

BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS BEPS UNA OPCION EN EL SISTEMA DE  
PROTECCIÓN A LA VEJEZ EN COLOMBIA

ADRES FELIPE CANDAMIL LOPEZ

Trabajo de grado presentado para optar al título de:  
ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL

UNIVERSIDAD DE MANIZALES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS  
PROGRAMA DE ESPECIALIZACION EN SEGURIDAD SOCIAL  
MANIZALES, CALDAS

2018

# **BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS BEPS UNA OPCION EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA VEJEZ EN COLOMBIA**

## **Resumen**

El Sistema General de Pensiones, como parte del sistema general de salud, tiene como objetivo garantizar a toda la población, la cobertura en las contingencias que subyacen de la vejez, invalidez o muerte esto por medio del reconocimiento de pensiones y prestaciones que define la ley. No obstante, este sistema es excluyente en la medida que quien no posea recursos financieros suficientes, continuos y que tampoco pueda acceder al Régimen Subsidiado en Pensión (Consortio Colombia Mayor) se encuentra totalmente desprotegido. El presente artículo parte de una revisión conceptual muy concreta del sistema de seguridad social en Colombia, y de una forma un poco más detallada del panorama actual del sistema general de pensiones, caracterizado por bajos niveles de cobertura, evasión del pago de aportes al sistema de seguridad social, aumento del empleo informal, disminución de los tiempos de permanencia y cotización en algunos de los regímenes pensionales. Estas situaciones, solo por nombrar las más relevantes, generan estados de incertidumbre, que aunado a las proyecciones poco positivas de acceso de la población afiliada a una pensión de vejez, han dado origen al programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) como una alternativa, surgida desde el estado, para que aquella población con mayores índices de desprotección puedan aspirar a un ingreso económico en las futuras épocas de vejez.

Palabras Clave: pensión, regímenes de pensión, fondos privados, fondos públicos, seguridad social, prestaciones sociales, prima media, ahorro individual.

## **Abstract**

The General Pension System, as part of the general health system, aims to guarantee the entire population, coverage in the contingencies that underlie old age, disability or death this through the recognition of pensions and benefits defined by law . However, this system is exclusive to the extent that those who do not have sufficient, continuous financial resources and who can not access the Subsidized Pension Regime (Consortium Colombia Mayor) are totally unprotected. This article is based on a very concrete conceptual review of the social security system in Colombia, and in a more detailed way of the current panorama of the general pension system, characterized by low levels of coverage, evasion, and the payment of contributions to the pension system. social security, increase in informal employment, decrease in the length of stay and contribution in some of the pension schemes. These situations, just to name the most relevant, generate states of uncertainty, which together with the unfavorable projections of access of the population affiliated with an old-age pension, have given rise to the Periodic Economic Benefits program (BEPS) as an alternative, arising from the state, so that the population with higher levels of vulnerability can aspire to an economic income in future old age.

Keywords: pension, pension schemes, private funds, public funds, social security, social benefits, average premium, individual savings

## **Introducción**

La ley 100 de 1993 marcó un referente jurídico, procedimental y conceptual en referencia a todo el sistema de seguridad social bajo el cual se cobijaría a los habitantes del territorio colombiano. Fruto de las dinámicas sociales, políticas y económicas propias de un estado social de derecho, se hizo necesaria una reforma a la ley 100, esto a través inicialmente del acto legislativo 01 de 2005 y posteriormente con la ley 797 de 2003 donde se pretende actualizar aquellas conceptualizaciones del año 1993 a contextos modernos, se intenta diseñar un modelo de sistema de seguridad social que responda a las nuevas dinámicas económicas y financieras en materia pensional, de allí que se evidenciaran aumentos en las edades para el disfrute de la pensión por vejez, incrementos en los porcentajes de cotización, obligatoriedad de afiliación y cotización al sistema general de pensiones, estas entre otras reformas orientadas a disminuir los niveles de informalidad, aumentar los porcentajes de permanencia y cotización en el sistema general de pensiones y combatir la evasión en el pago de aportes. Estas variables son analizadas en las dos primeras secciones del presente artículo, que concluyen con una radiografía actualizada de la estructura del sistema de pensiones en cuanto al número de afiliados y pensionados se refiere.

En la tercera sección se aborda el tema de los BEPS como alternativa para que la población con menores posibilidades de acceso a una pensión por vejez, puedan acceder a una protección económica cuando lleguen a esas edades, pero ello partiendo de la premisa del ahorro como factor que permitiría el derecho a un subsidio pensional por parte del estado. Con una descripción de los contextos, procedimientos, dinámicas, actualidades y perspectivas del sistema BEPS como opción de protección económica para las personas en edad de vejez, se da por finalizado el cuerpo conceptual de este artículo.

# 1. Contextualización del Sistema de Seguridad Social en Colombia

## Conceptualizaciones básicas

Es de amplio conocimiento que el Sistema de Seguridad Social Integral vigente en Colombia fue construido desde el año 1993 a través de la ley 100 de ese año, y que bajo esta normatividad se encuentran reunidos un conjunto de entidades y procedimientos a los cuales la comunidad en general puede tener acceso. La principal intención de este sistema es pretender garantizar ciertos estándares de calidad de vida y que correspondan a principios de dignidad humana.

Este sistema define las obligaciones estatales, institucionales y societarias al igual que los recursos orientados a garantizar cobertura de aquellas las prestaciones de salud, económicas y demás servicios de orden complementario que fueron o han sido incorporados tanto en la ley 100 de 1993 como en las demás reglamentarias, complementarias y modificatorias.

Leal y Rincón (2007), afirma acerca del sistema de seguridad social:

Es importante resaltar que la seguridad social involucra no solo instituciones jurídicas sino también de contenido social, con un alto componente económico y financiero que le imprimen especial complejidad a su dinámica. Dicho en otros términos, la seguridad social no hace parte necesaria y exclusiva de la “ciencia jurídica”, sino que se amalgama estrechamente con la “ciencia social” (p.21)

Y es tal la trascendencia e importancia que el sistema de seguridad social representa para el estado colombiano, que se encuentra consagrado en la constitución política como un servicio público de carácter obligatorio. El artículo 48 de la C.N lo define en los siguientes términos:

La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la

prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante. (1991).

Queda claro entonces que desde el ámbito jurídico la Seguridad Social goza de todas las garantías propias de un servicio público de carácter obligatorio, de donde los procesos de dirección, coordinación y control está a cargo del Estado y es prestado por entidades tanto de origen de capital público como privado. Al momento de configurarse el sistema de seguridad social se pretende preservar los estados de equilibrio económicos y sociales, situación que, de no darse, podría significar la disminución o pérdida de los ingresos como consecuencia de contingencias relacionadas con situaciones de enfermedad general, incapacidades, el desempleo, entre otras.

En consecuencia, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la C.N como en la ley 100, el Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia está compuesto de los sistemas de pensiones, de salud y de riesgos laborales y de los servicios sociales complementarios.

A efectos de formar una idea general de este sistema, se hará una breve conceptualización de los sistemas de salud, de riesgos laborales y servicios complementarios, para posteriormente realizar un análisis un poco más profundo del sistema de pensiones, que es el de mayor interés y pertinencia para los fines del presente artículo.

### *Sistema General de Seguridad Social en Salud.*

El Sistema General de Seguridad Social en Salud su objeto principal es regular el servicio público esencial de salud y crear condiciones de acceso al servicio a toda la población, en todos los niveles de atención. Es operado por las Entidades Promotoras de Salud (EPSs) y la prestación del servicio está a cargo de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPSs).

### *Sistema General de Riesgos Laborales.*

Se define como el conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan. La financiación proviene de la cotización obligatoria, determinada por el nivel de ingreso y la clasificación del riesgo. Las administradoras de Riesgos Profesionales (ARLs) son las entidades responsables de la afiliación, el registro y el recaudo de sus cotizaciones.

### *Servicios Sociales Complementarios. (Colombia mayor).*

Se establecieron como subsidios económicos cuyo objetivo principal es proteger a las personas de la tercera edad que se encuentran en estado de desamparo, o no alcanzaron a adquirir los beneficios de una pensión o viven en la indigencia y/o en extrema pobreza. En la actualidad este servicio complementario se desarrolla a través del Programa Colombia Mayor, quien otorga un subsidio económico a las personas mayores de edad con bajos ingresos o que carezcan de ellos.

Aparte de los sistemas y complementos anteriormente descritos, existen los siguientes sistemas que hacen parte del Sistema de Seguridad Social en Colombia, los cuales se presentan a continuación.

### *Otros Componentes*

- Cesantías

Se definen como una prestación social a la que tienen derecho los empleados del sector público y privado, diseñada con el fin de crear un ahorro para solventar los gastos durante el desempleo, pero que puede ser usado para pagar educación superior o comprar vivienda. Estas cesantías son administradas por los fondos privados y por el Fondo Nacional del Ahorro.

- Subsidio Familiar

El artículo 1 de la ley 21 de 1982 define en subsidio familiar en los siguientes términos:

es una prestación social pagada en dinero, especie y servicio a los trabajadores de mediano y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, y su objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad.

- Beneficios Económicos Periódicos - BEPS

Se entiende como un programa de ahorro voluntario para la vejez, donde los colombianos que en la actualidad no disponen de la posibilidad de cotizar para una pensión, o que, habiéndolo hecho, cumplieron la edad y no lograron obtenerla. En otras palabras, los BEPS se convierte en un ahorro durante la etapa laboral que será disfrutado en la edad de adulto mayor, esto como una forma de ingreso. Este ahorro es voluntario, flexible en su monto y periodicidad, lo cual permite una mayor cobertura.

En un apartado posterior del presente artículo se retomará el tema de los BEPS, sus realidades y proyecciones.

## **2. Generalidades del Sistema General de Pensiones**

### **Antecedentes**

El sistema general de pensiones vigente para Colombia, tiene su origen en la ley 100 de 1993, donde se estructura un sistema con la coexistencia de dos regímenes, que bien pueden decirse que se desarrollan desde dos orillas opuestas, dándose entre ellos características excluyentes. Un primer régimen denominado *Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida*, con una entidad responsable de origen público “COLPENSIONES”, anteriormente denominado Instituto de los Seguros Sociales “ISS”, en el cual se establece una figura calificada como “régimen de reparto”, por medio del cual se constituye un fondo común público donde el mismo estado asume la responsabilidad de su administración, con la oportunidad que las personas afiliadas y aportantes a este régimen cuentan con la garantía de disfrutar de una prestación económica definida y periódica, luego del cumplimiento de los requisitos establecidos, en esencia alcanzar cierto número de semanas cotizadas, y edades mínimas diferenciadas entre hombres y mujeres.

El artículo 32 de la ley 100 de 1993, modificada por la ley 797 de 2003, define las principales características de este régimen:

- a. Es un régimen solidario de prestación definida
- b. Los aportes de los afiliados y sus rendimientos, constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley.
- c. El Estado garantiza el pago de los beneficios a que se hacen acreedores los afiliados.

El segundo régimen, calificado como novedoso en su momento para el caso colombiano, denominado Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), bajo esta figura surgieron los fondos privados de pensiones, organizaciones de capital particular encargadas de la administración de los fondos depositados por sus afiliados a través de los aportes obligatorios, previamente establecidos por la ley 100 y sus posteriores modificaciones. El factor de mayor diferenciación respecto al régimen de prima media, se concentra en el sentido que los aportes al sistema de pensiones llegan a una cuenta individual de uso exclusivo del aportante; de tal forma que la pensión se construye a través de los ahorros realizados por cada afiliado. Desde lo financiero se trata de un régimen de capitalización donde no se encuentran totalmente definidas las futuras prestaciones que debería recibir el cotizante al momento de cumplir con los requisitos para acceder a la pensión.

El artículo 60 de la ley 100, define las características del sistema tipo RAIS, para efectos del presente artículo se harán referencia solo a algunas de ellas:

Los afiliados al Régimen tendrán derecho al reconocimiento y pago de las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, así como de las indemnizaciones contenidas en este título, cuya cuantía dependerá de los aportes de los afiliados y empleadores, sus rendimientos financieros, y de los subsidios del Estado, cuando a ellos hubiere lugar.

Los afiliados al sistema podrán escoger y trasladarse libremente entre entidades administradoras y entre los Fondos de Pensiones gestionados por ellas según la regulación aplicable para el efecto, así como seleccionar la aseguradora con la cual contraten las rentas o pensiones.

El conjunto de las cuentas individuales de ahorro pensional constituye un patrimonio autónomo propiedad de los afiliados, denominado fondo de pensiones, el cual es independiente del patrimonio de la entidad administradora.

Los recursos de las cuentas individuales estarán invertidos en Fondos de Pensiones cuyas condiciones y características serán determinadas por el Gobierno Nacional, considerando las edades y los perfiles de riesgo de los afiliados.

Una lectura a algunas de las características del sistema RAIS, permite identificar la orientación financiera de los fondos de pensiones, una visión donde priman intereses de orden económico de las organizaciones administradoras sobre las expectativas de acceso al derecho a la pensión de la población afiliada.

Ahora, el artículo 10 de la ley 100 de 1993 define el objeto principal del sistema de pensiones:

garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.

En esta premisa básica del sistema de pensiones puede leerse que el estado ha de generar alternativas que permita a determinados segmentos de la población, acceder a alguna figura o forma, sino de pensión, de protección económica cuando alcancen edades de vejez, en este sentido programas como Colombia mayor y BEPS se convierten en esa apuesta del gobierno central por cumplir tanto la directriz constitucional contenida en el artículo 48.

Con la implementación de la ley 100 de 1993, modificada por la ley 797 de 2003, a medida que se hacían efectivas las directrices contenidas se empezaron a hacer evidentes una serie de deficiencias en variables como indicadores de cobertura, número y tipo de afiliados y cotizantes entre otra serie de indicadores; algunas de estas problemáticas se enuncian en el siguiente apartado:

De acuerdo a las cifras del año 2001, la tasa de retorno de las contribuciones efectuadas al régimen de prima media, era de un 6,5% para los afiliados jóvenes, mientras que la tasa media de retorno se ubicaba para ese mismo año, en 10,5%, lo que significaba que cada nuevo afiliado empezaba a generar un déficit a largo plazo, puesto que la tasa media empezaría a mermar. Adicional a esto, empezaba ya a evidenciarse un considerable desequilibrio financiero, generado específicamente por la migración de cotizantes, particularmente los más jóvenes, y además, el sistema estaba incentivando a quedarse únicamente a quienes le iban a salir más costosos, es decir, a lo más pobres y personas que cotizan con el salario mínimo o muy cerca de este, y como si estos factores no fueran suficientes, el entonces todavía ISS estaba recibiendo a los empleados públicos que se trasladaban desde las cajas de previsión del viejo régimen. (Acosta & Ayala, citado por Castellanos, 2017, p.13)

Este panorama característico para la época, denotaba un gran déficit financiero para el sistema, y las proyecciones planteaban un escenario donde este comportamiento deficitario seguiría una tendencia de crecimiento. Una de las propuestas para hacerle frente a esta situación era buscar mecanismos que buscaran incentivar a las personas a afiliarse al régimen pensional de prima media. Estas intenciones estatales por respaldar el sistema general de pensiones, impulsaron la promulgación y aprobación de la ley 797 de 2003, modificatoria de la ley 100, los objetivos de esta ley se resumen en:

Obligar a todos los trabajadores dependientes e independientes a cotizar en el sistema de pensiones.

Limitar las condiciones de traslado de régimen.

Aumentar la tasa de cotización de los afiliados al sistema de pensiones.

Incrementar el tiempo mínimo de cotización requerido para acceder a la pensión de vejez.

Modificar las tasas de reemplazo empleadas en las liquidaciones de pensión de vejez en el régimen de prima media.

Posterior a esta reforma pensional, en el año 2005 se ejecuta el acto legislativo 01, Farné, citado por Castellanos (2017), resumen las temáticas que fueron objeto de modificación o ajuste en materia pensional:

Modificatorio del artículo 48 de la Constitución, el Acto Legislativo 01 de 2005, incluyó una extensa modificación al artículo constitucional, y a manera de síntesis, abordó temas como el régimen de transición, el régimen pensional de los docentes, que recuérdese, había sido inalterado por la Ley 100 de 1993, reformas sobre derechos adquiridos, la obligatoriedad en el pago de las pensiones, la imposibilidad de una pensión por debajo de un salario mínimo, aunque la factibilidad de otorgar una por debajo de este rubro a ancianos pobres como asistencia económica. (p.18).

Pese a que las reformas pensionales significaron ciertos niveles de alivio financiero para el sistema en especial para el régimen de prima media, lo real es que los indicadores de afiliaciones, y en especial, los montos de los aportes registrados, iban en contravía a la sostenibilidad del mismo sistema, esto en virtud a que se empieza a padecer las mismas dificultades que afectaron al sistema antes de las reformas pensionales. La dificultad más notoria fue aquella relacionada a la tasa de retorno, puesto que el número de afiliados con aportes mínimos incrementaba, mientras que disminuía el de cotizantes con aportes más altos.

### **Actualidades del sistema general de pensiones.**

Las dinámicas evolutivas de las reformas pensionales descritas en el capítulo anterior, han desembocado en una serie de dificultades que de alguna forma han impactado de forma negativa en el sistema de pensiones, tanto en las expectativas o esperanzas de la población cotizante para disfrutar de su pensión, como en la posibilidad de generar alternativas de pensión a la población menos favorecida. Como

parte del desarrollo argumental del presente artículo, se mencionarán de forma general estas falencias del sistema de pensiones, y las acciones del gobierno por hacerles frente dentro de las cuales el sistema BEPS se ha estado convirtiendo en una alternativa interesante para acceder a una forma de protección económica en tiempo de vejez.

### *Problemáticas del sistema general de pensiones*

#### Baja cobertura Pensional

Un panorama pensional incierto donde cuatro de cada diez colombianos en edad de retiro tienen pensión y la alta informalidad laboral se posiciona como principal causa de la baja cobertura: (De 38.693.000 personas en edad de trabajar, 14.224.000 se clasifican como Población Económicamente Inactiva, 24.470.000 se clasifican como total Población Económicamente Activa, y de estos 21.591.000 están ocupados, restando 2.878.000 desempleados – DANE -. Es alarmante que las personas pasan la mitad de su vida laboral sin cotizar a pensión y el promedio de cotización por persona es de 10,3 años para condiciones laborales obligatorias mínimas de 25.5 años (1.300 semanas) para acceder a una pensión de vejez en el Régimen de Prima Media con prestación definida RPMPD.

#### Baja formalidad laboral

Las cifras disponibles para el año 2015 dan cuenta que solo el 35% de los trabajadores estaban cotizando en sistema de pensiones, algunas razones para este panorama se asocian a los altos costos salariales y baja productividad. Este bajo porcentaje de aportes impactan negativamente a los fondos de pensiones. Castellanos (2017), complementa con el siguiente análisis:

Así entonces, según datos de Asofondos (2013) en el régimen de prima media, aproximadamente el 65% de los trabajadores que llega a la edad de pensión, no cumple con el número mínimo de semanas cotizadas para generar el derecho, de forma tal que reciben la indemnización sustitutiva. En el caso del régimen de ahorro individual, el 82% de los afiliados no llega a pensionarse y terminan por obtener una devolución del saldo.

### Evasiones por afiliación a otros sistemas subsidiados

La actualidad del sistema de seguridad social obliga al afiliado al sistema de pensión a cumplir también con aportes al sistema de salud, situación esta que ha permitido que muchas personas, sin el cumplimiento de requisitos para ser beneficiarios, acudan al sistema subsidiado en salud SISBEN. Un análisis posterior permite concluir que cerca del 28% de los afiliados al SISBEN en realidad tiene capacidad de pago y ser cotizante en el sistema de pensiones, pero pasar del sistema subsidiado a un contributivo representa un aumento del 28% en los niveles de cotización al sistema y salir del régimen subsidiado, situación que no ha permitido aumentar el número de personas cotizantes al sistema de pensiones.

### *Estructura general del sistema*

A continuación, se presentan algunas cifras que dan cuenta de los porcentajes de participación de cada régimen en la totalidad del sistema general de pensiones.

- Número de afiliados al sistema general de pensiones: de acuerdo con cifras de la superintendencia financiera de Colombia, a julio de 2018 se encontraban afiliadas 21.841.548 personas, de las cuales el 70% lo están en los fondos privados bajo el régimen RAIS y el 30% en el fondo público. La tabla 1 presenta cifras desde enero del año 2017

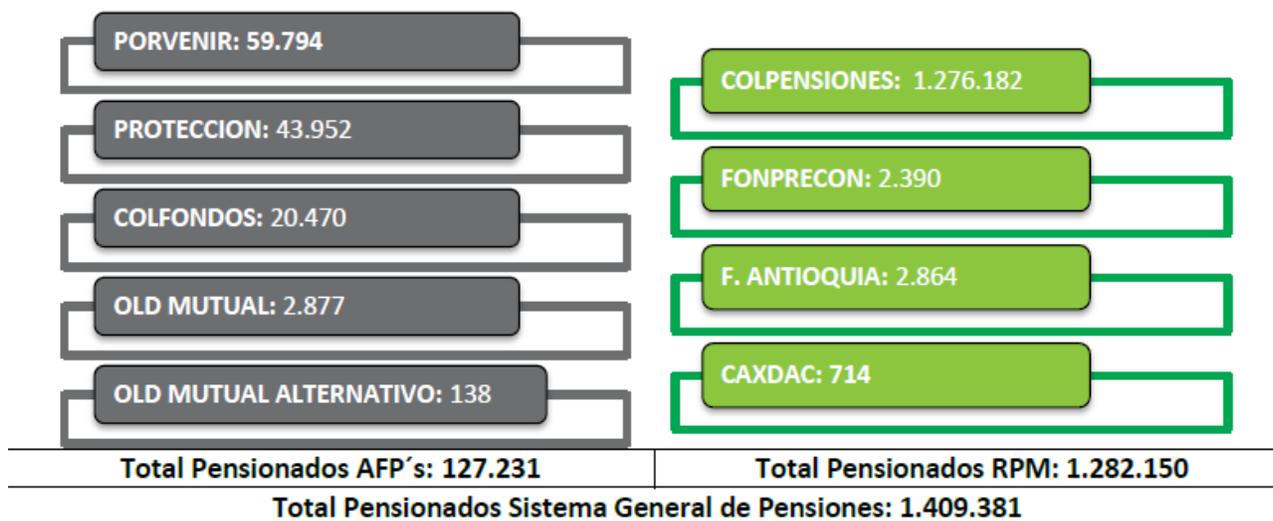
Tabla 1. estructura del sistema general de pensiones desde el número de afiliados.

Periodo	RAIS		RPM		total afiliados	Total cotizantes	Participacion cotizantes		Participacion afiliados	
	Afiliados	Cotizantes	Afiliados	Cotizantes			RAIS	RPM	RAIS	RPM
<i>ene/2017</i>	14.124.250	5.584.286	6.447.077	2.048.386	20.571.327	7.632.672	73%	27%	69%	31%
<i>feb/2017</i>	14.195.915	5.939.286	6.461.639	2.238.043	20.657.554	8.177.329	73%	27%	69%	31%
<i>mar/2017</i>	14.272.738	5.244.307	6.477.048	1.779.194	20.749.786	7.023.501	75%	25%	69%	31%
<i>abr/2017</i>	14.371.069	5.678.326	6.482.330	2.192.315	20.853.399	7.870.641	72%	28%	69%	31%
<i>may/2017</i>	14.448.751	6.110.241	6.493.655	2.314.915	20.942.406	8.425.156	73%	27%	69%	31%
<i>jun/2017</i>	14.505.901	6.077.741	6.505.463	2.233.452	21.011.364	8.311.193	73%	27%	69%	31%
<i>jul/2017</i>	14.567.653	5.943.786	6.518.653	2.276.177	21.086.306	8.219.963	72%	28%	69%	31%
<i>ago/2017</i>	14.629.082	5.882.550	6.477.234	2.304.936	21.106.316	8.187.486	72%	28%	69%	31%
<i>sep/2017</i>	14.684.604	5.945.302	6.492.436	2.255.581	21.177.040	8.200.883	72%	28%	69%	31%
<i>oct/2017</i>	14.731.023	5.871.111	6.505.799	2.270.628	21.236.822	8.141.739	72%	28%	69%	31%
<i>nov/2017</i>	14.787.483	6.211.306	6.519.198	2.332.900	21.306.681	8.544.206	73%	27%	69%	31%
<i>dic/2017</i>	14.841.656	5.332.021	6.529.094	2.350.915	21.370.750	7.682.936	69%	31%	69%	31%
<i>ene/2018</i>	14.882.857	5.658.026	6.541.351	2.142.671	21.424.208	7.800.697	73%	27%	69%	31%
<i>feb/2018</i>	14.933.946	6.144.474	6.556.398	2.287.159	21.490.344	8.431.633	73%	27%	69%	31%
<i>mar/2018</i>	15.000.218	6.076.186	6.568.323	2.312.206	21.568.541	8.388.392	72%	28%	70%	30%
<i>abr/2018</i>	15.056.953	6.170.229	6.579.718	1.760.299	21.636.671	7.930.528	78%	22%	70%	30%
<i>may/2018</i>	15.126.692	6.268.066	6.597.497	2.400.075	21.724.189	8.668.141	72%	28%	70%	30%
<i>jun/2018</i>	15.178.745	6.006.092	6.601.502	2.333.890	21.780.247	8.339.982	72%	28%	70%	30%
<i>jul/2018</i>	15.225.043	6.394.486	6.616.505	2.389.472	21.841.548	8.783.958	73%	27%	70%	30%
<b>Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia</b>						-				

Aunque si bien es cierto un mayor porcentaje de afiliados lo están bajo el sistema de RAIS, una realidad bien diferente se identifica al momento de cuantificar a los afiliados que en la actualidad están disfrutando de su pensión. Según cifras de Colpensiones con corte al mes de octubre de 2017 1.409.381 personas han accedido a la pensión, de los cuales el 91% corresponden al régimen de prima media y solo el 9% al régimen de ahorro individual.

La imagen 1, detalla esta composición de personas pensionadas.

Imagen 1. Composición por regímenes de personas pensionadas.



Fuente: Informe de gestión Colpensiones 2017.

### 3. Beneficios Económicos Periódicos.

#### Antecedentes y contextos

Puede afirmarse que mediante el acto legislativo 01 de 2005 se empieza a darle vida jurídica al concepto de los BEPS, esto ocurre en esencia cuando se logra modificar el artículo 48 de la C.N. al adicionarse el siguiente concepto: “Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión”.

En concordancia con la ley 1328 de 2009, y el acto legislativo 01 de 2005, el estado a través del conpes 156 de 2012 puso en consideración la búsqueda del diseño e implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) como parte de los servicios sociales complementarios del Sistema de Seguridad Social Integral, y como una nueva estrategia de los programas de gasto social para aumentar la protección para la vejez.

De otro lado el plan de desarrollo 2014-2018 dentro de sus objetivos y estrategias también incorpora a los BEPS como una meta de gobierno, esto expresado en los siguientes términos:

Garantizar los mínimos vitales y avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema para su efectiva inclusión social y productiva (Sistema de Promoción Social), en los que se debe brindar complementos al ingreso como estrategia para incentivar la formación de capital humano y la movilidad social de la población más pobre y vulnerable, para ello, se debe promover el uso de los beneficios económicos periódicos (Beps), razón por la cual El Ministerio de Trabajo en coordinación con Colpensiones deberá desarrollar acciones para divulgar el servicio social complementario de los beneficios económicos periódicos (Beps) y fomentar la cultura del ahorro para la vejez, buscando mecanismos eficaces de vinculación y recaudo a la medida para tener un mayor número de beneficiarios, en particular para el sector agropecuario

De forma consecuente con las dificultades por las cuales ha estado atravesando el sistema general de pensiones, (expuestas algunas de ellas en la sección anterior de este artículo), y manifestadas en altas tasas de informalidad laboral, bajos índices de cobertura y de acceso a los beneficios de una pensión, un creciente número de personas que no han hecho ningún tipo de aporte al sistema de pensiones por razones de situaciones de desempleo o movilidad laboral, se han convertido en motivantes para que se busquen alternativas que le permitan a sectores poblacionales como adultos de la tercera edad y a ciudadanos vulnerables en edad de jubilación, acceder a un subsidio estatal que represente una protección económica permanente en etapas de vejez.

### **Descripción, dinámicas y realidades de los BEPS.**

#### *Descripción del programa BEPS*

- **Definición:**

Es un programa de ahorro voluntario para la vejez, que favorecen a colombianos que hoy no cuentan con la posibilidad de cotizar para una pensión, o que, habiendo cotizado, cumplieron la edad y lograron cumplir con los beneficios, los

beneficios económicos periódicos permitirán ahorrar la cantidad de dinero que de su capacidad económica, además puede hacer el ahorro cuando pueda, no genera multas o interese en caso de no poder realizar los aportes. Las personas que ahorran en BEPS, construyen el capital que les permitirá disfrutar en su vejez de un ingreso económico de por vida. El programa es flexible y permite a los ciudadanos ahorrar de acuerdo a sus capacidades económicas de manera diaria, semanal o mensual. Colpensiones. (2018).

El incentivo se define como un subsidio periódico consistente en un aporte económico otorgado por el Estado y se calcula anualmente de manera individual para cada beneficiario sobre los aportes que haya realizado, de esta manera se constituye en un apoyo al esfuerzo de ahorro. El valor del subsidio será igual al 20 % de los aportes realizados por el beneficiario.

La administración de Sistema de Ahorro de Beneficios Económicos Periódicos, corresponde a COLPENSIONES, esto en virtud a lo contemplado en el artículo 2 del decreto 4121 de 2011.

- Beneficiarios:

Ciudadanos colombianos, mayores de 18 años.

Ciudadanos con ingresos inferiores a un (1) Salario Mínimo Mensual Vigente.

El mayor enfoque se orienta a aquella población informal que devenga menos de un salario mínimo mensual, y con lo cual se busca proteger, a través de incentivos monetarios, a la población trabajadora que por sus situaciones laborales o económicas particulares no alcanzan a cotizar en el sistema pensional. La mayor parte de esta población se encuentra clasificadas en los niveles I, II y III del SISBEN y desarrollan actividades informales en la ciudad y productivas en el campo.

- Operatividad

Las alternativas para acceder a los beneficios o subsidios propios del programa, dependen del régimen de pensiones al cual se encuentre afiliado la persona

vinculada al programa BEPS. En este sentido se establecen los siguientes procedimientos

Régimen Prima Media (afiliado a COLPENSIONES).

- Puede utilizar los recursos ahorrados en BEPS y sus rendimientos, para completar el número de semanas mínimas requeridas y acceder a su pensión; en este evento tendrá derecho al 20% del incentivo periódico.
- Si el afiliado cumple con las semanas mínimas requeridas para obtener la pensión de vejez, podrá destinar las sumas ahorradas en BEPS y sus rendimientos para incrementar el monto de su pensión. En este evento, no obtendrá el 20% del incentivo periódico.
- Si el afiliado cumple con los requisitos para obtener su pensión y no elige la opción anterior, podrá solicitar a la Administradora del programa, la devolución de los ahorros en BEPS, más los rendimientos generados. En este evento, no obtendrá el incentivo periódico del 20%.
- Si se tiene capital suficiente para una pensión, podrá destinar las sumas ahorradas en BEPS más sus rendimientos, para incrementar el saldo de su cuenta individual y obtener un incremento en su mesada pensional. En este evento no obtendrá el incentivo periódico del 20%.

Régimen de ahorro individual. RAIS. (Fondos privados).

- Si se adquiere el derecho a la Garantía de Pensión Mínima, se le devolverán los recursos ahorrados en BEPS con sus rendimientos, sin el incentivo periódico del 20% entregado por el Gobierno Nacional.
- Puede utilizar los recursos ahorrados en BEPS y sus rendimientos, para completar el número de semanas mínimas requeridas y acceder a su pensión a través de la Garantía de Pensión Mínima; en este evento no obtendrá el incentivo periódico del 20%.
- Si se requieren los recursos ahorrados en BEPS para completar el capital necesario en la cuenta de ahorro individual, que le permita obtener una pensión, podrá voluntariamente destinar estos recursos, sus rendimientos y el

incentivo periódico del 20%. El incentivo periódico se otorgará solamente para completar el capital necesario para el reconocimiento de la pensión.

- Si se tiene capital suficiente para una pensión, podrá destinar las sumas ahorradas en BEPS más sus rendimientos, para incrementar el saldo de su cuenta individual y obtener una pensión mayor. En este evento no obtendrá el incentivo periódico del 20%.
  - Si se cumplen con los requisitos para obtener su pensión y no elige la opción anterior, podrá solicitar a la Administradora del programa, la devolución de los ahorros en BEPS, más los rendimientos generados. En este evento no obtendrá el incentivo periódico del 20%.
  - En el evento de no lograr cumplir los requisitos para obtener la pensión, de manera voluntaria podrá destinar los recursos por concepto de devolución de saldos en BEPS, para incrementar la suma periódica. Sobre estos recursos se calculará el 20% del incentivo periódico.
- Procedimientos de ahorro
    - Una vez la persona se encuentra vinculada al programa, proceso que se cumple en las sedes de COLPENSIONES, se empiezan con los ahorros los cuales son de mínimo 5.000 pesos hasta completar un máximo de 990.000 al año. (cifras para el año 2018), de igual forma se puede realizar varios ahorros de diferentes sumas el mismo día. Los pagos se realizan a través de puntos vía baloto, o las oficinas de apuestas localizadas en cada municipio, para ello se suministra el número de cédula y la fecha de expedición de la misma.
- Datos de Interés
    - Según COLPENSIONES a 31 de diciembre del año 2017, se encontraban 937.458 personas vinculadas al programa BEPS, lo que significaba un logro del 103% sobre las metas de cobertura. La imagen 2 muestra los avances en los niveles de vinculación desde el año 2015.

Imagen 2. Número de vinculados programas BEPs período 2015 - 2017

Mes	Acumulado 2015	2016	2017	Meta Vinculaciones 2017	Cumplimiento
Enero	1.108	18.725	26.633	20.404	131%
Febrero	2.293	22.023	32.238	26.939	120%
Marzo	2.456	19.559	26.236	31.766	83%
Abril	5.223	27.410	19.646	25.693	76%
Mayo	8.259	28.746	24.321	31.657	77%
Junio	12.637	39.127	25.616	32.576	79%
Julio	22.402	40.957	29.125	33.245	88%
Agosto	21.809	45.638	35.407	36.624	97%
Septiembre	35.398	47.041	39.819	37.380	107%
Octubre	34.545	41.772	38.340	34.777	110%
Noviembre	29.356	39.233	31.650	32.232	98%
Diciembre	17.903	26.540	18.267	16.707	109%
<b>Total Año</b>	<b>193.389</b>	<b>396.771</b>	<b>347.298</b>	<b>360.000</b>	<b>96%</b>
<b>Acumulado Total</b>			<b>937.458</b>	<b>910.000</b>	<b>103%</b>

Fuente: COLPENSIONES. (2017).

- Recurriendo a la misma fuente de COLPENSIONES se ha evidenciado buenas dinámicas en los procesos de traslado desde cada uno de los regímenes; en primer lugar, el Régimen de Prima Media 17.393 ciudadanos decidieron trasladar su Indemnización Sustitutiva de Vejez al programa BEPS con un monto total acumulado de traslado de \$ 55.483 millones. En segundo lugar, desde el Régimen de Ahorro Individual – RAIS 94 ciudadanos tomaron la decisión de trasladar sus recursos de Devolución de Saldos a BEPS por un monto acumulado de \$1.483 millones. En 2017, se trasladó un monto total de \$942 millones.
- Retos y dificultades

En esta parte final del artículo se esbozarán algunos de los temas que deben ser abordados por el estado, a efectos de lograr a que el programa BEPS contribuya de forma eficiente al mejoramiento de las condiciones de vida para aquellas personas que presentan grandes riesgos de vulnerabilidad en lo atinente al acceso a una pensión por vejez.

Un primer tema es darle una mayor importancia al hecho de crear un servicio social de atención al adulto mayor, en especial a aquella población con disminuciones físicas y mentales, que no encuentran necesidades básicas satisfechas, convirtiendo a este segmento en una población que vive en circunstancias de marginalidad. Estas circunstancias, que al ser cuantificadas, exigen la disposición de determinadas sumas de dinero que no serían cubiertas totalmente a través del programa BEPS.

La situación de informalidad laboral, como consecuencia de la reducción de oportunidades laborales formales, genera dificultades para la permanencia y cotización permanente al sistema general de pensiones limitando sus posibilidades de disfrute a una pensión por vejez. Sin embargo, para los empleados formales la situación no varía mucho toda vez que solo el 10 de los trabajadores logran acceder a los beneficios de una pensión por vejez. Reflejo de esta situación es el hecho que Las personas pasan casi la mitad de la vida laboral sin cotizar, el promedio de cotizaciones es de 10,3 años para vidas laborales de 25 años.

La base del programa BEPS es el ahorro individual que debe hacer cada afiliado, pero de forma paradójica Colombia es una nación donde sus habitantes no tienen una fuerte cultura del ahorro, situación esta que puede poner en dificultades las metas de cobertura que el programa se ha propuesto.

Las deficiencias en los procesos de comunicación del programa BEPS son un factor que contribuye al desconocimiento por parte de la comunidad de los beneficios del programa BEPS.

## **Recomendaciones**

El programa de Beneficios Económicos Periódicos se ha estado convirtiendo en los últimos tres años en una alternativa interesante y susceptible de estudiar para acceder a una protección económica en la edad de vejez; aunque este mecanismo está incorporado a la carta magna a través de la ley 797 de 2003, aprobado desde el acto legislativo 01 de 2005 y el CONPES 156 de 2012, son pocas las personas que conocen de las dinámicas, procedimientos y realidades del programa BEPS, en este sentido sería de gran utilidad que la responsabilidad de comunicación no recaiga solo en el estado a través de COLPENSIONES y las empresas aliadas, sino que desde los centros de formación profesional se aborde este tema como área de estudio y profundización, de tal forma que los profesionales relacionados con los temas de seguridad social y sistema general de pensiones dispongan de las herramientas conceptuales necesarias para prestar un servicio de divulgación eficiente, y con ello contribuyan de forma cierta a mejorar de alguna forma las condiciones de vulnerabilidad y marginalidad de sectores poblacionales menos favorecidos social y económicamente al momento de llegar a una edad de vejez.

## Conclusiones

El sistema general de pensiones vigente en Colombia ha pasado por una serie de reformas cuyas intenciones han sido tratar de establecer condiciones de orden estructural y financiero que posibiliten un estado de estabilidad en materia pensional. Sin embargo las actuales condiciones del sistema laboral en Colombia, caracterizado por altas tasas de informalidad laboral, disminución en los índices de permanencia o tiempos de cotización a algunos de los regímenes de pensión, la no total cobertura en el sistema de pensiones para aquella población vulnerable, y el aumento de los niveles de pérdida de esperanza para llegar a disfrutar de una pensión, han llevado a plantear situaciones de desajustes o inviabilidades financieras del sistema de pensiones; propuestas de nuevas reformas pensionales con el objeto de mejorar las perspectivas financieras, sin embargo tales propuestas de reforma aún no se han concretado, obligando con ello al estado a buscar mecanismos, alternativas que de una u otra forma contribuyan a generar mejores perspectivas a futuro en materia de pensión.

Como consecuencia de las condiciones actuales del sistema general de pensiones, surge el programa BEPS, que junto con el Colombia mayor, son una apuesta del gobierno nacional por tratar de mejorar al menos los indicadores de cobertura en pensiones en aquellos sectores poblacionales que por alguna razón ven con gran desanimo e incertidumbre su posibilidad de acceso a un pensión por vejez. En este mismo orden de ideas, si bien es cierto el programa BEPS representa una oportunidad para sembrar desde ahora una posibilidad de protección económica para la época de vejez, también es cierto que existen fallas en los procesos de comunicación hacia la ciudadanía. Sin duda los niveles de cobertura pueden mejorar en la medida que se desarrollen campañas comunicativas mas eficientes, que impacten de mejor manera a la población objeto de beneficios. Una mejoría en los procesos comunicativos puede contribuir en gran medida a que los niveles de marginalidad y vulnerabilidad de la población no afiliada al sistema de pensiones sean cada vez menores y generar oportunidades para que su vejez sea en condiciones más dignas, más humanas.

Los procesos de intervención por parte del estado en materia pensional no pueden limitarse de forma exclusiva a variables relacionadas con ajustes en los porcentajes de

cotización, variación en las edades de jubilación, porcentajes de liquidación de las mesadas, entre otras. Es necesaria una acción integral, de orden laboral, tributario, político y social, no se evidenciarían grandes avances en materia pensional si de la mano no se aborda el tema de la informalidad laboral y la evasión en el pago de los aportes al sistema de seguridad social, al igual que la generación de condiciones económicas que favorezca la generación de empleo y una mejor atención social a personas de la tercera edad.

## Referencias Bibliográficas

- Piraquive. G., Santamaría. M. (2013). Evolución y alternativas del sistema pensional en Colombia. Recuperado de:  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/398.pdf> Consultado noviembre de 2018.
- Leal. K., Rincón. A. (2007). Evolución del modelo pensional en Colombia desde el punto de vista jurisprudencial. Universidad Libre de Cúcuta. Recuperado de:  
<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/10081/EVOLUCION%20DEL%20MODELO%20PENSIONAL%20EN%20COLOMBIA.pdf?sequence=2>  
Consultado noviembre de 2018
- Castellanos. M. (2017). La involución del sistema general de pensiones en colombia a partir de la ley 100 de 1993 y sus reformas. Recuperado de:  
<https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/15118/1/La%20involuci%C3%B3n%20del%20sistema%20general%20de%20pensiones%20en%20Colombia.pdf> Consultado noviembre de 2018.
- Tapia. C. (2016). De los beneficios económicos periódicos. Análisis a partir del hecho que en colombia los trabajadores no alcanzan a acceder al sistema de general de pensiones. Recuperado de:  
[https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/13769/4/BEPS%20\(1\).pdf](https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/13769/4/BEPS%20(1).pdf)  
Consultado noviembre de 2018.
- Parra. S., Salcedo. D. (2017). \_Diagnóstico al nuevo sistema de protección para la vejez – (BEPS) del 2014 al 2016 frente a las necesidades de la población adulta en Condición de vulnerabilidad en la ciudad de Bogotá y formulación De una propuesta de mejora a la política pública de la protección Para la vejez – (BEPS). Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Recuperado de:  
<https://stadium.unad.edu.co/preview/UNAD.php?url=/bitstream/10596/13785/1/.39801497.pdf> Consultado noviembre de 2018.

Colombia, COLPENSIONES, Informe de Gestión 2017. Recuperado de: <https://colpensiones.gov.co/descargar.php?idFile=9205> Consultado noviembre de 2018.

Colombia, Departamento Nacional de Planeación, diseño e implementación de los beneficios económicos periódicos. Documento CONPES social 156 de 2012. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/156.pdf> Consultado noviembre de 2018.

Colombia, Ministerio del Trabajo, Decreto 4121 de 2011. Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_4121\\_2011.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4121_2011.html) Consultado noviembre de 2018.

Colombia, Congreso de la república, Ley 100 de 1993. Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0100\\_1993.html#10](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html#10) Consultado noviembre de 2018.

Colombia, congreso de la república, ley 21 de 1982. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4827> Consultado noviembre de 2018.

ASOFONDOS. (2018). Informe de traslados. Recuperado de: <http://www.asofondos.org.co/sites/default/files/Informe-%20Traslados%20RAIS%20a%20RPM%20%28final%29.pdf> Consultado noviembre de 2018.

<https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-social/subdireccion-de-empleo-y-seguridad-social/Paginas/Seguridad-Social-Integral.aspx> Consultado noviembre de 2018.

<https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/loader.jsf?IServicio=Publicaciones&ITipo=publicaciones&IFuncion=loadContenidoPublicacion&id=61184>;"<https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/loader.jsf?IServicio=Publicaciones&ITipo=publicaciones&IFuncion=loadContenidoPublicacion&id=61184> Consultado noviembre de 2018.