

# Entrega No. 1

Marzo 23, 2023



## Reforma Pensional “Cambio por la Vejez”

# Principales aspectos

El esquema del sistema pensional que se plantea en la reforma modifica por completo el régimen pensional contributivo actual contenido en dos subsistemas, (prima media y ahorro individual), para pasar a un sistema de cuatro pilares, tal como se explica a continuación:

1

## PILAR SOLIDARIO

Está dirigido a adultos mayores en pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad. Se otorgará una renta básica que garantice una condición mínima de subsistencia que se financiará solidariamente con recursos del Presupuesto General de la Nación y con recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional. Será administrado por el Departamento para la Prosperidad Social, o quien el Gobierno determine.

2

## PILAR SEMICONTRIBUTIVO

Está destinado a las personas mayores de 65 años que hayan contribuido al Sistema de Protección Social Integral para la vejez que hayan cotizado entre ciento cincuenta (150) semanas y menos de mil (1.000). Dentro de este pilar también se encuentran las personas del Programa de los Beneficios Económicos Periódicos - BEPS. Se financiará con recursos del Presupuesto General de la Nación y con sus propios aportes.

El Beneficio Económico Periódico no superará el 80% de un salario mínimo, no será sustituible ni heredable.

3

## PILAR CONTRIBUTIVO

En este pilar se incluyen a la totalidad de trabajadores dependientes e independientes y servidores públicos que tengan capacidad de pago para acceder a la pensión de vejez, de invalidez o sobrevivencia. Está compuesto por los componentes de prima media y el de ahorro individual.

**COMPONENTE DE PRIMA MEDIA.** Se prevé que en este componente estén todas las personas afiliadas que tengan ingresos que permitan cotizaciones entre 1 y 3 smmlv. La pensión se financiará del fondo común de vejez a través del mecanismo de prestación definida y el fondo de ahorro del pilar contributivo.

**COMPONENTE DE AHORRO INDIVIDUAL.** Se prevé que en este componente estén todas las personas afiliadas al sistema con ingresos que permitan cotizaciones superiores a los 3 y hasta los 25 smmlv. Las pensiones se financiarán con el monto del ahorro individual y los rendimientos financieros que produzca.

La pensión integral de vejez será una sola y corresponderá a la suma de los dos valores. Para poder acceder al derecho pensional se debe cumplir con los requisitos del componente de prima media, (1.300 semanas de cotización, 57 años las mujeres y 62 los hombres).

## PILAR DE AHORRO VOLUNTARIOS

Las personas podrán realizar un aporte voluntario a través de los mecanismos que existan en el Sistema Financiero según el régimen que establezca la ley, con el fin de complementar el monto de la pensión integral de vejez.

A este pilar no le aplicarán los principios y disposiciones de la reforma. Tampoco estarían cubiertas las personas afiliadas a los regímenes especiales y exceptuados, ni las personas que ya se encuentren pensionadas.

## Aspectos Generales del Sistema de Protección Social Integral para la Vejez



- No existe edad máxima para acceder al Sistema Pensional, actualmente si existe, está definida en 60 años.
- El límite máximo de cotización será de 25 smlmv.
- El sistema de Protección Integral para la Vejez reconocerá las siguientes prestaciones pensión integral de Vejez, pensión de Invalidez, sobrevivencia, auxilio funerario, la indemnización sustitutiva y/o devolución de aportes para pensiones de invalidez y muerte y el pago de las incapacidades cuando superen los 180 días continuos. La indemnización sustitutiva y/o devolución de aportes para pensiones de vejez se elimina en el pilar contributivo, se mantiene en el pilar semicontributivo, para cuando se haya cotizado hasta 149 semanas.
- Los recursos de las cuentas individuales del ahorro voluntario estarán invertidos en Fondos de Pensiones cuyas condiciones y características serán determinadas por el Gobierno Nacional.

## Reconocimiento de la Pensión



- Cuando no se cumplan los requisitos en el pilar contributivo para acceder a la pensión integral de vejez se pasa al pilar semicontributivo, para recibir el beneficio económico BEPS. Esta es la razón por la cual no habría devolución de aportes o indemnización sustitutiva en la pensión de vejez.
- Para el reconocimiento de la pensión se tendrán en cuenta las semanas cotizadas a la fecha en cualquiera de los dos sistemas, así mismo los bonos pensionales y los tiempos

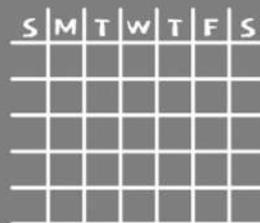
- Las personas que hayan cotizado al régimen de prima media con prestación definida sobre más de 3 smmlv, tendrán derecho a un bono con destino al componente complementario de ahorro individual que representen los aportes superiores a ese monto.
- Los valores de los aportes del Régimen de Ahorro Individual seguirán siendo administrados por los fondos privados hasta que se consolide la pensión integral de vejez, en ese momento el valor de las cotizaciones junto con los rendimientos hasta por los 3 smmlv serán trasladados a Colpensiones a través del bono indicado en el punto anterior. Lo que exceda de la cotización de los 3 smmlv, continuará en el fondo privado para constituir una renta vitalicia.
- En el pilar contributivo para las personas que no alcancen a cumplir las 1.300 semanas mínimas de cotización, que sean mayores de 65 años y que tengan más de 1.000 semanas cotizadas, podrán tener una pensión anticipada por vejez, en virtud de la cual se reconocerá una mesada proporcional a las semanas cotizadas. De esta mesada se descontará el monto de los aportes faltantes para completar las semanas requeridas para la pensión integral de vejez. La pensión anticipada de vejez no se sustituirá. Se deben cumplir los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivencia establecidos en la norma que corresponden a 50 semanas cotizadas en los últimos tres años.

## Cotización



- Se mantiene el aporte del 16%, del cual el 75% está a cargo del empleador y el 25% a cargo del trabajador.
- El aporte adicional para los salarios superiores a 4 smmlv, aumenta a 2% sobre el monto de la cotización con destino al Fondo de Solidaridad Pensional.
- Adicionalmente, se prevé que las personas que tengan ingresos superiores a 16 smmlv deben hacer otro aporte adicional, así:
  - Cotizante con ingresos de 16 a 17 smmlv un aporte de 0.2%
  - Cotizante con ingresos de 17 a 18 smmlv un aporte 0.4%
  - Cotizante con ingresos de 18 a 19 smmlv un aporte 0.6%
  - Cotizante con ingresos de 19 a 20 smmlv un aporte 0.8%
  - Cotizante con ingresos de más de 20 smmlv un aporte 1%
- Se crea un aporte especial para los pensionados que devenguen una mesada superior a los 10 smmlv y hasta 20 smmlv, del 2% de la mesada. Cuando esta sea superior, el aporte especial sería del 3%.
- Como novedad se prevé, para las personas que desarrollen su actividad económica principal en un área rural, y perciban ingresos estacionales podrán realizar aportes hasta por 6 meses en un mismo año calendario en un solo pago. Las reglas del IBC las reglamentará el Gobierno Nacional.
- Se mantiene la cotización por semanas por labores inferiores a un mes o por días por tiempo parcial para aquellas personas que perciben menos del salario mínimo. Sin embargo, se establece que el Gobierno Nacional reglamentará el pago del valor semanal proporcional.

# Cotización por Días o Semanas



- Se mantiene la cotización por períodos inferiores a un mes, por días o por semanas en el caso de labores por tiempo parcial y que devenguen menos de un (1) smmlv. La cotización se realizará de acuerdo con el número de días laborados así:
  - Entre 1 y 7 días, una (1) cotización mínima semanal,
  - Entre 8 y 14 días, dos (2) cotizaciones mínimas semanales.
  - Entre 15 y 21 días, tres (3) cotizaciones mínimas semanales.
  - Más de 21 días, cuatro (4) cotizaciones mínimas semanales.
- La cotización mínima semanal corresponde a la  $\frac{1}{4}$  parte del smmlv.
- La reforma no indica que sea necesario estar afiliado al régimen subsidiado en salud para poder efectuar cotizaciones por tiempo parcial, como actualmente opera.

# Liquidación de la Mesada Pensional



## COMPONENTE COMPLEMENTARIO DE PRIMA MEDIA

- Se mantienen requisitos de edad y tiempo, la determinación del IBL con el promedio de los últimos 10 años cotizados, la tasa de reemplazo y el número de mesadas al año en trece (13).
- En el caso de las personas no binarias como acción afirmativa, se aplicará como edad, la menor (57 años); y para las personas transexuales, la edad del género que tenga cuando complete los requisitos.

## COMPONENTE COMPLEMENTARIO DE AHORRO INDIVIDUAL

- El ahorro en este componente estará destinado a ayudar a financiar la pensión de vejez reconocida en el componente de prima media a cargo de Colpensiones para construir la pensión integral de vejez, como se indicó en precedencia.
- La mesada se calculará con los aportes que excedan de los 3 smmlv con una fórmula actuarial correspondiente a una renta mensual vitalicia de hasta 25 smmlv que incluya a los beneficiarios del afiliado por el tiempo que ellos tengan derecho, e incluirá el pago de trece (13) mesadas anuales. El texto de la reforma indica que el Gobierno reglamentará lo pertinente.

# Beneficios Especiales frente a la Pensión Integral de Vejez



- Se crea el beneficio para la madre o padre trabajador cuyo hijo padezca invalidez física o mental o discapacidad debidamente calificada siempre que permanezca en ese estado y continúe como dependiente de la madre o padre, siempre y cuando haya cotizado las 1.300 semanas. Es decir, habría acceso a la pensión de vejez, con el cumplimiento de las semanas pero sin el requisito de la edad. Si el pensionado se reincorpora a la fuerza laboral, se suspende la pensión.
- Se crea el beneficio como trabajo no reconocido a las madres que cumplan con la edad mínima (57 años) y no alcancen a completar las semanas mínimas (1.300) para acceder a la pensión edad de vejez, se le descuentan 50 semanas por hijo por un máximo de 3. Este beneficio no aplica a quienes estén en el régimen de transición.
- Se mantiene la pensión familiar del régimen de prima media administrada por Colpensiones, y se crea un régimen de transición para los afiliados al régimen de ahorro individual que prevé que la pareja debe completar 1.000 semanas a la entrada en vigencia de la reforma, para conservar los requisitos del régimen en el que estaban, es decir 1.150 semanas en el RAIS.

## Pensión de Invalidez



- Se mantienen requisitos, (mínimo 50 semanas de cotización, dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración y 50% de pérdida de capacidad). Como novedad indica que la pérdida de capacidad no puede ser provocada.
- Para los menores de 20 años se mantienen los requisitos de 26 semanas en el último año contado desde la estructuración de la pérdida.
- Se mantiene la determinación del IBL y la tasa de reemplazo.
- La reforma indica que la pensión puede ser reconocida a solicitud de la parte interesada, lo que podría dar lugar a pensar que el empleador puede pedirla por el trabajador discapacitado que no ha querido solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez.
- La revisión de la pensión sólo podrá realizarse por Colpensiones, que es la entidad encargada del pago de la mesada.
- Se modifica la forma de calcular la indemnización sustitutiva en el caso en que no se cumplan con los requisitos para acceder a la pensión de invalidez, se establece que el Gobierno Nacional la reglamentará.

## Pensión de Sobrevivientes



- La reforma establece que los miembros del grupo familiar tienen derecho a la pensión de vejez o invalidez por riesgo común cuando el pensionado o afiliado fallezca.

- La reforma establece que los miembros del grupo familiar tienen derecho a la pensión de vejez o invalidez por riesgo común cuando el pensionado o afiliado fallezca.
- Se mantienen los requisitos, (mínimo 50 semanas de cotización, dentro de los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha del fallecimiento).
- Se incluye la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Suprema de Justicia en cuanto a los beneficiarios a quienes se les reconoce la pensión o la sustitución pensional. (Cónyuge supérstite, compañera/o permanente, familia poliamorosa, hijos, padres, hermanos).
- En caso de simultaneidad de convivencia entre el cónyuge y compañeros permanentes, la pensión se dividirá proporcionalmente al tiempo convivido.
- Cuando el fallecido no se hubiese divorciado y exista compañera permanente, la pensión se reconocerá proporcionalmente al tiempo convivido a cada uno de los beneficiarios.
- En caso de relaciones sucesivas, cuando exista divorcio sin convivencia, la compañera permanente que acredite el requisito de mínimo 5 años recibirá la prestación en su totalidad.
- El monto de la sustitución pensional corresponderá al 100% de la pensión que era reconocida.
- Se mantiene la determinación del IBL y la tasa de reemplazo.
- Se modifica la forma de calcular la indemnización sustitutiva en el caso en que no se cumplan con los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes. El proyecto igualmente establece que el Gobierno Nacional la reglamentará.

## Administración y Financiamiento del Componente Complementario de Ahorro Individual del Pilar Contributivo



- La reforma indica que el componente complementario de ahorro individual del pilar contributivo podrá ser administrado por los fondos privados previstos en la Ley 100 de 1993, sociedades fiduciarias, las compañías de seguros de vida y las sociedades comisionistas de bolsa siempre y cuando cumplan con los requisitos fijados por el Gobierno para el efecto. Así mismo, indica que las Administradoras de Fondos de pensiones previa autorización de la Superintendencia podrán incluir en su objeto social actividades autorizadas para las sociedades fiduciarias y sociedades comisionistas de bolsa.
- El Gobierno Nacional establecerá el número de fondos así como su régimen de inversiones para procurar la rentabilidad ajustada por riesgo a los afiliados.

# Rectoría del Sistema



- Se crea el Sistema Nacional de Protección Social Integral para Vejez, el cual estará compuesto por el Consejo Nacional de Protección Social Integral para la Vejez y el Comité Técnico.
- El Consejo Nacional de Protección Social Integral para la Vejez, tendrá como función asesorar al Gobierno nacional en los aspectos relacionados con los beneficios y prestaciones del sistema.
- La Comisión Técnico de Protección Social Integral para la Vejez, se encargará de la coordinación y ejecución de las estrategias y planes fijadas en la reforma pensional.

## Régimen de Transición



- Se aplicará en su integridad la Ley 100 de 1993, a las personas que a la entrada en vigencia de la reforma cuenten con más de 1.000 semanas cotizadas.
- Para el cálculo de las semanas se tendrán en cuenta las que se hubiesen cotizado en los regímenes anteriores.
- Se crea un mecanismo para el traslado de régimen pensional por el término de dos (2) años de las personas que le falten menos de diez (10) años y que tengan más de mil (1000) semanas cotizadas, cumpliendo con el requisito de la doble asesoría.

## DISPOSICIONES FINALES

Las AFP deberán conmutar los retiros programados de acuerdo a la reglamentación que exista o constituir rentas vitalicias a todos los retiros programados que se hayan constituido a la fecha de entrada en vigencia de la reforma.

## FACULTADES EXTRAORDINARIAS

Se concede al presidente de la República durante el término de seis (6) meses facultades para determinar la estructura, administración, recursos y demás disposiciones necesarias para el desarrollo de las nuevas funciones de Colpensiones y del Ministerio del Trabajo.

## VIGENCIA

La reforma prevé como fecha de entrada en vigencia del nuevo régimen pensional el 1 de enero de 2025.

# Análisis Político



Con la radicación de la reforma pensional oficialmente las tres reformas sociales del Gobierno están en trámite en el Congreso. Dos de ellas, la reforma a la salud y la reforma laboral, comienzan su trámite en la Comisión VII de la Cámara. Mientras que la reforma pensional tiene su primera instancia en la Comisión VII del Senado. Esto quiere decir que, al menos por lo que queda de este año, estas comisiones van a estar eclipsadas en estas discusiones sin muchas posibilidades de que se abran espacios para discutir o insertar otras agendas.

En la Comisión VII del Senado, por donde entró la reforma pensional, el Gobierno arranca con 6 de 14 votos asegurados (1 de Aico, 1 de Comunes, 2 de los verdes y 2 del Pacto Histórico). Siendo así, el Gobierno buscará asegurar la reforma con los votos de los demás partidos de la coalición: liberales (1), conservadores (2) y la U (1), que juntos suman 4 votos más para un total de 10 de 14 votos posibles. Incluso, bastaría con que el Gobierno asegure solo dos votos más para que la reforma supere el primer debate con 8 votos a favor. Sin embargo, aunque el gobierno logre obtener los votos necesarios, lo hará a costa de ceder algunas líneas gruesas con los partidos, como ha sucedido con otras discusiones.

Como se trata de un proyecto de ley ordinaria, puede tramitarse en máximo dos legislaturas con la condición de que supere por lo menos el primer debate en la legislatura en la que fue radicado. Esto significa que la reforma debe aprobarse mínimo en primer debate antes del 20 de junio de este año o sesiones extraordinarias si así lo decreta el Presidente.

Si avanza en primer debate esta legislatura, tendrá máximo hasta la próxima para completar todo el trámite o se hundirá por términos. Con las demás reformas y otros proyectos en trámite, es posible que la reforma pensional llegue máximo a segundo debate en esta legislatura, al igual que las demás.

Las tres reformas, que juntas integran un ajuste importante al Sistema de Protección Social, son el almendrón de la apuesta social del Gobierno. Tramitarlas al mismo tiempo es prioritario para el Gobierno por tres razones principales:

- i. porque a medida que avanza el mandato cada vez se hace más estrecha la ventana de oportunidad política del Gobierno para hacer cambios en las políticas;
- ii. porque las elecciones regionales y locales crean fuerzas centrifugas al interior de la coalición de gobierno que pueden complicar el avance de las reformas
- iii. porque la siguiente legislatura cambian las dignidades (mesas directivas) en el Congreso, con lo cual cambian los interlocutores que cumplen ese rol bisagra entre el Gobierno y el Congreso.

El reto es darles trámite en ese contexto de dinamismo político, mientras no se descuida el impulso de otras agendas importantes para el Gobierno, tanto las que vienen del semestre pasado (reforma agraria, reforma política y cannabis de uso adulto, entre otros), como las que se radicarán (reforma al código minero y al Sistema Nacional Ambiental, por ejemplo).

Tener muchos frentes de negociación exagera la cantidad de acuerdos con los que se debe llegar y hace más difícil la gobernanza de las políticas debido a la multiplicidad de actores que involucran las discusiones. Lo que puede ocasionar que algunas agendas avancen a costa del detrimento de otras.

# Línea de tiempo

## Sin Mensaje de Urgencia

El siguiente escenario se plantea en el caso de que NO se presente mensaje de urgencia a la Reforma Pensional



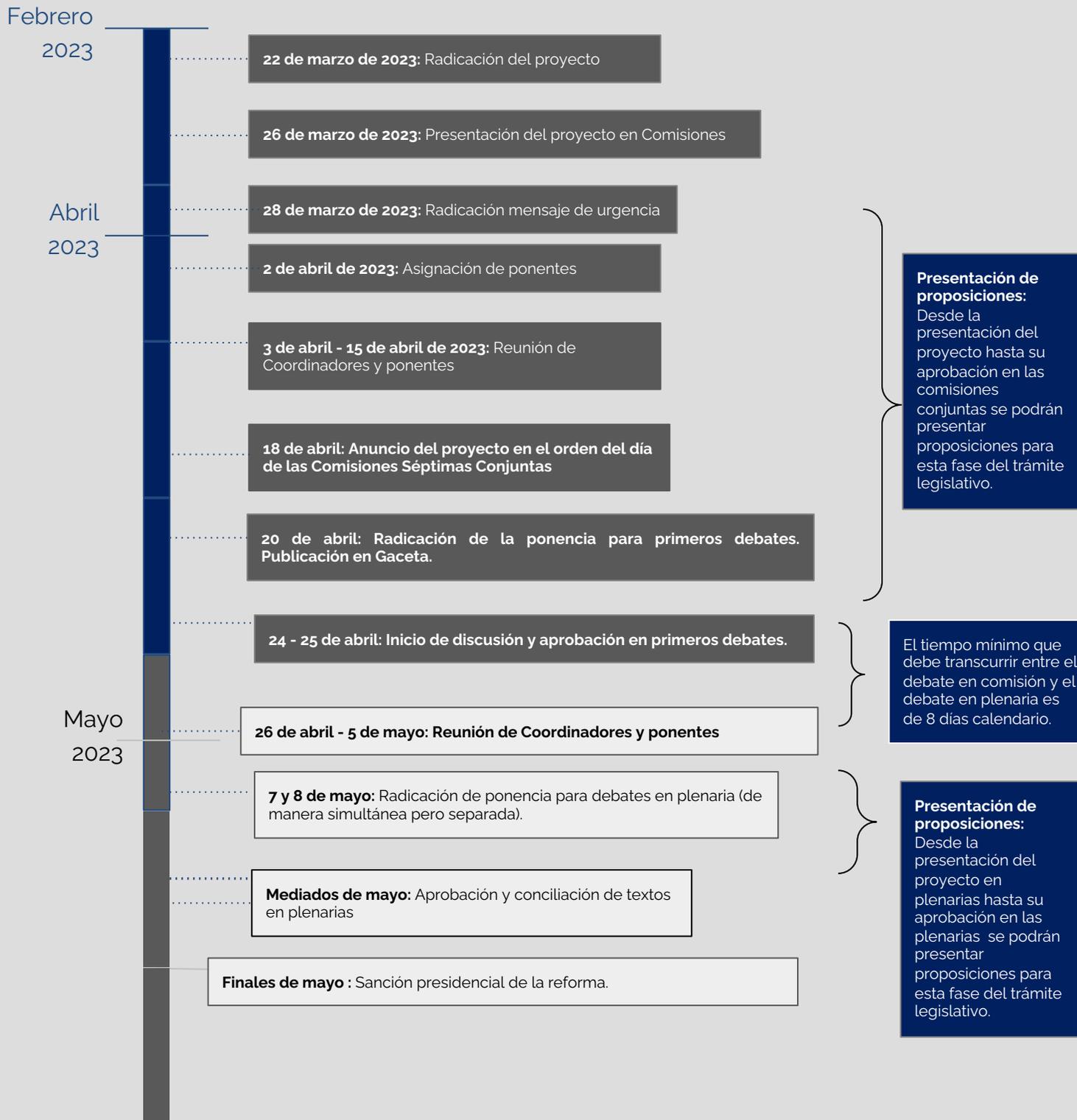
Los plazos aquí descritos pueden variar dependiendo de las medidas que tome el Gobierno Nacional, por ejemplo:

- De radicarse el mensaje de urgencia, el primer y tercer debate se realizarían en simultáneo en un plazo de hasta 30 días y el segundo y cuarto debates en un plazo máximo de 20 días después.
- En caso de presentar mensaje de urgencia, la Reforma Laboral tendrá prelación sobre las demás iniciativas legislativas. Esto modificaría la agenda legislativa del Gobierno y podría complicar aún más el trámite de la Reforma a la Salud y de la Reforma Laboral.

# Línea de tiempo

## Con Mensaje de Urgencia

El siguiente escenario se plantea en caso de que la Reforma Pensional sea radicada con mensaje de urgencia.



# Comisiones Séptimas Constitucionales

## Comisión VII Senado

- Gobierno
- Oposición
- Independientes

- Presidente
- Vicepresidente

80.8 %



**Nadia Blel**  
Conservador



**José A. Marín**  
Conservador



**Miguel A. Pinto**  
Liberal



**Norma Hurtado**  
Partido de la U



**Piedad Córdoba**  
Pacto Histórico



**Martha Peralta**  
Pacto Histórico



**Fabián Díaz**  
Alianza Verde



**Berenice Bedoya**  
ASI



**Polivio Rosales**  
AICO



**Omar Restrepo**  
Comunes



**Ana P. Agudelo**  
MIRA



**Lorena Ríos**  
C. Justa Libres



**Honorio Henríquez**  
C. Democrático



**Alirio Barrera**  
C. Democrático

## Comisión VII Cámara de Representantes

- Gobierno
- Oposición
- Independientes

- Presidente
- Vicepresidente

71.5 %



**Agmeth Escaf**  
Atlántico  
Pacto Histórico



**Alexandra Vásquez**  
Cundinamarca  
Pacto Histórico



**Mafe Carrascal**  
Bogotá  
Pacto Histórico



**Alfredo Mondragón**  
Valle del Cauca  
Pacto Histórico



**Germán Gómez**  
Atlántico  
Comunes



**María Eugenia Lopera**  
Antioquia  
Liberal



**Hector Chaparro**  
Boyacá  
Liberal



**Germán Rozo**  
Arauca  
Liberal



**Hugo Archila**  
Casanare  
Liberal



**Gerardo Yepes**  
Tolima  
Conservador



**Jorge Quevedo**  
Guaviare  
Conservador



**Camilo Londoño**  
Antioquia  
Alianza Verde



**Martha Alfonso**  
Tolima  
Alianza Verde



**Juan Carlos Vargas**  
Sur de Bolívar  
CITREP



**Karen Juliana López**  
Urabá  
CITREP



**Victor Salcedo**  
Valle del Cauca  
Partido de la U



**Camilo Ávila**  
Vaupés  
Partido de la U



**Betsy Pérez**  
Atlántico  
Cambio Radical



**Jairo Cristo**  
Nte de Santander  
Cambio Radical



**Andrés Forero**  
Bogotá  
C. Democrático



**Felipe Corzo**  
Nte de Santander  
C. Democrático

## Contactos

### María Jimena Escandón

Socia

[mjescandon@orza.com.co](mailto:mjescandon@orza.com.co)

### Gonzalo Araújo

Socio

[garaujo@orza.com.co](mailto:garaujo@orza.com.co)

### Juliana Ocampo

Socia

[jocampo@orza.com.co](mailto:jocampo@orza.com.co)

### Fernando Rojas

Asociado

[frojas@orza.com.co](mailto:frojas@orza.com.co)

---

[orza.com.co](http://orza.com.co)

## Contactos

### Juan Fernando Escandón

Socio

[jfescandon@escandonabogados.com](mailto:jfescandon@escandonabogados.com)

### María Claudia Escandón

Socia

[mcescandon@escandonabogados.com](mailto:mcescandon@escandonabogados.com)

### Alberto Escandón

Socio

[acobos@escandonabogados.com](mailto:acobos@escandonabogados.com)

### María Jimena Escandón

Socia

[mjescandon@escandonabogados.com](mailto:mjescandon@escandonabogados.com)

---

[escandonabogados.com](http://escandonabogados.com)