del sistema se destinaron al pago de mesadas pensionales a cargo del ISS/Colpensiones, de los cuales su participación fue del 50.4% del total de recursos.



**Gráfico 3.8**  
Pago de pensiones, 2010-2014  
miles de millones



Nota: Los valores 2013-2014 corresponden a compromisos, los del año 2015 a apropiación inicial y los del 2016 son proyectados.

# 4.

---

**PROYECTO DE HISTORIAS  
LABORALES - PASIVOCOL**

---

El proyecto de Historias Laborales PASIVOCOL fue creado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en virtud de la Ley 549 de 1999, con el fin de crear un sistema de información que contenga las historias laborales de los funcionarios, exfuncionarios, pensionados y causantes de pensión fallecidos de las entidades territoriales, tanto en su sector central como en el sector descentralizado<sup>1</sup>.

Para efectos de este boletín se presentarán los datos de las 1.133 entidades territoriales del sector central, de las cuales hasta 2014, 1.107 alguna vez han obtenido aprobación y actualización actuarial de su cálculo en el Sistema de Información del FONPET, dato que representa un avance de 97,7% en el objetivo de realizar y actualizar el cálculo del pasivo pensional del sector central de las entidades territoriales, definido como una de las responsabilidades del proyecto PASIVOCOL.

## 4.1. Evolución del Pasivo Pensional Territorial 1999-2014

A partir de 1999 (año desde el cual se calcula el pasivo pensional territorial del sector Central) se ha actualizado el cálculo de acuerdo a la calidad de información reportada por las alcaldías y gobernaciones al Ministerio. En cuanto al sector educación, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fiduciaria La Previsora empezó a reportar datos desde 2007 con sus respectivas actualizaciones anuales.

Como se puede observar en el Gráfico. 4.1, en 2007 se presentó un cambio de tendencia en el valor del pasivo del sector central PASIVOCOL, que entre otros aspectos obedeció a una importante actualización de la información de algunas gobernaciones y alcaldías con peso considerable dentro del valor del pasivo pensional del sector territorial.

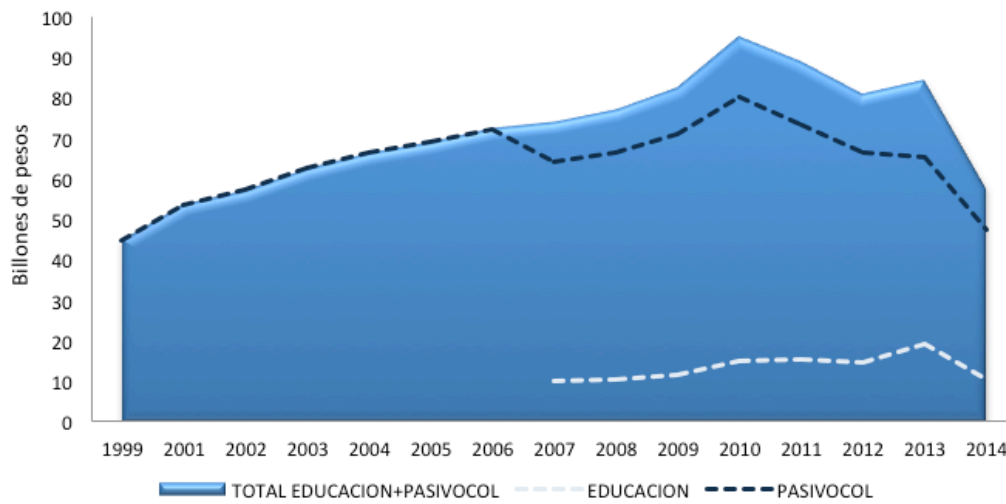
Desde 2008 hasta 2010 el comportamiento fue creciente, entre otros, como consecuencia de la actualización de las tablas de mortalidad, llevada a cabo mediante la Resolución 1555 de 2010 expedida por la Superintendencia Financiera. Por su parte, entre 2011 y 2014 se evidencia un descenso que se explica por la mayor cantidad de entidades que han alcanzado la aprobación de su cálculo actuarial, lo cual genera disminución de la reserva matemática estimada. De manera particular para el último año se observa una caída significativa que equivale a un 27.5% con respecto al pasivo de 2013 y que se explica en gran parte por la reducción del pasivo para la Gobernación del Valle y la Alcaldía de Bogotá, cuyo pasivo obtuvo la primera actualización actuarial en el año 2014 y se redujo en un 76,5% y 56,6% respectivamente.

Con respecto al pasivo pensional del sector educación, ha sido actualizado en los dos últimos años como producto del ejercicio actuarial y de procesos de revisión y depuración de las bases de datos por parte de la Fiduciaria La Previsora.

---

<sup>1</sup> El sector central territorial hace referencia a las alcaldías, gobernaciones y/o distritos, incluido Bogotá.

**Gráfico 4.1.**  
Evolución pasivo pensional 1999-2014



Fuente: Sistema de Información del FONPET – MHCP.

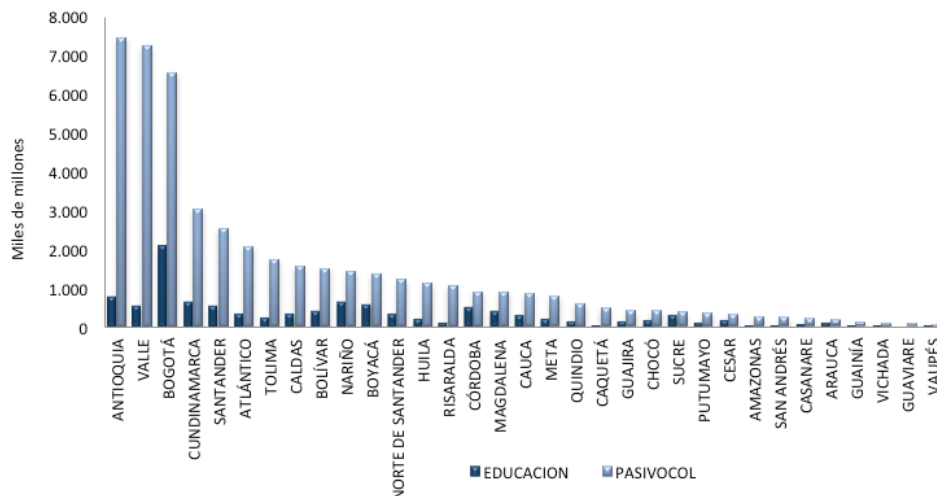
## 4.2. Pasivo pensional en el ámbito departamental

Como se mencionó en el punto anterior, el pasivo del sector central de Bogotá y Valle presentó una disminución importante en 2014, sin embargo, en conjunto con Antioquia y Cundinamarca suman un 51,5% del pasivo total de este sector, departamentos que a su vez pesan un 45% en el total de la población nacional<sup>2</sup>.

En cuanto al pasivo del sector educación los valores más altos se encuentran en su orden en Bogotá, Antioquia, Cundinamarca, Nariño, Boyacá y Valle que concentran el 51% del valor total.

<sup>2</sup> Se tomó como referencia las series demográficas del DANE. <http://dane.gov.co/index.php/población-y-demografia/series-de-población>.

**Gráfico 4.2**  
Pasivo pensional por departamentos - incluye Bogotá D. C.  
año 2014



Fuente: Sistema de Información del FONPET – MHCP.

### 4.3. Pasivo pensional territorial per cápita 2013 Vs. 2014 por departamento

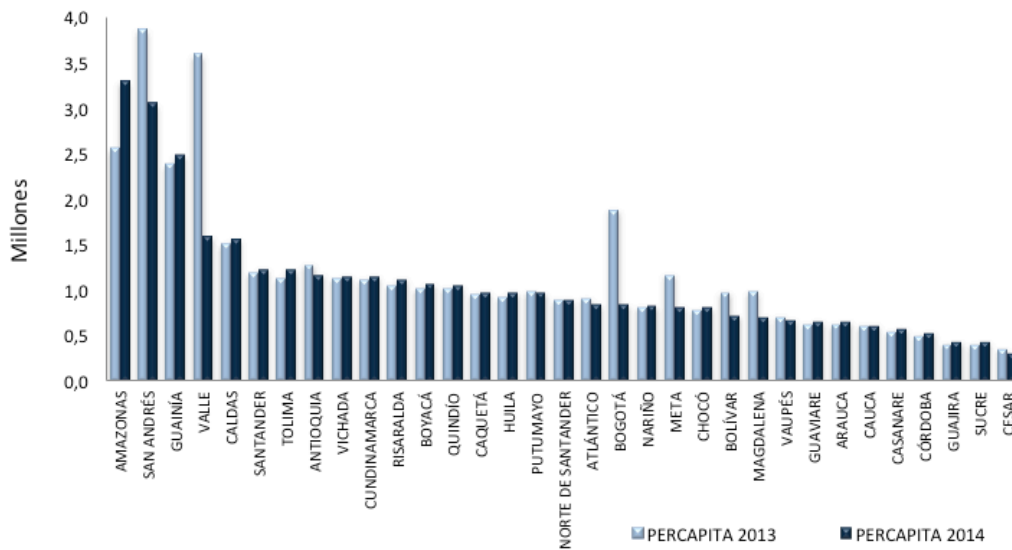
Los departamentos de Amazonas, San Andrés y Guainía que comprenden los tres valores de pasivo per cápita más altos, suman un 0.4% de la población nacional estimada por el DANE para el 2014; por su parte, Valle, Caldas y Santander que representan en conjunto un 16% de la población nacional, también presentan altos valores de pasivo, aún con la reducción que se presentó en la gobernación del Valle. En cuanto a Bogotá, que para el 2013 tenía el quinto valor per cápita más alto, con la actualización del cálculo en 2014 redujo su pasivo de tal manera que su valor per cápita está en el lugar 17 dentro de los 33 calculados<sup>3</sup>.

En contraste con el pasivo pensional territorial per cápita, se presenta el pasivo pensional promedio, esto es el valor del pasivo pensional estimado al 31 de diciembre de 2013 y 2014 dividido por el número de personas reportadas en las bases de datos por cada una de las entidades territoriales.

Según estos datos, 15 departamentos y Bogotá disminuyeron esta cifra en 2014 en promedio en un 22.5%, mientras los 17 restantes lo incrementaron en promedio en un 4.25%, hecho que refleja a su vez la reducción del pasivo del sector central en general para el año 2014.

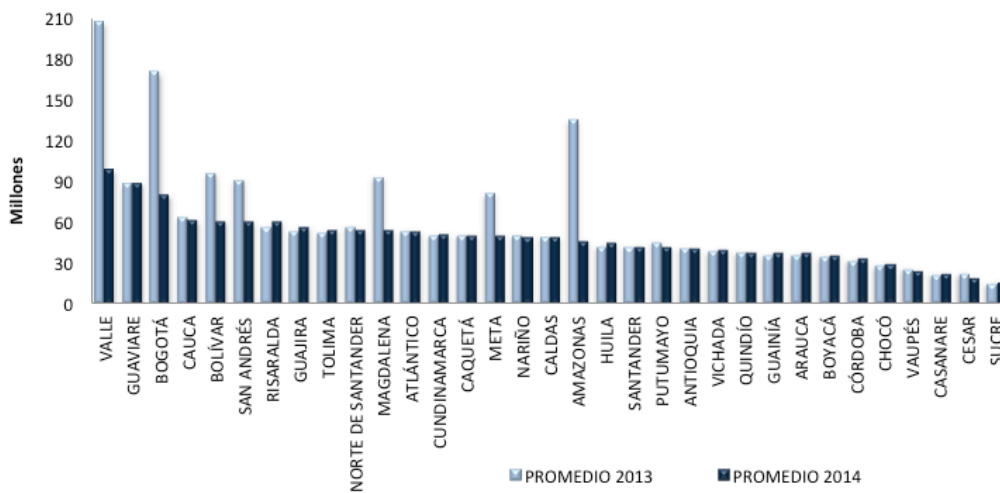
<sup>3</sup> Se tiene en cuenta los 32 Departamentos y Bogotá.

**Gráfico 4.3.1**  
Pasivo pensonal territorial per cápita por departamento  
año 2013 Vs. 2014



Fuentes: Sistema de Información del FONPET – MHCP y DANE

**Gráfico 4.3.2**  
Pasivo pensonal territorial promedio por departamento  
año 2013 Vs. 2014

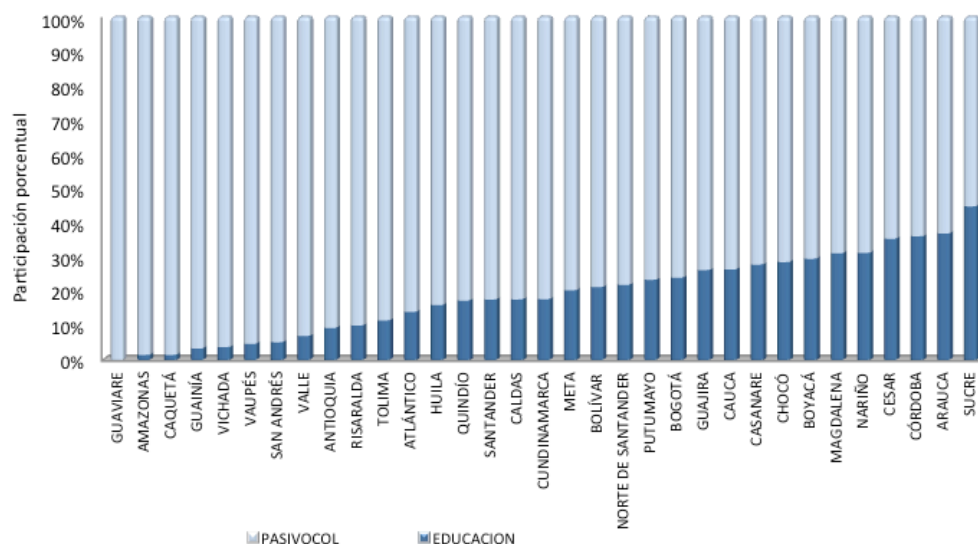


Fuente: Sistema de Información del Proyecto de Historias Laborales – PASIVOCOL

## 4.4. Pasivo pensional territorial del Sector Educación vs. Sector Central por Departamento

La relación entre el pasivo pensional del sector central territorial estimado a través del programa PASIVOCOL versus el sector educación para los 33 departamentos, pasó de un 78% – 22% en 2013 a un 81% - 19% en 2014 respectivamente. Para este último año se mantiene en general una mayor participación del pasivo del sector central, contrario al 2013 cuando los departamentos de Córdoba, Cesar, Casanare, Sucre y Arauca mostraban mayor participación del sector educación (Gráfico 4.4).

**Gráfico 4.4.**  
Pasivo Pensional: PASIVOCOL Vs. educación  
a diciembre de 2014



Fuentes: Sistema de Información del FONPET – MHCP.

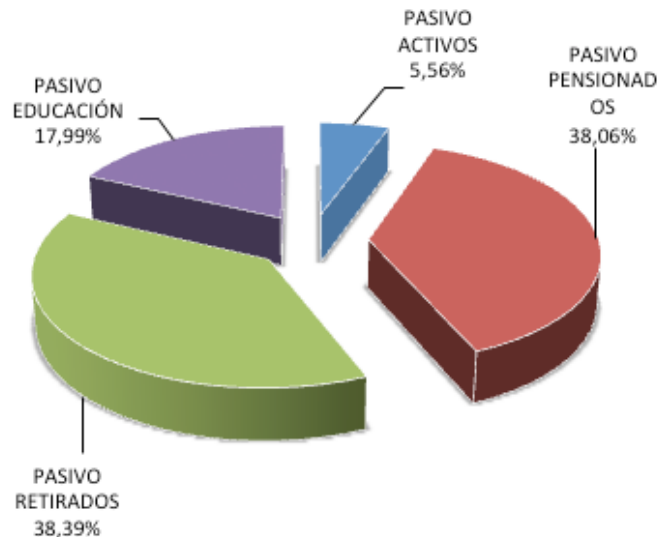
## 4.5. Pasivo Total Territorial distribuido por Grupo Actuarial

La participación del pasivo pensional correspondiente a los grupos actuariales pensionados y retirados, reporta los mayores valores con cifras cercanas al 38% (Gráfico 4.5.1), mientras la relación en cuanto al número de personas que estos grupos aglomeran, con respecto al total en el sector central, es de 11% pensionados y 80% retirados (Gráfico 4.5.2).

En cuanto al grupo de activos cuya participación en el total del pasivo es de 5,56%, se explica esta relación dado que para los empleados activos a partir de la entrada en vigencia de la Ley 100, no se calcula un pasivo pensional a cargo de las entidades territoriales. Por su parte, el sector educación mantiene una proporción de 18% dentro del pasivo total<sup>4</sup>.

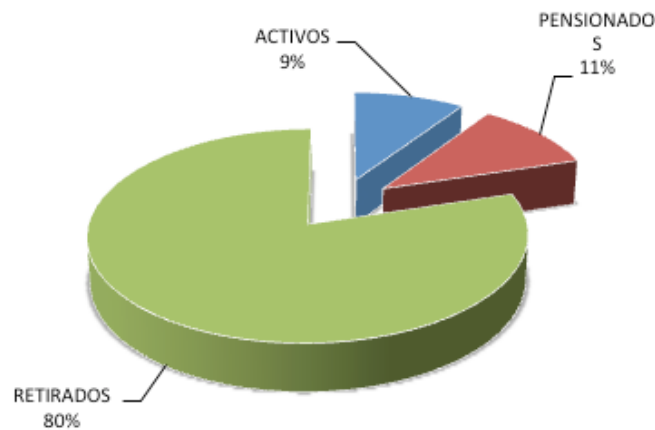
**Gráfico 4.5.1**

Pasivo total por Grupo Actuarial 2014



**Gráfico 4.5.2**

Total personas por Grupo Actuarial 2014



Fuentes: Sistemas de Información del FONPET y PASIVOCOL – MHCP.

<sup>4</sup> Al momento de elaborar este boletín no se cuenta con cifras del número de docentes.



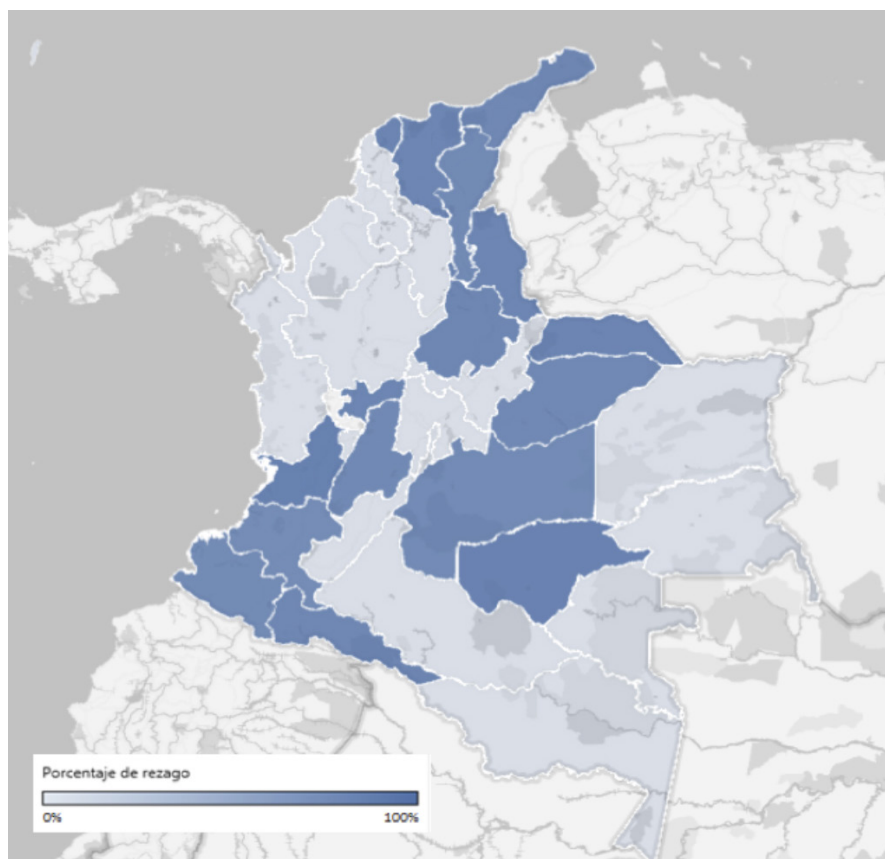
## 4.6. Rezago en la generación de cálculos actuariales

Se entiende como entidad rezagada en la generación de cálculos actuariales a una que nunca ha enviado información que supere completamente los estándares de calidad establecidos por el MHCP para la aprobación de su cálculo, o que a pesar de haber obtenido aprobación de cálculo actuarial en el marco del Proyecto de Historias Laborales, no lo ha vuelto a tener desde el año 2010.

A la fecha 17 departamentos tienen un porcentaje de rezago<sup>5</sup> mayor a cero que en promedio equivale a 9,8%, mientras los restantes 15 y Bogotá no presentan rezago (departamentos con color más claro en el mapa - Gráfico 4.6). En total se tienen 47 entidades rezagadas del sector central, es decir un 4,1% de las 1133, mientras en 2013 el porcentaje era de 8,47%.

**Gráfico 4.6**

Porcentaje de municipios rezagados en la generación de cálculos actuariales por departamento - 2014



Fuente: Sistema de Información del Proyecto de Historias Laborales - PASIVOCOL

<sup>5</sup> Número de entidades rezagadas sobre el número total de entidades del departamento.

## 4.7. Pago de obligaciones corrientes y flujo de bonos pensionales

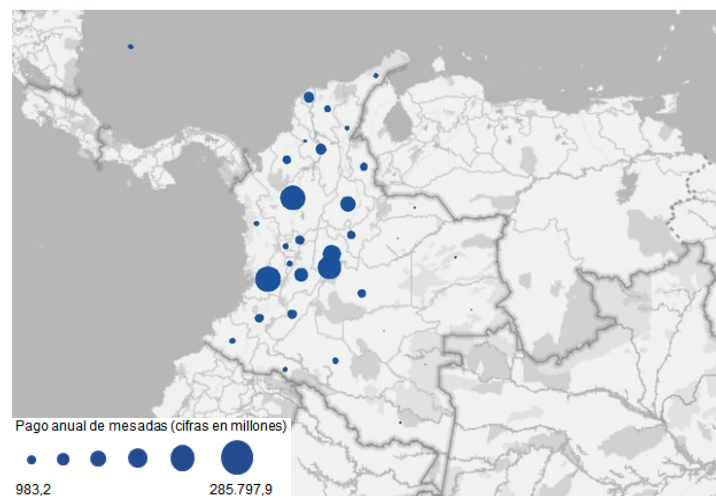
Las obligaciones anuales corrientes por concepto de mesadas pensionales reportadas en PASIVOCOL suman aproximadamente \$1,9 billones a precios de 2014, con un promedio por persona equivalente a \$18,34 millones. Un 39.4% de los departamentos se encuentra en el rango de \$15.000 a \$50.000 millones en cuanto al total de obligaciones anuales con sus pensionados y sustitutos de pensión, un 18.2% está entre \$5.000 y \$15.000 millones y los departamentos de Antioquia, Bogotá y Valle presentan valores superiores a \$200.000 millones. Estos y los demás rangos se presentan en el cuadro 4.1, y en el Gráfico 4.7.1 los valores se discriminan por departamento.

**Cuadro 4.1**  
Distribución porcentual - rangos de obligaciones corrientes

Rangos	No. Dptos	%
< 2.000 millones	4	12,1%
2.000 - 5.000 millones	4	12,1%
5.000 - 15.000 millones	6	18,2%
15.000 - 50.000 millones	13	39,4%
50.000 - 200.000 millones	3	9,1%
> 200.000 millones	3	9,1%
Total	33	100,0%

Fuente: Sistema de Información del Proyecto de Historias Laborales – PASIVOCOL

**Gráfico 4.7.1**  
Pago anual de mesadas - valores por departamento



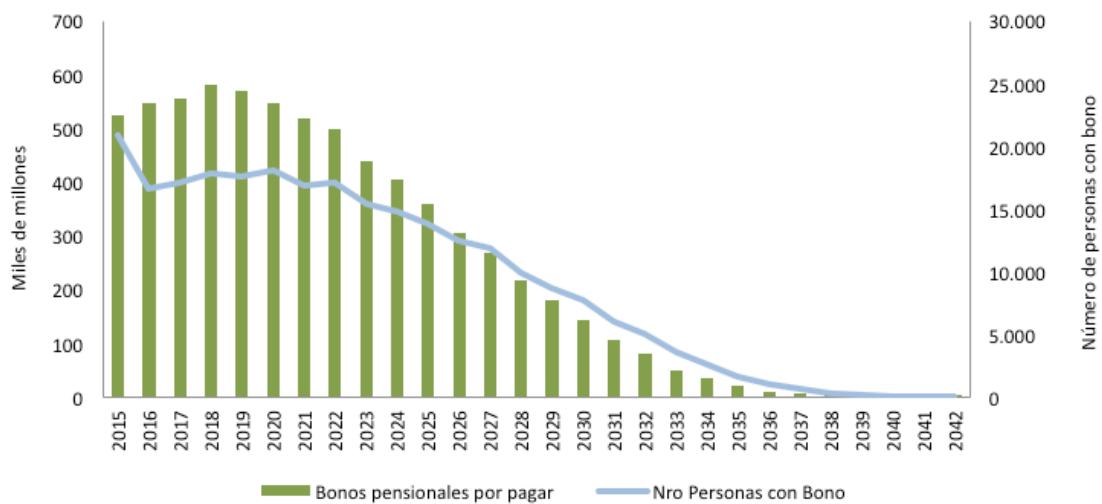
Fuente: Sistema de Información del Proyecto de Historias Laborales – PASIVOCOL

En cuanto al flujo esperado de bonos pensionales por pagar, se estima un valor promedio de bono pensional por persona de \$20.242.987 teniendo en cuenta los datos proyectados para el período comprendido entre los años 2015 y 2042.

Durante el período 2015 - 2018 las entidades territoriales tendrán obligaciones crecientes en relación al monto de los bonos pensionales destinados a financiar nuevas pensiones, pero a partir de 2019, dicho rubro va a disminuir de manera sostenida hasta pagar el último bono pensional en el año 2042, ver gráfico 4.7.2.

**Gráfico 4.7.2**

Flujo esperado de bonos pensionales por pagar. Proyección 2015-2042



Fuente: Sistema de Información del Proyecto de Historias Laborales – PASIVOCOL

# 5.

---

## **FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES - FONPET**

---

El FONPET fue creado mediante la Ley 549 de 1999 con el objeto de recaudar, asignar y administrar los recursos que se destinan a garantizar el pago de los pasivos pensionales de las entidades territoriales.

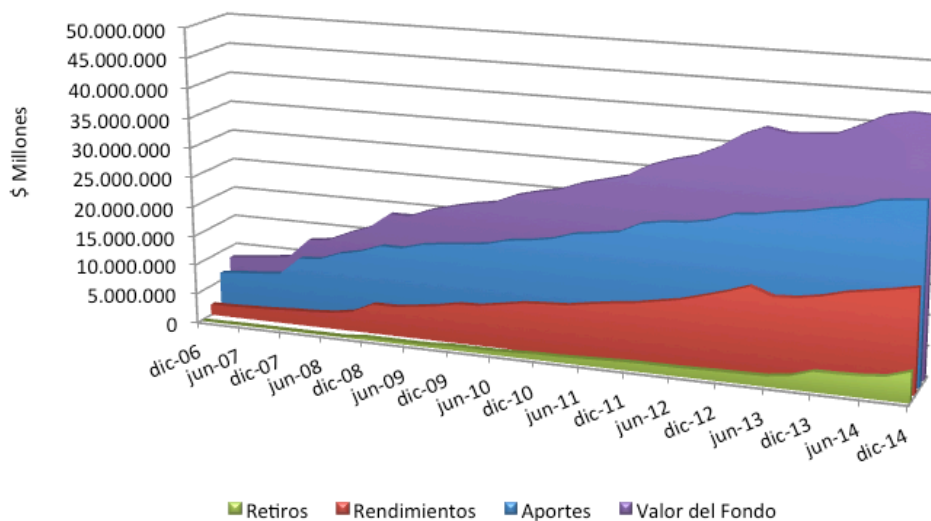
La administración del Fondo fue designada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público quien administra los aportes nacionales y territoriales a través de patrimonios autónomos.

## 5.1. Evolución de los recursos del FONPET

El Fondo acumuló \$42,1 billones a diciembre 31 de 2014, presentando un crecimiento de 10,5% con respecto a la misma fecha de 2013 y de 1,4% con respecto al monto reportado al cierre del primer semestre del 2014, similar al obtenido en el segundo semestre del 2013 que fue del 1.36%. En este año el Fondo incrementó su valor en cerca de \$4 billones, superando los \$42 billones de recursos lo que significó duplicar el valor acumulado hace cinco años.

El crecimiento del 2014 fue producto principalmente del comportamiento registrado durante el primer semestre del año, lo cual se puede apreciar en el aumento de la pendiente del valor del Fondo que para el segundo semestre muestra nuevamente un suavizamiento; esta situación se presenta dado que en el segundo semestre se desembolsaron el 90,43% de los retiros del año, por valor cercano a \$1,5 billones, y de la disminución en los ingresos por aportes que ascendieron a \$755 mil millones, lo cual representa tan solo el 28,3% de los ingresos del año (ver gráfico 5.1).

**Gráfico 5.1**  
Evolución de los recursos del FONPET  
2006-2014



Fuente: Sistemas de Información del FONPET. Cálculos propios.

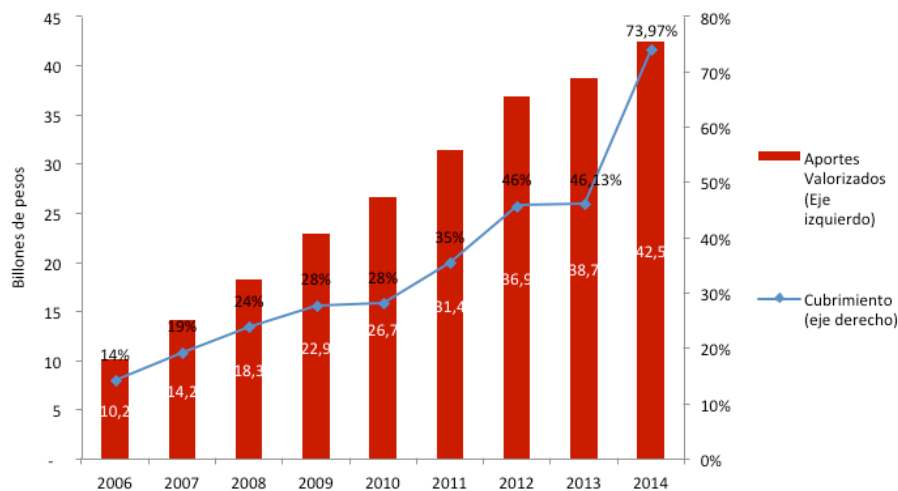
## 5.2. Cubrimiento del pasivo pensional y aportes valorizados

El cubrimiento del pasivo pensional, medido éste como el valor de los activos totales del Fondo sobre los pasivos totales del mismo, se ubicó en 73,9%, a diciembre 31 de 2014, mientras que a diciembre de 2013 se situaba en 46,1%, lo cual permite afirmar que en el último año se ha mejorado el cubrimiento del pasivo pensional en cerca de 27,8 puntos porcentuales, en términos agregados. Estas variaciones se presentan debido a los nuevos cálculos actuariales aprobados, que en términos generales presentaron una disminución cercana a los \$26,4 billones.

De las 1.134 entidades territoriales, 689 contaban con cubrimiento de su pasivo pensional a diciembre 31 de 2014, correspondientes a 9 departamentos y 680 municipios. En este contexto, el 61% de las entidades territoriales alcanzaron el cubrimiento de su pasivo pensional. Dicha cifra evidencia una mejora de veintiún puntos porcentuales con relación al semestre inmediatamente anterior, período en el cual el 40% de las entidades territoriales habían alcanzado la cobertura de su pasivo pensional.

**Gráfico 5.2.1**

Cubrimiento del pasivo pensional y aportes valorizados 2006-2014



Fuente: Sistema de Información del FONPET.

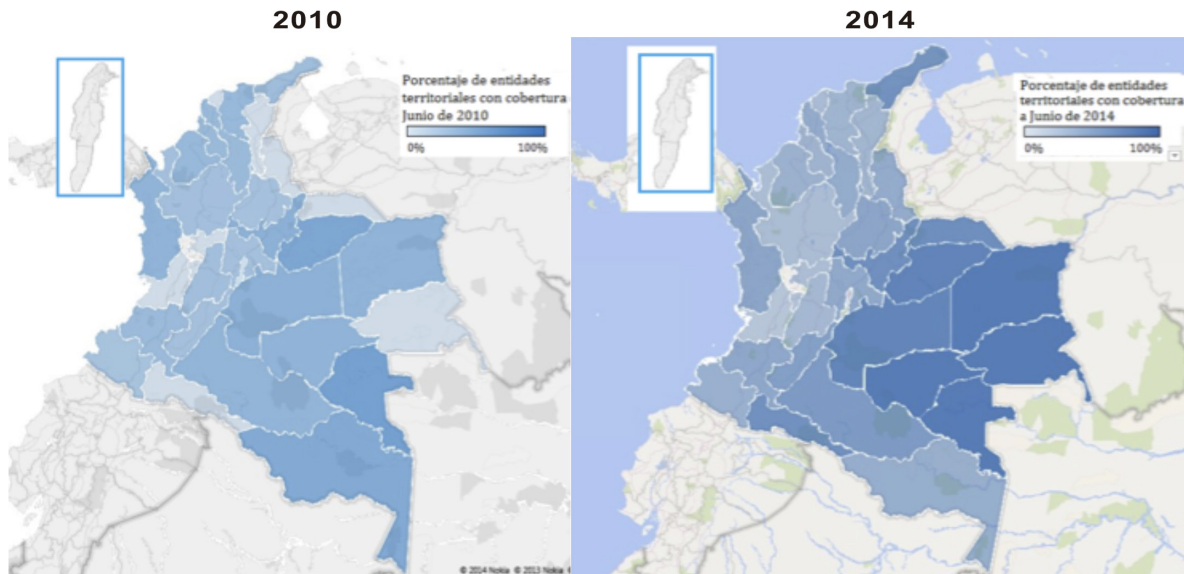
\*Incluye los recursos acumulados en el Tesoro Nacional.

Según información registrada en el Sistema de Información del FONPET, en veintiséis departamentos, al menos la mitad de sus municipios han alcanzado un nivel de cubrimiento superior al 125%. Cuando se examina el número de entidades territoriales que han logrado cubrir su pasivo pensional se observa que en el 2014, en promedio, el 65% de entidades habían alcanzado la cobertura por departamento, mientras que en el 2010 dicho promedio era de 10,2%. Adicionalmente, en cada departamento al menos una entidad territorial ha

logrado cobertura, mientras que en el año 2010, en doce departamentos, ninguna entidad había conseguido dicho objetivo. A continuación se muestran los mapas de 2010 y 2014 que describen estas situaciones.

**Gráfico 5.2.2**

Porcentaje de municipios con cobertura del pasivo pensional por Departamento



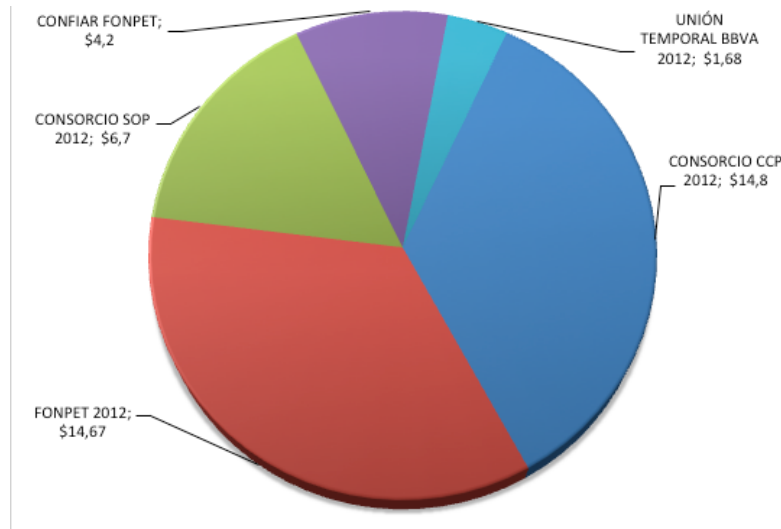
Adicionalmente se observó que con base en los resultados obtenidos mediante el Modelo Financiero del FONPET, el número proyectado de entidades, que no alcanzarían el cubrimiento de su pasivo pensional, a diciembre de 2029, sería de 39 entidades, bajo el supuesto de que se continuaría con la dinámica actual del Fondo. Este número de entidades puede verse influenciado por factores como la actualización del cálculo actuarial, la distribución de recursos nacionales, la reorientación de fuentes y el comportamiento del mercado financiero.

### 5.3. Aspectos financieros del FONPET

El FONPET con corte a diciembre 31 de 2014 contaba con recursos por valor de \$42,1 billones. El FONPET con corte a diciembre 31 de 2014 contaba con recursos por valor de \$42,1 billones, cifra que lo ubica como el tercer Fondo de Pensiones del país, luego de Porvenir y Protección. Adicionalmente, este portafolio representa cerca del 5.57% del PIB de nuestro país.

Los recursos del FONPET actualmente son administrados por once entidades, entre Fondos de Pensiones y Sociedades Fiduciarias, agrupadas en cuatro Consorcios y una Unión Temporal, las cuales fueron seleccionadas mediante un proceso licitatorio que culminó en octubre de 2012.

**Gráfico 5.3.1**  
Distribución del portafolio por administradora - A 31 Dic 2014  
en billones de pesos

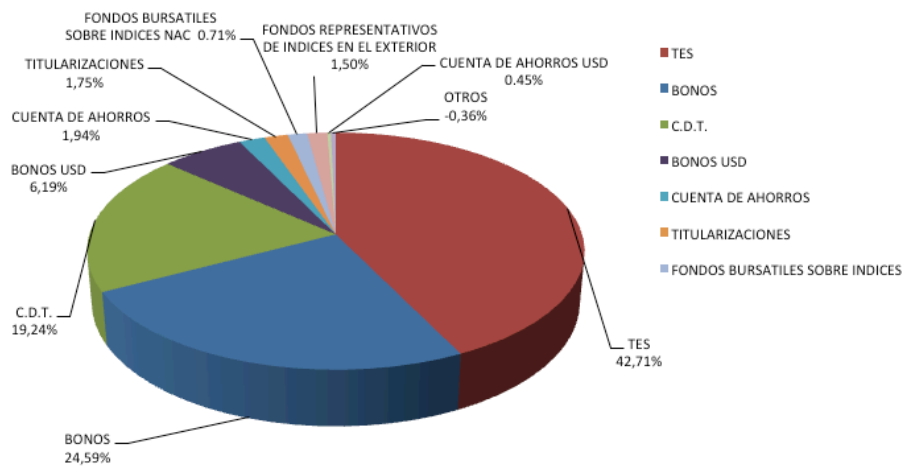


Fuente: Cálculos DRESS, con base en información del Sistema de Información del FONPET.

Nota: No incluye los recursos administrados en el Portafolio administrado por la Nación.

En promedio cada administradora gestiona recursos del orden de \$8.4 billones. El Consorcio CCP cuenta con el portafolio más grande (\$14.8 billones), mientras que Unión Temporal BBVA es quien administra la menor cantidad de recursos (\$1.7 billones). Los recursos del FONPET se invierten principalmente en deuda pública y activos de renta fija, como se puede observar en el siguiente gráfico.

**Gráfico 5.3.2**  
Composición del portafolio del FONPET - A 31 Dic. 2014



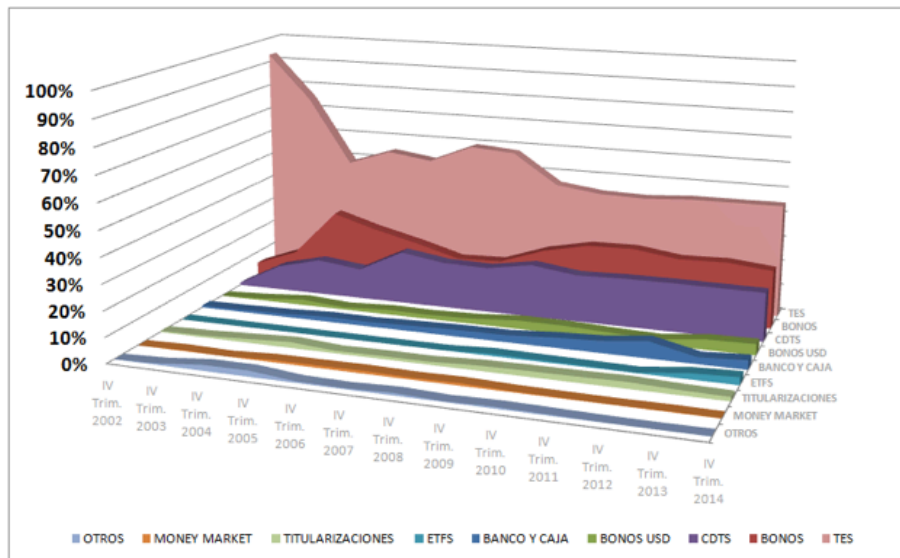
Fuente: SIF. Cálculos propios.



En cuanto a la composición del portafolio, ésta se ha mantenido relativamente estable durante los últimos seis años. En particular, durante el segundo semestre de 2014 se observa constancia en los porcentajes de las clases de activos, se mantiene la preponderancia los activos de deuda pública y privada, así como de los CDT's, los cuales representan cerca del 90% del portafolio.

**Gráfico 5.3.3**

Composición del portafolio del FONPET - 2002-2014



Fuente: SIF. Cálculos Propios

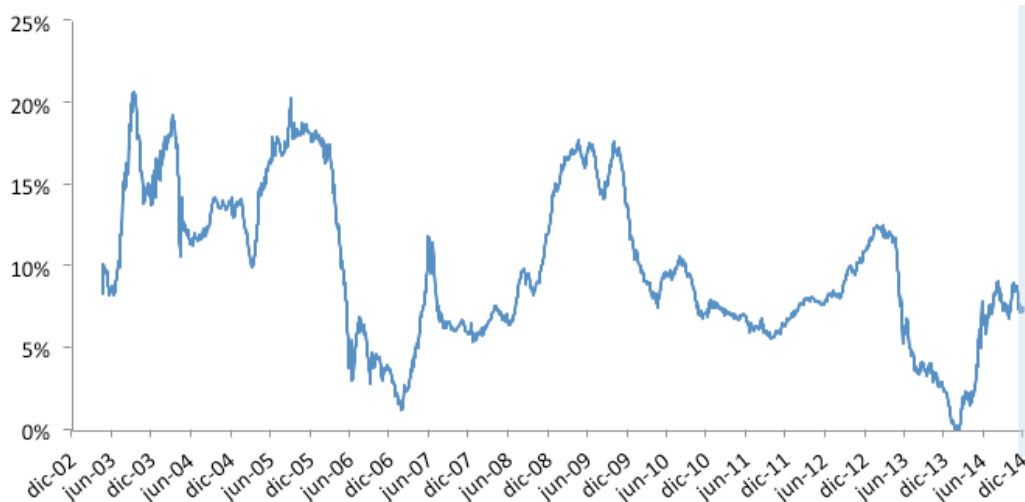
El FONPET registró una rentabilidad de 3.3% durante el segundo semestre de 2014, tasa equivalente al 6.7% nominal anual, mientras que si se toma el período de diciembre de 2013 a diciembre de 2014 la rentabilidad observada fue de 7.56% nominal (ver gráfica siguiente). A su vez, la rentabilidad histórica del FONPET se ubica en 9.15% nominal anual y en 4,6% real anual.

Para el primer semestre de 2014 la rentabilidad del Fondo fue positiva, se pueden observar tres momentos de movimiento los cuales se indican a continuación. Al comenzar el año se presentó un aumento en la percepción de riesgo a nivel internacional que influyó negativamente en los precios. Más adelante se presentaron importantes valorizaciones tras el anuncio de JP Morgan de aumentar la ponderación de los bonos colombianos en sus índices GBI. Posteriormente, en el segundo trimestre se presentaron desvalorizaciones en referencias de corto plazo de los TES debido principalmente al incremento de la tasa de referencia por parte del Banco de la República.

Para la primera parte del segundo semestre de 2014 se continuó con algunas desvalorizaciones en referencias de corto plazo producto del incremento de la tasa de referencia por parte del Banco de la República, la cual continuó hasta septiembre de 2014. No obstante lo

anterior, el crecimiento económico sostenido del país, presentado por más de una década, aunado al débil panorama internacional, conllevó a que se mantuvieran valorizaciones para el período. Para el cuarto trimestre se presentaron algunas desvalorizaciones en referencias de corto plazo sin embargo el efecto positivo del aumento en precios del dólar favoreció las inversiones del portafolio para el período.

**Gráfico 5.3.4**  
Evolución rentabilidad anual nominal del FONPET



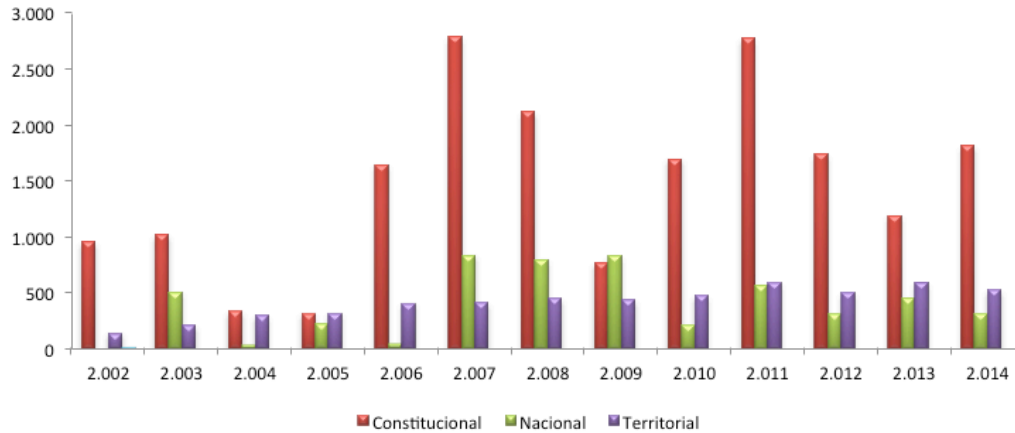
Fuente: Cálculos DRESS, con base en información del Sistema de Información del FONPET

Nota: Cálculos realizados con base en la variación del valor de la Unidad FONPET.

## 5.4. Comportamiento de los Ingresos del FONPET

El FONPET cuenta con diferentes fuentes de recursos constituyendo la principal, durante el 2014, el Sistema General de Regalías que representó el 34,4% de los ingresos del Fondo. En segundo lugar se encuentran los aportes provenientes de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones, los cuales constituyeron el 30% de los ingresos del Fondo del año. Es de señalar que para el caso de las dos fuentes señaladas, éstas hacen parte de los recursos de origen constitucional los cuales en total correspondieron al 68% del total de ingresos del Fondo durante el 2014, tal como se puede observar en el siguiente gráfico.

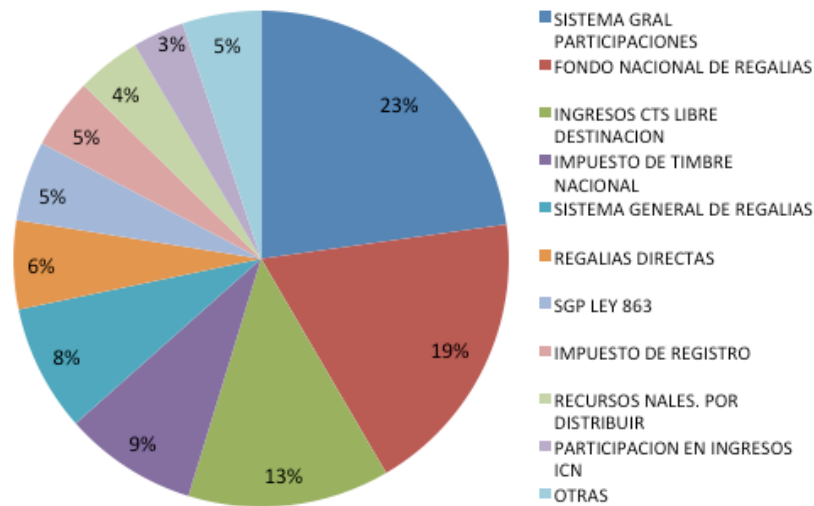
**Gráfico 5.4**  
Aportes al FONPET por tipo fuente 2002-2014  
En miles de millones de pesos



Fuente: Sistema de Información del FONPET – DRESS – MHCP.

Asimismo, se realizó un análisis de composición del total de aportes recibidos con que cuenta el Fondo y se discriminó la participación de los recursos por fuente de ingresos. La siguiente gráfica muestra la participación porcentual de cada tipo de ingreso:

**Gráfico 5.5**  
Aportes del FONPET



Fuente: Cálculos DRESS, con base en información del Sistema de Información del FONPET.

## 5.5. Valor de la cartera por aportes al FONPET

Actualmente se adelanta en el FONPET el proceso de recuperación de cartera generada por aportes no realizados, tanto de las entidades territoriales como de la Nación. A diciembre de 2013 existía una cartera del orden de \$446 mil millones y, al mismo período de 2014, la cartera descendió a \$349 mil millones, lo cual significa una reducción del 21,7%. Es de destacar que la Nación realizó en el primer semestre de 2014 el traslado de gran parte de los recursos pendientes por concepto de privatizaciones y capitalizaciones, quedando pendiente un saldo cercano a \$5,1 miles de millones con corte al 31 de diciembre de 2014.

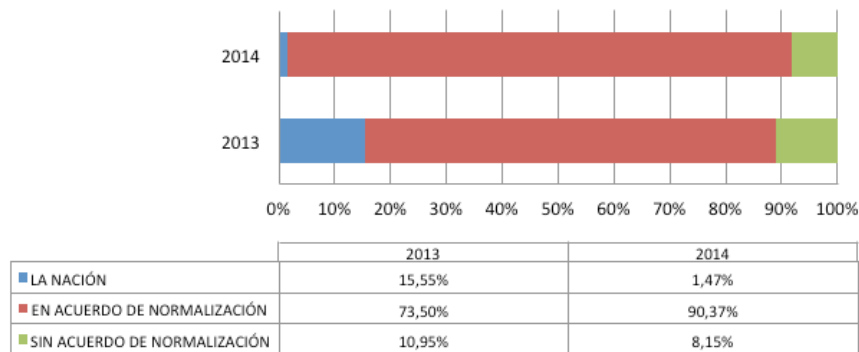
**Cuadro 5.1**  
Cartera por aportes al FONPET  
cifras en millones de pesos

Cartera	Diciembre 31 de 2013		Diciembre 31 de 2014		Variación año	
MUNICIPIOS	25.581,96	5,73%	16.547,04	4,74%	(9.034,92)	-35,32%
DEPARTAMENTOS	351.231,78	78,72%	327.495,75	93,79%	(23.736,03)	-6,76%
<b>RECURSOS POR GIRAR A LAS ADMINISTRADORAS</b>						
LA NACIÓN	69.365,79	15,55%	5.143,46	1,47%	(64.222,33)	-92,59%
<b>Total</b>	<b>446.179,53</b>	<b>100%</b>	<b>349.186,25</b>	<b>100%</b>	<b>(96.993,28)</b>	<b>-21,74%</b>

Fuente: Sistema de Información del FONPET – DRESS – MHCP.

Los Departamentos concentran la mayor parte de las obligaciones pendientes, representados por 15 de ellos, de estos, 12 se encuentran en proceso de normalización de obligaciones pensionales a través de acuerdos de pago y tres no utilizan esta medida.

**Gráfico 5.6.1**  
Estado de la cartera del FONPET  
al cierre de período



Fuente: MHCP - DRESS.

## 5.6. Retiro de recursos del FONPET

Ley 549 de 1999 autorizó el retiro de recursos del FONPET solo hasta cuando la entidad territorial alcanzara el cubrimiento de su pasivo pensional, sin embargo normas posteriores como las Leyes 715 de 2011, 643 de 2001, 863 de 2003 y el Decreto Ley 019 de 2012, autorizaron unos retiros específicos por los cuales las entidades territoriales pueden acceder a los recursos acumulados en el FONPET, bajo el cumplimiento de unos requisitos.

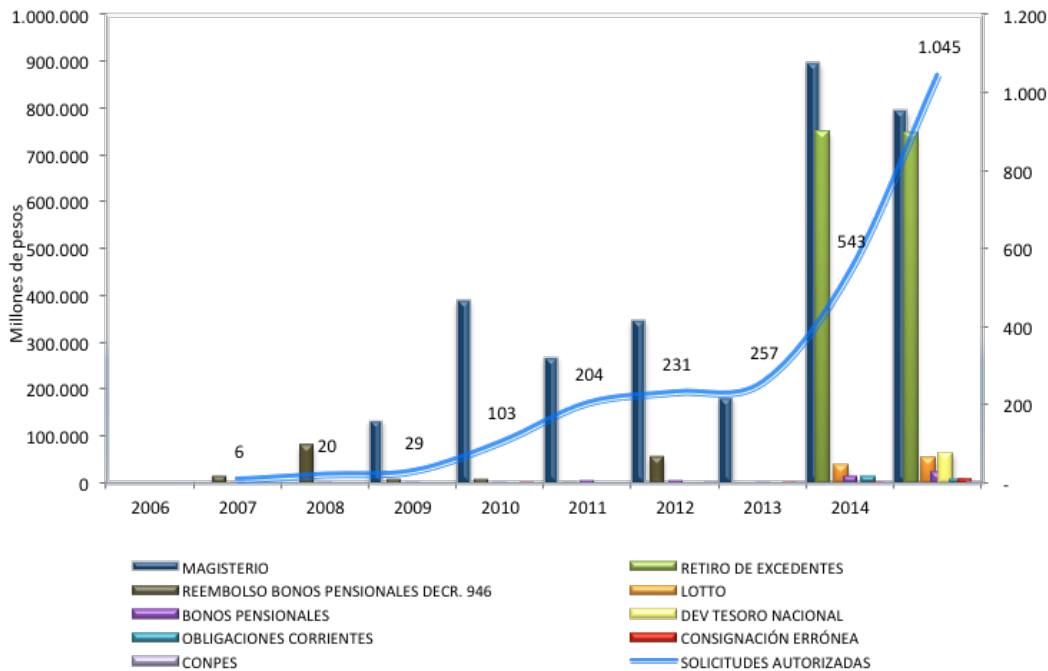
En la actualidad las entidades territoriales pueden acceder a seis modalidades de retiro cuando su porcentaje de cubrimiento sea inferior al 125%, y a cuatro modalidades de retiro adicionales, cuando su porcentaje de cubrimiento sea superior al 125%.

El primer giro de recursos se realizó a la Gobernación de Valle del Cauca para el pago de bonos pensionales, el 18 de marzo del año 2006, y a partir de esa fecha hasta diciembre 31 de 2014, los retiros efectuados con cargo a los recursos del Fondo suman \$4.9 billones, concentrándose en un 61% para pago de pasivo del Magisterio, en un 30% por Excedentes de recursos superiores al 125% , el 3% para desembolso para pago de Bonos Pensionales Decreto 946 de 2006 y el 6% restante para otras modalidades de retiros.

La devolución de recursos con cargo a excedentes cuenta con una relevancia significativa dentro de los retiros del FONPET, lo cual se explica por el adecuado ritmo de acumulación del Fondo, el mayor cubrimiento del pasivo pensional de las entidades territoriales y el avance obtenido en la determinación de los cálculos actuariales determinados por PASIVO-CIOL y FIDUPREVISORA, que permite que las entidades cuenten con una estimación más real de sus obligaciones pensionales.

Las solicitudes efectivamente autorizadas han tenido una tendencia alta durante las vigencias 2013 -2014 ya que de las 2438 autorizadas entre 2006- 2014, el 43% fueron efectuadas en la vigencia 2014 y el 22% en 2013.

**Gráfico 5.6.2**  
Histórico retiros autorizados FONPET 2006-2014

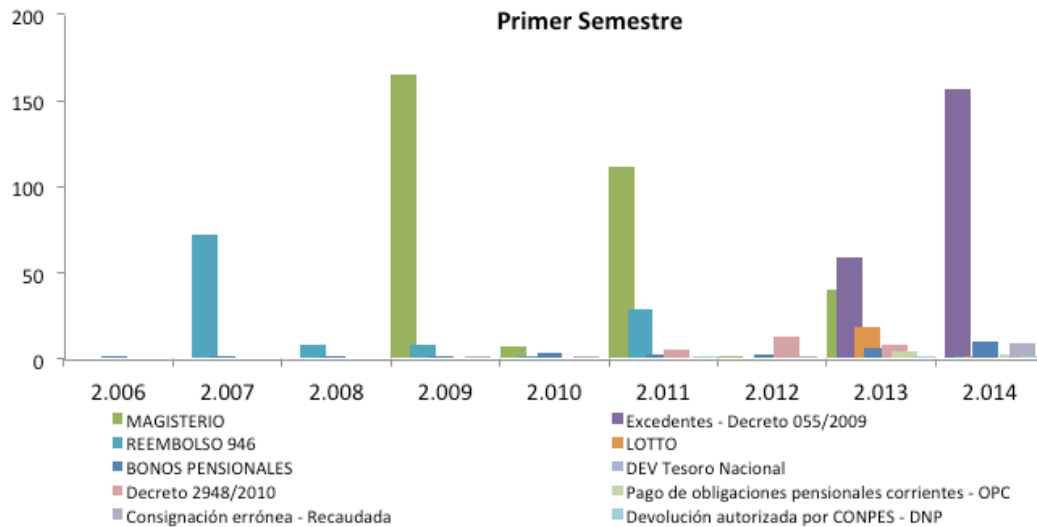


Durante el primer semestre de 2014 se efectuaron retiros del FONPET por valor de \$178 mil millones, los cuales se explican en un 88% por devolución de excedentes del 125%, el 5% por bonos y consignación errónea y el restante 2% a otras modalidades de retiro. En el segundo semestre se autorizaron retiros por valor de \$1.5 billones, es decir, un incremento del 757%, de los cuales el 52% fueron por Magisterio, 38% por excedentes y el restante 10% a las otras modalidades de retiro.

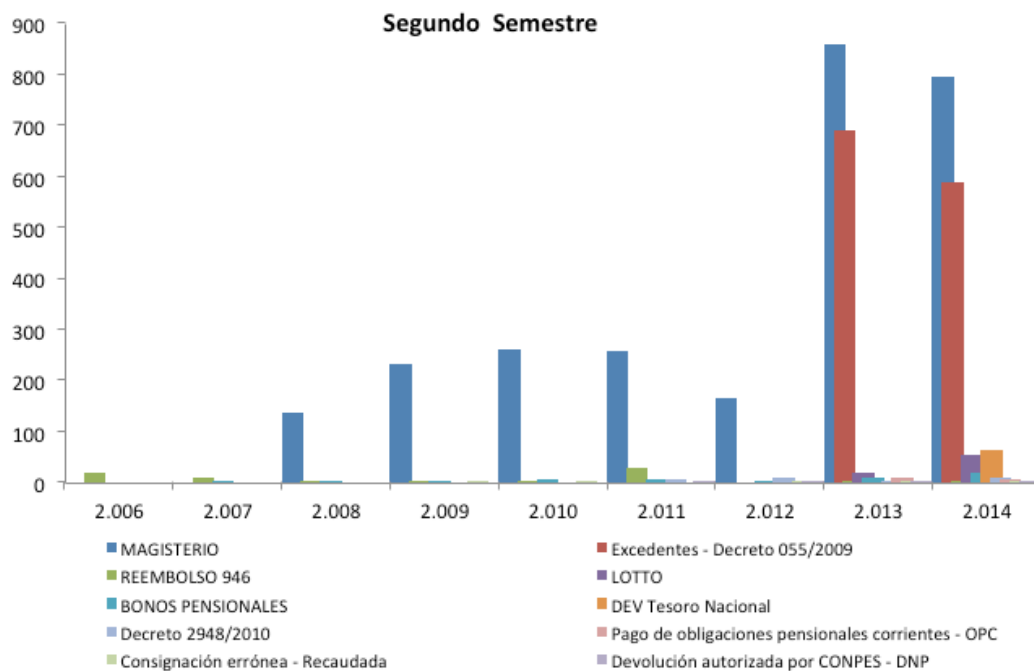
Dicha cifra es consistente con el comportamiento presentado durante 2013, se mantiene en primer lugar los retiros para atender el pasivo del sector educación a través del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –FOMAG- y en segundo lugar los relacionados con devolución de excedentes de recursos del 125% detallando que durante los segundos semestres de cada vigencia se tiene el mayor número de solicitudes atendidas y por ende, de giros autorizados.

**Gráfico 5.6.3**

Montos retirados durante cada semestre de cada vigencia en el FONPET  
cifras en miles de millones de pesos



Fuente: Sistema de Información del FONPET –SIF-. Cálculos DRESS.



Fuente: Sistema de Información del FONPET –SIF-. Cálculos DRESS.

Estos resultados son consistentes con un aumento del número de solicitudes de retiros. Datos preliminares muestran la evolución del número de solicitudes de retiro por año.

# 6.

---

## **FINANCIACIÓN DEL PASIVO PENSIONAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES CON EL SECTOR SALUD**

---



Mediante los Decretos 4812 de 2011 y 728 de 2013, se autorizó el retiro de los recursos del Lotto en Línea acumulados en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET- para que las Entidades Territoriales financiaran prioritariamente el porcentaje de concurrencia del pasivo pensional del sector salud causado al 31 de diciembre de 1993, a través de los Contratos de Concurrencia.

Sin embargo, dichos recursos no son suficientes para cubrir la totalidad del pasivo del sector salud que se financia a través de los contratos de concurrencia, lo que conllevó a la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social a presentar una iniciativa legislativa a través de un artículo de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo de manera que se pueda destinar no solo los recursos del Lotto en línea para financiar los contratos de concurrencia, sino también los otros recursos acumulados en la Subcuenta Sector Salud del FONPET.

Es por esto que dentro de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo quedó establecido en el artículo 147, que las entidades territoriales utilizarán los recursos acumulados en el Fondo de Pensiones Territoriales –FONPET- abonados en el sector salud como fuente de financiación del pasivo pensional de dicho sector. Así mismo, el artículo 147 de la Ley del Plan contempló que podrán atender las obligaciones pensionales establecidas en los contratos de concurrencia y las no incorporadas en dichos contratos siempre que su financiación se encuentre a cargo de las respectiva entidad territorial, incluidas las correspondientes al pago de mesadas pensionales, bonos pensionales, cuotas partes de bonos pensionales y las de aquellas personas que no fueron certificadas como beneficiarias dentro de los contratos de concurrencia, siempre y cuando decidan asumirlo como pasivo propio.

A continuación se muestra en el siguiente cuadro el valor de los recursos con corte a 31 de diciembre de 2014, que se encuentran acumulados en el sector salud, discriminado por fuente de recursos:

**Cuadro 6.1**  
Fuentes de recursos Sector Salud del FONPET  
a dic. 31 de 2014

No.	Sector	Fuente	Aportes (con rendimientos)	Partic. %
1	SALUD	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES -SGP-	2.535.310.999.742	67,60%
2	SALUD	LOTTO EN LÍNEA	1.153.297.959.439	30,70%
3	SALUD	RENDIMIENTOS SGP	38.925.567.400	1,00%
5	SALUD	SITUADO FISCAL	38.006.735.871	1,00%
6	SALUD	AJUSTE DEVOLUCIÓN REC. LOTTO	-12.911.533.762	-0,30%
<b>Total sector salud</b>			<b>3.752.629.728.690</b>	<b>100%</b>

Fuente: DRESS-Sistema de Información del FONPET.

Por lo anterior, a partir de la expedición de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, las entidades territoriales cuentan con más recursos para cubrir no solo el pasivo pensional con el sector salud al 31 de diciembre de 1993, el cual se financia a través de Contratos de Concurrencia, sino también las otras obligaciones pensionales del sector salud no financiadas mediante el mecanismo de la concurrencia, especificándose propiamente el pago de bonos pensionales, cuotas partes de bonos pensionales y cuotas partes pensionales.



## Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Carrera 8 No. 6C-38, Código Postal 111711  
Conmutador: (57 1) 381 1700, Extensión: 4287  
Bogotá D.C., Colombia