

Bogotá D.C., abril 2024.

Doctor  
**IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ**  
Presidente Senado de la República  
Ciudad

Respetado señor presidente,

### **Proposición Modificatoria**

Modifíquese el Artículo 3 del Proyecto de ley 293 de 2023 Senado,  
"Por medio del cual se establece el Sistema de Protección Social para la Vejez".

### **Exposición de Motivos**

Esta proposición establece que el componente de prima media recibirá las cotizaciones obligatorias por parte de los ingresos base de cotización entre 1 hasta 2.3 SMLMV. Es decir, se modifica el umbral que contiene la reforma, el cual está entre 1 y 3 SMLMV. El deber del Gobierno será probar en los siguientes debates si la suficiencia del nuevo sistema pensional se materializa con el umbral de cotizaciones entre 1 y 2.3 SMLMV o el propuesto originalmente en la reforma que va hasta 3 SMLMV.

Resulta fundamental subrayar que existe un amplio consenso respecto a la necesidad de reformar el Sistema General de Pensiones. Lo anterior parte del reconocimiento de la urgencia de solucionar problemas estructurales relacionados con insostenibilidad fiscal, inequidad y baja cobertura, entre otros. En tal sentido, deviene sustancial adoptar un nuevo diseño institucional que garantice la sostenibilidad del sistema pensional y la estabilidad macroeconómica del Estado colombiano.

Tratándose de la discusión del presente PL 293 de 2023, un aspecto de vital importancia se circunscribe al umbral de cotizaciones obligatorias que deben destinarse al componente de Prima Media del Pilar Contributivo.

La redacción de la ponencia positiva de la reforma pensional establece este umbral entre 1 y 3 SMLMV. Sin embargo, este condicionamiento genera inquietudes en relación con las posibles fallas estructurales que se podrían generar. Un aspecto sustancial se refiere al efecto sobre la carga en el Presupuesto General de la Nación, comoquiera que ese umbral recibiría subsidios para pagar las obligaciones pensionales del Estado, lo cual ya ha mostrado ineficiencias en el gasto público.

  
16 04 24

El Comité Autónomo de la regla fiscal, por ejemplo, señala que “al fijar un límite de contribuciones al pilar contributivo de reparto en 3 SMMLV, se restringen los subsidios”<sup>1</sup>, pues se reducen de los vigentes 25 SMMLV al rango entre 1-3 SMMLV. No obstante, al margen de la reducción del gasto en subsidios, los mismos no se eliminan porque el umbral que se apruebe en la reforma continuará siendo subsidiado.

Adicionalmente, el Comité Autónomo de la Regla Fiscal subraya que “el umbral actual implica el subsidio de los primeros 3 SMMLV, incluso para aquellos que hayan cotizado con salarios más altos, volviéndolos muy regresivos”<sup>2</sup>. Estos subsidios, en consecuencia, seguirían siendo un peso significativo para el Presupuesto General de la Nación, lo cual ha mostrado una tendencia creciente en los últimos años, atentando en contra de la estabilidad macroeconómica<sup>3</sup>.

Habida cuenta de lo anterior, se presenta el siguiente cuadro comparado donde se indica la modificación solicitada en esta proposición:

### Comparación del articulado

Texto propuesta ponencia positiva	Texto propuesto en esta proposición
<p><b>ARTÍCULO 3. ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL INTEGRAL PARA LA VEJEZ, INVALIDEZ Y MUERTE DE ORIGEN COMÚN.</b> El Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, invalidez y muerte de origen común, está estructurado por los siguientes pilares: Pilar Solidario, Pilar Semicontributivo, Pilar Contributivo que se integra por el Componente de Prima Media y el Componente Complementario de Ahorro Individual y el Pilar de Ahorro Voluntario, así:</p>	<p><b>ARTÍCULO 3. ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL INTEGRAL PARA LA VEJEZ, INVALIDEZ Y MUERTE DE ORIGEN COMÚN.</b> El Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, invalidez y muerte de origen común, está estructurado por los siguientes pilares: Pilar Solidario, Pilar Semicontributivo, Pilar Contributivo que se integra por el Componente de Prima Media y el Componente Complementario de Ahorro Individual y el Pilar de Ahorro Voluntario, así:</p>

<sup>1</sup> Comité Autónomo de la Regla Fiscal. (2023). Sobre iniciativas legislativas de los sistemas de pensiones y salud, y seguimiento al Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles (FEPC). Para la consulta, remítase a [https://www.carf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-218233%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.carf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-218233%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Según datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, si bien no suministran el dato preciso relacionado con los subsidios del Estado en materia pensional, sí advierten los valores que corresponden a la carga presupuestal del régimen pensional público, el cual se incrementó en 1472% durante el período 2000-2024. Importante advertir que pasó de \$4.3 billones en el 2000 a \$67.6 billones en el 2024. En similar sentido, el Ministerio de Hacienda afirma que, como porcentaje del PIB, la carga pensional ascendió a 4.0% en el 2024. Estos datos fueron suministrados en respuesta a solicitud de información congressional. Respuesta con radicado 2-2024-002115 del 18 de enero de 2024.

Su estructura se detalla de la siguiente manera:

- 1. Pilar Solidario:** Lo integran las personas colombianas residentes en el territorio nacional en condición de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad, conforme a la focalización que establezca el Gobierno Nacional, cuyas prestaciones se financiarán solidariamente con recursos del Presupuesto General de la Nación y con los recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional.

Este pilar está dirigido a garantizar una renta básica solidaria para amparar las condiciones mínimas de subsistencia de los adultos mayores pobres y será administrado por el Ministerio del Trabajo.


- 2. Pilar Semicontributivo:** Está integrado por las personas afiliadas al sistema que a los sesenta y cinco (65) años de edad hombres y sesenta (60) años de edad mujeres no hayan cumplido los requisitos para acceder a una pensión contributiva habiendo cotizado al sistema, por lo que podrán acceder a un Beneficio Económico, que se financiará con recursos del Presupuesto General de la Nación y con sus

Su estructura se detalla de la siguiente manera:

- 1. Pilar Solidario:** Lo integran las personas colombianas residentes en el territorio nacional en condición de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad, conforme a la focalización que establezca el Gobierno Nacional, cuyas prestaciones se financiarán solidariamente con recursos del Presupuesto General de la Nación y con los recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional.

Este pilar está dirigido a garantizar una renta básica solidaria para amparar las condiciones mínimas de subsistencia de los adultos mayores pobres y será administrado por el Ministerio del Trabajo.

- 2. Pilar Semicontributivo:** Está integrado por las personas afiliadas al sistema que a los sesenta y cinco (65) años de edad hombres y sesenta (60) años de edad mujeres no hayan cumplido los requisitos para acceder a una pensión contributiva habiendo cotizado al sistema, por lo que podrán acceder a un Beneficio Económico, que se financiará con recursos del Presupuesto General de la Nación y con sus

  
16/07/2013

propios aportes a través de los distintos mecanismos que se adopten para ello por el Gobierno Nacional.

Dentro de este pilar también se incluyen las personas que estén en el Programa de los Beneficios Económicos Periódicos BEPS, de acuerdo con la reglamentación que se encuentre vigente.

**3. Pilar Contributivo:** Está dirigido a los(as) trabajadores(as) dependientes e independientes, servidores(as) públicos y a las personas con capacidad de pago para efectuar las cotizaciones, que les permita acceder a una pensión integral de vejez, invalidez o sobrevivientes en el sistema y demás prestaciones establecidas en la presente ley.

Este pilar lo componen:

**Pilar Contributivo en su Componente de Prima Media:** Está integrado por todas las personas afiliadas al sistema y recibirá las cotizaciones por parte de los ingresos base de cotización entre un (1) smlmv y hasta tres (3) smlmv. Las prestaciones en este pilar se financian con recursos del Fondo Común de Vejez y a través de un mecanismo de prestación definida, y el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo que se crea con la presente ley.

propios aportes a través de los distintos mecanismos que se adopten para ello por el Gobierno Nacional.

Dentro de este pilar también se incluyen las personas que estén en el Programa de los Beneficios Económicos Periódicos BEPS, de acuerdo con la reglamentación que se encuentre vigente.

**3. Pilar Contributivo:** Está dirigido a los(as) trabajadores(as) dependientes e independientes, servidores(as) públicos y a las personas con capacidad de pago para efectuar las cotizaciones, que les permita acceder a una pensión integral de vejez, invalidez o sobrevivientes en el sistema y demás prestaciones establecidas en la presente ley.

Este pilar lo componen:

**Pilar Contributivo en su Componente de Prima Media:** Está integrado por todas las personas afiliadas al sistema y recibirá las cotizaciones por parte de los ingresos base de cotización entre un (1) smlmv y hasta dos punto tres (2.3) smlmv. Las prestaciones en este pilar se financian con recursos del Fondo Común de Vejez y a través de un mecanismo de prestación definida, y el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo que se crea con la presente ley.

**Pilar Contributivo en su Componente Complementario de Ahorro Individual:**

Está integrado por todas las personas afiliadas al sistema cuyo ingreso sea superior a los ~~tres (3)~~ smlmv y recibirá las cotizaciones por la parte del ingreso base de cotización que exceda los ~~tres (3)~~ smlmv, y hasta los veinticinco (25) smlmv, cuyas prestaciones se financian con el monto del ahorro individual alcanzado y sus respectivos rendimientos financieros.

La pensión otorgada por el Pilar Contributivo es una sola y corresponderá a la suma de los valores determinados en los dos componentes, el Componente Contributivo de Prima Media y el Componente Contributivo Complementario de Ahorro Individual, siempre que la persona cumpla en primera instancia los requisitos del Componente de Prima Media.

- 4. Pilar de Ahorro Voluntario:** Lo integran las personas que hagan un ahorro 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 se le aplicarán los principios y disposiciones de esta Ley. En todo caso los aportes voluntarios serán inembargables de conformidad con la reglamentación que rige la materia.

**Pilar Contributivo en su Componente Complementario de Ahorro Individual:**

Está integrado por todas las personas afiliadas al sistema cuyo ingreso sea superior a los dos punto tres (2.3) smlmv y recibirá las cotizaciones por la parte del ingreso base de cotización que exceda los dos punto tres (2.3) smlmv y hasta los veinticinco (25) smlmv, cuyas prestaciones se financian con el monto del ahorro individual alcanzado y sus respectivos rendimientos financieros.

La pensión otorgada por el Pilar Contributivo es una sola y corresponderá a la suma de los valores determinados en los dos componentes, el Componente Contributivo de Prima Media y el Componente Contributivo Complementario de Ahorro Individual, siempre que la persona cumpla en primera instancia los requisitos del Componente de Prima Media.

- 4. Pilar de Ahorro Voluntario:** Lo integran las personas que hagan un ahorro 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 se le aplicarán los principios y disposiciones de esta Ley. En todo caso los aportes voluntarios serán inembargables de conformidad con la reglamentación que rige la materia.

<p>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.</p> <p><b>Parágrafo 1:</b> La presente Ley no aplicará en el Pilar Contributivo ni Semiccontributivo a las personas afiliadas a los regímenes pensionales especiales y exceptuados vigentes a la expedición de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2:</b> La presente ley no aplicará en el Pilar Contributivo ni Semiccontributivo a las personas que hayan obtenido una pensión de vejez y de invalidez o prestación en el Sistema General de Pensiones o en los regímenes especiales o exceptuados.</p>	<p>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.</p> <p><b>Parágrafo 1:</b> La presente Ley no aplicará en el Pilar Contributivo ni Semiccontributivo a las personas afiliadas a los regímenes pensionales especiales y exceptuados vigentes a la expedición de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2:</b> La presente ley no aplicará en el Pilar Contributivo ni Semiccontributivo a las personas que hayan obtenido una pensión de vejez y de invalidez o prestación en el Sistema General de Pensiones o en los regímenes especiales o exceptuados.</p>
--	--

### Proposición

El artículo 3 del Proyecto de Proyecto de ley 293 de 2023 Senado, "Por medio del cual se establece el Sistema de Protección Social para la Vejez", quedará así:

**ARTÍCULO 3. ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL INTEGRAL PARA LA VEJEZ, INVALIDEZ Y MUERTE DE ORIGEN COMÚN.** El Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, invalidez y muerte de origen común, está estructurado por los siguientes pilares: Pilar Solidario, Pilar Semiccontributivo, Pilar Contributivo que se integra por el Componente de Prima Media y el Componente Complementario de Ahorro Individual y el Pilar de Ahorro Voluntario, así:

Su estructura se detalla de la siguiente manera:

1. **Pilar Solidario:** Lo integran las personas colombianas residentes en el territorio nacional en condición de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad, conforme a la focalización que establezca el Gobierno Nacional, cuyas prestaciones se financiarán solidariamente con recursos del Presupuesto General de la Nación y con los recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional.

Este pilar está dirigido a garantizar una renta básica solidaria para amparar las condiciones mínimas de subsistencia de los adultos mayores pobres y será administrado por el Ministerio del Trabajo.

2. **Pilar Semicontributivo:** Está integrado por las personas afiliadas al sistema que a los sesenta y cinco (65) años de edad hombres y sesenta (60) años de edad mujeres no hayan cumplido los requisitos para acceder a una pensión contributiva habiendo cotizado al sistema, por lo que podrán acceder a un Beneficio Económico, que se financiará con recursos del Presupuesto General de la Nación y con sus propios aportes a través de los distintos mecanismos que se adopten para ello por el Gobierno Nacional.

Dentro de este pilar también se incluyen las personas que estén en el Programa de los Beneficios Económicos Periódicos BEPS, de acuerdo con la reglamentación que se encuentre vigente.

3. **Pilar Contributivo:** Está dirigido a los(as) trabajadores(as) dependientes e independientes, servidores(as) públicos y a las personas con capacidad de pago para efectuar las cotizaciones, que les permita acceder a una pensión integral de vejez, invalidez o sobrevivientes en el sistema y demás prestaciones establecidas en la presente ley.

Este pilar lo componen:

**Pilar Contributivo en su Componente de Prima Media:** Está integrado por todas las personas afiliadas al sistema y recibirá las cotizaciones por parte de los ingresos base de cotización entre un (1) smimv y hasta dos punto tres (2.3) smimv. Las prestaciones en este pilar se financian con recursos del Fondo Común de Vejez y a través de un mecanismo de prestación definida, y el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo que se crea con la presente ley.

*Handwritten signature*

*Julio César Chaguit*

*2012*

**Pilar Contributivo en su Componente Complementario de Ahorro Individual:** Está integrado por todas las personas afiliadas al sistema cuyo ingreso sea superior a los **dos punto tres (2.3)** smlmv y recibirá las cotizaciones por la parte del ingreso base de cotización que exceda los **dos punto tres (2.3)** smlmv y hasta los veinticinco (25) smlmv, cuyas prestaciones se financian con el monto del ahorro individual alcanzado y sus respectivos rendimientos financieros.

La pensión otorgada por el Pilar Contributivo es una sola y corresponderá a la suma de los valores determinados en los dos componentes, el Componente Contributivo de Prima Media y el Componente Contributivo Complementario de Ahorro Individual, siempre que la persona cumpla en primera instancia los requisitos del Componente de Prima Media.

**4. Pilar de Ahorro Voluntario:** Lo integran las personas que hagan un ahorro 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 se le aplicarán los principios y disposiciones de esta Ley.

En todo caso los aportes voluntarios serán inembargables de conformidad con la reglamentación que rige la materia.

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.

**Parágrafo 1:** La presente Ley no aplicará en el Pilar Contributivo ni Semiccontributivo a las personas afiliadas a los regímenes pensionales especiales y exceptuados vigentes a la expedición de la presente ley.

**Parágrafo 2:** La presente ley no aplicará en el Pilar Contributivo ni Semiccontributivo a las personas que hayan obtenido una pensión de vejez y de invalidez o prestación en el Sistema General de Pensiones o en los regímenes especiales o exceptuados.

Cordialmente,

*Handwritten signature*  
Hs. Claudia Pérez.

*Handwritten signature*  
Laura Fritsch S.

*Handwritten signature*  
Prof. Pablo

*Handwritten signature*  
Alfonso Vega

*Handwritten signature*  
José B. Smead

*Handwritten signature*  
Kenia Espinosa

*Handwritten signature*  
8

*Handwritten text*  
16.04.21

*Vertical handwritten note*  
brend

*Vertical handwritten note*  
↓

*Vertical handwritten note*  
Alejandra Rosales

*Large handwritten signature*  
Julio Alberto Rojas  
Partido de la U