

Estrategia del Gobierno Nacional para proteger a los colombianos mayores que no cuentan con los recursos suficientes para realizar el aporte a la seguridad social.

Autor:

Jenny Camargo Castillo

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD

Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios

Especialización en Gestión de Proyectos

Bogotá D.C.

2017

Estrategia del Gobierno Nacional para proteger a los colombianos mayores que no cuentan con los recursos suficientes para realizar el aporte a la seguridad social.

Proyecto de investigación para obtener el grado de Especialista en Gestión de Proyectos

Autor:

Jenny Camargo Castillo

Asesor:

Henry Hurtado

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD

Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios

Especialización en Gestión de Proyectos

Bogotá D.C.

2017

Resumen

El presente documento analiza la política pública del sistema flexible de protección para la vejez en Colombia a través de la estrategia generada por el Gobierno Nacional mediante el Acto Legislativo 01 de 2.005 cuyo objeto es conceder Beneficios Económicos Periódicos BEPS inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para obtener el derecho a una pensión.

Más que una estrategia que brinde una vejez digna a la población más vulnerable, los Beneficios Económicos Periódicos BEPS, representan un servicio social complementario que hace parte del Sistema de Protección a la Vejez y constituye una alternativa para la protección a largo plazo de las personas que ahorren a través de este sistema para gozar del incentivo entregado por parte del Estado, en su intento por brindar una solución incluyente y equitativa que contribuya a mejorar la calidad de vida de los colombianos.

Palabras claves: BEPS, ahorro individual, vejez digna, incentivos, pensión.

Abstract

The present document analyzes the public policy of the flexible system of protection for old age in Colombia through the strategy generated by the National Government through Legislative Act 01 of 2.005 whose purpose is to grant BEPS Periodic Economic Benefits lower than the minimum wage to persons few resources that do not meet the conditions required to obtain the right to a pension.

More than a strategy that provides a dignified old age to the most vulnerable population, the BEPS Periodic Economic Benefits represent a complementary social service that is part of the Old Age Protection System and constitutes an alternative for the long-term protection of the people who save through this system to enjoy the incentive given by the State, in its attempt to provide an inclusive and equitable solution that contributes to improve the quality of life of Colombians.

Key words: BEPS, individual savings, decent old age, incentives, pension.

Contenido

Índice de Tablas	5
Índice de Figuras	6
Introducción	7
1. Justificación de la Investigación	1
2. Planteamiento del Problema	3
3. Objetivos	4
3.1. Objetivo General	4
3.2. Objetivos Específicos.....	4
4. Marco Referencial.....	5
4.1. Situación actual del problema.....	5
4.1.1. Análisis de casos de países latinoamericanos frente al ahorro voluntario en materia pensional.	5
4.2. Marco Teórico.....	10
4.3. Marco Conceptual.....	15
4.4. Marco Legal.....	29
4.4.1. Decreto 604 de 2013.	32
4.4.2. La Ley 100 de 1993	33
4.4.3. El Acto Legislativo 01 de 2005:	33
4.4.4. Ley 1328 de 2009:	33
4.4.5. El Plan Nacional de Desarrollo:.....	34
4.4.6. El documento CONPES 156 de 2012:	34
4.4.7. El Decreto 604 de 2013 (modifica art. 24 por el Decreto 1872):	34
5. Diseño Metodológico.....	35
5.1. Tipo de investigación	35
5.2. Enfoque de investigación.....	36
5.3. Nivel de investigación.....	36
5.4. Sujetos que intervienen	36
5.5. Técnica de recolección de datos	36
5.6. Procesamiento de datos.....	37
5.7. Plan del trabajo de campo	37
6. Hallazgos.....	38
7. Conclusiones.....	43
8. Bibliografía	48

Índice de Tablas

Tabla 1. Pilares de la protección al riesgo de vejez	14
--	----

Índice de Figuras

Figura 1. BEPS	17
Figura 2. Marco Legal BEPS	32

Introducción

La Estrategia del Gobierno Nacional para proteger la vejez de los colombianos que no cuentan con los recursos suficientes para realizar el aporte a la seguridad social es susceptible de ser desarrollada en una investigación que representa una problemática social latente, en la que el Gobierno Nacional ha enfocado sus esfuerzos para lograr un gran avance para el Sistema de Seguridad Social en Colombia, al contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos con bajos recursos, a través del modelo alternativo de protección de la vejez.

La presente investigación está enmarcada en la línea de investigación "Desarrollo Económico sustentable y sostenible" y la sub-línea de investigación "Economía Solidaria" y proporciona a la problemática social y económica expuesta, el carácter académico que permite su comprensión a través de las herramientas teórico – prácticas propias de la Ciencia Económica.

Según el estudio económico realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico *OCDE* en el año 2015, el sistema de pensiones colombiano plantea serios problemas de equidad y baja cobertura en el régimen contributivo, condenando a la pobreza a una de las poblaciones más vulnerables de nuestro país: la tercera edad. Al mismo tiempo la OCDE señala, que Colombia tiene una de las tasas más altas de informalidad comparada con otros países de América Latina (OCDE, 2015)

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo, en respuesta a la problemática social que representa la población de bajos recursos, con empleos ocasionales o con actividades económicas informales, que no realizan aportes al Sistema de Seguridad Social, plantea el

Sistema Flexible de Protección para la Vejez para dar una solución incluyente y equitativa que contribuya a mejorar la calidad de vida de los trabajadores y las familias colombianas.

El *Sistema Flexible de Protección para la Vejez* se presenta a través del programa de Beneficios Económicos Periódicos BEPS manejado por la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES de conformidad con el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007 y el artículo 17 del Decreto 604 de 2013.

1. Justificación de la Investigación

En Colombia, el sistema pensional es cada vez más cuestionado y es evidente la necesidad de una reforma pensional incluyente, equitativa y sobretodo auto-sostenible. Hoy en día, de los 49 millones de colombianos, trabaja casi la mitad, 22 millones y de ellos, sólo 7 millones, cotizan para pensiones; el Estado invierte alrededor de 37 billones de pesos del presupuesto general de la nación que de ninguna manera son retribuidos. Aproximadamente el 50% de la población trabajadora es *informal* y generalmente no está en capacidad de realizar aportes al Sistema General de Seguridad Social de manera oportuna y permanente. Es así, como el 90% de los 7 millones de colombianos que cotizan, no logran pensionarse.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo, en respuesta a la problemática social que representa la población de bajos recursos, con empleos ocasionales o con actividades económicas informales, que no realizan aportes al Sistema de Seguridad Social, plantea el Sistema Flexible de Protección para la Vejez para dar una solución incluyente y equitativa que contribuya a mejorar la calidad de vida de los trabajadores y las familias colombianas.

El Sistema Flexible de Protección para la Vejez se presenta a través del programa de Beneficios Económicos Periódicos BEPS manejado por la Administradora

Colombiana de Pensiones COLPENSIONES de conformidad con el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007 y el artículo 17 del Decreto 604 de 2013.

2. Planteamiento del Problema

En Colombia, existen 7.7 millones de personas a quienes sus ingresos no les permiten ahorrar recursos para garantizar su protección durante la vejez, ya que no cuentan con suficientes ingresos, como consecuencia de la informalidad de la actividad económica a la que se dedican o porque ganan menos de un salario mínimo mensual.

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, revela que para el año 2.050 la población mayor de 60 años alcanzará los 2.031 millones de personas en Colombia (DAES, 2015), y lamentablemente la mayoría de estas personas, no tendrán oportunidad de acceder a una pensión de jubilación.

Para mitigar esa problemática social, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo creó un sistema flexible y voluntario para que éstas personas ahorren desde ahora los recursos “que puedan y cuando puedan”, mientras el Gobierno premia ese esfuerzo entregando un subsidio proporcional. El propósito es que éstos colombianos tengan una vejez digna cuando dejen de trabajar

Por lo anterior se plantea: ***¿Cuál es la estrategia del Gobierno Nacional para proteger la vejez de los colombianos que no cuentan con los recursos suficientes para realizar el aporte a la seguridad social?***

3. Objetivos

3.1. Objetivo General

Determinar la Estrategia del Gobierno Nacional para proteger a los colombianos mayores que no cuentan con los recursos suficientes para realizar el aporte a la seguridad social.

3.2. Objetivos Específicos

Establecer las razones por las cuales el Gobierno Nacional presenta y pone en marcha los Beneficios Económicos Periódicos BEPS.

Determinar la cantidad de colombianos objeto de beneficiarse del programa BEPS y el número de vinculaciones realizadas por Colpensiones.

Determinar el tipo de población y los requisitos para que los ciudadanos puedan acceder al programa de Beneficios Económicos Periódicos BEPS.

4. Marco Referencial

4.1. Situación actual del problema

En el marco del objetivo general planteado en la presente investigación, se ha considerado importante realizar un análisis de la falta de cobertura previsional del Sistema de Seguridad Social para los ciudadanos de bajos recursos.

4.1.1. Análisis de casos de países latinoamericanos frente al ahorro voluntario en materia pensional.

Cabe aclarar que el mecanismo de BEPS es un programa de estrategia para el ahorro que beneficie a las personas del sector informal, es una propuesta del gobierno para que las personas creen cultura de orden y ahorro que lo beneficie a futuro y para que la carga del estado no se convierta en crítica. A continuación se relacionan casos de ahorro voluntario en algunos países latinoamericanos los cuales han creado estrategias para el compromiso social:

4.1.1.1. Caso de Bolivia “Cotización adicional”.

En Bolivia la normativa del sistema de pensiones permite a los afiliados efectuar “cotizaciones adicionales” a las obligatorias, que se depositan en las cuentas de capitalización individual y tienen como objetivo mejorar las pensiones o adelantar la fecha de su recepción.

Estas cotizaciones pueden ser realizadas por los trabajadores dependientes e independientes, y como se integran a las cuentas de capitalización individual, son administradas por las AFP, las cuales no cobran una comisión especial por esta función, pero reciben la comisión de portafolio por el valor consolidado de los fondos (que incluye las cotizaciones adicionales). En el caso de los trabajadores dependientes, los aportes pueden ser pagados directamente por ellos o los pueden convenir con los empleadores (“depósitos convenidos”). Las cotizaciones voluntarias no tienen incentivos tributarios; pueden quedar como herencia; y son inembargables. Existe la posibilidad de retirar anticipadamente los saldos a través del mecanismo de retiros temporales, pero se requiere la realización de un mínimo de sesenta aportes.

4.1.1.2. Caso de Brasil “Ahorro Voluntario”.

El ahorro previsional voluntario permite financiar pensiones complementarias a las entregadas por los programas obligatorios de la seguridad social. - Los planes ofrecidos por las administradoras de fondos de pensiones pueden ser de beneficio definido, contribución definida o una combinación de los dos anteriores (con contribuciones variables). Existen incentivos tributarios para los trabajadores y las empresas. La normativa autoriza a deducir hasta un 12% de los ingresos brutos obtenidos por la persona en un año. Los aportes se descuentan por planilla.

En el caso de las empresas auspiciadoras, el límite para la deducción es un 20% de los salarios de los trabajadores y de los dirigentes de las empresas vinculadas al plan. Los aportes realizados pueden ser retirados en cualquier momento, pero pagando impuestos que varían entre un 10% y 35% según el plazo.

4.1.1.3. Caso de Chile “Ahorro Previsional Voluntario”.

Se autoriza a los trabajadores dependientes a ahorrar por sobre lo que cotizan obligatoriamente en su AFP, con beneficios tributarios. Los trabajadores independientes también pueden aportar a los planes voluntarios. La finalidad del ahorro voluntario es anticipar la edad de pensión y/o aumentar el monto del beneficio recibido. Los saldos acumulados en los planes tienen liquidez, ya que se pueden retirar para cualquier fin y en cualquier momento, con excepción de los depósitos convenidos (aportes realizados por los empleadores). Sin embargo, el afiliado que decide retirar sus ahorros sin destinarlos a la pensión debe pagar impuestos y, además, sufre una penalización que depende de la modalidad de ahorro voluntario que haya escogido (aportes antes o después del pago de impuesto a la renta).

4.1.1.4. Caso Costa Rica “Ahorro Voluntario”.

El sistema de capitalización en Costa Rica permite efectuar aportes voluntarios que complementan los ahorros al régimen obligatorio, con el objetivo de anticipar la edad de retiro del sistema o de aumentar el monto de su beneficio. Las instituciones

autorizadas para administrar estos aportes son las operadoras de pensiones, operadoras de fondos de capitalización laboral, cooperativas de ahorro y crédito y asociaciones solidarias. Todas deben estar debidamente autorizadas por la Superintendencia de Pensiones SUPEN.

Pueden cobrar una comisión en base al rendimiento, con un máximo de 10%. Existen planes individuales y colectivos, en colones y en dólares. Los saldos de ahorros existentes en los planes voluntarios pueden utilizarse una vez que el trabajador cumple los 57 años de edad, para financiar la adquisición de una renta vitalicia por intermedio del Instituto Nacional de Seguros. Asimismo, pueden destinarse a la adquisición de planes de renta permanente con una Operadora de Pensiones, en los cuales se entrega a los trabajadores el monto acumulado en su cuenta individual, incluyendo el producto de los rendimientos de la inversión, y el saldo a los beneficiarios a la muerte del mismo. Los fondos acumulados son inembargables y no son heredables. También existe la posibilidad de retiro anticipado después de 66 meses de iniciados los aportes, y una vez que se han enterado 66 aportes.

4.1.1.5. Caso de México “Depósitos Voluntarios”.

El sistema de capitalización en México permite a los afiliados realizar depósitos voluntarios, con el objetivo de incrementar el monto de la pensión. Estos aportes se registran en una subcuenta de aportaciones voluntarias, con la posibilidad de integrarlos

al ahorro obligatorio en el momento del retiro. Las entidades autorizadas para administrar los planes son las sociedades de inversión; administradoras de fondos de retiro; bancos; administradoras de fondos de inversión; compañías de seguros; y administradoras de fondos mutuos. Los planes ofrecidos por las entidades distintas a las Afores se constituyen a través de un fideicomiso. El promedio de las comisiones anuales cobradas por el mercado es de 1,7% de los fondos administrados. Los aportes pueden ser realizados por el mismo afiliado o por el empleador mediante depósitos convenidos.

4.1.1.6. Caso de Panamá “Planes Complementarios”.

El sistema de capitalización en Panamá es obligatorio sólo para los empleados públicos. Para el resto de las personas existen planes de ahorro previsional voluntario, que financian pensiones complementarias a las jubilaciones otorgadas por el régimen público de reparto. El ahorro previsional voluntario es manejado por administradoras privadas de fondos de pensiones, que cobran una comisión equivalente al 2,5% anual sobre saldo. Los aportes son deducibles del impuesto sobre la renta hasta un monto equivalente al 10% del ingreso anual. Los saldos acumulados en los planes no constituyen herencia y son inembargables.

4.2. Marco Teórico


La política social hacia los ancianos más pobres no contempla exclusivamente la asignación de una pensión de vejez; existen muchas otras prestaciones ligadas a ello, como los seguros de salud o los programas de cuidado de ancianos.


Por otra parte, en el tema estricto de protección del riesgo de vejez, se encuentran diferentes formas de pensiones, que dependen de las características de los esquemas de protección de los países; entre ellas se destacan la pensión asistencial, la pensión mínima, la pensión universal financiada con contribuciones y la pensión universal financiada con impuestos.


Uno de los más importantes elementos que diferencian estos tipos de pensión es la fuente de recursos para su financiación, bien sea se trate de recursos fiscales (impuestos) o de contribuciones obligatorias, una parte de las cuales puede tomar la forma de impuestos a la nómina. Por otra parte, las diferencias también provienen del tipo de país, desarrollado o no, de que se trate.


Existen diferencias importantes en la organización institucional de los servicios dedicados a programas de protección a la población, pero existe un predominio de la provisión pública de los servicios, con baja participación de recursos de las autoridades locales. (James, 1999).

Los principales problemas que afrontan hoy estos sistemas se refieren a:

 **Cambios en la estructura poblacional:** el fenómeno del envejecimiento acrecienta la presión sobre los sistemas de pensiones y amplía la demanda de cuidados de larga duración. En este sentido, para el año 2040 se estima un coeficiente de dependencia de la tercera edad de 2, es decir, por cada dos personas en edad de trabajar, una persona mayor de 65 años.

 **Aumento en la participación laboral femenina:**
Las mujeres se desempeñan en trabajos de tiempo parcial, los que en muchos casos se encuentran exentos de pagar cotizaciones y no causan derecho a prestaciones.

 **Jubilaciones anticipadas y persistencia del desempleo de largo plazo:** para 2015, alrededor de 2.5 millones de Colombianos se encontraban en situación de desempleo por más de 4 meses (DNP), limitándose enormemente la capacidad de contribución.

 **Cambio en la estructura de los hogares:** la reducción del tamaño medio de los hogares implica un crecimiento de la demanda de servicios sociales, puesto que cada vez es más difícil que las familias se proporcionen a sí mismas la ayuda y los cuidados que necesitan ((CCE)

Entre los rasgos comunes se destacan los siguientes:

✚ El financiamiento basado en contribuciones no es posible y tampoco deseable. El bajo nivel de los salarios derivados de trabajos informales resuelve en favor del consumo presente el costo de oportunidad de invertir en capital humano, para los hijos por ejemplo, frente al del ahorro para una pensión de vejez en el futuro. En este tema, la profesora Stelle James¹ ha resaltado, en diferentes trabajos, la inconveniencia en algunos casos de los sistemas obligatorios de pensiones para los trabajadores informales.

✚ Por otra parte, las pequeñas empresas, en no pocos casos unipersonales, requieren capital de trabajo que compite con el que es necesario ahorrar para formar una pensión.

✚ Las contribuciones obligatorias pueden tener efectos indeseables en el empleo, por la incidencia de la parte de la contribución que recae en los empleadores propietarios de pequeñas empresas.

✚ Los expertos, generalmente, han recomendado orientar los programas de atención de los mayores hacia pensiones asistenciales no universales, asignadas

¹ Actualmente es Profesora Emérita, State University of New York en Stony Brook y se desempeñó como Consultora del Banco Mundial y otras organizaciones. Economista Principal en el Banco Mundial y Directora del Curso Flagship Pension en el Instituto del Banco Mundial. Miembro de la Junta de Gobierno del nuevo fondo de pensiones en Kosovo y se desempeñó como miembro de la Comisión Presidencial para Fortalecer la Seguridad Social en los EE. UU. Ella es la autora principal de *Evitar la Crisis de la Vejez: Políticas para Proteger lo Viejo y Promover Crecimiento*, un estudio del Banco Mundial que proporcionó el primer análisis global de los problemas económicos asociados con el envejecimiento de la población. Este estudio se ha convertido en la base de gran parte del asesoramiento del Banco Mundial en este campo y de las reformas que se están llevando a cabo en muchos países.

mediante sistemas de comprobación de medios, y financiadas mediante impuestos sobre una base amplia. Así mismo, se recomienda que la pensión asistencial sea inferior a la que reciben los cotizantes de bajos ingresos, para evitar problemas de riesgo moral.

En Colombia, se diseñó una prestación, que aunque no se denomina pensión, para evitar que tenga que alcanzar el valor de un salario mínimo, corresponde al concepto de pensión asistencial no universal.

A continuación, se presenta la Tabla 1 adaptada del trabajo del Banco Mundial, donde se describen los principales elementos de las diferentes coberturas del riesgo de vejez, agrupando las funciones en pilares:

- ✚ Pilar “cero”: tiene la función de asegurar contra la pobreza de quienes no contribuyen directamente.

- ✚ Pilar “uno”: asegura contra la pobreza de quienes contribuyen, pero su contribución no es suficiente para ahorrar los montos necesarios para formar una pensión. En ambos casos, quien asume ese riesgo es el gobierno, y se financia mediante impuestos generales o a la nómina.

- ✚ Pilar “dos”: el gobierno define las características de las contribuciones.


 Pilar “tres”: los incentivos, generalmente de carácter tributario, para impulsar mayor ahorro.

Tabla 1. Pilares de la Protección al Riesgo de Vejez

Pilar	Pilar 0	Pilar 1	Pilar 2	Pilar 3
Función	Aseguramiento contra pobreza de quienes no contribuyen	Aseguramiento contra pobreza de quienes contribuyen	Distribuir consumo durante el ciclo de vida	Distribuir consumo durante el ciclo de vida
Gobierno	Define beneficios y asigna recursos	Define beneficios y asigna recursos	Define contribuciones	Define incentivos
Asume los riesgos	Gobierno	Gobierno	Trabajador	Trabajador
Instrumento financiero	Impuestos (generales o a la nómina)	Impuestos (generales o a la nómina)	Ahorro individual Obligatorio	Ahorro individual Voluntario

Fuente: presentación de Luís Fernando Alarcón, *La reforma pensional que Colombia necesita*, ASOFONDOS, octubre 2004. (“Keeping the Promise...”, Table 1.1, modificado para incluir Pilar cero.)

Los riesgos en estos dos últimos pilares son asumidos por el trabajador y el instrumento financiero es el ahorro individual obligatorio o el ahorro individual voluntario, por lo que la función principal de los dos últimos pilares, es redistribuir consumo durante el ciclo de vida.

En el caso de Colombia, los pilares con financiamiento público sufrieron modificaciones con la “Reforma General de Pensiones”, y recientemente se han realizado ajustes. Simultáneamente, hoy se avanza en la mejor forma de articular la seguridad social con la asistencia social, mediante el diseño de mecanismos que fortalezcan el ahorro y eviten promover la protección basada exclusivamente en la asistencia social.

4.3. Marco Conceptual

Teniendo en cuenta la línea del Desarrollo Económico sustentable y sostenible y la sub-línea de investigación, Economía Solidaria se explicara rápidamente de que se tratan los BEPS, sus beneficios y la forma en la cual el colombiano informal puede acceder a este.

Hoy son millones de Colombianos los que ven lejana la posibilidad de acceder a una pensión, bien sea por sus recursos económicos o por su inestabilidad laboral, el Gobierno Nacional ha implementado un nuevo programa para incentivar el ahorro voluntario en pro de recibir una pensión para su vejez.

La norma que protege esta nueva propuesta es el Acto Legislativo 01 de 2005 que adicionó el artículo 48 de la Constitución Política de 1991, en el cual se generó la posibilidad de implementar los BEPS para las personas que reciben ingresos inferiores a un salario mínimo, al igual que el decreto 604 del 1 de abril de 2013 y el decreto 2087 de 2014 que puso una fecha para implementación del nuevo sistema y reglamento su sistema de recaudo por medio de Colpensiones amparado bajo el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007 y el artículo 17 del Decreto 604 de 2013.

Este nuevo sistema está destinado a los menos favorecidos, desde que se inició el programa se contemplaban a los ciudadanos de los niveles 1, 2 y 3 de SISBEN, sin

embargo, el Decreto 295 del 22 de Febrero de 2017 modifica este requisito y establece que los beneficiarios del programa serán los *ciudadanos con certificación de afiliación al régimen subsidiado de salud o de su condición de beneficiarios del régimen contributivo de salud*.

Es decir, los BEPS están destinados para las personas que no cuentan con suficientes ingresos, como consecuencia de la informalidad de la actividad económica a la que se dedican o porque ganan menos de un salario mínimo mensual. Un sistema flexible y voluntario para que estas personas guarden desde ahora los recursos que puedan y cuando puedan, mientras el Gobierno premia ese esfuerzo entregando un subsidio proporcional. El propósito es que estos colombianos tengan una vejez tranquila cuando dejen de trabajar.

Finalmente, la idea es que las personas que no contaron con la posibilidad de acceder a un beneficio económico luego del tiempo para límite para recibir su pensión, bien sea por sus condiciones labores, su inestabilidad en el mercado, o las condiciones económicas que no le permitieron cotizar periódicamente la totalidad del requerido por el antiguo sistema, hoy tengan la oportunidad de recibir un beneficio económico planeado desde ya por medio de un ahorro programado en pro de su vejez.

BEPS: Beneficios Económicos Periódicos. Mecanismo de protección para la vejez, es un mecanismo individual, independiente, autónomo y voluntario de protección para la vejez, que se ofrece como parte de los Servicios Sociales Complementarios y que se integra al Sistema de Protección para la Vejez, con el fin de que las personas de escasos recursos que participen en este mecanismo, obtengan hasta su muerte un ingreso periódico, personal e individual. (BEPS, 2017)



Figura 1. BEPS

Fuente: Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES

La diferencia entre una pensión y BEPS radica en que la Constitución Política de Colombia establece que la pensión no puede ser inferior a un Salario Mínimo Legal Vigente (SMLV) y los BEPS son un ingreso que el vinculado recibe cada dos meses y no puede exceder el 85% de un salario mínimo legal vigente. Los BEPS son vitalicios, es decir, se recibe por el resto de la vida y no son heredables.

Mientras que la pensión es una prestación económica otorgada a los afiliados al Sistema General de Pensiones, una vez cumplen los requisitos exigidos en cuanto a número de semanas cotizadas y edad para pensionarse, de acuerdo con el capital ahorrado

dependiendo del sistema pensional que se maneje. El reconocimiento de una pensión se entrega mensualmente y es heredable.

Quien tenga una pensión no puede ahorrar en el programa BEPS, puesto que está destinado para la población que no alcanza a tener los ingresos suficientes para acceder a una pensión.

Entre los beneficios de hacer parte de los BEPs están:

- El 20% sobre los aportes totales que brinda el Gobierno Nacional
- No existen multas e intereses de mora en caso de no poder realizar aportes periódicos
- No se cobran gastos administrativos como consulta de saldos
- Microseguros por muerte con amparo funerario y otras coberturas
- Siempre registrará ganancias en la cuenta individual BEPS

Los recursos ahorrados se pueden destinar para:

- Obtener el pago de una suma de dinero cada dos meses, por el resto de su vida (anualidad vitalicia) depende de la suma de los recursos ahorrados, más rendimientos generados y el incentivo periódico del 20 por ciento.

- Trasladar esos recursos ahorrados a la administradora de pensiones a la que el vinculado se encuentre afiliado para tener una pensión.

- Pagar total o parcialmente un inmueble de su propiedad; en este caso obtendrá el incentivo periódico del 20 por ciento.

-Solicitar la devolución de la suma ahorrada más sus rendimientos en un único pago, sin el incentivo periódico del 20 por ciento.

Durante su permanencia en el programa, los vinculados no deben retirar sus ahorros hasta cumplir con la edad de pensión definida en el Régimen de Prima Media, es decir, 57 años para las mujeres y 62 años para los hombres; los aportes realizados en el año no pueden ser superiores a 885.000 pesos, y no podrán hacer aportes a BEPS y al Sistema General de Pensiones en el mismo mes.

Para efectuar los aportes, Colpensiones dejó a disposición de los ciudadanos más de 5.000 puntos de recaudo Vía Baloto, que pueden ser consultados en la página web www.beps.gov.co, en la ruta: Ahorre en BEPS – Red de recaudo BEPS.

Los vinculados pueden ahorrar desde 5.000 pesos hasta alcanzar el monto máximo anual establecido, que para el año 2017 que equivale a \$990.000 pesos (sujeto a modificación cada año).

Si durante la etapa de ahorro el vinculado fallece, sus herederos podrán reclamar sus aportes más los rendimientos que se hayan generado, sin incluir el incentivo del 20 por ciento. Una vez la persona decida destinar sus recursos ahorrados para el pago del ingreso bimestral y esté gozando de este beneficio y falleciera, el beneficio no es heredable.

Las personas pueden estar afiliadas al Sistema General de Pensiones (SGP) y vinculada al programa BEPS de manera simultánea, pero lo que no pueden es cotizar al Sistema General de Pensiones (SGP) y aportar al programa BEPS en un mismo mes.

Los microseguros son un mecanismo para promover la fidelidad al ahorro, mediante la protección a riesgos que, de materializarse, afectarían la capacidad de ahorro, y que podrían ser por muerte y otras calamidades. Son un premio o incentivo al ahorro que hagan los ciudadanos vinculados a los BEPS.

Estos microseguros se caracterizan por ser de fácil acceso y bajo costo, ajustados a la población de bajos ingresos, ofrecen coberturas diseñadas a las necesidades de la población objeto de BEPS y porque su proceso de reconocimiento es muy sencillo.

Los microseguros BEPS buscan contribuir a mejorar la calidad de vida de los vinculados al programa y a disminuir los niveles de pobreza de esta población.

Están definidos por la ley como incentivos puntuales para los ciudadanos que cumplan con las condiciones de ahorro establecidas y por eso no tienen costo para el ciudadano. Colpensiones asume el valor de la prima correspondiente.

Esta póliza está dirigida a todos los ahorradores del programa que a partir del año calendario 2015 realicen por lo menos seis aportes anuales en el Servicio Social Complementario BEPS o pagos equivalentes al valor total de los aportes correspondientes a seis salarios mínimos diarios legales vigentes, es decir, 147.546 pesos.

Quienes cumplan con los requisitos recibirán con el microseguro protección por muerte y un amparo funerario, pero Colpensiones está adelantando el respectivo estudio de mercados ante el sector asegurador para adicionar otras coberturas.

La póliza tendrá vigencia a partir del primero de enero de 2016, pues beneficiará a los ciudadanos que hayan cumplido con las condiciones de ahorro exigidas por la ley dentro del año calendario 2015. Al término de cada año calendario, es decir con corte a 31 de diciembre, Colpensiones debe verificar qué personas cumplen con las condiciones de ahorro exigidas por la ley; de acuerdo con esto un ciudadano ahorrador podrá seguir siendo beneficiario del microseguro contratado por esta entidad.

Modelo de protección para la vejez: Modelo mediante el cual el Gobierno Nacional busca que todos los colombianos, trabajadores formales e informales, puedan contar con un ingreso al llegar a la edad de jubilación o retiro, bien sea mediante una pensión o un apoyo del Estado (BEPS, 2017)

Pensión: Renta que se paga mensualmente a quienes estuvieron afiliados al Sistema General de Pensiones – SGP, e hicieron aportes para tener derecho al reconocimiento para sí mismos o para sus beneficiarios dependiendo del riesgo, de los sectores público o privado, o independientes, previo el cumplimiento de los requisitos de edad y/o tiempo de servicio o de cotización que establece la legislación vigente al momento de adquirir el derecho a la misma. (BEPS, 2017)

La normatividad que consagra la exigencia de afiliación al Sistema de Seguridad Social se encuentra estipulada en la Ley 100 de 1993, artículos 15 y 271; Ley 797,

artículo 3; Decreto 1703/02, artículo 23 y Decreto 510/03, artículo 1 y demás normas concordantes.

En Colombia El ahorro pensional es una obligación para todos los trabajadores. Por ley, todo trabajador debe hacer un aporte a pensiones del 16% sobre su salario mensual (El empleador deberá pagar el 12% y el trabajador el 4%) y deberá realizar un aporte adicional al fondo de solidaridad pensional, dependiente de su nivel de ingresos. De ese aporte, 12% lo proporciona el empleador y 4% el empleado. En caso de que sea un trabajador independiente, debe asumir el valor total del aporte.

A partir de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, los colombianos tienen libertad para escoger en que régimen desean hacer ese ahorro. Existen dos sistemas: el Régimen de Ahorro Individual (RAIS), que es privado y en el que las pensiones son manejadas por las Administradoras de Fondos de Pensión (AFP), y el Régimen de Prima Media (RPM), que es público y será administrado por Colpensiones, entidad que reemplazará al Instituto de Seguros Sociales (ISS).

En los dos regímenes, la cotización no puede ser inferior a un salario mínimo, ni superior a 25, salvo algunas excepciones. Sólo se puede hacer traslado entre regímenes cada cinco años, y hasta antes de que resten diez años para la edad de pensión en el

Régimen de Prima Media, excepto en el caso de las personas que conservan el Régimen de Transición Pensional, acorde con los requisitos previstos en la ley.

Régimen de ahorro individual con solidaridad - RAIS: Es uno de los Regímenes del Sistema General de Pensiones, administrado por las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones, cuya creación se autoriza por la Ley 100 de 1993 en su artículo 90. En el cual los afiliados tienen una cuenta individual con sus aportes, los cuales sumados a los rendimientos, conforman un capital con el cual se calcula la pensión del afiliado, conforme a la modalidad seleccionada. (BEPS, 2017)

En el régimen privado, el afiliado es dueño de su dinero, puede participar en la administración de sus aportes y tomar decisiones sobre éstos. El afiliado tiene una cuenta de ahorro individual, la cual puede ser administrada en tres clases de fondos: Conservador, Moderado y Mayor Riesgo. Cada fondo ofrece diversas opciones en términos de rentabilidad y estabilidad, según el perfil de riesgo y la edad de la persona.

Bajo este régimen, el afiliado puede pensionarse antes de tiempo: sólo debe acumular un volumen de capital que le permita financiar una pensión mensual equivalente al 110% del salario mensual mínimo legal vigente a 1993 actualizado en el IPC, sin que sea menor a un salario mínimo. De lo contrario, debe cumplir una edad determinada para acceder a la garantía estatal de pensión mínima (57 años para las

mujeres, 62 para los hombres, 1.150 semanas cotizadas al cumplir dicha edad y no contar con otra fuente de ingresos).

El afiliado, además, puede hacer aportes adicionales para aumentar la mesada pensional en el momento de la jubilación. En caso de fallecimiento, el capital ahorrado es heredable (si no hay herederos de ley, puede entrar en sucesión hasta el quinto orden hereditario).

La persona también puede tener mesada pensional vitalicia o escoger entre las modalidades de pensión en las AFP de Retiro Programado, Retiro Programado con Renta Vitalicia Diferida, Renta Temporal Variable con Renta Vitalicia Diferida, Renta Temporal Variable con Renta Vitalicia Inmediata, Retiro Programado sin negociación de Bono Pensional y Renta Vitalicia Inmediata. A su vez, a través de una aseguradora pueden pensionarse bajo la modalidad de Renta Temporal Cierta con Renta Vitalicia de Diferimiento Cierto.

Si el afiliado tiene la capacidad de pensionarse con el máximo establecido por la ley, y además le sobra capital, la AFP le devolverá ese monto sobrante para que el trabajador disponga de él con total libertad.

En caso de que no alcance a cumplir los requisitos para obtener su pensión, la AFP, que es vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, le devolverá sus aportes junto con el valor del bono pensional, en caso de que haya.

El régimen pensional que usted elija, será determinante en la manera en que usted planee su futuro. Siga mes a mes nuestras guías para entender mejor el sistema pensional en Colombia y conozca las ventajas que le ofrece el Régimen de Ahorro Individual para sus perspectivas de pensión.

Régimen de prima media con prestación definida – RPM: Es el Régimen mediante el cual los afiliados o sus beneficiarios obtienen una pensión de vejez, de invalidez o de sobrevivientes, o una indemnización, previamente definida en la ley. Los aportes de los afiliados y sus rendimientos constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas. El Estado garantiza el pago de los beneficios pensionales a que tienen derecho los afiliados a este régimen, en todos los casos. (BEPS, 2017)

En el régimen público, los aportes de la persona se manejan en un fondo común, junto con los ahorros de todos los demás afiliados. En este régimen, usted no puede

participar en la administración de sus aportes, ni tomar decisiones sobre el manejo del mismo.

Además, en el Régimen de Prima Media no se pueden hacer aportes adicionales para aumentar la mesada pensional; si el afiliado cotiza más semanas del tope máximo previsto para la liquidación de la pensión, éstas no le serán tenidas en cuenta en el momento de que se le reconozca la pensión.

La mesada pensional del RPM al principio se liquida con base en los salarios sobre los cuales se cotizó durante los últimos 10 años trabajados. Bajo este modelo, las personas sólo pueden obtener su pensión al cumplir con la edad establecida por el Gobierno, y al lograr un cierto número de semanas cotizadas.

Si el afiliado no alcanza a reunir los requisitos para tener derecho a la pensión, él o sus beneficiarios tendrán derecho a la indemnización sustitutiva de saldos. Si no existen beneficiarios o se extingue el derecho de los mismos a recibir la pensión, no hay posibilidad alguna de recibir el saldo ahorrado.

SGP – Sistema general de pensiones: Conjunto de entidades, normas y procedimientos que buscan garantizar el amparo y protección durante la vejez, la invalidez o muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que

establece la Ley 100 de 1993 y las normas que la modifiquen. Está conformado por el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida - RPM y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad – RAIS. (BEPS, 2017)

Subsidio: Una prestación pública asistencial de carácter económico y de duración determinada, que otorga el Estado, previo cumplimiento de las condiciones establecidas para cada programa. (BEPS, 2017)

Destinación de recursos: Uso que el vinculado podrá dar a los recursos, una vez cumpla los requisitos establecidos para ser beneficiario del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos BEPS. La destinación podrá ser Renta Vitalicia, Devolución de Ahorros, Pago de Inmueble, Traslado de recursos al Sistema General de Pensión. (BEPS, 2017)

Incentivo periódico: Es un subsidio periódico que consiste en un aporte económico otorgado por el Estado que se calcula anualmente de manera individual para cada beneficiario, sobre los aportes que haya realizado en el respectivo año y por lo tanto, se constituye en un apoyo al esfuerzo de ahorro, cuya finalidad última, es desarrollar el principio de solidaridad con la población de menor ingreso. (BEPS, 2017)

Incentivo puntual y/o aleatorio: Incentivo cuya finalidad es promover la fidelidad en el ahorro. Se constituyen como incentivo puntual(a) los microseguros ofertados por compañías aseguradoras legalmente constituidas, (b) la garantía de mantener el poder adquisitivo de los aportes al Servicio Social Complementario BEPS y (c) los gastos de administración relativos a este Servicio Social Complementario. La Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos podrá determinar otra clase de incentivos puntuales y/o aleatorios (BEPS, 2017)

Microseguro: Mecanismo cuya finalidad es proteger a las personas de menores ingresos contra riesgos (accidente, enfermedad, fallecimiento, desastres naturales, u otros que se determinen) a cambio del pago de las primas de un seguro que se ajusta a sus necesidades, ingresos y nivel de riesgo. En el caso del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos – BEPS, el pago de las primas se hará por parte del Gobierno Nacional (BEPS, 2017)

4.4. Marco Legal

El Artículo 1 de la Constitución Política consagra: “Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

Siguiendo con el Artículo 2 de la Constitución Política de Colombia: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”

Es así, como una de las dimensiones principales de las obligaciones estatales configurada en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia dispone: “La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones

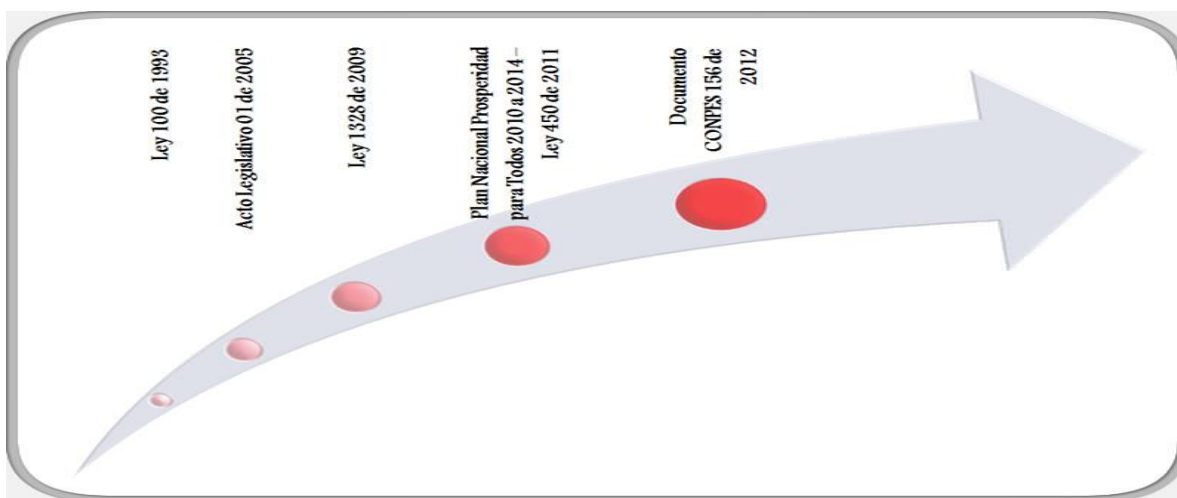
de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

El Acto Legislativo 01 de 2005 que adicionó el artículo 48 de la Constitución Política de 1991, consagró la posibilidad de determinar los casos en que se pueden conceder Beneficios Económicos Periódicos inferiores al salario mínimo mensual legal vigente, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión. La Ley 1328 de 2009 define los requisitos generales del Servicio Social Complementario.

Así mismo, el Presidente de la República de Colombia reglamentó el acceso y operación del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos – BEPS, mediante el Decreto 604 del 1 de abril de 2013, el cual fue modificado en su artículo 24 por el Decreto 1872 de 2013 estableciendo el plazo para el inicio de operación.

Adicionalmente, el Decreto número 2087 de 2014 firmado el 17 de octubre De 2014, reglamentó el Sistema de Recaudo de Aportes de los Vinculados al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos – BEPS y definió las condiciones para su operación y facilitar esquemas para la vinculación al programa BEPS.

Figura 2. Marco Legal BEPS



Fuente: Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES

4.4.1. Decreto 604 de 2013.

Se reglamentó el acceso y operación del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos –BEPS.

Que revisados los procesos operativos para la puesta en marcha del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos -BEPS-, se concluye que es necesario modificar y adicionar el Decreto 604 de 2013 para garantizar su operatividad y su adecuado funcionamiento.

Artículo 3°. Requisitos de ingreso.

Artículo 9°. Incentivo puntual

Artículo 12°. Destinación de Recursos del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos

Artículo 14°. Coexistencia del mecanismo BEPS con el Sistema General de Pensiones

Artículo 16°. Reglas aplicables entre el Sistema General de Pensiones y el Mecanismo BEPS.

“Artículo 20°. Costos de Administración.

“Artículo 21°. Sistema de Recaudo

Artículo 22°. Financiación de los subsidios y/o incentivos

Artículo 24° A. Elementos técnicos del Seguro del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos–BEPS.

4.4.2. La Ley 100 de 1993

Crea mecanismos de protección para la vejez

4.4.3. El Acto Legislativo 01 de 2005:

Permite al estado determinar los casos en que puede «... conceder Beneficios Económicos Periódicos inferiores al salario mínimo,.....»

4.4.4. Ley 1328 de 2009:

Define el marco legal y establece requisitos para el acceso al beneficio: (i) Haber cumplido edad de pensión prevista en SGP, (ii) El monto de los recursos ahorrados + aportes obligatorios y voluntarios al Fondo Pensiones Obligatorio y otros autorizados

para éste propósito no sean suficientes para obtener una pensión mínima y (iii) El monto anual del ahorro sea inferior al aporte mínimo anual para el SGP.

4.4.5. El Plan Nacional de Desarrollo:

"Prosperidad para Todos" 2010-2014, plantea la necesidad de un Sistema de Protección para la Vejez Universal.

4.4.6. El documento CONPES 156 de 2012:

Estableció el diseño e implementación de los Beneficios Económicos Periódicos BEPS y recomendó al Gobierno Nacional la expedición de la reglamentación, como parte de los Servicios Sociales Complementarios para aumentar la protección y así generar mejores condiciones de vida en la Vejez.

4.4.7. El Decreto 604 de 2013 (modifica art. 24 por el Decreto 1872):

Reglamenta el acceso y operación del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos – BEPS, el cual será administrado por COLPENSIONES.

5. Diseño Metodológico

5.1. Tipo de investigación

Documental: Esta investigación es documental ya que tiene como propósito analizar, investigar, sobre la mayoría de resultados conceptos, juicios, informes y en general sobre cualquier documento que valide la utilización de los Beneficios Económicos Periódicos.

Es importante resaltar que el presente proyecto se enfoca a reconocer las ventajas del nuevo sistema de ahorro para la protección de la vejez analizando las diferentes fuentes bibliográficas, los conceptos y el marco jurídico en el cual se establece este nuevo modelo.

Es claro que aunque el sistema cuenta con varias ventajas que permiten al colombiano promedio ahorrar para proteger su vejez, este también presenta falencias evidenciadas, como por ejemplo la cantidad el dinero ahorrado no permite que sea recibido el valor de un salario vigente que garantice un mínimo vital, es más bien como un apoyo y como este hay otras fallas que no hacen atractivo el nuevo sistema de ahorro.

Cabe resaltar que para esta investigación se han analizado también ejemplos de otros países en los cuales el sistema ha funcionado superando las barreras e incorporándose al sistema económico.

5.2. Enfoque de investigación

Cualitativo. En la metodología cualitativa el investigador ve al escenario y a las personas en una perspectiva holística; las personas, los escenarios o los grupos no son reducidos a variables, sino considerados como un todo. Se estudia a las personas en el contexto de su pasado y las situaciones actuales en que se encuentran.

5.3. Nivel de investigación

Descriptivo. El Diseño de investigación descriptiva es un método científico que implica observar y describir el comportamiento de un sujeto sin influir sobre él de ninguna manera. Algunos sujetos no pueden ser observados de ninguna otra forma; por ejemplo, un estudio de caso social representa un diseño de investigación descriptiva y esto permite la observación sin afectar el comportamiento normal.

5.4. Sujetos que intervienen

En la presente investigación participan los ciudadanos colombianos mayores de 18 años que perciban ingresos inferiores al salario mínimo mensual legal vigente y que no esté disfrutando de una pensión.

5.5. Técnica de recolección de datos

Análisis documental

5.6. Procesamiento de datos

Análisis de contenido.

5.7. Plan del trabajo de campo

No hay trabajo de campo, solo se trabaja con información secundaria

6. Hallazgos

Las políticas de protección para la vejez en Colombia están inmersas en la inequidad: por un lado están los colectivos poblacionales cuyas trayectorias de vida no les permiten acumular recursos para obtener el derecho a una Pensión y por el otro, están los colectivos poblacionales que sufren de discriminación por edad en el mercado laboral, éstas inequidades son el fruto de las malas decisiones políticas y se convierten en la antítesis de la democratización del envejecimiento.

En Colombia no se ha institucionalizado el ciclo de vida, (en los términos de Guillemard²) educación-trabajo-retiro, por el contrario, el país convive con trabajo infantil, desempleo y trabajo por necesidad en la vejez.

Un problema crítico de la dinámica prevista en los Beneficios Económicos Periódicos BEPS para ahorro de los trabajadores informales es que, por tratarse de un programa voluntario, depende de la iniciativa de los trabajadores de ahorrar para su vejez.

² Anne-Marie Guillemard. Es una reconocida socióloga especialista en comparaciones internacionales en seguridad social, sistemas de pensiones y empleo. Sus áreas de investigación cubren sociología de las edades, generaciones y envejecimiento, así como recomposición de las vías de vida, la gestión de la protección social en la sociedad del conocimiento.

El ahorro voluntario ha recibido tradicionalmente estímulos mediante exenciones tributarias que solo benefician a los estratos más altos de la población. Sería deseable generar estímulos más integrados para el conjunto de la población, que lleguen de una manera eficaz a las personas más pobres y a los trabajadores del sector informal

Hoy en día hay en Colombia poco más de 5 millones de personas de 60 años o más y las cifras administrativas indican que el número de pensiones es del orden de 1.5 millones. Así, aproximadamente 3.5 millones de personas mayores carecen de un sistema de apoyo económico estructurado para su vejez. La encuesta de hogares (DANE D. A., 2015) sugiere que la cobertura de pensiones se acerca al 23 %, considerablemente por debajo del 30 % implícito en las cifras administrativas, lo que implica que menos de uno de cada cuatro personas mayores en Colombia recibe pensión.


El caso es más dramático para las mujeres mayores, que de acuerdo con esa encuesta solo tienen pensión en un 15 % de los casos (aproximadamente una de cada siete), y en las zonas rurales, donde menos del 10 % de las personas mayores recibe una pensión.

Peor aún, con base en el modelo pensional de ASOFONDOS, este problema será mucho más grave en el futuro si no se adelanta con urgencia una fuerte reforma que corrija los altos niveles de informalidad laboral imperantes en el país.

La fase final de la transición demográfica en la que el país está entrando implica que el porcentaje de personas mayores dentro de la población total, sea mucho más alto y que los 5 millones de hoy, se conviertan en cerca de 15 millones de personas en el año 2050.

Con los parámetros actuales del sistema pensional, el porcentaje de personas mayores con acceso a pensión muy probablemente se reducirá: si en la actualidad no reciben pensión cerca de 3.5 millones de personas mayores, en el 2050 ese número podría acercarse a los 12 millones.

La igualdad de las condiciones de acceso por sexo a una pensión es un punto fundamental de la reforma de fondo del sistema. Las proyecciones de cobertura muestran la condición de desventaja de las mujeres para cotizar y obtener una pensión según los parámetros actuales del sistema pensional. Estas desventajas obedecen a tres razones:

 La primera, deben acumular el mismo capital que los hombres, pero cuentan con cinco años menos de etapa activa (la edad establecida para pensionarse es de 57 años para las mujeres y de 62 años para los hombres). Así, las mujeres que quieren seguir trabajando y que tienen tasas de reemplazo (relación pensión-salario) bajas, pueden verse forzadas a retirarse por el solo hecho de haber cumplido la edad estipulada por el sistema.

✚ En segundo término, la menor densidad de cotización, consecuencia de factores diferenciales como la maternidad, reduce el monto de las cotizaciones y los beneficios pensionales, a lo que se suma el hecho de que las mujeres tienen en promedio menores niveles salariales, incluso en trabajos comparables.

✚ Tercero, dado que la esperanza de vida de las mujeres es mayor que la de los hombres, el cálculo de los beneficios por parte del RAIS las castiga, pues el ahorro se divide en un mayor número de años. Estos factores reducen la prestación pensional para las mujeres y terminan por excluirlas de los mecanismos de protección a la vejez. Una urgente recomendación de política, entonces, sería la de avanzar gradualmente hacia la eliminación –o la reducción, al menos– de las diferencias por sexo en las edades de jubilación. Una medida complementaria sería el otorgamiento de un bono pensional que compense a las mujeres por su papel de madres y que consistiría en que por cada hijo se les reconozca un determinado número de semanas de cotización, como se aplica actualmente en Chile (Acuña, 2015).

Sin perjuicio de los ajustes que necesariamente deben hacerse al sistema pensional, los altos niveles de informalidad laboral que caracterizan a Colombia, con las consiguientes bajas densidades de cotización pensional, hacen todavía más evidente, si cabe, la urgencia de fortalecer los esquemas no contributivos y asistenciales para las

personas mayores de bajos recursos económicos, condición necesaria para que muchas de ellas salgan de la pobreza y la indigencia.

El replanteamiento y consolidación de programas como Colombia Mayor es una prioridad, y en ese proceso debe considerarse no solo la ampliación de la cobertura, sino el incremento de los montos por persona. Aprovechando la apropiada focalización que ya tiene el subsidio hacia la población mayor más vulnerable, sería conveniente aumentar el 0.14% del PIB que actualmente se destina a Colombia Mayor, a niveles más acordes con los estándares latinoamericanos, del orden del 0.4% del PIB. Filgueira y Espíndola (2015) estiman que para que el subsidio de Colombia Mayor cubra a todas las personas mayores en condiciones de vulnerabilidad, el gasto debería ascender al 0.21% del PIB.

A esto debe sumarse una mayor conciencia de los entes territoriales frente al envejecimiento de su población, y esta conciencia, a su vez, debería propiciar un aumento del subsidio por persona. Si esto se hiciera realidad, los niveles de pobreza de las personas mayores del país, que son bastante más altos que los del resto de la población, disminuirían significativamente.

7. Conclusiones

El tema propuesto representa un gran avance para el Sistema de seguridad Social en Colombia, al contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos con bajos recursos, a través del modelo alternativo de protección de la vejez.

Garantizar la seguridad económica para vivir una vejez autónoma e independiente es indispensable para el ejercicio de una ciudadanía plena, lo cual dialoga con la promoción de políticas para todas las edades, invita a retar el imaginario de políticas fragmentadas, bien sea por un concepto de sectorialidad, o bien por uno de focalización de recursos para los más pobres, y también a promover nuevas reflexiones en torno a la forma como se han formulado las políticas de ciclo de vida.

Urge una reflexión colectiva sobre la noción de vejez que deseamos, reconociéndola como proceso obligado de la trayectoria de vida de las personas, para la que se requieren procesos de construcción social, económica, política y cultural; por lo que es necesario plantear la reflexión sobre el ejercicio político de las personas mayores y promover un sistema de representaciones políticas que posibilite la convivencia de diferentes generaciones, buscando así fomentar la solidaridad intergeneracional.

El programa de Beneficios Económicos Periódicos BEPS no sustituye el sistema pensional en Colombia, sin embargo, los BEPS son un proyecto para el cambio sistémico del pensamiento del consumo como respuesta a los factores que atacan la economía sostenible de los hogares y que busca la igualdad social con menos pobreza y más oportunidades.

Si se tiene en cuenta las definiciones anteriores, los BEPS serían la solución para todos aquellos que no tienen la posibilidad de pensionarse pero quieren pensar en un futuro asegurado. No todo es como se ofrece también existen los argumentos en contra del proceso porque también existe la posibilidad de que los ahorros aportados a nivel individual no sean suficientes para garantizar un mínimo vital y que se busque la posibilidad de cubrir un déficit fiscal producido por el sistema pensional anterior.

No es realista esperar montos significativos de ahorro voluntario de muy largo plazo, cuando la población en la que se focaliza el esquema es pobre, valora mucho el consumo presente y tiene poco margen de maniobra para diferir ese consumo por la promesa de un subsidio del Gobierno del 20 %, relativamente pequeño, y cuyo beneficio se recibirá en varios años o incluso décadas.

Un elemento positivo para el futuro del sistema de apoyo económico a la vejez es la disponibilidad de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Este programa

voluntario, que no tiene la restricción de la pensión mínima, tiene la capacidad de dar acceso a la población informal, ya sea de clase media o de bajos ingresos, que en este momento está quedando excluida del régimen contributivo.

En este sentido, los BEPS pueden complementar los esquemas puramente asistencialistas, como el contemplado en el programa Colombia Mayor. Los BEPS, por otra parte, fueron concebidos también como un mecanismo de ahorro para la vejez a través de microcuentas para las personas que se encuentran en la informalidad. Sin embargo, las múltiples deficiencias de su diseño hacen pensar que es poco probable que conduzca a la solución de los problemas.

Aunque el fracaso del régimen pensional contributivo es parcialmente compensado por la existencia de un programa no contributivo como Colombia Mayor y de otros sistemas complementarios como los BEPS, los diferentes componentes de la política pública orientados a las personas mayores no actúan de forma complementaria ni son considerados parte de un mismo sistema, lo que ha impedido pensar en una estrategia integrada de protección económica para la vejez en Colombia.

Todos los sistemas de protección para las personas mayores deben ser integrados en un solo sistema de protección social que logre suavizar el consumo a lo largo del ciclo

de vida de las personas y reducir la pobreza persistente de este grupo de población en el país.

Extender con subsidios los incentivos al ahorro voluntario para las personas de menores ingresos puede ser una buena solución y una alternativa más eficaz que la reglamentada en Colombia para el ahorro a través de microcuentas para BEPS. En este contexto habría que hacer una clara distinción entre los mecanismos de apoyo para la población urbana y la rural, donde se concentran de manera particularmente grave la pobreza extrema y la ausencia de educación

Es indispensable que el sistema pensional sea consistente con el proceso de envejecimiento de la población, que reconozca que la esperanza de vida de los colombianos ha aumentado y lo seguirá haciendo en las próximas décadas, y que por lo tanto las edades de jubilación deben ajustarse.

El sistema pensional colombiano necesita con urgencia una reforma estructural: no ha sido capaz de resolver los problemas de inequidad y de baja cobertura, y es inconsistente con las características de la fuerza laboral colombiana.

Es indispensable mencionar que si bien las políticas planteadas a lo largo de esta investigación son fundamentales para mejorar la cobertura del sistema previsional y

hacerle justicia a las perspectivas de las personas mayores para las próximas décadas, ello solo será viable y sostenible en la medida en que simultáneamente se avance en dos frentes cruciales de política pública.

8. Bibliografía

Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES

Acto Legislativo 01 de 2005 - Artículo 48 de la Constitución Política de Colombia - 1991.

Acuña, R. (2015). Cómo fortalecer los sistemas de pensiones latinoamericanos.

Experiencias, lecciones y propuestas. Tomo I. Santiago de Chile: sura Asset Management.

Arenas, Monsalve. El Derecho Colombiano de la Seguridad Social. Editorial Legis, 2014.

Arias, M. y Mendoza, J. C. (2009). Un modelo de simulación del Régimen Pensional de Ahorro Individual con Solidaridad en Colombia. Reporte de estabilidad financiera. Bogotá: Banco de la República.

BEPS. ¿Qué son los BEPS (Beneficios Económicos Periódicos)?

<http://www.beps.gov.co/programa/que-son-beps.html> [En línea].

Bosch, Melguizo y Pagés (2013), “Mejores Pensiones, Mejores Trabajos: hacia la cobertura universal en América Latina y el Caribe”. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

Carmona, Encarna. Los derechos sociales de prestación y el derecho a un mínimo vital.

En: Nuevas Políticas Públicas: Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas. 2006, No. 2, p. 172 - 197

Clavijo, S., Vera, A., Malagón, D., Vera, N. y Cabra, M. (2013). El pasivo pensional en Colombia. Bogotá: ANIF.

CEPAL. (2010). La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. Santiago de Chile: CEPAL.

COLFONDOS <https://www.colfondos.com.co/introduccion-a-los-regimenes-pensionales-en-colombia> [en línea].

Decreto 2727 del 23 de noviembre de 2013). Por el cual se modifica la Estructura Interna de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones

Decreto 604 de 2013 (01 de abril de 2013). Por el cual se reglamenta el acceso y operación del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)

Decreto 295 de 2017 - Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 13 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, a efectos de reglamentar la contribución de terceros para personas vinculadas al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) y se dictan otras disposiciones

Decreto 604 del 1 de abril de 2013 – Artículo 17. Por el cual se reglamenta el acceso y operación del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos – BEPS.

Decreto 1833 de 2016 Por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones.

Decreto 1872 de 2013 - Por el cual se modifica el artículo [24](#) del Decreto 604 de 2013.

Decreto 2087 de 2014 - Por el cual se reglamenta el Sistema de Recaudo de Aportes del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) y se dictan otras disposiciones.

Documento CONPES Social: Diseño e implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) [en línea].

Fidias G. Arias- El Proyecto De Investigación - Guía para su elaboración. 3ra. Edición. Revisión por Carlos Sabino.

Ley 1328 de 2009 - Ley 1328 de 2009 – Por la cual se dictan las normas en materia financiera de seguros del mercado de valores y otras disposiciones.

Ley 1151 de 2007 - Artículo 155. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

Ministerio de Trabajo. (2014). Informe de actividades al Congreso 2013-2014.

Recuperado de: www.mintrabajo.gov.co/.../1283-informecongreso-2013-2014-.html

Ministerio del trabajo beneficios BEPS consultado el 9 de Diciembre de 2016

<http://www.mintrabajo.gov.co/preguntas-frecuentes/pensiones/beps.html> [en línea].

Núñez J. y Castañeda C. (2012), Retos del sistema pensional colombiano: Nueva evidencia utilizando información de la pila. Consultoría para el Banco Mundial. Mimeo.

Rengifo, Ordoñez J.M. La Seguridad Social en Colombia. Editorial Temis, 1982.

- Riaño, G., López, E., Borrero, L., Varela, M., Barrios, J., Lemus, E., Lambuley S. y Medina, M. (2013). El sistema pensional colombiano: muchas reformas, pocas soluciones. *Economía Colombiana*, 338.
- Santamaría, M., Steiner, R., Botero, J., Martínez, M., Millán, N., Arias, M. y Schutt, E. (2010). El sistema pensional en Colombia: retos y alternativas para aumentar la cobertura. Bogotá: FEDESARROLLO.
- Urna de cristal <http://www.urnadecristal.gov.co/gestion-gobierno/nuevo-programa-de-ahorro-vejez> [en línea].
- Vaca J. C. (2013), Sistema pensional colombiano: ¿fuentes de igualdad o desigualdad? *Coyuntura Económica*, XLIII (1), 37-66.
- Villar, L., Malagón, J., Vaca y Ruiz, C. (2013). Experiencia de Colombia. En *Contribución del sistema privado de pensiones al desarrollo económico de Latinoamérica*. Bogotá: sura Asset Management.
- Villar, L., Forero, D. y Becerra, A. (2015). Colombia: una mirada desde la visión multipilar. En R. Acuña, *Cómo fortalecer los sistemas de pensiones latinoamericanos. Experiencias, lecciones y propuestas*. Tomo II (p. 485). Santiago de Chile: sura Asset Management.