

Observatorio Legislativo

# REFORMA PENSIONAL

## Propuestas para un mejor sistema para la vejez

Análisis y recomendaciones



**2024**

## **REFORMA PENSIONAL 3.0**

### **Recomendaciones para el Congreso de la República**

#### **Autores**

**Carlos Augusto Chacón Monsalve**

Director ejecutivo

**Alba Isabel García**

Coordinadora del Observatorio Económico

**Katherinn Cuervo**

Coordinadora de Comunicaciones Estratégicas

**Katherine Flórez Pinilla**

Coordinadora de Investigaciones

**Paula Onzaga Vergara**

Coordinadora Observatorio Legislativo

#### **Diseño y diagramación**

**Luisa Peña**

Profesional en comunicaciones

**Myriam Alexandra Romero Montilla**

Diseñadora

#### **Fundación Konrad Adenauer - KAS**

Calle 93b #18 - 12

(+57) 6017430947

[www.kas.de/web/kolombien](http://www.kas.de/web/kolombien)

#### **Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP**

Calle 70 #7a - 29

(+57) 313 431 20 95

[www.icpcolombia.org](http://www.icpcolombia.org)

**Mayo, 2024**

**Bogotá, Colombia**

**Contenido**

Presentación .....	4
Contexto general Reforma PENSIONAL .....	4
1. Sobre el Pilar Semicoltributivo.....	7
2. Sobre el Pilar Coltributivo .....	11
3. Sobre la carga fiscal del fondo público.....	12
4. Sobre la cobertura pensional .....	13
5. Sobre la conveniencia de que el Banco de la República administre las pensiones de los colombianos .....	13

## Presentación

Desde el **Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP-**, a través de los **Observatorios Legislativo y Económico**; y en conjunto con la **Fundación Konrad Adenauer en Colombia (KAS)**, presentamos al Congreso de la República, el Gobierno nacional y la opinión pública, las siguientes consideraciones y recomendaciones que tienen como propósito contribuir al debate político frente a la discusión del proyecto de Reforma Pensional que se encuentra en trámite en el Congreso y que busca modificar las reglas del sistema pensional para los colombianos.

Las consideraciones y recomendaciones que se presentan a continuación son el resultado de la mesa de la última [mesa de expertos que se llevó a cabo el 4 de mayo de 2024](#), en la cual participaron congresistas, gremios, académicos, funcionarios del sector público y privado, así como de la consulta a diversos expertos durante las últimas semanas, después de conocerse el texto aprobado en la Plenaria del Senado de la República.

El proyecto de Reforma Pensional es una **iniciativa que centraliza en el Estado la administración de los ahorros de todos los trabajadores en un fondo común, desincentivando el ahorro y el esfuerzo individual y aumentando el gasto público**. Al mantener y fortalecer un sistema pensional de reparto se seguirá generando un déficit en las finanzas públicas, debido a las condiciones demográficas del país y los parámetros básicos con los que funciona Colpensiones. Esta situación representa problemas de sostenibilidad y falta de garantías para asegurar las pensiones en el futuro.

El presente documento se estructura a partir de un contexto sobre la iniciativa gubernamental de reforma que se aprobó el pasado 24 de abril en la Plenaria del Senado, desarrolla un análisis de los principales aspectos que generan **preocupaciones respecto al ahorro y el futuro pensional de los trabajadores**. La propuesta de Reforma Pensional **no soluciona los problemas estructurales de sostenibilidad, aumenta la carga fiscal ampliando los subsidios; cobertura y acceso, no incentiva el ahorro, ni facilita con mecanismos disruptivos la cotización de aportes; ni de equidad, no resuelve la regresividad, mantiene subsidios a pensiones altas**.

Una propuesta de Reforma Pensional ideal para nuestro país sería aquella que se enfoca en incentivar la libertad de elección, el ahorro, la planificación y cultura financiera y la libre competencia, más no la estatización del sistema de pensiones.

## Contexto general Reforma Pensional

Después de más de un año desde su radicación el 23 de marzo de 2023 por el Gobierno nacional, el Proyecto de Ley 293 de 2023 Senado, **“Por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común, y se Dictan Otras Disposiciones”**, Cambio por la Vejez, solo ha pasado dos

debates de los cuatro requeridos, en el que fue aprobado por algunos miembros de la Comisión Séptima del Senado (el 14 de junio de 2023) sin que se realizarán modificaciones de fondo al articulado inicial que presentó la ministra de Trabajo, Gloria Inés Ramírez.

A diferencia de la aprobación en su segundo debate, el pasado 23 de abril de 2024, el cual tuvo que ceder en algunos de los artículos más críticos y relevantes para que fuera finalmente aprobado por la Plenaria del Senado.

En una mayoría compuesta por 9 de los 13 senadores liberales y 7 de los 10 del Partido de la U, junto con los grupos del Pacto Histórico, Alianza Verde, Comunes y En Marcha, se mantuvo unida en respaldo al Proyecto de Ley que busca una transformación profunda del sistema de jubilación para millones de colombianos.

Aunque algunos senadores del Partido Conservador votaron en contra, su participación fue crucial para alcanzar el *quórum* necesario para la votación. Finalmente, el Gobierno consiguió **obtener 49 votos a favor frente a 4 en contra**. Esta representa hasta ahora la mayor victoria política del presidente Gustavo Petro en el Congreso desde finales de 2022, cuando contaba con una coalición más amplia y estable que respaldó una Reforma Tributaria ambiciosa.

El debate de la Reforma Pensional continúa ahora su trámite en la Cámara de Representantes, el pasado 17 de mayo fue radicada la ponencia mayoritaria para tercer debate, firmada por los ponentes designados, Martha Alfonso del Partido Verde, German José Gómez del partido Comunes; Alfredo Mondragón de la Coalición del Pacto Histórico; Héctor David Chaparro del Partido Liberal y Jorge Alexander Quevedo del Partido Conservado. Este proyecto de Reforma fue aprobado en su tercer debate el jueves 13 de mayo por la Comisión Séptima después de 8 horas de intenso debate. Ahora le corresponde el turno para ser discutido y aprobado por la Plenaria de la Cámara en su cuarto y final debate para ser finalmente conciliado por ambas Cámaras y pasar a sanción presidencial

**Ahora su principal desafío es el tiempo.** El Proyecto de Ley debe ser discutido y aprobado por la Plenaria de la Cámara en su cuarto y final debate antes del 20 de junio, cuando finaliza el período legislativo. Esto deja menos de 6 sesiones disponibles. No obstante, el Gobierno nacional tiene la opción de convocar sesiones extraordinarias para extender el debate por unas cuantas sesiones más. Cabe mencionar que en la Cámara es más factible conseguir las mayorías necesarias para su aprobación y así ser Ley de la República.

Desde el Instituto, reconocemos la importancia de ser críticos ante las propuestas de reforma del Gobierno nacional, sin embargo, es necesario desmentir los señalamientos de indolencia y egoísmo social que se han hecho hacia quienes no apoyamos la Reforma. Por el contrario, contamos con un interés genuino en mejorar la situación de los adultos mayores del país, que actualmente enfrentan condiciones de vulnerabilidad y precariedad, queremos evitar que las generaciones futuras enfrenten las mismas dificultades que los adultos mayores actuales.

Es imperativo adoptar medidas a largo plazo que garanticen un sistema de pensiones sólido y equitativo, evitando soluciones superficiales que generará una carga financiera insostenible principalmente para la clase media trabajadora, que asumirá como si fuera un impuesto, el pasivo pensional del sistema para seguirle cumpliendo a las pensiones más altas del país.

Este documento reafirma el compromiso con la búsqueda de soluciones efectivas y sostenibles para el sistema pensional colombiano. Hacemos un llamado a la acción de nuestros tomadores de decisión para trabajar en conjunto en la construcción de un futuro digno y seguro para todos los ciudadanos, en el que la protección y el bienestar de los adultos mayores sean una prioridad indiscutible.

## **La propuesta del Gobierno del presidente Gustavo Petro**

El Gobierno argumenta que es fundamental su propuesta en la adopción del esquema de pilares, los cuales quedarían conformados así:

### **Pilar Solidario:**

- Otorgaría una renta básica correspondiente a la línea de pobreza, aproximadamente \$223.000 mensuales.
- Cobijará a “adultos mayores pobres” focalizados según criterios del Gobierno nacional.

### **Pilar Semiccontributivo:**

- Este Pilar está dirigido a cubrir a las personas de 65 años de edad hombres y 60 años mujeres que no hayan cumplido los requisitos para acceder a una pensión contributiva.
- Tiene que estar inscrito en el programa de ahorros complementados por Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Se financiará con recursos del Presupuesto General de la Nación y con aportes propios y no podrá ser sustituible por muerte o heredable.

### **Pilar Contributivo:**

Tendría dos componentes:

#### **1. De prima media:**

Integrado por trabajadores que devengan hasta 2.3 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV), quienes realizarán obligatoriamente sus aportes a Colpensiones.

#### **2. Complementario de ahorro individual:**

Integrado por trabajadores que devengan por encima de 2.3 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV) y hasta 25 Salarios Mínimos Mensuales

Legales Vigentes (SMMLV) Las prestaciones se financiarán con el monto del ahorro individual alcanzado y sus respectivos rendimientos.

### **Creación del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo como una cuenta especial administrada por el Banco de la República**

En la versión original del Proyecto de Ley de Reforma Pensional radicada por el Gobierno nacional se especificaba en el artículo 24 que, “la administración de este fondo estaría a cargo de Colpensiones, a través de patrimonios autónomos, entidades financieras o encargos fiduciarios conforme lo establezca el Gobierno nacional”.

Sin embargo, en el texto del Proyecto de Ley de la Reforma Pensional aprobado en el Senado, este artículo se modificó, creando el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo como una cuenta especial que sería administrada por el Banco de la República, y estaría destinada a **“financiar el pago de las pensiones del nuevo esquema de pilares a cargo del componente”**.

#### **Pilar de Ahorro Voluntario:**

El Gobierno nacional reglamentará un sistema de equivalencias para que con los recursos de este pilar se pueda completar los requisitos mínimos de semanas para tener derecho a una pensión integral de vejez en el Pilar Contributivo. Asimismo, podrá crear nuevos mecanismos que faciliten al afiliado obtener y completar los requisitos mínimos de semanas para tener derecho a una pensión integral de vejez.

## **Análisis y Recomendaciones**

### **1. Sobre el Pilar Semiccontributivo**

#### **Artículo 19. Características del Pilar Semiccontributivo**

- a. (...)** Los(as) colombianos(as) residentes en el territorio nacional mayores de sesenta y cinco (65) años hombres y sesenta (60) años mujeres que hayan contribuido al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez entre trescientas (300) y menos de mil (1000) semanas y que sean elegibles para el Pilar Solidario.

Para este grupo de personas, el beneficio consistirá en una Renta Vitalicia que se determinará con base en la suma de los siguientes valores: i) Para el Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, el valor de las cotizaciones traído a valor presente con la inflación fin de período del Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE); y ii) Para el Componente Complementario de Ahorro Individual del Pilar Contributivo, el saldo de la cuenta de ahorro individual.



Le corresponde al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) garantizar y vigilar la efectiva inclusión de los elegibles para el pilar solidario de que trata el literal a) de este artículo.

Este grupo de personas también recibirán la prestación que se otorgue en el Pilar Solidario.

- b. Los(as) afiliados al sistema mayores de sesenta y cinco (65) años hombres y sesenta (60) años mujeres que hayan contribuido al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez entre trescientas (300) y menos de mil (1000) semanas y que no sean elegibles para el Pilar Solidario.

Para este grupo de personas, el beneficio consistirá en una Renta Vitalicia que se determinará con base en la suma de los siguientes valores: i) Para el Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, el valor de las cotizaciones traído a valor presente con la inflación fin de período del Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) aumentado en un 3% efectivo anual y un subsidio, equivalente al 20% en el caso de los hombres y 30% para las mujeres, del saldo restante; y ii) Para el Componente Complementario de Ahorro Individual del Pilar Contributivo, el saldo de la cuenta de ahorro individual, que incluye bonos pensionales si hubiere lugar.

**Parágrafo 1.** Las personas cuyo ingreso haya sido inferior a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente (SMLMV) y hayan realizado aportes de acuerdo con su capacidad económica a través del Programa de Beneficios Económicos Periódicos BEPS, podrán incluir dentro de la suma que determinará la Renta Vitalicia el valor del saldo de su cuenta individual BEPS con un subsidio mínimo del 30% de conformidad con la normatividad vigente o la que expida el Gobierno nacional, o ser susceptibles de devolución, en su totalidad y en un solo pago, previo el cumplimiento de los respectivos requisitos de edad, establecidos en la normatividad vigente.

Estos beneficiarios de acuerdo con la focalización podrán recibir el Pilar Solidario si cumplen los requisitos establecidos en el artículo 18 de la presente ley.

**Parágrafo 2.** Los beneficios establecidos en este artículo serán pagados de manera vitalicia, no podrá superar un 80% del salario mínimo, no podrá ser sustituibles por muerte, ni heredables. Lo anterior de conformidad con la reglamentación que sea expedida por el Gobierno nacional. En todo caso, previo a la clasificación como beneficiario del Pilar Semicontributivo, el afiliado deberá recibir asesoría con lenguaje claro respecto a la posibilidad de utilizar las semanas cotizadas bajo la modalidad de pensión familiar de que trata el artículo 39 de la presente ley, para los casos en que aplique el empleo de este beneficio. La coordinación, organización, administración y pago de las rentas vitalicias y anualidades vitalicias expedidas para el programa BEPS y trámites administrativos se realizarán ante la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, de conformidad con la reglamentación que se expida para tal efecto.



El Gobierno nacional establecerá un mecanismo unificado para realizar el cálculo y pago de todas las rentas vitalicias expedidas y futuras.

**Parágrafo 3.** Aquellos(as) afiliados(as) que hayan cotizado hasta 299 semanas se les otorgará una indemnización sustitutiva en la que se reconoce el IPC + 3 puntos para el Componente de Prima Media y en el caso de que tengan ahorros en su cuenta individual, la Devolución de Saldos y sus rendimientos en el Componente Complementario de Ahorro Individual, se hará en la misma forma tal como está previsto en el artículo 66 de la ley 100 de 1993. Deberán manifestar al fondo pensional su intención de acogerse a esta modalidad.

**Parágrafo 4.** En ningún caso la Renta Vitalicia de que trata el presente artículo constituye una pensión y solo se podrá acceder a ella luego del agotamiento de las otras posibilidades que ofrece esta ley en materia de equivalencias. Mientras no se cumpla el requisito de edad de este pilar y se cumplan los requisitos de cotización, se mantendrán la cobertura de los riesgos de invalidez y muerte.

**Parágrafo 5:** Antes del otorgamiento de un beneficio económico periódico dentro del Pilar Semicontributivo, Colpensiones deberá evaluar todas las alternativas previstas en esta ley para alcanzar una pensión de salario mínimo en el Pilar Contributivo, tales como la pensión anticipada, la reducción de semanas por hijo, la pensión familiar, el sistema de equivalencias, entre otras alternativas, de tal manera que siempre se privilegie el otorgamiento de una pensión.

**Parágrafo 6.** A partir del 1 de enero de 2036, el número de semanas contribuidas al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez definidos en los literales a y b será para los hombres entre trescientas (300) y menos de mil trescientas (1300) semanas".

## Contexto

El Pilar Semicontributivo está destinado a aquellas personas que no logran acumular las semanas necesarias para pensionarse, pero que sí realizaron aportes. Actualmente, estas personas reciben una devolución del dinero que lograron ahorrar, más los intereses generados en los fondos, y un ajuste por inflación para quienes están en Colpensiones.

La reforma reemplaza la posibilidad de devolución de saldos actual por un ingreso estable de por vida (renta vitalicia) basado en las contribuciones realizadas. Esto aplicará para quienes hayan cotizado entre 300 y 1,000 semanas. Aquellos que también estén en condición de pobreza podrían beneficiarse del pilar solidario. Para quienes no califiquen para este pilar, su ingreso vitalicio incluirá un 3% de rentabilidad adicional y un subsidio del 30% para las mujeres y del 20% para los hombres.

Quienes hayan cotizado menos de 300 semanas recibirán la devolución de su dinero mediante una fórmula (indemnización sustitutiva) basada en las cotizaciones hechas en Colpensiones, más el saldo en los fondos.

## Recomendaciones

- a. Eliminar y replantear completamente el esquema de renta vitalicia propuesto en el artículo 20.** Este artículo penaliza a los trabajadores que han ahorrado durante toda su vida, ya que no recibirán intereses sobre los fondos administrados por el Régimen de Prima Media (RPM), público. La propuesta de renta vitalicia, a diferencia de lo establecido por la Ley 100, implica un cambio significativo y un detrimento en el ahorro privado de los colombianos.

Según la normativa vigente, los Fondos Privados deben devolver los saldos junto con los rendimientos a quienes no cumplen con los requisitos para obtener una pensión. Sin embargo, con la nueva propuesta, al no existir una cuenta individual de ahorro, la mesada que recibiría la persona jubilada sería muy baja, y lo que haya ahorrado no generará intereses ni podrá ser devuelto.

Abolir este esquema de renta vitalicia que afectaría principalmente a quienes hoy están en la informalidad. Personas que no están en condiciones de pobreza o vulnerabilidad (SISBÉN) pero que tampoco alcanzarán a pensionarse. (estamos hablando del 84% de la población ocupada), que puede generar aportes de manera esporádica.

- b. Evitar la dependencia al Sistema Público.** Al enviar las cotizaciones a Colpensiones para financiar las pensiones actuales, se crea una mayor dependencia del sistema público. Esto puede ser problemático si Colpensiones no gestiona adecuadamente los fondos o si hay cambios políticos y económicos que afecten la estabilidad del sistema.
- c. Implementar incentivos de ahorro efectivos.** Esta propuesta buscaría fomentar el ahorro privado y asegurar una mejor capacidad de los individuos para complementar sus pensiones en el futuro. Los sistemas de pensiones que permiten a los trabajadores tener cuentas personales de ahorro para la jubilación, como en muchos esquemas de pensiones privadas, han demostrado ser exitosos. Estos sistemas permiten a los individuos ver y controlar el crecimiento de sus ahorros con el tiempo, lo cual incentiva a las personas a ahorrar más para su futuro. Por lo tanto, recomendamos fortalecer y promover cuentas de ahorro individual con incentivos claros para maximizar el bienestar financiero de los trabajadores al momento de su jubilación.

Incentivos con beneficios fiscales para promover la inversión y el ahorro personal, implementar programas de ahorro personal para asegurar rendimientos sobre los ahorros.

- d. Incentivar la educación financiera.** Es fundamental promover la cultura de previsión y responsabilidad personal con educación financiera. Dejemos que nuestros ciudadanos decidan cómo va a hacer su futuro, en qué lo van a invertir y con quiénes lo van a compartir. No subestimemos la capacidad de los colombianos para tomar decisiones prudentes y planificar su futuro de acuerdo con sus proyectos de vida para sobre su propio bienestar.

## 2. Sobre el Pilar Contributivo

### **Artículo 20. Características del Pilar Contributivo**

..."o) Los valores contenidos en las cuentas de ahorro individual que a la entrada en vigencia de esta ley administren las Administradoras del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, seguirán siendo administradas por las Administradoras de Fondos de Pensiones hasta el momento en que se consolide la pensión integral de vejez, momento en el cual el valor de las cotizaciones realizadas junto con los rendimientos hasta por los dos punto tres (2.3) SMMLV serán trasladados al Componente de Prima Media administrado por COLPENSIONES y el valor que exceda de la cotización de dos punto tres (2.3) SMMLV continuará en el Componente Complementario de Ahorro Individual para constituir una renta vitalicia para la pensión integral..."

Este artículo en su literal "o", pretende garantizar que más colombianos accedan a pensión y que quienes no cumplan los requisitos para ello puedan tener mesadas solidarias. Así mismo, el esquema propuesto podría llevar a complicaciones administrativas, falta de claridad para los afiliados, potenciales pérdidas de rendimientos, desigualdades en los beneficios, riesgos de sostenibilidad financiera y desincentivos para el ahorro individual, afectando negativamente la confianza y efectividad del sistema de pensiones.

### **Recomendaciones**

- a. Reformar el Pilar Contributivo:** establecer un sistema unificado de capitalización individual administrado tanto por entidades públicas como privadas, en el que **Colpensiones actúe como una AFP pública en igualdad de condiciones con fondos privados**, en la que la gestión se rija por una adecuada inversión y administración de los aportes con transparencia y eficacia y no por la politización o el clientelismo.
- b. No establecer un umbral para la cotización de aportes.** Definir un umbral para unificar el sistema es una solución conformista que no resuelve el problema de sostenibilidad. Mientras existan los parámetros actuales de Colpensiones, el sistema seguirá siendo insostenible. Obligar la cotización de aportes en un fondo común, donde los recursos se usan para cubrir el déficit actual, mantendrá la presión permanente sobre las finanzas públicas. Además, la definición de un umbral no se solidariza con quienes han ahorrado y contribuido durante su vida, impidiendo que reciban la totalidad del fruto de su trabajo.
- c. Revisar el incentivo de cotización para las mujeres.** La propuesta contempla la reducción de semanas de cotización de las mujeres en 50 semanas por cada hijo, y hasta por tres hijos. Es decir, que las madres pueden reducir hasta en 150 semanas de cotización. Este enfoque es un incentivo perverso que termina afectando aún más a las mujeres. A menudo, ellas cuentan con salarios más bajos y carreras discontinuas debido al cuidado familiar, lo que las pone en desventaja

con el nuevo esquema. Un menor tiempo de cotización significa un menor monto en la mesada pensional.

Las mujeres se verán limitadas en su capacidad para planificar financieramente su futuro, obligándolas a depender del sistema estatal. Estos sectores poblacionales requieren oportunidades para acceder al mercado laboral y así percibir ingresos constantes, así como la opción de hacer aportes flexibles al sistema pensional sin necesidad de estar formalmente vinculadas laboralmente.

### **3. Sobre la carga fiscal del fondo público**

- a. Revisar los Régimen Especiales y Exceptuados:** a pesar de que en la actualidad solo existen el Régimen Presidencial y el de la Fuerza Pública, aquellos que están en marchitamiento siguen generando una presión muy alta en las finanzas públicas, ya que, se debe cumplir con el pago de hasta la última mesada, lo cual tomará décadas. De acuerdo con la Contraloría General de la Nación, estos regímenes se llevan una importante asignación presupuestal equivalente a 39,3% del total de recursos del Presupuesto General de la Nación.

Es importante prestar especial atención al artículo 86 de la ponencia radicada en Plenaria de Cámara, la cual establece que, *“el Gobierno Nacional en un plazo de 6 meses a partir de la sanción de esta Ley, presentará al Congreso de la República un proyecto de ley para **regular la especial protección** al trabajo campesino, comunitario, solidario y popular de que trata este artículo. Se tendrá como criterio la solidaridad y cotización colectiva al sistema integral de vejez”*.

Estas iniciativas de trato diferencial tendrían un impacto aún mayor en las finanzas públicas, afectando la sostenibilidad del sistema. Es importante que se dé claridad en los parámetros y costos de lo que sería un nuevo sistema pensional diferente para estas poblaciones.

Seguir creando estos beneficios, aumenta el tamaño del estado y con ello, los recursos que tendrán que aportar los colombianos a través de sus cotizaciones y/o más carga tributaria. En un sistema de reparto, los recursos inmediatos serán los que resuelvan la caja menor para hacer sostenibles estas iniciativas en el corto plazo, sin una garantía para el futuro.

- b. Crear incentivos para la formalidad laboral.** Una Reforma PENSIONAL debe ir de la mano de una Reforma Laboral que permita flexibilizar las condiciones de contratación y cotización para incrementar la formalidad y la cobertura pensional. La informalidad sigue siendo una barrera para acceder a las pensiones. En Colombia solo 1 de cada 3 personas cotiza.

Una propuesta de flexibilización laboral permitiría que conductores de *uber*, campesinos, vendedores informales, *freelance*, *millennials* que trabajan de

manera remota y por días, tengan la oportunidad de aportar a su medida y sin depender de otros o del Estado.

#### **4. Sobre la cobertura pensional**

La falta de políticas para ampliar el número de afiliados en las regiones con baja cobertura pensional es una grave omisión en la reforma propuesta, pues, de acuerdo con la Contraloría General de la Nación en 13 de los 32 departamentos los porcentajes de pensionados de su población son inferiores a 10%. Sin una intervención específica y dirigida, las disparidades regionales en la cobertura pensional persistirán, perpetuando la inseguridad económica en la vejez para una gran parte de la población en estas áreas. Abordar estos desafíos es esencial para garantizar una cobertura pensional más equitativa y efectiva en todo el país.

##### **Por lo cual nos debemos concentrar en:**

- a. Facilitar la cotización por días y semanas.** De nuevo promoviendo políticas de formalidad. Pero también innovando en el diseño de soluciones disruptivas que permitan el acceso con facilidad en las formas de cotizar, a través de medios digitales, aplicaciones y/o canales de bancarización para la cotización al sistema.
- b. Permitir los aportes blandos.** Dar opción a quienes no están en un esquema de contratación formal de cotizar bajo montos y periodicidades flexibles, con el propósito de que puedan contar con un ahorro a largo plazo para su vejez.

#### **5. Sobre la conveniencia de que el Banco de la República administre las pensiones de los colombianos**

En la versión original del Proyecto de Ley de [Reforma Pensional](#) radicada por el Gobierno nacional se especificaba en el artículo 24 la creación de un Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo cuya administración “**estaría a cargo de Colpensiones, a través de patrimonios autónomos, entidades financieras o encargos fiduciarios conforme lo establezca el Gobierno nacional**”.

Sin embargo, en el texto del Proyecto de Ley de la Reforma Pensional aprobado en el Senado, este artículo se modificó, creando este fondo como una cuenta especial que sería administrada por el Banco de la República, y estaría destinada a “**financiar el pago de las pensiones del nuevo esquema de pilares a cargo del componente**”.

Si bien, para muchos, este cambio logrado en el Senado constituye una victoria que asegurará la conservación de los ahorros, [desde el ICP advertimos que la creación de este fondo no es neutral frente a la política monetaria y no otorga certeza sobre la capitalización y propiedad de los ahorros.](#)

Estas advertencias derivan en **cinco riesgos**<sup>1</sup>:

1. Desnaturaliza las funciones de la banca central al asignarle la gestión de patrimonios autónomos pensionales.
2. Contradice el objetivo de mantener la capacidad adquisitiva de la moneda para promover la inversión (banco de fomento).
3. Genera incertidumbre sobre el mantenimiento del poder adquisitivo de los ahorros y la capitalización.
4. Disminuirá la competencia por la capitalización de los ahorros.
5. Profundizará la deuda y el déficit fiscal.

Compartimos la necesidad de reformar el sistema pensional, pero no a cualquier costo ni por cualquier medio. Una propuesta de reforma debe garantizar la dignidad y el bienestar de nuestros mayores y las generaciones futuras, alejándonos de medidas cortoplacistas.

Debemos adoptar soluciones a largo plazo, con un enfoque de responsabilidad colectiva y de planificación financiera, estableciendo un sistema que realmente valore y recompense la contribución de nuestros trabajadores. No podemos permitir que la informalidad laboral y la falta de conciencia sobre el ahorro y el bienestar futuro del proyecto de vida de los colombianos sigan siendo un obstáculo para garantizar una pensión.

Desde el ICP hemos venido haciendo seguimiento a cada uno de los proyectos de ley de reformas que cursan en el Congreso. Para el caso específico de la Reforma Pensional hemos participado en cuatro (4) [audiencias públicas](#) organizadas por el Senado de la República y la Cámara de Representantes. Llevamos a cabo tres [\(3\) mesas de discusión](#) con expertos, académicos y representantes del sector público y privado.

También elaboramos [documentos](#) de consideraciones y propuestas, y [evaluamos la afinidad de la propuesta de Reforma Pensional del Gobierno Nacional con la libertad económica mediante el indicador IALE](#), para analizar su impacto en el sistema pensional para una vejez digna de los colombianos.

---

<sup>1</sup> **Conoce el análisis completo en el documento:** <https://icpcolombia.org/wp-content/uploads/2024/05/%C2%BFes-conveniente-que-el-Banco-de-la-Repu%CC%81blica-administre-las-pensiones-de-los-colombianos.pdf>





 ICP  
DESDE 1987