



ASOPEN
Asociación de Pensionados



Medellín, septiembre 14 de 2022

No 499

Señores

Roy Leonardo Barreras Montealegre

Presidente Senado

David Ricardo Racero Mayorca

Presidente Cámara de Representantes

Congreso de la República

Bogotá

Honorables Congresistas,

En nombre de la **Asociación de Pensionados ASOPEN**, que agrupa los pensionados de **ISA, Intercolombia, InterNexa, XM, ISAGEN, AES Chivor, CIDET, COCIER y Feisa**; la **Asociación de Pensionados de EPM-APEP** y la **Asociación de Profesores jubilados de la Universidad de Antioquia-APROJUDEA**, mediante el presente escrito, nos permitimos brindar un pronunciamiento frente a las disposiciones del proyecto de reforma tributaria del año 2022, que impactan directamente en la población pensionada del país, toda vez que se considera que las mismas son desfavorables para los pensionados al imponer cargas adicionales y abiertamente inconstitucionales.

En este sentido, solicitamos respetuosamente que las consideraciones que a continuación se exponen, sean tenidas en cuenta al momento de analizar este proyecto de ley y se conviertan en la base de reformas más favorables y progresistas para los ciudadanos, a través de este órgano de representación popular.

En este orden de ideas, se abordarán las disposiciones que modifican aspectos fundamentales para los pensionados, así:

Renta líquida gravable e impuesto sobre la renta para las personas pensionadas.

La modificación propuesta establece lo siguiente:

TITULO I IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS

CAPÍTULO I IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA LAS PERSONAS NATURALES

ARTÍCULO 2°. Modifíquense los numerales 5 y 10 y los párrafos 3 y 5 del artículo 206 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

*5. Las pensiones de jubilación, invalidez, vejez, de sobrevivientes y sobre riesgos profesionales, estarán gravadas sólo en la parte **del pago anual que exceda de mil setecientos noventa (1.790) UVT.***

El mismo tratamiento tendrán las indemnizaciones sustitutivas de las pensiones o las devoluciones de saldos de ahorro pensional. Para el efecto, el valor exonerado del impuesto será el que resulte de multiplicar la suma equivalente a mil setecientos noventa (1.790 UVT), calculados al momento de recibir la indemnización, por el número de docenas de meses a los cuales ésta corresponda.

(...)

PARÁGRAFO 3. Para tener derecho a la exención consagrada en el numeral 5 de este artículo, el contribuyente debe cumplir los requisitos necesarios para acceder a la pensión, de acuerdo con la Ley 100 de 1993.

El tratamiento previsto en el numeral 5 del presente artículo será aplicable a los ingresos derivados de pensiones, ahorro para la vejez en sistemas de renta vitalicia, y asimiladas, obtenidas en el exterior o en organismos multilaterales.

En concordancia con lo anterior, el artículo 5 del Proyecto reza lo siguiente:

***ARTÍCULO 5°.** Modifíquese el artículo 331 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:*

ARTÍCULO 331. RENTA LÍQUIDA GRAVABLE. Para efectos de determinar la renta líquida gravable a la que le será aplicable las tarifas establecidas en el artículo 241 de este Estatuto, se sumarán las rentas líquidas cedulares obtenidas en las rentas de trabajo, de capital, no laborales, de pensiones, de dividendos y participaciones y la ganancia ocasional gravable determinada conforme a este Estatuto.

Dicha suma será la base gravable del impuesto sobre la renta y complementarios y le será aplicable la tarifa señalada en el artículo 241 de este Estatuto. Lo anterior, sin perjuicio de las rentas líquidas especiales.

Como se puede observar, se disminuye la renta exenta de pensiones de 12.000 UVT anuales (como actualmente se encuentra establecida) a tan solo 1.790 UVT al año. De acuerdo con lo anterior, si se tiene en cuenta el valor del UVT a 2022, las cifras en pesos serían las siguientes:

| Referencia | UVT anual | Pesos anuales | Pesos mensuales |
|--------------------|-----------|---------------|-----------------|
| Reforma tributaria | 1.790 | \$68.027.160 | \$5.668.930 |
| Actualidad | 12.000 | \$456.048.000 | \$38.004.000 |
| Diferencia | 10.210 | \$388.020.840 | \$32.335.070 |

Si las normas citadas, son interpretadas a su tenor literal, se puede concluir que las pensiones superiores a **\$5.668.930**, estarían gravadas en lo que exceda, con el impuesto sobre la renta a la tarifa general mencionada en el artículo 241 del Estatuto Tributario, así:

| Rangos UVT | | Tarifa | Impuesto |
|------------|-------------|----------|--|
| Desde | Hasta | Marginal | |
| >0 | 1090 | 0% | 0 |
| >1090 | 1700 | 19% | (Base Gravable en UVT menos 1090 UVT) x 19% |
| >1700 | 4100 | 28% | (Base Gravable en UVT menos 1700 UVT) x 28% + 116 UVT |
| >4100 | 8670 | 33% | (Base Gravable en UVT menos 4100 UVT) x 33% + 788 UVT |
| >8670 | 18970 | 35% | (Base Gravable en UVT menos 8670 UVT) x 35% + 2296 UVT |
| >18970 | 31000 | 37% | (Base Gravable en UVT menos 18970 UVT) x 37% + 5901 UVT |
| >31000 | En Adelante | 39% | (Base Gravable en UVT menos 31000 UVT) x 39% + 10352 UVT |

Ahora bien, de conformidad con la exposición de motivos del proyecto de ley, se reconoce que, generalmente, la población pensionada no recibe ni genera otro tipo de rentas o ingresos, y por ello, se debe garantizar su protección. Bajo esta premisa, indica que ningún pensionado con una mesada de \$10.000.000 mensuales o inferior, debe contribuir al Impuesto Sobre la Renta de Persona Natural (en adelante IRPN), siempre y cuando la pensión de vejez por este monto sea la única fuente de ingresos que perciba. En este sentido, si una persona está pensionada por un valor que no supera los 10 millones de pesos, y tiene un ingreso adicional, ya sea por arriendos, inversiones u otro, deberá declarar impuesto sobre la renta.

Si se presenta una conclusión parcial a partir de las disposiciones citadas y la exposición de motivos del proyecto de ley, se puede decir, que los ingresos recibidos por concepto de pensión, independientemente de la cantidad, deben ser sumados como renta líquida (después de ser depurados), a los demás ingresos percibidos por la persona natural, y si con ello supera el monto de \$10.000.000, deberá declarar impuesto sobre la renta, y la tabla de tarifas para el impuesto a cargo, será la establecida en el artículo 241 del Estatuto Tributario.

Al respecto, se debe mencionar que dicha salvedad no se encuentra expresa y taxativamente consagrada en el texto de la norma que pretende modificar el artículo 206 del Estatuto Tributario, y además, no es una garantía para los pensionados, que además de tener que asumir otros descuentos legales asociados a la seguridad social (salud y fondo de solidaridad pensional), deberán soportar cargas tributarias que ya asumieron mientras trabajaron durante toda su vida productiva, pues sea esta la oportunidad para recordar, que el ingreso percibido por los pensionados no es un salario o la retribución de una actividad o servicio sino “(...) un salario diferido del trabajador, fruto de su ahorro forzoso durante toda una vida de trabajo”. De esta suerte, no es una dádiva del Estado, sino que es el “(...) reintegro que del ahorro constante durante largos años, es debido al trabajador”.¹

Por lo expuesto, la justicia social y tributaria que pretende alcanzar este proyecto de Ley, no se logra acudiendo a los ingresos de los pensionados, pues ello resulta inequitativo y regresivo a la luz de los postulados de la Constitución Política que deben irradiar al ordenamiento jurídico. Y es que un tributo como este, no puede fundarse en criterios de igualdad en estricto sentido, toda vez que la población pensionada tiene notables diferencias con los demás ciudadanos, ya que además de ser sujetos de especial protección constitucional, tienen un ingreso económico que fue producto de los aportes realizados durante su vida laboral, momento en el cual ya fueron sujetos pasivos de la tributación. Así las cosas, en este escenario debe verificarse la situación económica subjetiva y real del contribuyente, siendo un requisito

¹ Sentencia C-293 de 2020 y Sentencias C-1380 de 2000 M.P Alfredo Beltrán Sierra; C-247 de 2001 M.P Carlos Gaviria Díaz; C-913 de 2013 M.P Nilson Pinilla Pinilla, entre otras.

indispensable establecer la “*fuerza económica de una persona para ser llamada a cumplir con el deber de pagar tributos*”.²

Si bien el proyecto de ley fundamenta esta medida, en el hecho según el cual los pensionados tienen un beneficio tributario que deteriora la equidad horizontal del impuesto entre una persona natural y una pensionada, debe advertirse que es una afirmación que no estuvo precedida de un análisis integral, y del criterio de igualdad material, ya que debe recordarse que el legislador puede introducir tratos legales desiguales si con ello logra conseguir un objetivo constitucionalmente relevante.³ Lo anterior, por cuanto los trabajadores y pensionados no pueden ser vistos como contribuyentes en igualdad de condiciones, pues su situación no puede ser comparable y por lo mismo, no pueden tener una imposición tributaria igual.

La equiparación en este asunto no es posible, porque además de que la base gravable proviene de distintas fuentes (en el caso del trabajador de la relación laboral y en el caso del pensionado del subsistema de pensiones), estos sujetos no se encuentran en la misma situación fáctica, ya que los pensionados realizaron durante su etapa productiva los aportes a pensión, una prestación que luego fue adquirida con el cumplimiento de unos requisitos legales y debido a fenómenos o contingencias como la vejez, invalidez, viudez u orfandad.⁴

Debe enfatizarse que la capacidad contributiva no es el único principio que el legislador debe tener en cuenta al momento de fijar un impuesto o una exención, ya que también se debe analizar la calidad del sujeto destinatario de la imposición. El pensionado, ya carga con un detrimento patrimonial desde el momento mismo en que es reconocida su mesada pensional, toda vez que en la mayoría de los casos pierden hasta el 35% de ingreso cuando se pensionan; ello, sin contar con los descuentos que debe asumir y que ya fueron establecidos en párrafos anteriores.

Así las cosas, a pesar de que el legislador cuenta con una amplia libertad en materia impositiva, esta facultad no es absoluta y encuentra como limitantes los principios de equidad, justicia, eficiencia y progresividad.⁵ Por esta y otras razones ya expuestas, no se puede regir únicamente por un criterio de sostenibilidad fiscal o justicia tributaria, dejando de lado la protección de la vejez, la invalidez o la insuficiencia de recursos de muchos beneficiarios.

En este contexto, es prudente traer a colación el artículo 135 de la ley 100 de 1993, que tiene como fin preservar y proteger las pensiones, al establecer que las rentas provenientes de estas deben estar exentas de todo tipo de tributos, así:

² Sentencia C-209 de 2016 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

³ Sentencia C-1052 de 2001.

⁴ Sentencia C 397 de 2011.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-1060A de 2000; Artículo 363 C.P.

“ARTÍCULO 135. TRATAMIENTO TRIBUTARIO. *Los recursos de los fondos de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad, los recursos de los fondos de reparto del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, los recursos de los fondos para el pago de los bonos y cuotas partes de bonos pensionales y los recursos del fondo de solidaridad pensional, gozan de exención de toda clase de impuestos, tasas y contribuciones de cualquier origen, del orden nacional.*

Estarán exentos del impuesto sobre la renta y complementarios:

(...) 5. <Ver Notas del Editor> <Ajuste de salarios mínimos en términos de UVT por el artículo 51 de la Ley 1111 de 2006. Aparte subrayado modificado por el artículo 96 de la Ley 223 de 1995. El nuevo texto es el siguiente:> Las pensiones estarán exentas del impuesto sobre la renta. A partir del 1o. de Enero de 1.998 estarán gravadas solo en la parte que exceda de 1.000 UVT. (...)” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Con base en lo anterior, se evidencia que con el proyecto de reforma tributaria, no solo se está modificando el estatuto tributario, sino que también se está reformando la Ley 100 de 1993 y se están sustituyendo principios y postulados basilares de la Carta Política, pues la Corte Constitucional ya ha establecido que, por ejemplo, la exclusión de las pensiones menores a 1000 UVT, se encuentra plenamente justificada por el artículo 48 de la Constitución y demás mandatos que propenden por la protección de la vejez. Así, dar un tratamiento igual a los ingresos generados por salarios y los generados por pensiones, implicaría un desconocimiento directo del mandato de protección especial a los pensionados.⁶

La población pensionada ha tenido una expectativa objetiva y reforzada de que aspectos como los discutidos en el presente escrito, no pueden ser reformados de manera intempestiva, pues de lo contrario, se estaría contraviniendo el principio de confianza legítima. Así por ejemplo, los pensionados durante muchos años han gozado del beneficio tributario de estar exentos del impuesto de renta, cuando la pensión es inferior a 1000 UVT mensuales. Con la reforma, de manera intempestiva dicho margen de favorabilidad se ve abruptamente reducido a 1790 UVT anuales, lo cual infringe directamente este principio y otros, pues el pensionado como contribuyente goza de razones objetivas para confiar en la durabilidad de la medida originalmente establecida, ya que como se ha reiterado a lo largo del documento, son personas de especial protección constitucional que han visto disminuida su capacidad productiva, laboral y económica, y sobre los cuales no se pueden imponer más cargas de las que ya tienen.

⁶ Sentencia C 397 de 2011.

Para finalizar, se solicita especial atención a este proyecto, y de manera particular, a las disposiciones bajo estudio, pues la exposición de motivos indica una cosa, pero el articulado propuesto no lo establece, esto es, el tope de 10 millones de pesos en el caso de los pensionados.

Exhortamos respetuosamente al Congreso, para que, al momento de sesionar y debatir el proyecto de reforma presentado, se oriente bajo los criterios constitucionales expuestos y tenga presente que es el órgano autorizado constitucionalmente para establecer un impuesto y determinar quiénes habrán de pagarlo y cuáles son los casos de exención o exclusión, teniendo en cuenta no solo los principios en materia tributaria, sino también en seguridad social.

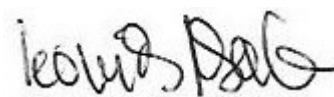
Como soporte a los argumentos presentados, anexamos las sentencias que amparan los derechos de los Pensionados y que sirvieron de base para este pronunciamiento.

Sin más consideraciones, nos suscribimos atentamente,



José Alberto López Acevedo

Presidente
ASOPEN
asopen@asopen.com.co
www.asopen.com.co
Celular 3013427792



Leónidas Mesa Gómez

Presidente
APEP
contacto@apep.com.co
www.apep.com.co
Celular 3042823368



Henry López Acevedo
Presidente
APROJUDEA
aprojudea@gmail.com
www.aprojudea.com
Fijo (604)2195369



ASOPEN
Asociación de Pensionados



Medellín, septiembre 14 de 2022

No 499

ANEXO

SENTENCIAS QUE AMPARAN LOS DERECHOS DE LOS PENSIONADOS

Se anexan a continuación las sentencias citadas en las notas de pie de página 1 a 6 de este pronunciamiento (**Ctrl+clic para seguir el vínculo**):

Pie de página 1:

- 1.1 [Sentencia C-293 de 2020](https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/c-293_2020.pdf); https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/c-293_2020.pdf
- 1.2 [Sentencia C-1380 de 2000](https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-1380-00.pdf) M.P Alfredo Beltrán Sierra;
<https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-1380-00.pdf>
- 1.3 [C-247 de 2001](https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-247-01.pdf) M.P Carlos Gaviria Díaz;
<https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-247-01.pdf>
- 1.4 [C-913 de 2013](https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-913-13.pdf) M.P Nilson Pinilla Pinilla.
<https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-913-13.pdf>

Pie de página 2:

- 2.1 [Sentencia C-209 de 2016](https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/c-209_2020-1.pdf) M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/c-209_2020-1.pdf

Pie de página 3:

- 3.1 [Sentencia C-1052 de 2001](https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-1052-01.pdf). <https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-1052-01.pdf>

Pie de página 4:

- 4.1. [Sentencia C 397 de 2011](https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-397-11.pdf). <https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-397-11.pdf>

Pie de página 5:

- 5.1. Corte Constitucional, [Sentencia C-1060A de 2000](https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-1060A-01.pdf); Artículo 363 C.P.
<https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-1060A-01.pdf>

Pie de página 6:

- 6.1. [Sentencia C 397 de 2011](https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-397-11.pdf). <https://www.asopen.com.co/wp-content/uploads/2022/09/C-397-11.pdf>