



# CONFEDERACION DE PENSIONADOS DE COLOMBIA (C.P.C.)

Personería Jurídica No.1913 de junio 19 de 1970  
Nit: 860.032.959-5



Mariquita – Tolima  
16 de febrero de 2021

De: Secretario de Asuntos Políticos, Jurídicos y Laborales de la CPC  
[secretariocpc.asuntospjl@gmail.com](mailto:secretariocpc.asuntospjl@gmail.com)  
Para: Congreso de la Republica

Asunto: Comentarios Reforma Tributaria  
Gravamen Pensiones  
Principio de Equidad y/o Inequidad  
Artículo 23 C.P

## Introducción

Colombia es un estado social de derecho cuya carta de navegación es la Constitución Política; considerada como la norma de normas, establece todos los lineamientos que deben seguir los ciudadanos colombianos para vivir en bienestar y paz. En ella se encuentra el soporte para la regulación de los tributos y el poder impositivo del Estado, y a su vez se establece el marco jurídico del sistema tributario, cuyo fin principal es la obtención de ingresos para el sostenimiento del gasto público, es decir, el cubrimiento de las necesidades de la sociedad en general.

Los artículos 338 y 363 de la Constitución Política establecen los principios conforme a los cuales debe regularse el sistema tributario en Colombia. Según quedó anotado, dichos principios son, de un lado, los de **legalidad, certeza e irretroactividad (C.P. Art. 338)**, y del otro, los de **equidad, eficiencia y progresividad (C.P. art. 363)** y no retroactividad.

Teniendo en cuenta que el Congreso es el organismo que determina cuando la ley es equitativa y por tanto es su deber expedirla cuando está ordena, prohíbe, permite o castiga; así mismo se parte de un supuesto o principio de equidad, que justifica o da razón a su expedición. Es el ente legislador quien debe dictar leyes equitativas y determinar los parámetros bajo los cuales considera que la norma tiene esa cualidad y de tal manera le corresponde a este edificar un sistema tributario equitativo. El principio de equidad en materia tributaria, si bien adquirió un rango constitucional a partir de la Constitución Política de 1991, es un concepto restringido con relación a la creación de los tributos, toda vez que solo se ha desarrollado dentro de la teoría de la capacidad contributiva o principio de progresividad, pues el ordinal nueve del **artículo 95** de la norma de normas, establece que es deber de todo ciudadano contribuir con los gastos e inversiones del Estado en un marco de **justicia y equidad**, pero no se contempla como un instrumento coercitivo.

La Constitución Política de Colombia (1991) ha establecido el principio de equidad como componente del sistema tributario nacional: **“El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad” (Art. 363)**. Ahora bien, la realidad del sistema tributario no permite garantizar o evidenciar su pleno cumplimiento, por tanto, si es estricto, el Estado está incumpliendo el mandato constitucional, por cuanto el sistema tributario del país no es progresivo, ni eficiente, y mucho menos equitativo.

## Equidad

Hace referencia a que todos los individuos deben contribuir con el Estado de acuerdo con su capacidad de pago; es decir, que el Estado colombiano puede ejercer su capacidad impositiva, sin realizar cobros arbitrarios a los contribuyentes, esto es, que cada individuo pueda responder a dicha imposición de acuerdo con los ingresos que percibe.

**“La seguridad Integral y el Bienestar es un servicio público de carácter obligatorio Constitucional”**

Nueva Dirección Calle 30 A Nº 6-22 Of. 1101 Edificio San Martin Bogotá .D.C  
Teléfono: 8057996 - 3188230910 E-mail: confederacioncpc@gmail.com



# CONFEDERACION DE PENSIONADOS DE COLOMBIA (C.P.C.)

Personería Jurídica No.1913 de junio 19 de 1970  
Nit: 860.032.959-5



La equidad consiste en dar el mismo tratamiento fiscal a personas que se encuentran en iguales condiciones, y es denominada equidad horizontal. También está la equidad vertical que consiste

en el tratamiento diferente y adecuado a sujetos que tengan diferente condición. Para que el Estado pueda cumplir con este principio, debe exigir el mismo impuesto a las personas que tienen similar capacidad contributiva y a aquellas que poseen mayor capacidad se les exige en más proporción, esto dentro del sistema tributario, se denomina progresividad en los impuestos. De manera sencilla, la palabra equidad sugiere que cada ser humano tiene derecho a gozar de las mismas condiciones naturales y sociales, y cuando se refiere a sociales, implícitamente aparece la economía, concepto que como principio fundamental del sistema tributario toma mayor relevancia, entonces se habla de equidad tributaria, que según la **Sentencia C-409-96 de la Corte Constitucional Colombiana** es definida como: "(...) un criterio con base en el cual se pondera la distribución de las cargas y de los beneficios o la imposición de gravámenes entre los contribuyentes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados. Una carga es excesiva o un beneficio es exagerado cuando no consulta la capacidad económica de los sujetos pasivos en razón a la naturaleza y fines del impuesto en cuestión". (**Sentencia C-409, 1996**) Ahora bien, la equidad tributaria es el deber que tienen los ciudadanos de contribuir con el Estado de acuerdo con su capacidad de pago; es decir, que este puede ejercer su ejercicio impositivo, sin realizar cobros arbitrarios a los contribuyentes, es decir que cada individuo pueda responder a dicha imposición según los ingresos que percibe.

Es importante hacer énfasis en que **la pensión no es un salario**, no es un regalo del gobierno; la pensión es un reintegro de un aporte que el pensionado realizó durante su vida laboral sumado con el aporte de su patrono (en el caso del trabajador con contrato laboral), que durante su etapa laboral realizó el pago de impuestos y las cotizaciones a su seguridad social, que para empezar a obtener el reintegro de ese valor adquirió le tocó cumplir con los requisitos establecidos por el gobierno de edad, tiempo de trabajo y aportes realizados para poder tener una calidad de vida en su etapa de vejez.

El reintegro de un ahorro no debe estar sometido a impuesto, y por el contrario el gobierno y/o los fondos de pensión público y/o privado deben garantizar que el dinero ahorrado esté debidamente ajustado para que no se afecte su valor adquisitivo.

El actual gobierno pretende gravar las pensiones que superen los 3 SMLV en la reforma tributaria que está por presentar en la presente legislatura, es menester decir, que este no es la única vez, que el Señor Ministro de Hacienda pretende atentar contra nuestros derechos adquiridos, en su afán de conseguir recursos para cubrir los huecos fiscales y mejorar su caja para disminuir el costo del reembolso de las mesadas pensionales, si lo logra, afectaría a las futuras generaciones, con el riesgo adicional que más adelante pueden empezar a generar propuestas para bajar las bases para gravar a más pensionados, el estatuto tributario actual expresa claramente que las pensiones están **EXENTAS DE IMPUESTO DE RENTA**, hasta el año gravable de 1997; a partir del 1 de enero de 1998 están gravadas sólo en la parte del pago mensual que exceda de **1.000 UVT**, es decir un valor exento mensual para el año 2021 de \$36.308.000,00 (liquidado con el UVT del año 2021 de \$36.308).

En varias ocasiones han pretendido vía reformas tributarias mermar el monto exento de **1000 UVT y GRAVAR LAS PENSIONES**, propuestas que no han sido aceptadas por el congreso; entre estas propuestas que realizó el gobierno para gravar las pensiones tenemos las siguientes:

1. En el año 2004 durante el gobierno del Señor Álvaro Uribe, según publicación de la revista semana del 9 de diciembre del 2004 el actual Ministro de Hacienda puso sobre la mesa la

**"La seguridad Integral y el Bienestar es un servicio público de carácter obligatorio Constitucional"**

Nueva Dirección Calle 30 A Nº 6-22 Of. 1101 Edificio San Martín Bogotá .D.C  
Teléfono: 8057996 - 3188230910 E-mail: confederacioncpc@gmail.com



# CONFEDERACION DE PENSIONADOS DE COLOMBIA (C.P.C.)

Personería Jurídica No.1913 de junio 19 de 1970  
Nit: 860.032.959-5



propuesta de gravar las pensiones desde el primero de enero del 2005 para todos los pensionados con mesadas superiores a \$2.327.000,00.

2. En el año 2018 con la denominada Ley de financiamiento (declarada inexecutable) el actual Ministro de Hacienda planteo que las personas pensionadas con un ingreso de más de \$2.700.000,00 declararan renta y los que recibieran más de \$4.200.000,00 quedaran obligados a pagar impuesto de renta.

3. El 15 de abril del 2020 el gobierno expidió el Decreto 568 del 2020 mediante el cual creo el impuesto solidario por el COVI-19 para obtener recursos para apoyar a la clase vulnerada por la pandemia; este impuesto se estableció por tres meses para los empleados públicos con ingresos superiores a 10 millones de pesos, finalmente el Ministro de Hacienda logro vía Decreto incluir al grupo de Pensionados con mesadas superiores a 10 millones de pesos, catalogándolas como "Mega-pensiones" La tarifa de aporte establecida fue del 15% al 20%; pero este impuesto fue demandado y declarado inexecutable el 5 de agosto del 2020. Al declararse inexecutable el gobierno debe reintegrar los valores descontados y/o retenidos, pero reglamento que esos valores no los va a devolver por caja, sino que serán abonados en la declaración de renta del año 2020 que se deberá liquidar y pagar en el año 2021.

4. El Señor Ministro de Hacienda, está proyectando para el año 2022 una nueva reforma tributaria, la cual presentara en el mes de marzo, según información entregada por su Viceministro de Hacienda, a un importante medio de comunicación expreso forzadamente a los periodistas que el monto de retención en la fuente seria para las pensiones superiores a los 10 millones de pesos; es importante esperar la presentación de la propuesta ya que no es claro si este valor es el monto exento para las pensiones que adicional debe ser expresado en UVT.

De acuerdo a lo anterior me permito hacer los siguientes comentarios:

- ✓ El gobierno tiene una deuda con los pensionados (con mesadas superiores a los 10 salarios mínimos) a quienes les descontó el impuesto solidario como retención de su mesada pensional y que tiene que reintegrar porque se declaró inexecutable este impuesto. Este valor a reintegrar el gobierno estableció que no lo va a realizar por caja, sino que lo va a devolver como abono a impuesto, por esta razón considero que seguramente el gobierno está proyectando gravar las pensiones con mesadas superiores de 10 millones de pesos para que el pensionado quede obligado a **PAGAR IMPUESTO** y así proceder a abonar con cruce en la declaración de renta del año 2022 y siguientes los valores retenidos por el impuesto solidario declarado inexecutable.
- ✓ En la propuesta de gravar a los pensionados con mesadas superiores a los 10 millones de pesos, quienes reciban mesadas que estén por debajo de este tope no tendrían retención en la fuente en los meses que no superen el monto exento de 10 millones de pesos, pero en el mes que le paguen la mesada 13 y la mesada 14 (a quienes les aplique) el valor recibido en el mes va a superar los \$10 millones de pesos en este caso se les va a aumentar considerablemente la mesada lo que ocasionaría el incremento de la base para liquidarle la retención en fuente, porque están recibiendo doble mesada y solo está exento los \$10 millones de pesos por mes, estaría sujeto a impuesto el excedente, que se tendría que ubicar en la tabla de tarifas para determinar el valor de retención en la fuente a liquidar.
- ✓ Si se realiza la proyección de la retención en la fuente para un pensionado con una mesada pensional de 10 millones y la mesada 13 por valor de 10 millones, utilizando la tabla vigente del año 2021 y liquidándolo con el UVT del 2021 de \$36.308,00, este pensionado tendría que pagar aproximadamente una retención en la fuente de \$1.248.000, valor supremamente alto si se compara con el incremento mensual que le hicieron al pensionado en este año del 1,61% bruto y 1,3846% neto (después de

**"La seguridad Integral y el Bienestar es un servicio público de carácter obligatorio Constitucional"**



# CONFEDERACION DE PENSIONADOS DE COLOMBIA (C.P.C.)

Personería Jurídica No.1913 de junio 19 de 1970  
Nit: 860.032.959-5



descontarle aportes de salud y fondo de solidaridad así: Valor retención en la fuente proyectada con mesada 13 \$1.248.000. Valor incremento mensual con IPC bruto del 1,61% para un incremento bruto de \$161.000,00. Valor incremento mensual con IPC neto (descontado el aporte salud y el fondo de solidaridad) 1,38% para un incremento neto de \$138.460,00. Lo que significa que nueve meses del incremento neto sería para destinarlo al pago del impuesto de renta, los tres meses restantes representaría un déficit de su mesada mensual sin incremento.

- ✓ De acuerdo a lo anterior un pensionado con una mesada inferior a los 10 millones puede quedar gravado porque al sumarle la mesada 13 y/o la mesada 14 el valor de la mesada del mes le queda superior a los 10 millones, la tabla de retención en la fuente para el año 2021 inicia en 95 UVT que equivalen a \$3.449.000 liquidado con el UVT de \$36.308,00. Es así como una persona pensionada que reciba una mesada entre el rango de \$7.231.000,00 y \$10.000.000 va a tener que pagar retención en la fuente cuando reciba la mesada 13, ya que sumado los dos pagos netos y al descontarle los 10 millones exentos le queda una base gravable superior a los 3.449.000 según la tabla de retención en la fuente
- ✓ Hay que estar pendiente como van a redactar la norma, si los 10 millones se van a considerar exento el 100%, porque pueden estratégicamente reglamentar que solo se pueda tomar como renta exenta el 40% como pasa con los contribuyentes por servicios laborales que las rentas exentas y las deducciones están limitadas en un 40%, es decir que la renta exenta está gravada en un 60%.
- ✓ Es preocupante y genera mucha intranquilidad en los pensionados que el gobierno muestre tan grande interés por incluir a las pensiones entre las fuentes de ingresos fiscales, teniendo en cuenta que las mesadas pensionales están muy afectadas por la inequidad y desigualdad por los incrementos de la mesada que se realizan con el porcentaje el IPC, y adicional por el descuento de seguridad social que lo realizan sobre la base del 100 por ciento de la mesada pensional y a una tarifa del 12% por ciento, mientras que a los trabajadores con contrato laboral les descuentan solo el 4%. Es muy injusto que una persona apenas termina su vida laboral para iniciar su vida como pensionado el gobierno le dé la bienvenida con un incremento en el aporte de salud del 8%, y más injusto aún que este aporte del 8% no se lo esté cobrando a las empresas desde el 2012, a quienes exoneran exponiendo como motivo el disco rayado de siempre que hay que ayudar a las empresas para que generen más empleo y el desempleo en Colombia cada día es más grande. También es importante destacar que a los trabajadores con contratos de servicios laborales independientes se les descuenta el aporte sobre una base del 40% del valor del ingreso y al pensionado se le este descontado sobre una base del 100% y a una tarifa plena del 12%.

## **Por qué no gravar las pensiones:**

Al terminar nuestro ciclo laboral y pasamos a la fase pensional, es importante que ustedes, señores congresistas tengan en cuenta los diferentes eventos que inciden de manera directa e indirecta en la calidad de vida del pensionado y de su grupo familiar.

- ✓ Al pasar a la fase pensional, su ingreso se reduce entre un 50% y 80%, como el resultado de la diferencia entre el salario y su mesada; llamada técnicamente brecha pensional.
- ✓ Se le triplica el costo del Plan Obligatorio de Salud, pasando de pagar un 4% de su salario de cotización cuando era empleado, a tener que asumir el 12% del valor de la mesada. El gobierno actualmente dispone del 12% de las mesadas pensionales, al pretender gravar las pensiones va a desmejorar aún más su poder adquisitivo; es importante destacar que el expresidente Juan Manuel Santos, prometió, en su segunda campaña, disminuir el aporte que los pensionados hacían en salud del 12% al 4%, el Congreso de la República aprobó la Ley que tenía esa intención, pero el expresidente Juan Manuel Santos,

**"La seguridad Integral y el Bienestar es un servicio público de carácter obligatorio Constitucional"**

Nueva Dirección Calle 30 A Nº 6-22 Of. 1101 Edificio San Martin Bogotá .D.C  
Teléfono: 8057996 - 3188230910 E-mail: confederacioncpc@gmail.com





# CONFEDERACION DE PENSIONADOS DE COLOMBIA (C.P.C.)

Personería Jurídica No.1913 de junio 19 de 1970  
Nit: 860.032.959-5



- inesperadamente la objeto esa iniciativa legislativa. Las razones que se expuso el Ministerio de Hacienda, fue de carácter presupuestal, es decir, el Estado necesitaba los recursos generados por el aporte de los pensionados en salud. Es pertinente señalar que el Congreso de la Republica viene estudiando desde el 2015 el proyecto que pretende reducir las deducciones en salud de los pensionados, por injusto e inequitativo; no obstante, se continua actualmente solicitando esta rebaja para tod@s los pensionados.
- ✓ Si durante la etapa laboral el pensionado logro tener unos ahorros que le generen intereses, tener unos ingresos extras por arrendamientos para complementar su mesada pensional y contar con recursos para proteger en caso de una situación difícil, el Estado a través de la UGPP lo persigue para que pague aportes de seguridad social sin interesarle que sobre su mesada pensional le están descontando un 8% de aporte que fue declarado inexecutable pero que el Presidente se negó a firmar. Adicional los ingresos por intereses y arrendamientos son objeto de gravamen por parte del Estado.
  - ✓ Renuncia a los planes y programas a planes complementarios de salud que tenía la empresa para la cual laboraba para su grupo familiar, ahora deberá pagar el 100% de los costos adicionales en Salud.
  - ✓ El valor de las primas de los Planes Complementarios de Salud adicionales después de los 65 años de edad, crecen de manera exponencial.
  - ✓ Ahora deberá destinar mayor cantidad de dinero para la compra de medicamentos, en muchos casos no son cubiertos por la EPS.
  - ✓ En muchas familias, el ingreso del padre es el único, porque la esposa no trabaja y los hijos aún están estudiando, y si estos terminan sus estudios no se han podido ubicar laboralmente, dado altísimo índice de desempleados y de informalidad.
  - ✓ Si fallece el pensionado y tiene un hijo discapacitado, la mesada que recibiría la familia también se vería afectada por un gravamen.
  - ✓ En Colombia los pensionados tienen tarifa plena para muchos servicios, es decir, no acceden a condiciones preferenciales que alivien sus bolsillos.
  - ✓ Hay que tener en cuenta que el pensionado está en un estado de vulnerabilidad y el Estado en lugar de estar con la obsesión de gravarlos para obtener recursos fiscales, debería es desarrollar programas para protegerlo

Es decir, de una parte, se le reduce el ingreso y, de otra tiene un aumento severo de gastos esenciales, sin duda la situación del pensionado colombiano no es nada fácil. Por lo anterior no se les debe desmejorar su condición de vida, más cuando entra a una etapa de mayor vulnerabilidad y necesita de protección del Estado.

Invito al gobierno a buscar nuevas fuentes de financiación, es evidente que el Estado si tiene de donde obtener recursos que aumenten el recaudo de impuestos de manera sustancial, sin afectar a la mayoría de la población, presento algunas recomendaciones, que creo no son tan nuevas, pero que se han negado tenerlas en cuenta.

## Consideraciones:

- ✓ Eliminar las exenciones que otorga al sector financiero, a las petroleras, a las empresas mineras, en la reforma del año 2019, que afectaron los recaudos del año 2020, debían pagar un impuesto de renta del 33% pero con los beneficios otorgados a estos tres sectores le generaron al Estado un costo fiscal de \$80 billones, más de cinco (5) veces de lo que el gobierno intenta recaudar con su nueva reforma (comentario de Salomón Kalmanovitz – publicado en laorejaroja), los recaudos se van a ver afectados aún más en el 2021 con la disminución de la tarifa de renta gravable al 31%.
- ✓ Según informe de Justicia Tributaria desde el año 2012 hasta el año 2017, los beneficios para empresas en Colombia ascendieron a \$280.2 billones, siendo el sector financiero el más favorecido, esto le costó a los colombianos cerca de \$80.1 billones.

**"La seguridad Integral y el Bienestar es un servicio público de carácter obligatorio Constitucional"**



# CONFEDERACION DE PENSIONADOS DE COLOMBIA (C.P.C.)

Personería Jurídica No.1913 de junio 19 de 1970  
Nit: 860.032.959-5



- ✓ La propuesta de expertos es que la nación se amarre el cinturón, por ejemplo, reduciendo el tamaño del Estado, en lugar de pensar en ponerle impuestos a los servicios digitales o aumentar el número de productos que tienen IVA.
- ✓ Con la Ley de crecimiento se dieron cantidad de beneficios a las empresas por generar empleos, pero no se les condicionan, no se auditan para que cumplan con los requisitos implementados para otorgarle los beneficios.
- ✓ El Dr. Chacón, hoy se está proponiendo eliminar el IVA del 19% y sustituirlo por un impuesto al consumo del 8% que lo pagarían tanto personas jurídicas y naturales, generando así una equidad por igual para tod@s, así se eliminaría la devolución del IVA por parte del Estado a las empresas.
- ✓ Restablecer el impuesto al patrimonio para las sociedades.
- ✓ Limitar las deducciones y exenciones de las empresas como lo tiene establecido para las personas naturales que están limitadas al 40% de los ingresos netos.
- ✓ Restablecer la renta presuntiva sobre patrimonio.
- ✓ Eliminar las pérdidas fiscales.
- ✓ Dar beneficio tributario en el IVA a la compra de Activos Fijos, no mineras ni extractivas, esta es una fuente de elusión y evasión difícilmente controlable
- ✓ Establecer de nuevo el impuesto a las remesas de utilidades de empresas extranjeras.
- ✓ Se deben establecer tasas progresivas para las empresas como opera en los países desarrollados.
- ✓ Dar gabelas a las nuevas empresas se vuelve una fuente inagotable de evasión, lo que hacen es liquidar las viejas y crear una nueva.
- ✓ Dar más amnistías (normalización) desmotiva a los que pagan siempre y cumplidamente
- ✓ Eliminar el sistema cédular que solo favorece a los dueños de las acciones, de por sí los más ricos.
- ✓ No es racional asignar una tasa del 27% a los hipermegaricos de las megainversiones, ya se sabe para dónde va, es muy inequitativo.
- ✓ Prohibir los giros hacia y desde paraísos fiscales, incluido Panamá, sino se hace un convenio de intercambio automático de información.
- ✓ Cárcel para los evasores y sus asesores.
- ✓ Actualizar los avalúos catastrales de las grandes haciendas del país, que no pagan impuesto justo y tampoco contribuyen con la productividad.
- ✓ Evaluar las zonas francas, no han cumplido con su objetivo.
- ✓ Reestructurar la DIAN, volverla una entidad autónoma, ingreso solo por méritos, actualización tecnológica, más de 50% del personal debe ser de fiscalización, así mismo como en los países desarrollados, deben existir programas estructurados para los funcionarios, una especie de Universidad propia o puede ser con convenios con universidades públicas, en Francia la capacitación es casi de 3 años, dividido en varios periodos en la vida laboral.
- ✓ Unificar los sistemas de información de municipios, departamentos y nación en una sola, asignando accesos a particulares como lo hacen las economías desarrolladas, cada municipio de más de 1.000 tiene su propio código y tablas, debe estandarizarse de mejor forma, la situación actual facilita la evasión y elusión.

## PETICION

- ✓ **Solicito con el mayor de los respetos se Exonere a los Pensionados Colombianos de cualquier Gravamen que se pretende imponer en la próxima Reforma Tributaria, por parte del Ejecutivo; dado que, antes de ser Equitativo es Inequitativo.**
- ✓ **Solicito con el mayor de los respetos se evite reducir el monto exento de los 1000 UVT, establecido ya por la norma, dado que esto agravaría la ya exigua economía de la familia del Pensionado**

**"La seguridad Integral y el Bienestar es un servicio público de carácter obligatorio Constitucional"**

Nueva Dirección Calle 30 A Nº 6-22 Of. 1101 Edificio San Martin Bogotá .D.C  
Teléfono: 8057996 - 3188230910 E-mail: confederacioncpc@gmail.com



# CONFEDERACION DE PENSIONADOS DE COLOMBIA (C.P.C.)

Personería Jurídica No.1913 de junio 19 de 1970  
Nit: 860.032.959-5



Original Firmado

**ROBINSON EMILIO MASSO ARIAS**

Cedula Ciudadanía # 16.686.643 de Cali

Secretario de Asuntos Políticos, Jurídicos y Laborales CPC

[secretariocpc.asuntospjl@gmail.com](mailto:secretariocpc.asuntospjl@gmail.com)

**"La seguridad Integral y el Bienestar es un servicio público de carácter obligatorio Constitucional"**

Nueva Dirección Calle 30 A N° 6-22 Of. 1101 Edificio San Martin Bogotá .D.C  
Teléfono: 8057996 - 3188230910 E-mail: confederacioncpc@gmail.com