

PROPOSICIÓN

Modifíquese el artículo 23 del proyecto de ley 293 de 2023 Senado "Por medio de la cual se establece el sistema de protección social integral para la vejez", el cual quedará así:

"ARTÍCULO 23. DISTRIBUCIÓN DE LA COTIZACIÓN. En el Pilar Contributivo, la tasa de cotización será del 16% del ingreso base de cotización. Los empleadores pagarán el 75% de la cotización total y los trabajadores el 25% restante.

Los dieciséis (16) puntos porcentuales correspondientes a la tasa de cotización se distribuirán de la siguiente manera:

En el componente de prima media:

a. Trece (13) puntos de la cotización sobre la parte del Ingreso Base de Cotización hasta tres (3) smlmv se destinarán al fondo común de vejez administrado por COLPENSIONES y al Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo conforme con lo establecido en el siguiente artículo, ello en concordancia con lo establecido en el artículo que crea el Fondo de Ahorro y,

b. Tres (3) puntos para financiar los gastos de administración en el componente de Prima Media del Pilar Contributivo y los recursos necesarios para atender el pago de los seguros previsionales o el esquema que determine el Gobierno Nacional, para los riesgos de invalidez y muerte. De estos tres (3) puntos, Colpensiones podrá destinar hasta un (1) punto para financiar los gastos de administración.

En el componente de Ahorro Individual del Pilar Contributivo:

c. Trece punto dos (13.2) puntos de la cotización sobre la parte del Ingreso Base de Cotización que supere los tres (3) smlmv y hasta veinticinco (25) smlmv se destinarán a la cuenta de Ahorro Individual del afiliado.

d. Un (1) punto de la cotización sobre la parte del Ingreso Base de Cotización que supere los tres (3) smlmv y hasta veinticinco (25) smlmv se destinará a financiar el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo conforme con lo establecido en el siguiente artículo.

e. Hasta cero punto ocho (0.8) puntos de la cotización sobre la parte del Ingreso Base de Cotización que supere los tres (3) smlmv y hasta veinticinco (25) smlmv se destinarán a financiar los gastos de administración en el componente de ahorro individual a Colpensiones para atender el pago de los seguros previsionales o el esquema que determine el Gobierno Nacional, para los riesgos de invalidez y muerte.

f. Hasta un (1) punto de la cotización sobre la parte del Ingreso Base de Cotización que supere los tres (3) smlmv y hasta veinticinco (25) smlmv se trasladará a Colpensiones para atender el pago de los seguros previsionales o el esquema que determine el Gobierno Nacional para los riesgos de invalidez y muerte.

Parágrafo 1. En ningún caso, en el Pilar Contributivo se podrán utilizar recursos de las reservas de pensión de vejez, ni del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo, para gastos administrativos u otros fines distintos al financiamiento de las pensiones.

Parágrafo 2. En el Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, los recursos por administración que no sean ejecutados en la vigencia, así como la reducción en los costos de las primas de los seguros de invalidez y sobrevivientes deberán ser abonados al fondo común de vejez.

Parágrafo 3. En el Componente de Ahorro Individual del Pilar Contributivo la reducción en los costos de las primas de los seguros de invalidez y sobrevivientes deberán ser abonados a la cuenta de ahorro individual.



GustavoMoreno__



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno_51



[Handwritten signature]
A. 04/2024

Parágrafo Transitorio. Con ocasión al manejo temporal de los recursos de los afiliados que a partir de la entrada en vigor de esta ley integren el Pilar Contributivo en su Componente de Prima Media, conforme a lo estipulado en el literal o) del artículo 19 de la presente ley, las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones descontarán a título de comisión de administración máximo el 0,7% sobre la totalidad de los activos bajo administración y hasta el momento en que se consolide la pensión integral de vejez.

Parágrafo 4. *El Gobierno Nacional reglamentará un esquema para que el componente al que se refiere el literal e) de este artículo se reduzca gradualmente a cero (0), buscando incrementar, hasta llegar a 14 puntos el componente al que se refiere el literal c) de este artículo.*

Parágrafo 5. *El Gobierno Nacional ejercerá las facultades aquí previstas para reglamentar, siguiendo criterios de eficiencia y sostenibilidad de las administradoras y de los nuevos agentes del mercado, una comisión de administración calculada sobre la totalidad de los activos administrados. El Gobierno Nacional también tendrá la facultad de definir y reglamentar un esquema de comisión por desempeño de los diferentes fondos de pensiones y nuevos agentes de mercado que incentive la mejor gestión de las administradoras.*

JUSTIFICACIÓN.

El artículo 23 del Proyecto de Ley 293 establece el modelo de comisiones para todos los actores del nuevo sistema de protección social para la vejez. Dichas comisiones son claras para todos los actores menos para las sociedades administradoras de fondos de pensiones al establecer inicialmente un modelo de comisiones sobre aportes que posteriormente se volverá cero para convertirse en una comisión sobre activos bajo administración. Este modelo conduce a que, aunque a la entrada en vigor de la ley Colpensiones y las AFP asumirán nuevas responsabilidades y deberán continuar cumpliendo con las responsabilidades actuales, la redacción actual no le da certidumbre a las AFP sobre si contarán con los recursos necesarios para atender esas responsabilidades o si serán inviables desde el principio.

Sólo a título de ilustración, las inversiones necesarias que deberán hacer las AFP para ajustar y desarrollar nuevos sistemas operativos y tecnología para atender todas las obligaciones que les impone la ley y operar adecuadamente se han calculado pueden alcanzar los \$521.000 millones de pesos. A ese valor se suman todos los costos fijos que deberán mantener respecto de los actuales afiliados cobijados o no por la reforma, dentro de los cuales se destaca la obligación de mantener la reserva de estabilización de rendimientos que hoy equivale a algo más \$4 billones de pesos. Adicionalmente, las AFP seguirán teniendo a cargo tareas tales como afiliaciones, traslados entre Administradoras y entre regímenes, recaudo de aportes, cobro de aportes en mora, manejo de portafolios de inversión de acuerdo con los multifondos, acreditación y administración de las cuentas individuales, generación y envío de los extractos, conformación de historia laboral (ISS, tiempos no cotizados ISS, tiempos cotizados en otras AFP del RAIS), gestión de bonos pensionales, reconocimiento y pago de prestaciones, atención y servicio a los afiliados y solución de quejas y reclamos, entre otros.

Hasta el momento los ingresos de las AFP se han calculado con base en los aportes que mensualmente hacen los afiliados, pero dado que la reforma plantea que un 66% (si el umbral queda en 1.5 smmlv) o 89% (si el umbral se deja en 3 smmlv) de los cotizantes dejarán de hacer aportes a las AFP, la posibilidad de que las AFP puedan continuar prestando sus servicios depende de que desde la ley se establezca una regla clara sobre su remuneración que garantice su sostenibilidad.

Adicionalmente, la posibilidad de que nuevos actores puedan participar en la administración del componente de ahorro individual sería nula si la comisión sobre aportes desaparece en el tiempo, ya que no cuentan con suficientes recursos bajo administración (que al inicio serían \$0) para cubrir los gastos de operación. Si no hay claridad sobre la remuneración de las AFP en la



GustavoMoreno_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno_51



Handwritten signature and date: 17-04-2014

transición y de los demás actores que participen en la administración del componente de ahorro individual del pilar contributivo, los más afectados serán los afiliados que verán deteriorada la calidad del servicio recibido.

Según lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política, conforme al cual la seguridad social es un servicio público prestado bajo el principio de sostenibilidad financiera y como lo determina el mismo proyecto de ley, requiere promover la sostenibilidad financiera de las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones, tanto para continuar administrando el régimen de transición, como el Componente de Ahorro Individual del Pilar Contributivo.

De acuerdo con lo estipulado en el artículo 19 literal o) del proyecto de ley, el stock de ahorro de los actuales afiliados al RAIS continuará siendo administrado por las AFP hasta el momento en que consolide su pensión, independientemente de si sus aportes se hicieron bajo el umbral que define la ley o por encima del mismo. No obstante, en el proyecto de norma no se establece la remuneración para esta administración, a pesar de que los costos fijos asociados a la administración de esos recursos seguirán en cabeza de las AFP por varios años (envío de extractos, realización de inversiones, actualización de la historia laboral, cobro de aportes, recaudo, conformación historia laboral, etc.).

Por lo anterior, se propone establecer desde la ley reglas claras para la remuneración de las Sociedades Administradoras de fondos de pensiones y de los demás actores que participen en la administración del componente de ahorro individual del pilar contributivo. Para ellos se establecen las siguientes reglas desde la ley:

1. Una **comisión de 1.0%** sobre los aportes realizados por los afiliados cobijados por la reforma pensional (no transición) que coticen por encima del umbral determinado en la ley. Esta comisión es similar a la que cobrará Colpensiones en el componente de prima media, dado que los costos fijos y los sistemas de operación, tecnología y servicios se deberán desarrollar y mantener tanto en Colpensiones como en las administradoras del componente de ahorro individual de manera simultánea y deberán mantenerse para todos los afiliados hasta el momento en que consolide la pensión integral en el pilar contributivo, o en caso de que no se pensionen, hasta que se consolide una prestación en el pilar semicontributivo. Para quienes coticen bajo el umbral, estos solo pagarán comisión de administración de 1.0% a Colpensiones. Quienes hagan aportes al componente de ahorro individual del pilar contributivo solo pagarán comisión sobre esos aportes, pero no sobre el ahorro y rendimientos acumulados en sus cuentas de ahorro individual.
2. Una **comisión de 0.7%** sobre activos bajo administración para el stock de ahorro que tienen los actuales afiliados al RAIS que a quienes cobija la reforma (no transición). El ingreso para las AFP por administrar estos recursos irá disminuyendo a medida que se trasladen los recursos a Colpensiones para la consolidación de la pensión integral del pilar contributivo. La mayor parte de esa desacumulación se producirá en un corto plazo (por los afiliados que usen la ventana de oportunidad prevista en el artículo 77 quienes están a menos de 10 años de pensionarse), por lo que se propone una revisión de esa comisión 10 después de la entrada en vigor de la ley. Dicha comisión se devengará temporalmente hasta el momento en que se consolide la pensión. Esta medida no sería aplicable a la población beneficiaria del régimen de transición, quienes seguirán cotizando bajo las reglas actuales.

Esta comisión sobre activos bajo administración¹ se plantea como una comisión fija transitoria debido a que los recursos a los que se refiere el artículo 19 literal o) irán

¹ La manera de remunerar la administración de los fondos de pensiones varía de un país a otro, e incluso entre regímenes dentro de un mismo país. En algunos países, como Colombia, las comisiones se cobran como un porcentaje del salario. En otros, como México, el cobro es un porcentaje del saldo administrado. En Uruguay, las comisiones se cobran sobre las contribuciones, y en muchas jurisdicciones se permiten combinaciones de estas modalidades. Dentro de las diferentes

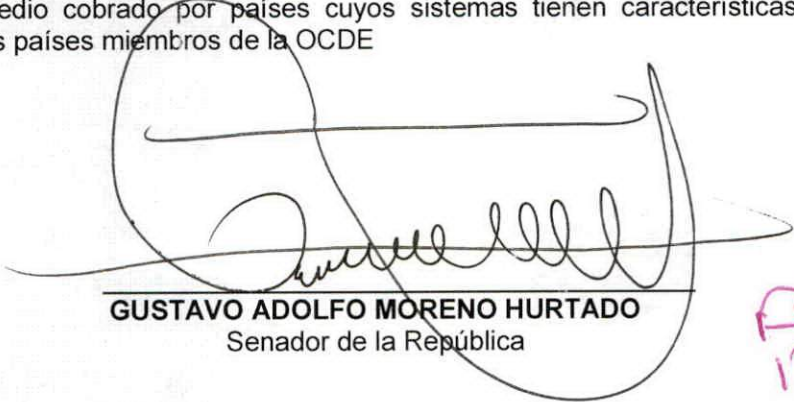


decreciendo en el tiempo, a medida que se consolide la pensión integral en el componente de prima media y se trasladen a Colpensiones los recursos correspondientes para la financiación de la pensión integral en el componente de prima media.

Con la definición de una tarifa sobre AUM, los ingresos de las AFPs decrecerán de manera consistente, ya que la entrada en etapa de desacumulación derivada de los drásticos cambios en la pirámide poblacional, conllevará **inevitablemente a que los fondos presenten niveles de decrecimiento, marchitando de forma directa y significativa las comisiones para las AFPs.**

Derivado de los cambios operacionales que traería la implementación de la Reforma Pensional, las AFPs tendrían que ajustar su estructura de costos para adaptarse al nuevo modelo pensional e invertir a corto y largo plazo en mayores cargas operativas por los diversos esquemas para los afiliados, esto implica tecnología, asesoría, demanda de información por el esquema complementario entre el sistema público y privado, entre otros.

Una tarifa de 0,7% sobre los AUM que administrarán las AFPs los próximos años, sería equivalente al 0,30% sobre los AUM administrados en el 2025, lo cual es significativamente inferior al promedio cobrado por países cuyos sistemas tienen características similares a Colombia y otros países miembros de la OCDE



GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO
Senador de la República

17.04.2019

estructuras de cobro de comisiones, la comisión sobre el saldo administrado se caracteriza por ser la más usada y por sus bondades para el afiliado. En un estudio que abarca 88 sistemas de pensiones en 45 jurisdicciones, Han y Staňko (2018) encuentran que el 91% de los sistemas estudiados, carga comisiones sobre el saldo de activos administrados. Varios países latinoamericanos han migrado sus estructuras de comisiones hacia comisiones sobre saldo. Estas experiencias son un referente valioso, pero el caso colombiano tiene particularidades. México, República Dominicana cambiaron su comisión a saldo sin transiciones, mientras que Perú implementó un proceso gradual. La gradualidad del proceso peruano no es posible de replicar en Colombia porque necesita que los flujos de aportes se sigan capitalizando en las administradoras que están haciendo la transición. Además, la reforma en Colombia implica que los saldos administrados tenderán a decrecer. Esto contrasta con el contexto en el que se dieron los cambios en la región y cierra la puerta a una senda de porcentajes decrecientes como el implementado en República Dominicana. Un tope de 0,7% para comisión sobre el saldo administrado es consistente con el promedio cobrado por países cuyos sistemas tienen características similares a Colombia. Si bien, no todos los países que tienen comisión sobre saldo ponen un límite máximo, dentro de las 28 jurisdicciones miembro de IOPS que cobran comisión sobre saldo y sí imponen un límite, el promedio de la comisión máxima permitida es 1,3% del saldo. Como existen muchas diferencias entre países, un enfoque más robusto implica calcular el total de comisiones pagadas por diferentes modalidades y derivar la comisión sobre saldo equivalente. Este ejercicio arroja comisiones sobre saldo promedio entre 1,0% y 1,1%.

