

Bogotá D.C., abril 2024.

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

Respetado señor presidente,

### **Proposición Modificatoria**

Modifíquese el Artículo 24 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 la administración del fondo de ahorro del pilar contributivo estará a cargo de una entidad con independencia del Gobierno Nacional. Es fundamental señalar que la administración se realizará a través de patrimonios autónomos o un encargo fiduciario de administración independiente. Con esto se salvaguardarán los aportes y el ahorro pensional de los colombianos, los cuales son de naturaleza privada.

Adicionalmente, se debe precisar que junto con la entidad que estará a cargo de la administración del fondo de ahorro, se debe garantizar que las condiciones de inversión se diseñarán con igual independencia. Es decir, es necesario asegurar que el Comité Directivo -del que trata el parágrafo 2 del artículo 24 acá analizado- defina con autonomía las políticas generales de administración, desacumulación e inversión.

Para lograr un diseño eficiente en la dirección de este Comité, deviene sustancial que además de los delegados del Ministerio de Trabajo, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Departamento Nacional de Planeación, se incluyan tres miembros independientes que representen a los afiliados y empleadores. Estos representantes independientes deben ser postulados por actores autónomos, por lo cual se propone que la postulación recaiga sobre instituciones de educación superior que cuenten con programas en finanzas públicas y carreras afines, debidamente acreditados por el Ministerio de Educación Nacional.

Es igual de relevante que la Superintendencia Financiera de Colombia ejerza la inspección, vigilancia y control sobre el Comité Directivo y demás agentes que administren recursos del Fondo de Ahorro del Pilar del Contributivo. Además, el el Comité Directivo deberá rendir informe semestral a las comisiones terceras, cuartas y séptimas del Congreso de la República, acerca de las políticas generales de administración e inversión de los recursos recaudados por el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo, así como un boletín periódico para informar a la ciudadanía en general sobre el funcionamiento del mismo y la destinación de los recursos.

  
16 04 24  
1

Las consideraciones anteriores reconocen que el ahorro pensional se constituye en una variable de sustancial importancia, comoquiera que permite fortalecer la demanda agregada y promueve el crecimiento económico. En relación con la demanda agregada, el Comité Autónomo de la Regla Fiscal ha señalado que “el ahorro pensional es uno de los componentes más importantes del ahorro nacional. Su correcta administración es relevante para el financiamiento de la demanda agregada”<sup>1</sup>.

En similar sentido, la literatura especializada ha subrayado que el ahorro pensional tiende a generar efectos positivos como dinamizador del crecimiento económico. Sobre el particular, es importante indicar que “un mayor ahorro pensional ayuda a profundizar el mercado accionario, a profesionalizar el mercado de capitales (y) reduce el costo de financiamiento de las empresas”<sup>2</sup>.

La importancia del ahorro pensional permite comprender la relevancia de su adecuada administración. En consecuencia, a través de esta proposición se introduce un cambio en relación con la entidad que debe administrar este ahorro. Es fundamental establecer y permitir que una entidad independiente del gobierno nacional esté encargada de esta administración, asegurando su eficiente manejo en procura de los objetivos corporativos de rentabilidad de las inversiones.

El proceso de selección de la entidad, además, debe agotar rigurosos mecanismos de selección, donde prevalezca la transparencia y objetividad técnica. En cualquier caso, se deberá realizar la selección a través de un proceso de licitación pública, con exigencias regulatorias relacionadas con el patrimonio adecuado e indicadores de solvencia establecidos por la Superintendencia Financiera.

Resulta indispensable subrayar que los cometidos de la reforma en materia de inversión y protección del ahorro pensional sólo podrán lograrse con una administración independiente, regida al mismo tiempo por estándares sólidos de gobierno corporativo. El ambicioso y loable objetivo de “garantizar la seguridad, rentabilidad y liquidez de los recursos del sistema” (art. 63 PL 293 S) debe acompañarse con el tipo de entidad encargada de administrar el ahorro pensional.

Habida cuenta de lo anterior, se presenta el siguiente cuadro de modificaciones:

### Comparación del articulado

Texto propuesta ponencia positiva	Texto propuesto en esta proposición
-----------------------------------	-------------------------------------

<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 consultar el documento, remítase al siguiente link:

[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> Corficolombiana. (2020). Ahorro Pensional y Mercado de Capitales. Para consultar el documento, ver link:

<https://investigaciones.corficolombiana.com/documents/38211/0/EES24022020.pdf/34b0d18f-4e1b-bec9-f941-26de361fb549>

**ARTÍCULO 24: FONDO DE AHORRO DEL PILAR CONTRIBUTIVO:** Créase el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo como una cuenta especial administrada por **COLPENSIONES.**

El Fondo tendrá por finalidad financiar el pago de las pensiones del nuevo esquema de pilares a cargo del Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, salvo las de aquellos afiliados que, previamente a la entrada en vigencia de la presente Ley, se encontraban afiliados al Régimen de Prima Media con Prestación Definida y no son beneficiarios del Régimen de Transición de que trata el artículo 76. Este fondo no se destinará para el pago de pensiones de los afiliados que pertenezcan al régimen de transición, o de los que reciban una mesada por parte de Colpensiones o se encontraban afiliados a esta entidad al momento de la entrada en vigencia de la presente ley. De esta manera, este fondo contribuirá al

**ARTÍCULO 24: FONDO DE AHORRO DEL PILAR CONTRIBUTIVO:** Créase el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo como una cuenta especial, **administrada por una entidad independiente del Gobierno Nacional a través de patrimonios autónomos o encargos fiduciarios en los términos previstos en el presente artículo.**

**La entidad seleccionada administrará los recursos correspondientes al Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo únicamente de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El reglamento y el contrato de administración lo suscribirá el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con la entidad seleccionada.**

El Fondo tendrá por finalidad financiar el pago de las pensiones del nuevo esquema de pilares a cargo del Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, salvo las de aquellos afiliados que, previamente a la entrada en vigencia de la presente Ley, se encontraban afiliados al Régimen de Prima Media con Prestación Definida y no son beneficiarios del Régimen de Transición de que trata el artículo 76. Este fondo no se destinará para el pago de pensiones de los afiliados que pertenezcan al régimen de transición, o de los que reciban una mesada por parte de Colpensiones o se encontraban afiliados a esta entidad al momento de la entrada en vigencia de la presente ley. De esta manera, este fondo contribuirá al

cubrimiento del riesgo contingente que se genera para Colpensiones derivado del pago futuro de mesadas pensionales en el esquema de pilares. El Gobierno Nacional reglamentará la operatividad de la fase de desacumulación del fondo, para asegurar un adecuado cubrimiento del pasivo pensional a cargo de COLPENSIONES.

Los ingresos del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo corresponderán a:

1. Los ingresos por cotización a pensión que reciba el Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, que correspondan a la diferencia entre el total de estos ingresos y los siguientes valores:

- a. 1,8% del PIB para las vigencias 2025-2028.
- b. 1,6% del PIB para las vigencias 2029-2035.
- c. 1,4% del PIB para las vigencias 2036-2040.
- d. 1,2% del PIB para las vigencias 2041-2050.
- e. 1,0% del PIB a partir de la vigencia 2051.

2. La contribución solidaria de un (1) punto de los diez y seis (16) de cotización sobre los aportes de los ingresos de más de ~~tres (3)~~ SMLMV y hasta veinticinco (25) SMLMV, de que trata el literal d) del Artículo 23 de la presente ley.

3. La totalidad de los ingresos por

cubrimiento del riesgo contingente que se genera para Colpensiones derivado del pago futuro de mesadas pensionales en el esquema de pilares. El Gobierno Nacional, previo concepto vinculante del Comité Directivo del que trata el parágrafo 2 del presente artículo reglamentará la operatividad de la fase de desacumulación del fondo, para asegurar un adecuado manejo de los recursos del mismo.

Los ingresos del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo corresponderán a:

1. Los ingresos por cotización a pensión que reciba el Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, que correspondan a la diferencia entre el total de estos ingresos y los siguientes valores:

- a. 1,8% del PIB para las vigencias 2025-2028.
- b. 1,6% del PIB para las vigencias 2029-2035.
- c. 1,4% del PIB para las vigencias 2036-2040.
- d. 1,2% del PIB para las vigencias 2041-2050.
- e. 1,0% del PIB a partir de la vigencia 2051.

2. La contribución solidaria de un (1) punto de los diez y seis (16) de cotización sobre los aportes de los ingresos de más de dos punto tres (2.3) SMLMV y hasta veinticinco (25) SMLMV, de que trata el literal d) del Artículo 23 de la presente ley.

3. La totalidad de los ingresos por

traslados que se materialicen en virtud de la oportunidad de traslado establecida en el Artículo 77 de la presente ley.

4. La totalidad de los ingresos por traslados del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad a Colpensiones, que correspondan a afiliados que pertenezcan al régimen de transición establecido en el Artículo 76, y que les falten 10 años o más para alcanzar la edad de pensión.

5. La totalidad de los recursos que se transfieran desde las Administradoras de Fondos de Pensiones a Colpensiones, en línea con las disposiciones del literal o) del Artículo 19 de la presente Ley.

Estos recursos no podrán destinarse a fines diferentes a los mencionados en este artículo. ~~El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento y administración de este Fondo, incluyendo la desacumulación y el régimen de inversión de los recursos, bajo un portafolio diversificado de inversiones admisibles en el mercado que garantice el correcto funcionamiento del mercado de capitales y el financiamiento que corresponda a la Nación. Los recursos se administrarán a través de patrimonios autónomos o encargos fiduciarios que constituirá el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo en las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, en sociedades fiduciarias o en compañías de seguros de vida vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia que sean seleccionadas a~~

traslados que se materialicen en virtud de la oportunidad de traslado establecida en el Artículo 77 de la presente ley.

4. La totalidad de los ingresos por traslados del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad a Colpensiones, que correspondan a afiliados que pertenezcan al régimen de transición establecido en el Artículo 76, y que les falten 10 años o más para alcanzar la edad de pensión.

5. La totalidad de los recursos que se transfieran desde las Administradoras de Fondos de Pensiones a Colpensiones, en línea con las disposiciones del literal o) del Artículo 19 de la presente Ley.

Estos recursos no podrán destinarse a fines diferentes a los mencionados en este artículo. **El Gobierno Nacional no podrá afectar dichos recursos para gasto público. Por su parte, el Comité Directivo del que trata el parágrafo 2 del presente artículo reglamentará el régimen de inversión de los recursos,** bajo un portafolio diversificado de inversiones admisibles en el mercado que garantice el correcto funcionamiento del mercado de capitales y el financiamiento que corresponda a la Nación. Los recursos se administrarán a través de patrimonios autónomos o encargos fiduciarios que constituirá el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo en las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, en sociedades fiduciarias o en compañías de seguros de vida vigiladas por la Superintendencia

través de un proceso de licitación pública, el cual se adelantará conforme a lo previsto por la Ley 80 de 1993. Dichas entidades deberán cumplir con la normatividad sobre niveles de patrimonio adecuado y relaciones de solvencia mínimas establecidas por el Gobierno Nacional.

**Parágrafo 1:** El Gobierno Nacional podrá destinar al Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo recursos adicionales a los estipulados en el presente artículo, con la finalidad de asegurar un adecuado cubrimiento del riesgo contingente derivado para Colpensiones del pago futuro de pensiones. Estos recursos serán incorporados en el Presupuesto General de la Nación, conforme a la normatividad vigente.

**Parágrafo 2:** La reglamentación deberá incluir la creación de un Comité Directivo en donde se definan las políticas generales de administración e inversión, dentro del cual harán parte el Ministro del Trabajo o su delegado, el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, un miembro de la junta directiva de COLPENSIONES, quien tendrá voz pero no voto y dos miembros independientes que representan a los afiliados y empleadores que no pueden ser funcionarios públicos ni pertenecer al Gobierno nacional ni tener conflictos de interés frente a administradores de pensiones de naturaleza privada, expertos cada uno en:

Financiera de Colombia que sean seleccionadas a través de un proceso de licitación pública, el cual se adelantará conforme a lo previsto por la Ley 80 de 1993. Dichas entidades deberán cumplir con la normatividad sobre niveles de patrimonio adecuado y relaciones de solvencia mínimas establecidas por el Gobierno Nacional.

**Parágrafo 1:** El Gobierno Nacional podrá destinar al Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo recursos adicionales a los estipulados en el presente artículo, con la finalidad de asegurar un adecuado cubrimiento del riesgo contingente derivado para Colpensiones del pago futuro de pensiones. Estos recursos serán incorporados en el Presupuesto General de la Nación, conforme a la normatividad vigente.

**Parágrafo 2:** La reglamentación deberá incluir la creación de un Comité Directivo en donde se definan las políticas generales de administración, desacumulación e inversión, dentro del cual harán parte el Ministro del Trabajo o su delegado, el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, un miembro de la junta directiva de COLPENSIONES, quien tendrá voz pero no voto y tres miembros independientes que representan a los afiliados y empleadores, que no pueden ser funcionarios públicos ni pertenecer al Gobierno nacional ni tener conflictos de interés frente a administradores de pensiones de naturaleza privada,

1) gestión de portafolio, 2) gestión de riesgos de portafolio, y 3) actuaría. ~~Estos dos miembros serán designados por el Presidente de la República.~~ La secretaria técnica estará a cargo de COLPENSIONES.

quienes a su vez deberán ser expertos cada uno en: 1) gestión de portafolio, 2) gestión de riesgos de portafolio, y 3) actuaría. Los tres miembros independientes que representan a los afiliados y empleadores serán postulados por instituciones de educación superior que cuenten con programas en finanzas públicas y carreras afines, debidamente acreditados por el Ministerio de Educación Nacional. La secretaria técnica estará a cargo de COLPENSIONES. La Superintendencia Financiera de Colombia ejercerá inspección, vigilancia y control sobre el Comité Directivo y demás agentes que administren recursos del Fondo de Ahorro del Pilar del Contributivo, sin perjuicio de las acciones penales, disciplinarias y fiscales a las que haya lugar. Semestralmente el Comité Directivo deberá rendir informe a las comisiones terceras, cuartas y séptimas del Congreso de la República, acerca de las políticas generales de administración e inversión de los recursos recaudados por el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo, así como un boletín periódico para informar a la ciudadanía en general sobre el funcionamiento del mismo y la destinación de los recursos.

Parágrafo 3. Para evitar la desacumulación acelerada del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo, y contribuir al pago de sus obligaciones, las transferencias del Gobierno nacional a Colpensiones no podrán

	<b><u>disminuir como porcentaje del PIB de un año a otro.</u></b>
--	---

### Proposición

El artículo 24 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 24: FONDO DE AHORRO DEL PILAR CONTRIBUTIVO:** Créase el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo como una cuenta especial, **administrada por una entidad independiente del Gobierno Nacional a través de patrimonios autónomos o encargos fiduciarios en los términos previstos en el presente artículo.**

**La entidad seleccionada administrará los recursos correspondientes al Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo únicamente de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El reglamento y el contrato de administración lo suscribirá el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con la entidad seleccionada.**

El Fondo tendrá por finalidad financiar el pago de las pensiones del nuevo esquema de pilares a cargo del Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, salvo las de aquellos afiliados que, previamente a la entrada en vigencia de la presente Ley, se encontraban afiliados al Régimen de Prima Media con Prestación Definida y no son beneficiarios del Régimen de Transición de que trata el artículo 76. Este fondo no se destinará para el pago de pensiones de los afiliados que pertenezcan al régimen de transición, o de los que reciban una mesada por parte de Colpensiones o se encontraban afiliados a esta entidad al momento de la entrada en vigencia de la presente ley. De esta manera, este fondo contribuirá al cubrimiento del riesgo contingente que se genera para Colpensiones derivado del pago futuro de mesadas pensionales en el esquema de pilares. El Gobierno Nacional, **previo concepto vinculante del Comité Directivo del que trata el parágrafo 2 del presente artículo** reglamentará la operatividad de la fase de desacumulación del fondo, para asegurar un adecuado **manejo de los recursos del mismo.**

Los ingresos del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo corresponderán a:

1. Los ingresos por cotización a pensión que reciba el Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, que correspondan a la diferencia entre el total de estos ingresos y los siguientes valores:

a. 1,8% del PIB para las vigencias 2025-2028.

- b. 1,6% del PIB para las vigencias 2029-2035.
- c. 1,4% del PIB para las vigencias 2036-2040.
- d. 1,2% del PIB para las vigencias 2041-2050.
- e. 1,0% del PIB a partir de la vigencia 2051.

2. La contribución solidaria de un (1) punto de los diez y seis (16) de cotización sobre los aportes de los ingresos de más de **dos punto tres (2.3) SMLMV** y hasta veinticinco (25) SMLMV, de que trata el literal d) del Artículo 23 de la presente ley.

3. La totalidad de los ingresos por traslados que se materialicen en virtud de la oportunidad de traslado establecida en el Artículo 77 de la presente ley.

4. La totalidad de los ingresos por traslados del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad a Colpensiones, que correspondan a afiliados que pertenezcan al régimen de transición establecido en el Artículo 76, y que les falten 10 años o más para alcanzar la edad de pensión.

5. La totalidad de los recursos que se transfieran desde las Administradoras de Fondos de Pensiones a Colpensiones, en línea con las disposiciones del literal o) del Artículo 19 de la presente Ley.

Estos recursos no podrán destinarse a fines diferentes a los mencionados en este artículo. **El Gobierno Nacional no podrá afectar dichos recursos para gasto público. Por su parte, el Comité Directivo del que trata el parágrafo 2 del presente artículo reglamentará el régimen de inversión de los recursos,** bajo un portafolio diversificado de inversiones admisibles en el mercado que garantice el correcto funcionamiento del mercado de capitales y el financiamiento que corresponda a la Nación. Los recursos se administrarán a través de patrimonios autónomos o encargos fiduciarios que constituirá el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo en las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, en sociedades fiduciarias o en compañías de seguros de vida vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia que sean seleccionadas a través de un proceso de licitación pública, el cual se adelantará conforme a lo previsto por la Ley 80 de 1993. Dichas entidades deberán cumplir con la normatividad sobre niveles de patrimonio adecuado y relaciones de solvencia mínimas establecidas por el Gobierno Nacional.

**Parágrafo 1:** El Gobierno Nacional podrá destinar al Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo recursos adicionales a los estipulados en el presente artículo, con la finalidad de asegurar un adecuado cubrimiento del riesgo contingente derivado para Colpensiones del pago futuro de pensiones. Estos recursos serán incorporados en el

Presupuesto General de la Nación, conforme a la normatividad vigente.

**Parágrafo 2:** La reglamentación deberá incluir la creación de un Comité Directivo en donde se definan las políticas generales de administración, desacumulación e inversión, dentro del cual harán parte el Ministro del Trabajo o su delegado, el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, un miembro de la junta directiva de COLPENSIONES, quien tendrá voz pero no voto y tres miembros independientes que representan a los afiliados y empleadores, que no pueden ser funcionarios públicos ni pertenecer al Gobierno nacional ni tener conflictos de interés frente a administradores de pensiones de naturaleza privada, quienes a su vez deberán ser expertos cada uno en: 1) gestión de portafolio, 2) gestión de riesgos de portafolio, y 3) actuaría. Los tres miembros independientes que representan a los afiliados y empleadores serán postulados por instituciones de educación superior que cuenten con programas en finanzas públicas y carreras afines, debidamente acreditados por el Ministerio de Educación Nacional. La secretaría técnica estará a cargo de COLPENSIONES. La Superintendencia Financiera de Colombia ejercerá inspección, vigilancia y control sobre el Comité Directivo y demás agentes que administren recursos del Fondo de Ahorro del Pilar del Contributivo, sin perjuicio de las acciones penales, disciplinarias y fiscales a las que haya lugar. Semestralmente el Comité Directivo deberá rendir informe a las comisiones terceras, cuartas y séptimas del Congreso de la República, acerca de las políticas generales de administración e inversión de los recursos recaudados por el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo, así como un boletín periódico para informar a la ciudadanía en general sobre el funcionamiento del mismo y la destinación de los recursos.

**Parágrafo 3.** Para evitar la desacumulación acelerada del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo, y contribuir al pago de sus obligaciones, las transferencias del Gobierno nacional a Colpensiones no podrán disminuir como porcentaje del PIB de un año a otro.

Cordialmente,

*Jose D. Pulgar*  
*Chel*  
*Asclaudio Lopez*

*Laura Fortich S*  
*Laura Fortich S.*

*Jaimedini B*  
*Dario*

*Karine Epinosa*

*Julio ChaguiFlores P. 120*

*A. P. ...*

*Presup*

*Jose NAVE*

*Julio Alberto Elias*  
*Partido de la U*

*VEGA*  
*Partido de la U*