



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 820

Bogotá, D. C., martes, 11 de junio de 2024

EDICIÓN DE 7 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS CÁMARA COLOMBIANA DE LA INFRAESTRUCTURA
PROYECTO DE LEY NÚMERO 078 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se fortalece el emprendimiento juvenil y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 23 de mayo de 2024

Doctor
ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Presidente
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Doctor
WILMER YESID GUERRERO AVENDAÑO
Representante a la Cámara y coordinador de ponentes
Ciudad

Doctor
DANIEL RESTREPO CARMONA
Representante a la Cámara y Ponente
Ciudad

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario general
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Ref: Consideraciones respecto del proyecto de ley 078 de 2023C, "Por medio del cual se fortalece el emprendimiento juvenil y se dictan otras disposiciones".

Respetados representantes y secretario,

De la manera más atenta, queremos manifestar algunos comentarios del gremio de la infraestructura respecto del proyecto de ley No. 078 de 2023 de Cámara, "Por medio del cual se fortalece el emprendimiento juvenil y se dictan otras disposiciones"; el cual cursa su trámite para ser discutido en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

Analizado el texto de la ponencia, hemos identificado un artículo que llama especialmente la atención de las Pymes y demás empresas del sector consultoría, ingeniería e interventoría a las obras públicas. El referido proyecto de norma es el artículo 13.

1. Comentarios al proyecto de artículo 13 que promueve la creación de incentivos en los procesos de contratación pública

Estimados parlamentarios, una vez leída la ponencia para segundo debate, se observa el siguiente alcance en el proyecto de artículo 13:

"Artículo 13. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007, la cual quedará así:

Artículo 12. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 333 y 334 de la Constitución Política, el Gobierno nacional definirá las condiciones y los montos de acuerdo con los compromisos internacionales vigentes, para que, en desarrollo de los Procesos de Contratación, las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, adopten en beneficio de las Mipymes, convocatorias limitadas a estas en las que, previo a la resolución de apertura del proceso respectivo, se haya manifestado el interés de por lo menos dos (2) Mipymes.

Asimismo, el reglamento podrá establecer condiciones preferenciales en favor de la oferta de bienes y servicios producidos por las Mipymes, respetando los montos y las condiciones contenidas en los compromisos internacionales vigentes, cuando sean aplicables.

En todo caso, se deberá garantizar la satisfacción de las condiciones técnicas y económicas requeridas en el Proceso de Contratación. De igual forma, en los pliegos de condiciones dispondrán de mecanismos que fomenten en la ejecución de los contratos estatales la provisión de bienes y servicios por población en pobreza extrema, desplazados por la violencia, personas en proceso de reintegración o reincorporación y, sujetos de especial protección constitucional, y emprendimientos individuales y/o colectivos adscritos al "programa nacional de Jóvenes en Paz" en las condiciones que señale el reglamento; siempre que se garanticen las condiciones de calidad y cumplimiento del objeto contractual.

Parágrafo 1°. En los Procesos de Contratación que se desarrollen con base en el primer inciso, las entidades podrán realizar las convocatorias limitadas que beneficien a las Mipymes del ámbito municipal o departamental correspondiente al de la ejecución del contrato.

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 5° y 6° de la Ley 1150 de 2007, para que las Mipymes puedan participar en las convocatorias a las que se refiere este artículo, deberán acreditar como mínimo un año de existencia, para lo cual deberán presentar el certificado expedido por la cámara de comercio o por la autoridad que sea competente para dicha acreditación.

Parágrafo 3°. En la ejecución de los contratos a que se refiere el presente artículo, las entidades y los contratistas deberán observar lo dispuesto en los artículos 90 a 95 de la Ley 418 de 1997 y las normas que la modifiquen, adicionen o subroguen".

Desde el gremio siempre hemos reconocido la importancia de las medidas encaminadas a la promoción de los derechos de la población vulnerable y de algunos grupos poblacionales en particular. No obstante, también hemos tenido la oportunidad de compartir con el Congreso y las entidades del Gobierno nacional los impactos que tienen

este tipo de acciones cuando se incorporan en la contratación pública como factores de calidad, criterios de desempate y/o puntaje adicional, en la fase de selección de los contratistas.

Respecto de este tipo de beneficios, hemos señalado en varias oportunidades que cada vez más se segmenta la contratación pública en favor de ciertos grupos poblacionales, desconociendo los criterios de selección objetiva y transparencia que deben imperar en la contratación pública.

No sobra señalar que, actualmente, la ley de emprendimiento contempla un incentivo muy similar al transcrito con anterioridad, lo que en la práctica ha sido reglamentado con decretos que les permiten a las entidades contratantes exigir menores requisitos de experiencia lo cual, como hemos indicado en su momento, representa un riesgo para el cumplimiento adecuado de las obligaciones contractuales.

Adicionalmente, es necesario manifestar que las actuales reglamentaciones en materia de pliegos tipo en actividades como construcción e interventoría de obras civiles consagran indicadores de capacidad financiera y organizacional que reflejan los valores reales de mercado, fruto del análisis del sector, y que se pueden exigir a los proponentes en los procesos de selección. Por la anterior razón, establecer o permitir que se regulen exigencias por debajo de estos valores puede resultar riesgoso para el cumplimiento del objeto contractual, por pequeña que sea la cuantía del contrato.

2. Iniciativas legislativas en trámite que modificarían el régimen de contratación pública en detrimento de la selección objetiva

Apreciados congresistas, sea esta la oportunidad para señalar que el régimen de contratación de la Ley 80 de 1993 fue modificado en oportunidades recientes y actualmente cursan varias iniciativas en el Congreso que tendrían el mismo objeto, por ejemplo, generar incentivos y establecer condiciones preferentes a favor de algunos grupos poblacionales. Estas enmiendas constantes han repercutido en la selección objetiva, en la pluralidad de oferentes y en la falta de idoneidad de los contratistas, teniendo en cuenta que en la adjudicación de algunos contratos estatales hoy priman criterios subjetivos, los cuales resultan ajenos a factores técnicos y económicos de escogencia y a elementos de calidad y precio que representen la mejor relación de costo-beneficio para las entidades.

Referente a eso, citamos algunos proyectos que modificarían el actual Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:

1. **Proyecto de ley 396 de 2024S:** se establecen criterios diferenciales para emprendimiento y empresas lideradas o con participación accionaria mayoritaria de personas con discapacidad y personas cuidadoras.

Sobre este asunto, es necesario señalar que las personas en condición de discapacidad cuentan con acciones afirmativas en las leyes 1346 de 2009, 1618 de 2013 y Ley 2069 de 2020, materias que hoy están reglamentadas en el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015.

2. **Proyecto de ley 119 de 2023S - 311 de 2022C:** contempla una modificación que tiene por objeto otorgar incentivos en materia de contratación al proponente que acredite el sello segundas oportunidades por la vinculación de personas privadas de la libertad.
3. **Proyecto de ley 123 de 2023C:** el cual contempla incentivos en procesos de contratación a favor de las empresas o proponentes que acrediten la vinculación de población étnica diferenciada.
4. **Proyecto de ley 197 de 2023C:** consagra un artículo que pretende crear puntajes adicionales dentro de los procesos de contratación en favor de aquellos participantes que demuestren compromisos con aspectos "como la eficiencia en el uso de recursos, la gestión responsable del agua y el fomento de fuentes de energía renovable, para las empresas que cuente con el Certificado de Sello de Trabajo o Empleo Verde".

Así pues, si bien somos partidarios de la adopción de medidas que propendan por la solución de problemáticas sociales complejas, consideramos que las medidas propuestas generan graves distorsiones en la contratación estatal.

Cordialmente esperamos que las anteriores consideraciones sean tenidas en cuenta en la versión definitiva del texto normativo en aras de no afectar la selección objetiva, la transparencia y la elección de la mejor oferta en procesos de contratación estatal.

Con todo comedimiento,


JUAN MARTÍN CAICEDO FERRER
 Presidente Ejecutivo

CARTA DE COMENTARIOS INSTITUTO COLOMBIANO DE DERECHO PROCESAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 362 DE 2024 CÁMARA – 269 DE 2022 SENADO

por el cual se modifica el Título IV de la Ley 1654 de 2012 y se reforma el régimen de insolvencia de la persona natural no comerciante.

Bogotá D.C., 27 de mayo de 2024

Señores
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
 Att. Dr. ANDRÉS CALLE AGUAS
 Presidente Cámara de Representantes
 Ciudad

Referencia: **Proyecto de Ley No. 362 DE 2024 Cámara – 269 de 2022 Senado,**
 Por el cual se modifica el título IV de la Ley 1654 de 2012 y se reforma el régimen de insolvencia de la persona natural no comerciante.

Apreciado Doctor:

En nombre del Instituto Colombiano de Derecho Procesal (en adelante ICDP), expresamos nuestra opinión con relación al proyecto de ley de la referencia, el cual se encuentra para cuarto debate:

1. El papel del ICDP en la génesis del Código General del Proceso CGP o Ley 1564 de 2012 fue sin duda relevante. Como institución académica lideró los espacios de discusión entre los distintos sectores para la formulación de una propuesta de estatuto procesal, para lo cual convocó comisiones con la participación de lo más connotado de la ciencia del derecho procesal, entre ellos tratadistas, magistrados, profesores, abogados en ejercicio y académicos. Se trató de un ejercicio pluralista y de concertación, que permitió expedir un estatuto que como toda obra humana es perfectible, pero que fue el producto de un ejercicio profundo, serio y armónico.

2. Uno de los aspectos regulados por el CGP fue el régimen de insolvencia de persona natural no comerciante, construido con la participación del Ministerio de Justicia y la Superintendencia de Sociedades, ejercicio igualmente pluralista, de concertación y consenso y cuyo objetivo era superar la ausencia de un régimen de insolvencia para la persona natural no comerciante respondiendo al exhorto al Congreso de la República realizado por la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-699 de 2007 y construir una propuesta tomando en cuenta las modernas tendencias en el derecho comparado en la materia.

3. El régimen de insolvencia contenido en el CGP, aun cuando es susceptible de mejoras, refleja claramente una filosofía, sigue lineamientos de políticas públicas de mejoramiento de acceso al crédito y cuenta con una orientación definida y muestra coherencia.

En ese sentido, encontramos necesario recordar sus principales características, a saber: (i) **naturaleza negocial** para el instrumento recuperatorio y que se explica porque la insolvencia es ante todo un problema esencialmente económico y por ello su solución se concreta en un espacio de negociación donde el deudor, conjuntamente con sus acreedores, define nuevas condiciones para la atención de las obligaciones, partiendo de su deber de transparencia ante el incumplimiento de sus compromisos; (ii) **carácter residual** de la intervención de la jurisdicción, que solo aplica en casos de controversia, de litigiosidad y de contienda, por demás excepcionales; (iii) **la conciliación** como instrumento idóneo para concertar y convenir un propósito común; (iv) la canalización de la insolvencia a través de **centros de conciliación**, que se explica por los intereses en juego y de manera puntual porque el trámite de negociación de deudas produce efectos frente a acreedores y terceros; (v) **naturaleza sui generis** del trámite de negociación de deudas, que si bien se tramita por la vía conciliatoria tiene notas que lo distinguen de las conciliaciones extrajudiciales en derecho y en esa medida no es posible una asimilación plena ya que, a diferencia de aquellas donde el fracaso no tiene consecuencias para las partes, la no celebración del acuerdo impone el inicio del proceso de liquidación, lo que dicho sea de paso es rasgo común de todo mecanismo recuperatorio; (vi) **la celeridad**, que se expresa en términos cortos para la negociación en razón del reducido número de acreedores involucrados, a saber: entidades fiscales, administraciones de propiedad horizontal, entidades financieras y terceros que facilitaron recursos al deudor, normalmente parientes suyos; (vii) **actuaciones judiciales de única instancia**, con restricciones probatorias y que apuntan al mismo objetivo; (viii) **carácter residual de la liquidación**, que impone al deudor como primera actuación proponer una fórmula de pago a su acreedores como muestra del cumplimiento de su deber moral; (ix) **el descargo como última opción**, pues dado su carácter liberatorio solo aplica en última instancia, agotado el escenario recuperatorio, tramitado el proceso liquidatorio, con la certeza de que no existen bienes suficientes para la atención de las obligaciones y bajo la premisa de que es un deudor de buena fe; (x) **el establecimiento de controles** para evitar abusos por parte del deudor, limitando nuevos accesos al mecanismo recuperatorio, en especial cuando ha sido beneficiario del descargo; y (xi) **el acompañamiento de las estructuras procesales con reglas sobre centrales de riesgo**, que se erigen como necesarias en el propósito de reincorporar al deudor a la actividad económica; (xii) **protección del crédito**, los procedimientos de insolvencia tienen como finalidad conciliar los intereses de los deudores, los acreedores y la sociedad en su conjunto, en el evento de insolvencia del deudor con la finalidad de proteger el crédito, bien sea mediante fórmulas de recuperación del deudor, que le permitan pagar ordenadamente, o a través de la liquidación de

su patrimonio¹; (xii) **transparencia y profesionalización de los administradores de la insolvencia**, respecto de las partes y de los operadores de los procedimientos (conciliadores y liquidadores), tanto en sus actuaciones como en sus calidades.

Lo anterior refleja un régimen equilibrado que parte de la premisa elemental de que las obligaciones se contraen para ser cumplidas pero que también reconoce que ellas llevan anejos el riesgo de incumplimiento.

4. La reforma que actualmente se está tramitando y se discute en el Congreso, si bien apunta a solucionar algunos problemas identificados en la aplicación del instrumento, va mucho más allá, pues introduce modificaciones contrarias a la filosofía antes indicada con un texto legal con antinomias e incongruencias frente al sistema general, la Carta Política y el régimen del Código Civil y del Código de Comercio, dentro de las cuales cabe mencionar las siguientes:

4.1 La modificación del presupuesto subjetivo, es decir de los sujetos respecto de los cuales se aplica, pues el estatuto hoy vigente establece su aplicación únicamente a las personas naturales no comerciantes como quiera que los comerciantes y empresarios tienen sus propios estatutos y regulación. Adicionalmente, porque la insolvencia de la persona natural no comerciante está inspirada en otros valores y debe ser vista desde un prisma distinto a la insolvencia empresarial.

Pese a ello, el proyecto que va para último debate pretende que el mismo se aplique a algunas personas naturales comerciantes, lo que además de carecer de justificación, implica la alteración del presupuesto subjetivo y un nuevo enfoque de la insolvencia que se estima inapropiado.

4.2 Tal como reza su texto, el objetivo de la reforma es el reintegro de la persona natural al sistema económico sin mencionar la protección del derecho de crédito, extremos en tensión que deben estar debidamente equilibrados. Ello constituye un grave precedente, en especial porque deja de lado la situación de los acreedores, grandes, medianos y pequeños, que confiaron en el deudor y decidieron entablar relaciones crediticias que necesariamente se inspiran en la confianza.

Adicionalmente, es de advertir que todo régimen de insolvencia descansa sobre la protección del deudor y de su actividad productiva, pero también inexorablemente sobre la protección del crédito. Esta omisión, que confiamos sea accidental, marca claramente una tendencia a desconocer los derechos de los acreedores lo cual es de una gravedad manifiesta en la medida que puede afectar negativamente a toda la comunidad, ser contraria a la Carta Política,

¹ Sentencia C-699 de 2007 de la Corte Constitucional de Colombia M.P. Rodrigo Escobar Gil del 6 de septiembre de 2007.

desconocer el sistema del Código Civil y del Código de Comercio, entorpecer o dificultar en el futuro el acceso al crédito y adicionalmente lo encajeará.

De aprobarse el proyecto tal como está concebido, los más perjudicados serán los pequeños acreedores, que no suelen contar con garantías especiales, personales y de otro tipo, porque los acreedores profesionales suelen exigirlos para tener seguridades adicionales.

4.3 Este proyecto olvida que la protección del crédito es importante en un sistema económico. El cumplimiento, además de imperativo legal, tiene importancia económica y social, como lo explica GALGANO en los siguientes términos: "cuando mayor sea el porcentaje de obligaciones cumplidas, tanto mayor será el beneficio para todo el sistema económico, ya que cumplir las obligaciones significa incrementar la circulación de la riqueza, aumentar la producción de bienes y servicios, en una palabra, contribuir al desarrollo económico".

4.4 En consonancia con lo anterior, registra especial preocupación el hecho de que el objetivo de la liquidación patrimonial, según el proyecto, sea el descargo de los pasivos, es decir la extinción de las obligaciones del deudor por mandato legal y sin que los acreedores tengan la posibilidad de exigir su satisfacción.

Ello resulta equivocado en la medida que el objeto de la liquidación debe ser honrar las obligaciones, así sea parcialmente o en condiciones distintas a las inicialmente pactadas y, solo excepcionalmente, en presencia de circunstancias especiales que lo justifiquen plenamente, olvidarse de ellas.

Ahora bien, una vez realizados los activos y partiendo de la premisa de que se trata de un deudor de buena fe, el sistema estima viable el descargo de los pasivos, pero como solución residual ante los dos factores anteriores: imposibilidad de satisfacción y buena fe del deudor y por ello, resulta claramente inconveniente la propuesta legislativa que se analiza. Por ello, es un error estimar que el objeto de la liquidación no es pagar las acreencias sino liberar al deudor de ellas, lo cual además puede propiciar en el país una cultura de no pago cuyas consecuencias son adversas al sistema económico y, como se dijo antes, especialmente afectará negativamente a los pequeños empresarios y acreedores.

La propuesta legislativa no solo puede impactar de manera desfavorable el otorgamiento de crédito, sino que, además, envía un mensaje preocupante consistente en que las obligaciones podrán incumplirse sin consecuencia legal alguna y que el deudor puede librarse o despedirse de

² FERNANDO HENESTROSA, *Tratado de obligaciones*, 3ª ed., Bogotá, Publicaciones Universidad Externado de Colombia, 2007, pág. 562.

ellas fácilmente, en detrimento o menoscabo de los derechos de propiedad de los acreedores y, en general, en perjuicio de toda la economía.

4.5 La liquidación patrimonial en el estatuto procesal está prevista como residual y condicionada al trámite del mecanismo liquidatorio, lo cual se justifica por varias razones: (i) porque es necesario que el deudor dé la cara a sus acreedores y explique las razones de su incumplimiento y presente la propuesta para superar esa situación con una fórmula para honrar el compromiso adquirido; (ii) porque el descargo de pasivos, que solo está previsto en la liquidación, debe tener carácter secundario y no puede ser establecida en una ley como la primera opción para el deudor. Lo primordial siempre debe ser el cumplimiento y en una ley como esta, la negociación de acuerdos de pago.

Así lo requieren la ética en los negocios, las normas legales y el sistema social que de manera uniforme y coherente exigen que la primera alternativa para el deudor sea la posibilidad concertada de honrar sus obligaciones, atender sus responsabilidades y presentar alternativas frente al incumplimiento y no como se propone en la reforma, desdejar y consolidar la separación y el desconocimiento de los compromisos adquiridos.

4.6 Adicionalmente, y deteniéndonos en asuntos más técnicos, y simplemente a título ilustrativo debemos mencionar que el proyecto presenta problemas procesales como los siguientes: i) Crear una segunda instancia en el trámite conciliatorio lo cual desconoce la naturaleza del instrumento y lo vuelve un mecanismo judicial; ii) Modificar la competencia en las actuaciones judiciales incluyendo a los jueces municipales y civiles del circuito, lo cual puede generar congestión sin un estudio previo de factibilidad; (vi) Habilitar la intervención de los centros de conciliación gratuitos restándole la especialidad al instrumento que es preceptiva para que pueda ser eficiente.

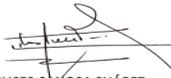
Como una muestra más de la finalidad de la propuesta y la afectación del crédito, merece especial mención el hecho de que se permita que en la liquidación se designe como liquidador al mismo deudor, lo cual desconoce la regulación de los mecanismos liquidatorios en el derecho comparado donde siempre se designa un síndico o auxiliar de la justicia independiente e imparcial, dados los efectos que ello conlleva y los conflictos de interés que evidentemente se presentan. Esta iniciativa es claramente inconveniente e inaceptable.

En conclusión, de aprobarse la propuesta como está concebida puede enfrentarse el país y el sistema jurídico y económico a una situación preocupante: Las personas naturales se endeudan, disfrutan del crédito, luego incumplen y, especialmente en perjuicio de pequeños y medianos acreedores que no cuentan con garantías, solicitan ser sometidos a una liquidación donde pueden lograr la extinción de sus obligaciones en un proceso de descargo en el cual el mismo obligado

actúa como liquidador. Un esquema inexplicable e irrazonable, que genera inseguridad jurídica y que puede afectar gravemente el sistema económico del país.

En los términos anteriores, dejamos consignada la opinión solicitándoles que el proyecto no sea aprobado hasta tanto se hagan las correcciones pertinentes.

Atentamente,


ULISES CANOSA SUÁREZ
Presidente


JUAN JOSÉ RODRÍGUEZ ESPITIA
Miembro ICDP

**CARTA DE COMENTARIOS ICP OBSERVATORIO LEGISLATIVO PROYECTO DE LEY
NÚMERO 433 DE 2024 CÁMARA, 293 DE 2023 SENADO**

por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común, y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">Reforma Pensional 3.0 Propuestas para una mejor sistema para la vejez</p> <p style="text-align: center;">Recomendaciones para el Congreso de la República</p> <p style="text-align: center;">Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga</p> <p style="text-align: center;">Mayo, 2024</p>	<p>REFORMA PENSIONAL 3.0 Recomendaciones para el Congreso de la República</p> <p>Autores</p> <p>Carlos Augusto Chacón Monsalve Director ejecutivo</p> <p>Alba Isabel García Coordinadora del Observatorio Económico</p> <p>Katherinn Cuervo Coordinadora de Comunicaciones Estratégicas</p> <p>Katherine Florez Coordinadora de asuntos académicos</p> <p>Paula Onzaga Vergara Coordinadora Observatorio Legislativo</p> <p>Diseño y diagramación</p> <p>Luisa Peña Profesional en comunicaciones</p> <p>Myriam Alexandra Romero Montilla Diseñadora</p> <p>Fundación Konrad Adenauer - KAS Calle 93b #18 - 12 (+57) 6017430947 www.kas.de/web/kolombien</p>
<p>Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP Calle 70 #7a - 29 (+57) 313 431 20 95 www.icpcolombia.org</p> <p>Mayo, 2024 Bogotá, Colombia</p> <p>ÍNDICE</p> <p>Presentación.....3</p> <p>Contexto general de la Reforma.....4</p> <p>Análisis y Recomendaciones.....7</p> <p>Sobre el Pilar Semicontributivo.....8</p> <p>Sobre el Pilar Contributivo.....12</p> <p>Sobre aliviar la carga fiscal del fondo público.....14</p> <p>Sobre la cobertura pensional.....15</p> <p>Sobre la conveniencia de que el Banco de la República administre las pensiones de los colombianos.....16</p> <p>PRESENTACIÓN</p> <p>Desde el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP-, a través de los Observatorios Legislativo y Económico; y en conjunto con la Fundación Konrad Adenauer en Colombia (KAS), presentamos al Congreso de la República, el Gobierno nacional y la opinión pública, las siguientes consideraciones y recomendaciones que tienen como propósito contribuir al debate político frente a la discusión del proyecto de Reforma Pensional que se encuentra en trámite en el Congreso y que busca modificar las reglas del sistema pensional para los colombianos.</p>	<p>Las consideraciones y recomendaciones que se presentan a continuación son el resultado de la mesa de la última <u>mesa de expertos que se llevó a cabo el 4 de mayo de 2024</u>, en la cual participaron congresistas, gremios, académicos, funcionarios del sector público y privado, así como de la consulta a diversos expertos durante las últimas semanas, después de conocerse el texto aprobado en la Plenaria del Senado de la República.</p> <p>El proyecto de Reforma Pensional es una iniciativa que centraliza en el Estado la administración de los ahorros de todos los trabajadores en un fondo común, desincentivando el ahorro y el esfuerzo individual y aumentando el gasto público. Al mantener y fortalecer un sistema pensional de reparto se seguirá generando un déficit en las finanzas públicas, debido a las condiciones demográficas del país y los parámetros básicos con los que funciona Colpensiones. Esta situación representa problemas de sostenibilidad y falta de garantías para asegurar las pensiones en el futuro.</p> <p>El presente documento se estructura a partir de un contexto sobre la iniciativa gubernamental de reforma que se aprobó el pasado 24 de abril en la Plenaria del Senado, desarrolla un análisis de los principales aspectos que generan preocupaciones respecto al ahorro y el futuro pensional de los trabajadores. La propuesta de Reforma Pensional no soluciona los problemas estructurales de sostenibilidad, aumenta la carga fiscal ampliando los subsidios; cobertura y acceso, no incentiva el ahorro, ni facilita con mecanismos disruptivos la cotización de aportes; ni de equidad, no resuelve la regresividad, mantiene subsidios a pensiones altas.</p> <p>Una propuesta de Reforma Pensional ideal para nuestro país, sería aquella que se enfoca en incentivar la libertad de elección, el ahorro, la planificación y cultura financiera y la libre competencia, más no la estatización del sistema de pensiones.</p> <p>CONTEXTO GENERAL REFORMA PENSIONAL</p> <p>Después de más de un año desde su radicación el 23 de marzo de 2023 por el Gobierno nacional, el Proyecto de Ley 293 de 2023 Senado, “Por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común, y se Dictan Otras Disposiciones”, Cambio por la Vejez, solo ha pasado dos debates de los cuatro requeridos, en el que fue aprobado por algunos miembros de la Comisión Séptima del Senado (el 14 de junio de 2023) sin que se realizarán modificaciones de fondo al articulado inicial que presentó la ministra de Trabajo, Gloria Inés Ramírez.</p> <p>A diferencia de la aprobación en su segundo debate, el pasado 23 de abril de 2024, el cual tuvo que ceder en algunos de los artículos más críticos y relevantes para que fuera finalmente aprobado por la Plenaria del Senado.</p>

<p>En una mayoría compuesta por 9 de los 13 senadores liberales y 7 de los 10 del Partido de la U, junto con los grupos del Pacto Histórico, Alianza Verde, Comunes y En Marcha, se mantuvo unida en respaldo al Proyecto de Ley que busca una transformación profunda del sistema de jubilación para millones de colombianos.</p> <p>Aunque algunos senadores del Partido Conservador votaron en contra, su participación fue crucial para alcanzar el <i>quórum</i> necesario para la votación. Finalmente, el Gobierno consiguió obtener 49 votos a favor frente a 4 en contra. Esta representa hasta ahora la mayor victoria política del presidente Gustavo Petro en el Congreso desde finales de 2022, cuando contaba con una coalición más amplia y estable que respaldó una Reforma Tributaria ambiciosa.</p> <p>El debate de la Reforma Pensional continúa ahora su trámite en la Cámara de Representantes, el pasado 17 de mayo fue radicada la ponencia mayoritaria para tercer debate, firmada por los ponentes designados, Martha Alfonso del Partido Verde, German José Gómez del partido Comunes; Alfredo Mondragón de la Coalición del Pacto Histórico; Hector David Chaparro del Partido Liberal y Jorge Alexander Quevedo del Partido Conservado. Este proyecto de Reforma fue aprobado en su tercer debate el jueves 13 de mayo por la Comisión Séptima después de 8 horas de intenso debate. Ahora le corresponde el turno para ser discutido y aprobado por la Plenaria de la Cámara en su cuarto y final debate para ser finalmente conciliado por ambas Cámaras y pasar a sanción presidencial.</p> <p>Ahora su principal desafío es el tiempo. El Proyecto de Ley debe ser discutido y aprobado por la Plenaria de la Cámara en su cuarto y final debate antes del 20 de junio, cuando finaliza el período legislativo. Esto deja menos de 6 sesiones disponibles. No obstante, el Gobierno nacional tiene la opción de convocar sesiones extraordinarias para extender el debate por unas cuantas sesiones más. Cabe mencionar que en la Cámara es más factible conseguir las mayorías necesarias para su aprobación y así ser Ley de la República.</p> <p>Desde el Instituto, reconocemos la importancia de ser críticos ante las propuestas de reforma del Gobierno nacional, sin embargo, es necesario desmentir los señalamientos de indolencia y egoísmo social que se han hecho hacia quienes no apoyamos la Reforma. Por el contrario, contamos con un interés genuino en mejorar la situación de los adultos mayores del país, que actualmente enfrentan condiciones de vulnerabilidad y precariedad, queremos evitar que las generaciones futuras enfrenten las mismas dificultades que los adultos mayores actuales.</p> <p>Es imperativo adoptar medidas a largo plazo que garanticen un sistema de pensiones sólido y equitativo, evitando soluciones superficiales que generará una carga financiera insostenible principalmente para la clase media trabajadora, que</p>	<p>asumirá como si fuera un impuesto, el pasivo pensional del sistema para seguirle cumpliendo a las pensiones más altas del país.</p> <p>Este documento reafirma el compromiso con la búsqueda de soluciones efectivas y sostenibles para el sistema pensional colombiano. Hacemos un llamado a la acción de nuestros tomadores de decisión para trabajar en conjunto en la construcción de un futuro digno y seguro para todos los ciudadanos, en el que la protección y el bienestar de los adultos mayores sean una prioridad indiscutible.</p> <p>La propuesta del Gobierno del presidente Gustavo Petro</p> <p>El Gobierno argumenta que es fundamental su propuesta en la adopción del esquema de pilares, los cuales quedarían conformados así:</p> <p>Pilar Solidario:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Otorgaría una renta básica correspondiente a la línea de pobreza, aproximadamente \$223.000 mensuales. - Cobijará a "adultos mayores pobres" focalizados según criterios del Gobierno nacional. <p>Pilar Semicontributivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Este Pilar está dirigido a cubrir a las personas de 65 años de edad hombres y 60 años mujeres que no hayan cumplido los requisitos para acceder a una pensión contributiva. - Tiene que estar inscrito en el programa de ahorros complementados por Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Se financiará con recursos del Presupuesto General de la Nación y con aportes propios y no podrá ser sustituible por muerte o heredable. <p>Pilar Contributivo:</p> <p>Tendría dos componentes:</p> <p>De prima media:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Integrado por trabajadores que devengan hasta 2.3 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV), quienes realizarán obligatoriamente sus aportes a Colpensiones. <p>Complementario de ahorro individual:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Integrado por trabajadores que devengan por encima de 2.3 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV) y hasta 25 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV) Las prestaciones se financiarán con el monto del ahorro individual alcanzado y sus respectivos rendimientos.
<p>Creación del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo como una cuenta especial administrada por el Banco de la República</p> <p>En la versión original del Proyecto de Ley de Reforma Pensional radicada por el Gobierno nacional se especificaba en el artículo 24 que, "la administración de este fondo estaría a cargo de Colpensiones, a través de patrimonios autónomos, entidades financieras o encargos fiduciarios conforme lo establezca el Gobierno nacional".</p> <p>Sin embargo, en el texto del Proyecto de Ley de la Reforma Pensional aprobado en el Senado, este artículo se modificó, creando el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo como una cuenta especial que sería administrada por el Banco de la República, y estaría destinada a "financiar el pago de las pensiones del nuevo esquema de pilares a cargo del componente".</p> <p>Pilar de Ahorro Voluntario:</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>ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES:</p> <p>1. Sobre el Pilar Semicontributivo</p> <p>Artículo 19. Características del Pilar Semicontributivo</p> <p>(...) " a) Los(as) colombianos(as) residentes en el territorio nacional mayores de sesenta y cinco (65) años hombres y sesenta (60) años mujeres que hayan contribuido al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez entre trescientas (300) y menos de mil (1000) semanas y que sean elegibles para el Pilar Solidario.</p> <p>Para este grupo de personas, el beneficio consistirá en una Renta Vitalicia que se determinará con base en la suma de los siguientes valores: i) Para el Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, el valor de las cotizaciones traído a valor presente con la inflación fin de período del Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE); y ii) Para el Componente Complementario de Ahorro Individual del Pilar Contributivo, el saldo de la cuenta de ahorro individual.</p>	<p>Le corresponde al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) garantizar y vigilar la efectiva inclusión de los elegibles para el pilar solidario de que trata el literal a) de este artículo.</p> <p>Este grupo de personas también recibirán la prestación que se otorgue en el Pilar Solidario.</p> <p>b) Los(as) afiliados al sistema mayores de sesenta y cinco (65) años hombres y sesenta (60) años mujeres que hayan contribuido al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez entre trescientas (300) y menos de mil (1000) semanas y que no sean elegibles para el Pilar Solidario.</p> <p>Para este grupo de personas, el beneficio consistirá en una Renta Vitalicia que se determinará con base en la suma de los siguientes valores: i) Para el Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, el valor de las cotizaciones traído a valor presente con la inflación fin de período del Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) aumentado en un 3% efectivo anual y un subsidio, equivalente al 20% en el caso de los hombres y 30% para las mujeres, del saldo restante; y ii) Para el Componente Complementario de Ahorro Individual del Pilar Contributivo, el saldo de la cuenta de ahorro individual, que incluye bonos pensionales si hubiere lugar.</p> <p>Parágrafo 1. Las personas cuyo ingreso haya sido inferior a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente (SMMLV) y hayan realizado aportes de acuerdo con su capacidad económica a través del Programa de Beneficios Económicos Periódicos BEPS, podrán incluir dentro de la suma que determinará la Renta Vitalicia el valor del saldo de su cuenta individual BEPS con un subsidio mínimo del 30% de conformidad con la normatividad vigente o la que expida el Gobierno nacional, o ser susceptibles de devolución, en su totalidad y en un solo pago, previo el cumplimiento de los respectivos requisitos de edad, establecidos en la normatividad vigente.</p> <p>Estos beneficiarios de acuerdo con la focalización podrán recibir el Pilar Solidario si cumplen los requisitos establecidos en el artículo 18 de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2. Los beneficios establecidos en este artículo serán pagados de manera vitalicia, no podrá superar un 80% del salario mínimo, no podrá ser sustituible por muerte, ni heredables. Lo anterior de conformidad con la reglamentación que sea expedida por el Gobierno nacional. En todo caso, previo a la clasificación como beneficiario del Pilar Semicontributivo, el afiliado deberá recibir asesoría con lenguaje claro respecto a la posibilidad de utilizar las semanas cotizadas bajo la modalidad de pensión familiar de que trata el artículo 39 de la presente ley, para los casos en que aplique el empleo de este beneficio. La coordinación, organización, administración y pago de las rentas vitalicias y anualidades vitalicias</p>

<p>expedidas para el programa BEPS y trámites administrativos se realizarán ante la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, de conformidad con la reglamentación que se expida para tal efecto.</p> <p>El Gobierno nacional establecerá un mecanismo unificado para realizar el cálculo y pago de todas las rentas vitalicias expedidas y futuras.</p> <p>Parágrafo 3. Aquellos(as) afiliados(as) que hayan cotizado hasta 299 semanas se les otorgará una indemnización sustitutiva en la que se reconoce el IPC + 3 puntos para el Componente de Prima Media y en el caso de que tengan ahorros en su cuenta individual, la Devolución de Saldos y sus rendimientos en el Componente Complementario de Ahorro Individual, se hará en la misma forma tal como está previsto en el artículo 66 de la ley 100 de 1993. Deberán manifestar al fondo pensional su intención de acogerse a esta modalidad.</p> <p>Parágrafo 4. En ningún caso la Renta Vitalicia de que trata el presente artículo constituye una pensión y solo se podrá acceder a ella luego del agotamiento de las otras posibilidades que ofrece esta ley en materia de equivalencias. Mientras no se cumpla el requisito de edad de este pilar y se cumplan los requisitos de cotización, se mantendrán la cobertura de los riesgos de invalidez y muerte.</p> <p>Parágrafo 5: Antes del otorgamiento de un beneficio económico periódico dentro del Pilar Semicontributivo, Colpensiones deberá evaluar todas las alternativas previstas en esta ley para alcanzar una pensión de salario mínimo en el Pilar Contributivo, tales como la pensión anticipada, la reducción de semanas por hijo, la pensión familiar, el sistema de equivalencias, entre otras alternativas, de tal manera que siempre se privilegie el otorgamiento de una pensión.</p> <p>Parágrafo 6. A partir del 1 de enero de 2036, el número de semanas contribuidas al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez definidos en los literales a y b será para los hombres entre trescientas (300) y menos de mil trescientas (1300) semanas".</p> <p>Contexto: el Pilar Semicontributivo está destinado a aquellas personas que no logran acumular las semanas necesarias para pensionarse, pero que sí realizaron aportes. Actualmente, estas personas reciben una devolución del dinero que lograron ahorrar, más los intereses generados en los fondos, y un ajuste por inflación para quienes están en Colpensiones.</p> <p>La reforma reemplaza la posibilidad de devolución de saldos actual por un ingreso estable de por vida (renta vitalicia) basado en las contribuciones realizadas. Esto aplicará para quienes hayan cotizado entre 300 y 1.000 semanas. Aquellos que también estén en condición de pobreza podrían beneficiarse del pilar solidario. Para quienes no califiquen para este pilar, su ingreso vitalicio incluirá un 3% de</p>	<p>rentabilidad adicional y un subsidio del 30% para las mujeres y del 20% para los hombres.</p> <p>Quienes hayan cotizado menos de 300 semanas recibirán la devolución de su dinero mediante una fórmula (indemnización sustitutiva) basada en las cotizaciones hechas en Colpensiones, más el saldo en los fondos.</p> <p>Recomendaciones</p> <p>a) Eliminar y replantear completamente el esquema de renta vitalicia propuesto en el artículo 20. Este artículo penaliza a los trabajadores que han ahorrado durante toda su vida, ya que no recibirán intereses sobre los fondos administrados por el Régimen de Prima Media (RPM), público. La propuesta de renta vitalicia, a diferencia de lo establecido por la Ley 100, implica un cambio significativo y un detrimento en el ahorro privado de los colombianos.</p> <p>Según la normativa vigente, los Fondos Privados deben devolver los saldos junto con los rendimientos a quienes no cumplen con los requisitos para obtener una pensión. Sin embargo, con la nueva propuesta, al no existir una cuenta individual de ahorro, la mesada que recibiría la persona jubilada sería muy baja, y lo que haya ahorrado no generará intereses ni podrá ser devuelto.</p> <p>Abolir este esquema de renta vitalicia que afectaría principalmente a quienes hoy están en la informalidad. Personas que no están en condiciones de pobreza o vulnerabilidad (SISBÉN) pero que tampoco alcanzarán a pensionarse. (estamos hablando del 84% de la población ocupada), que puede generar aportes de manera esporádica.</p> <p>b) Evitar la dependencia al Sistema Público. Al enviar las cotizaciones a Colpensiones para financiar las pensiones actuales, se crea una mayor dependencia del sistema público. Esto puede ser problemático si Colpensiones no gestiona adecuadamente los fondos o si hay cambios políticos y económicos que afecten la estabilidad del sistema.</p> <p>c) Implementar incentivos de ahorro efectivos. Esta propuesta buscaría fomentar el ahorro privado y asegurar una mejor capacidad de los individuos para complementar sus pensiones en el futuro. Los sistemas de pensiones que permiten a los trabajadores tener cuentas personales de ahorro para la jubilación, como en muchos esquemas de pensiones privadas, han demostrado ser exitosos. Estos sistemas permiten a los individuos ver y controlar el crecimiento de sus ahorros con el tiempo, lo cual incentiva a las personas a ahorrar más para su futuro. Por lo tanto, recomendamos</p>
<p>fortalecer y promover cuentas de ahorro individual con incentivos claros para maximizar el bienestar financiero de los trabajadores al momento de su jubilación.</p> <p>Incentivos con beneficios fiscales para promover la inversión y el ahorro personal, implementar programas de ahorro personal para asegurar rendimientos sobre los ahorros.</p> <p>d) Incentivar la educación financiera. Es fundamental promover la cultura de previsión y responsabilidad personal con educación financiera. Dejemos que nuestros ciudadanos decidan cómo va hacer su futuro, en qué lo van a invertir y con quiénes lo van a compartir. No subestimemos la capacidad de los colombianos para tomar decisiones prudentes y planificar su futuro de acuerdo con sus proyectos de vida para sobre su propio bienestar.</p> <p>2. Sobre el Pilar Contributivo</p> <p>Artículo 20. Características del Pilar Contributivo</p> <p>..."o) Los valores contenidos en las cuentas de ahorro individual que a la entrada en vigencia de esta ley administran las Administradoras del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, seguirán siendo administradas por las Administradoras de Fondos de Pensiones hasta el momento en que se consolide la pensión integral de vejez, momento en el cual el valor de las cotizaciones realizadas junto con los rendimientos hasta por los dos punto tres (2.3) SMMLV serán trasladados al Componente de Prima Media administrado por COLPENSIONES y el valor que exceda de la cotización de dos punto tres (2.3) SMMLV continuará en el Componente Complementario de Ahorro Individual para constituir una renta vitalicia para la pensión integral..."</p> <p>Este artículo en su literal "o", pretende garantizar que más colombianos accedan a pensión y que quienes no cumplan los requisitos para ello puedan tener mesadas solidarias. Así mismo, el esquema propuesto podría llevar a complicaciones administrativas, falta de claridad para los afiliados, potenciales pérdidas de rendimientos, desigualdades en los beneficios, riesgos de sostenibilidad financiera y desincentivos para el ahorro individual, afectando negativamente la confianza y efectividad del sistema de pensiones.</p> <p>RECOMENDACIONES</p> <p>a) Reformar el Pilar Contributivo: establecer un sistema unificado de capitalización individual administrado tanto por entidades públicas como privadas, en el que Colpensiones actúe como una AFP pública en igualdad de condiciones con fondos privados, en la que la gestión se rija por una</p>	<p>adecuada inversión y administración de los aportes con transparencia y eficacia y no por la politización o el clientelismo.</p> <p>b) No establecer un umbral para la cotización de aportes. Definir un umbral para unificar el sistema es una solución conformista que no resuelve el problema de sostenibilidad. Mientras existan los parámetros actuales de Colpensiones, el sistema seguirá siendo insostenible. Obligar la cotización de aportes en un fondo común, donde los recursos se usan para cubrir el déficit actual, mantendrá la presión permanente sobre las finanzas públicas. Además, la definición de un umbral no se solidariza con quienes han ahorrado y contribuido durante su vida, impidiendo que reciban la totalidad del fruto de su trabajo.</p> <p>c) Revisar el incentivo de cotización para las mujeres. La propuesta contempla la reducción de semanas de cotización de las mujeres en 50 semanas por cada hijo, y hasta por tres hijos. Es decir, que las madres pueden reducir hasta en 150 semanas de cotización. Este enfoque es un incentivo perverso que termina afectando aún más a las mujeres. A menudo, ellas cuentan con salarios más bajos y carreras discontinuas debido al cuidado familiar, lo que las pone en desventaja con el nuevo esquema. Un menor tiempo de cotización significa un menor monto en la mesada pensional.</p> <p>Las mujeres se verán limitadas en su capacidad para planificar financieramente su futuro, obligándolas a depender del sistema estatal. Estos sectores poblacionales requieren oportunidades para acceder al mercado laboral y así percibir ingresos constantes, así como la opción de hacer aportes flexibles al sistema pensional sin necesidad de estar formalmente vinculadas laboralmente.</p> <p>3. Sobre la carga fiscal del fondo público:</p> <p>a. Revisar los Régimen Especiales y Exceptuados: a pesar de que en la actualidad solo existen el Régimen Presidencial y el de la Fuerza Pública, aquellos que están en marchitamiento siguen generando una presión muy alta en las finanzas públicas, ya que, se debe cumplir con el pago de hasta la última mesada, lo cual tomará décadas. De acuerdo con la Contraloría General de la Nación, estos regímenes se llevan una importante asignación presupuestal equivalente a 39,3% del total de recursos del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Es importante prestar especial atención al artículo 86 de la ponencia radicada en Plenaria de Cámara, la cual establece que, "el Gobierno Nacional en un plazo de 6 meses a partir de la sanción de esta Ley, presentará al Congreso de la República un proyecto de ley para</p>

regular la especial protección al trabajo campesino, comunitario, solidario y popular de que trata este artículo. Se tendrá como criterio la solidaridad y cotización colectiva al sistema integral de vejez”.

Estas iniciativas de trato diferencial tendrían un impacto aún mayor en las finanzas públicas, afectando la sostenibilidad del sistema. Es importante que se dé claridad en los parámetros y costos de lo que sería un nuevo sistema pensional diferente para estas poblaciones.

Seguir creando estos beneficios, aumenta el tamaño del estado y con ello, los recursos que tendrán que aportar los colombianos a través de sus cotizaciones y/o más carga tributaria. En un sistema de reparto, los recursos inmediatos serán los que resuelvan la caja menor para hacer sostenibles estas iniciativas en el corto plazo, sin una garantía para el futuro.

b. Crear incentivos para la formalidad laboral. Una Reforma Pensional debe ir de la mano de una Reforma Laboral que permita flexibilizar las condiciones de contratación y cotización para incrementar la formalidad y la cobertura pensional. La informalidad sigue siendo una barrera para acceder a las pensiones. En Colombia solo 1 de cada 3 personas cotiza.

Una propuesta de flexibilización laboral, permitiría que conductores de uber, campesinos, vendedores informales, *freelance*, *millennials* que trabajan de manera remota y por días, tengan la oportunidad de aportar a su medida y sin depender de otros o del Estado.

4. Sobre la cobertura pensional. La falta de políticas para ampliar el número de afiliados en las regiones con baja cobertura pensional es una grave omisión en la reforma propuesta, pues, de acuerdo con la Contraloría General de la Nación en 13 de los 32 departamentos los porcentajes de pensionados de su población son inferiores a 10%. Sin una intervención específica y dirigida, las disparidades regionales en la cobertura pensional persistirán, perpetuando la inseguridad económica en la vejez para una gran parte de la población en estas áreas. Abordar estos desafíos es esencial para garantizar una cobertura pensional más equitativa y efectiva en todo el país.

Por lo cual nos debemos concentrar en:

a) Facilitar la cotización por días y semanas. De nuevo promoviendo políticas de formalidad. Pero también innovando en el diseño de soluciones disruptivas que permitan el acceso con facilidad en las formas de cotizar, a

través de medios digitales, aplicaciones y/o canales de bancarización para la cotización al sistema.

b) Permitir los aportes blandos. Dar opción a quienes no están en un esquema de contratación formal de cotizar bajo montos y periodicidades flexibles, con el propósito de que puedan contar con un ahorro a largo plazo para su vejez.

5. Sobre la conveniencia de que el Banco de la República administre las pensiones de los colombianos

En la versión original del Proyecto de Ley de Reforma Pensional radicada por el Gobierno nacional se especificaba en el artículo 24 la creación de un Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo cuya administración “**estaría a cargo de Colpensiones, a través de patrimonios autónomos, entidades financieras o encargos fiduciarios conforme lo establezca el Gobierno nacional**”.

Sin embargo, en el texto del Proyecto de Ley de la Reforma Pensional aprobado en el Senado, este artículo se modificó, creando este fondo como una cuenta especial que sería administrada por el Banco de la República, y estaría destinada a “**financiar el pago de las pensiones del nuevo esquema de pilares a cargo del componente**”.

Si bien, para muchos, este cambio logrado en el Senado constituye una victoria que asegurará la conservación de los ahorros, **desde el ICP advertimos que la creación de este fondo no es neutral frente a la política monetaria y no otorga certeza sobre la capitalización y propiedad de los ahorros.**

Estas advertencias derivan en cinco riesgos¹:

1. Desnaturaliza las funciones de la banca central al asignarle la gestión de patrimonios autónomos pensionales.
2. Contradice el objetivo de mantener la capacidad adquisitiva de la moneda para promover la inversión (banco de fomento).
3. Genera incertidumbre sobre el mantenimiento del poder adquisitivo de los ahorros y la capitalización.
4. Disminuirá la competencia por la capitalización de los ahorros.

¹ **Conoce el análisis completo en el documento:**
<https://icpcolombia.org/wp-content/uploads/2024/05/%C2%8Fes-conveniente-que-el-Banco-de-la-Rep%C3%BAblica-administre-las-pensiones-de-los-colombianos.pdf>

5. Profundizará la deuda y el déficit fiscal.

Compartimos la necesidad de reformar el sistema pensional, pero no a cualquier costo ni por cualquier medio. Una propuesta de reforma debe garantizar la dignidad y el bienestar de nuestros mayores y las generaciones futuras, alejándonos de medidas cortoplacistas.

Debemos adoptar soluciones a largo plazo, con un enfoque de responsabilidad colectiva y de planificación financiera, estableciendo un sistema que realmente valore y recompense la contribución de nuestros trabajadores. No podemos permitir que la informalidad laboral y la falta de conciencia sobre el ahorro y el bienestar futuro del proyecto de vida de los colombianos sigan siendo un obstáculo para garantizar una pensión.

Desde el ICP hemos venido haciendo seguimiento a cada uno de los proyectos de ley de reformas que cursan en el Congreso. Para el caso específico de la Reforma Pensional hemos participado en cuatro (4) audiencias públicas organizadas por el Senado de la República y la Cámara de Representantes. Llevamos a cabo tres (3) mesas de discusión con expertos, académicos y representantes del sector público y privado.

También elaboramos documentos de consideraciones y propuestas, y evaluamos la afinidad de la propuesta de Reforma Pensional del Gobierno Nacional con la libertad económica mediante el indicador IALE, para analizar su impacto en el sistema pensional para una vejez digna de los colombianos.

CONTENIDO

Gaceta número 820 - martes, 11 de junio de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

Págs.

Carta de comentarios Cámara Colombiana de la Infraestructura Proyecto de Ley número 078 de 2023 Cámara, por medio del cual se fortalece el emprendimiento juvenil y se dictan otras disposiciones.....	1
Carta de comentarios Instituto Colombiano de Derecho Procesal Proyecto de Ley número 362 de 2024 Cámara – 269 de 2022 Senado, por el cual se modifica el Título IV de la Ley 1654 de 2012 y se reforma el régimen de insolvencia de la persona natural no comerciante.....	2
Carta de comentarios ICP observatorio legislativo proyecto de ley número 433 de 2024 Cámara, 293 de 2023 Senado, por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común, y se dictan otras disposiciones.....	4