

# COLOMBIA

## CAPÍTULO 9



### **Beneficios Económicos Periódicos (BEPS): promoviendo el ahorro en un entorno de informalidad**

Juan Miguel Villa Lora<sup>1</sup>  
Any Andrea Benítez Duarte<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Presidente de Colpensiones 2018-2022.

<sup>2</sup>Vicepresidente de Colpensiones.

## INTRODUCCIÓN

La Seguridad Social en Colombia ha evolucionado en un frente constitucional y legislativo dentro de un contrato social en el que ninguna prestación económica puede ser inferior al salario mínimo.<sup>3</sup> De hecho, entre todas las constituciones de América Latina y el Caribe, la colombiana es una de las pocas que señala el monto mínimo de una pensión. En la práctica ello excluye a más de la mitad de la población en dos escenarios: el primero, para quienes trabajan, al determinar que sus contribuciones deben calcularse con base en un ingreso igual o superior al salario mínimo,<sup>4</sup> y segundo, a quienes alcanzan la edad de retiro, al exigir que lo aportado, en tiempo o monto, les permita obtener una prestación pensional de al menos un salario mínimo.

De esta manera, los resultados en el tiempo de la cobertura pensional no arrojaron los niveles esperados en un ideal de universalidad o acorde con los niveles de ingresos en Colombia. En efecto, la cobertura pensional totalmente contributiva es de tan sólo el 25% de la población en edad de retiro, es decir, que la vasta mayoría de colombianos no logra tener garantías de un ingreso vitalicio como producto de su trabajo. Las brechas de acceso a una pensión continúan siendo altas y el panorama no es optimista en prospectiva. Los modelos que combinan las dinámicas demográficas con las previsionales indican que la cobertura está destinada a caer, en la medida que es mayor la cantidad de personas que llegan a la edad de retiro frente a las que alcanzan una pensión (Bosch et al, 2015).<sup>5</sup>

Como hecho estilizado, históricamente el país ha mantenido una tasa de desempleo que ha oscilado entre dos dígitos, a excepción de unos periodos cortos en los años 2017 y 2018 con niveles inferiores al 10%. Para el 2020, Colombia alcanzó su mayor tasa de desempleo (21.4%) como consecuencia de la llegada de la pandemia de la COVID-19 (DANE, 2020). A esto se le suma un

<sup>3</sup>El salario mínimo en Colombia se ha definido como la cuantía mínima de remuneración que un empleador está obligado a pagar a sus asalariados por el trabajo que éstos hayan efectuado durante un período determinado, cuantía que no puede ser rebajada ni en virtud de un convenio colectivo ni de un acuerdo individual.

<sup>4</sup>El salario mínimo legal mensual vigente para Colombia, para el año 2022, es de \$1.000.000 de pesos colombianos (COP), lo que equivale a \$255.6 dólares americanos (USD) aproximadamente.

<sup>5</sup>Bosch et al (2015). Diagnóstico del sistema previsional colombiano y opciones de reforma. Banco Interamericano de Desarrollo

desafiante acceso de los trabajadores al aseguramiento social, lo que por definición deriva en informalidad laboral. Estudios académicos demuestran que cerca de la mitad de los niveles de ocupación laboral es generada en condiciones de informalidad. El último informe de medición de empleo y seguridad social del trimestre de enero a marzo de 2022 del Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), mostró que la proporción de ocupados en la informalidad de las 23 ciudades principales y áreas metropolitanas<sup>6</sup> fue del 44.7%, mientras la tasa de desempleo fue del 12.4%.

Adicionalmente, las estadísticas globales muestran que la población en edad para trabajar estaba comprendida por 38.5 millones de personas, de los cuales 20.7 millones están ocupadas y, de estas, el 42% son trabajadores por cuenta propia, hecho que agudiza la ausencia de mecanismos por defecto que podrían conducir a aportes al aseguramiento social como es el caso de los empleados con subordinación. Encima de esto, el 48% del total de trabajadores, autónomos o empleados, tienen ingresos inferiores al salario mínimo y, por ende, carecen de la primera condición para estar y permanecer en la formalidad laboral desde el punto de vista del aseguramiento social. De hecho, el 44.9% de los ocupados trabaja actualmente sin cobertura contributiva ante los riesgos de invalidez, vejez o fallecimiento (DANE, 2022). Estas condiciones no son recientes y parecen ser desafíos crónicos del mercado laboral colombiano.

La respuesta por parte del Estado no se ha hecho esperar. En 2005 se modificó la Constitución Política colombiana para permitir el ahorro y el pago de prestaciones económicas menores al salario mínimo, a través de un nuevo mecanismo de protección a la vejez administrado por la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) denominado los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Sin duda, fue un hito importante en el desarrollo del aseguramiento social colombiano desde la

*Se define como el área de influencia que incluye municipios circundantes, que con la ciudad conforman un solo tejido urbano no discontinuo y han sido reconocidos legalmente.*

promulgación de la versión más estructural del Código Sustantivo del Trabajo en el año 1945.

De esta forma, los BEPS nacen como un mecanismo semi-contributivo destinado, por un lado, a personas en edad de acumulación que no consiguen hacer aportes a la seguridad social integral a causa de no tener ingresos mensuales superiores al salario mínimo y, por el otro, para aquellas personas en edad de retiro que no lograron acumular la densidad suficiente de aportes para alcanzar una pensión contributiva. En ambos casos se disponen de beneficios adicionales, tales como un seguro de vida para las personas en edad para trabajar y una contrapartida del 20% sobre el valor ahorrado para aquellas que decidan obtener un ingreso vitalicio.

Si bien promover el ahorro individual en un entorno de alta informalidad es un reto, los BEPS han evolucionado para adaptarse cada día más a esas realidades. A la fecha, con solo siete años de operaciones, en la etapa de acumulación el mecanismo ha logrado un registro de 1.8 millones de vinculados y más de un millón de ahorradores. Por el lado de la desacumulación más de 41 mil personas adultas gozan de un ingreso vitalicio en un esquema de seguro de anualidades. Si bien estos números pueden parecer modestos, considerando la cobertura lograda por el sistema pensional en sus años de implementación, estas cifras son significativas y denotan un alto impacto en corto plazo.

Bajo este panorama, el presente capítulo busca dar a conocer al lector el mecanismo de ahorro individual de los BEPS en el contexto de la Seguridad Social de Colombia. Así mismo, se precisará la manera de cómo fue diseñado, la experiencia de implementación y los respectivos resultados alcanzados. También se mencionará cómo BEPS se vuelve protagonista en la nueva política del Piso de Protección Social (PPS), que es un hito reciente en la seguridad social de los trabajadores,

dependientes e independientes, que ganan menos de un salario mínimo por el trabajo parcial. Además, considerando el enorme desafío de promover el ahorro en un entorno de alta informalidad, se detallarán algunas estrategias del programa, basadas en la evidencia, que han resultado útiles para encontrar salidas innovadoras. Por último, los autores plasman unas breves conclusiones y recomendaciones de política en prospectiva.

## CONTEXTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA

Desde los primeros años de la etapa republicana de Colombia se comenzó a sentar las primeras bases de la seguridad social. Durante el siglo XX hubo avances significativos impulsados por distintas razones: iniciativa individual, colectiva o estatal, influencia de doctrinas y por la urgente necesidad de atender a la población más vulnerable; sin embargo, sólo hasta la expedición de la Ley 100 de 1993 la seguridad social se estructuró como un sistema organizado y coherente (Tarazona, 2010).

Luego de la Convención Latinoamericana en Chile de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1936, Colombia, al igual que la mayoría de los países de la región de habla hispana, decidió profundizar en la adopción del modelo *bismarckiano* de seguridad social, el cual también incorpora el aseguramiento a la salud, formando un sistema que coligará la salubridad pública y las pensiones dentro de la actividad industrial y profesional.

Por ello, para 1946, se creó la institución más importante del ámbito nacional en materia de aseguramiento, el ya extinto, Instituto de Seguro Sociales (ISS),<sup>7</sup> con la cual los empleadores eran responsables de garantizar el aseguramiento de ingreso para la vejez de sus trabajadores. Posteriormente, para 1967, el ISS inició operaciones asumiendo un sistema de reparto de pensiones contributivas.

<sup>7</sup>El Instituto de Seguro Sociales (ISS) fue una entidad pública del Estado colombiano encargado de la seguridad social principalmente para los empleados del sector privado. Desde el año 2012 lo sustituye en la administración de las pensiones de los afiliados en el Régimen de Prima Media (RPM) la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones.

Más tarde, en el año 1993 se expide la Ley 100 que materializa el artículo 48 de la Constitución Política colombiana. Esto se traducía en el derecho intrínseco para acceder al aseguramiento en salud y de pensiones de invalidez, vejez y sobrevivencia basado en principios de universalidad, solidaridad y eficiencia. Así las cosas, se organiza de manera integral la seguridad social, conformada por un Sistema General de Pensiones (SGP), de Salud, de Riesgos Laborales y de Servicios Sociales Complementarios (SSC) (Fortich, 2012).

Si bien la Constitución dio lugar a la permanencia de muchos rasgos del Código Sustantivo del Trabajo, también permitió que los servicios de aseguramiento social fueran provistos por empresas públicas o privadas. La promulgación de dicha ley perfeccionó así la entrada de empresas privadas en los sectores de salud (Empresas Prestadoras de Salud), riesgos laborales (Aseguradoras de Riesgos Laborales) y pensiones (Administradoras de Fondos de Pensiones). Aunque la expectativa estuvo inclinada sobre la provisión de todos los servicios de seguridad social integral por parte de empresas privadas, siempre se ha procurado mantener una opción de prestador público en condiciones de competencia de mercado y la disposición de entes reguladores, fiscalizadores y supervisores. La apuesta inicial fue depositada bajo la premisa de que la competencia entre prestadores derivaría en muchos oferentes, optimización de costos, bajos precios y cobertura universal.

De esta manera, el Sistema de Salud está formado por una organización mixta constituida por dos regímenes: el Contributivo y el Subsidiado. El SGP está conformado por dos regímenes: el solidario de prima media (RPM) y el de ahorro individual con solidaridad (RAIS). El sistema de riesgos laborales fue organizado para reconocer prestaciones económicas a los trabajadores que sufrieran de un accidente de trabajo o una enfermedad de tipo profesional.

Se configuró, de facto, un sistema de protección a la vejez cuyo escenario individual depende de la condición laboral de cada persona. En el caso del SGP se estableció un sistema de aportes contributivos, en el cual los afiliados pueden elegir entre un régimen público de prestación definida, administrado por Colpensiones, y un régimen privado de ahorro individual administrado por cuatro fondos de pensiones.<sup>8</sup> Las contribuciones obligatorias son efectuadas sobre una base de ingresos iguales o superiores al salario mínimo, con un porcentaje de cotización general del 16% distribuido entre el empleador (12%) y el empleado (4%). En el caso de los trabajadores autónomos o independientes la cotización debe ser asumida totalmente por ellos.

Para obtener un producto de retiro en Colpensiones se deben acumular como mínimo 1300 semanas cotizadas y alcanzar la edad de retiro.<sup>9</sup> En el caso de los fondos privados una pensión puede adquirirse, si se es elegible al fondo de garantía de pensión mínima, cuando se alcanzan 1150 semanas y la edad mínima de retiro, o acumulando el capital suficiente que permita tener una pensión de al menos el salario mínimo. Actualmente, Colombia tiene aproximadamente 7.4 millones de personas que alcanzaron su edad de retiro, de estos, 1.88 millones son pensionados: 1.4 millones por el RPM, 351 mil provenientes de regímenes especiales<sup>10</sup> y 131 mil por el RAIS.<sup>11</sup>

En segundo orden, pero no menos importante, el sistema de protección a la vejez tiene una rama no contributiva y otra semi-contributiva conformada por los SSC. La no contributiva únicamente opera en la etapa de retiro, por medio de una pensión social llamada Colombia Mayor, la cual se financia con el Fondo de Solidaridad Pensional. Este fondo se alimenta de un punto porcentual de cotización adicional de los trabajadores cuyos ingresos son superiores a cuatro salarios mínimos y, un punto adicional ascendente, para quienes contribuyen más de 15 salarios mínimos.

<sup>8</sup>Los cuatro fondos de pensiones privados en Colombia son: Porvenir, Protección, Colfondos y Skandia.

<sup>9</sup>La edad de retiro en Colombia es de 57 años para mujeres y 62 años para hombres según la Ley 797 de 2003.

<sup>10</sup>Se entiende por régimen especial aquellos sectores de la población que se rigen por las normas concebidas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993. Estos casos son: fuerzas militares, policía nacional, Ecopetrol, magisterio (docentes) y universidades públicas. Estos regímenes establecen requisitos distintos a los del SGP.

<sup>11</sup>La información de los pensionados proviene de las siguientes fuentes de información: Colpensiones, Superintendencia Financiera de Colombia y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En la actualidad, la pensión social de Colombia Mayor asciende a \$20.5 USD<sup>12</sup> mensuales y cubre a 1.7 millones de beneficiarios -de un total de 3.5 millones de ciudadanos elegibles por criterios de focalización socioeconómica efectuada por una prueba aproximada de medios conocida como el Sisbén<sup>13</sup>-. Los desafíos de Colombia Mayor continúan en los márgenes extensivos e intensivos. Por una parte, la cobertura no resulta universal, mientras que el valor de la transferencia es equivalente al 34% del valor de la línea de pobreza nacional. Esto puede representar una amenaza para el desarrollo económico del país en el fortalecimiento de su demanda interna, en cuanto a que la proporción de personas en edad de retiro se duplicará para la mitad del presente siglo sin contar por lo menos con una pensión social.

Por su parte, la rama semi-contributiva está compuesta por dos programas: (i) El Programa de Subsidio al Aporte de Pensión (PSAP),<sup>14</sup> el cual apoya la etapa de acumulación de las contribuciones a la seguridad social en pensiones de 1.2 millones de personas. Los subsidios se financian, al igual que Colombia Mayor, del Fondo de Solidaridad Pensional, mediante el cual se apoya entre el 70% y el 90% del valor del aporte a pensión de los vinculados (esquema de contrapartida). (ii) Los BEPS, que reciben el ahorro de los ciudadanos y subsidia el 20% del aporte acumulado en la cuenta individual, así como los gastos de administración y la garantía del poder adquisitivo, con el propósito de garantizar una renta vitalicia en la edad de retiro. A diferencia del PSAP, los BEPS no se financian de un subsidio cruzado entre cotizantes, sino directamente del Presupuesto General de la Nación.

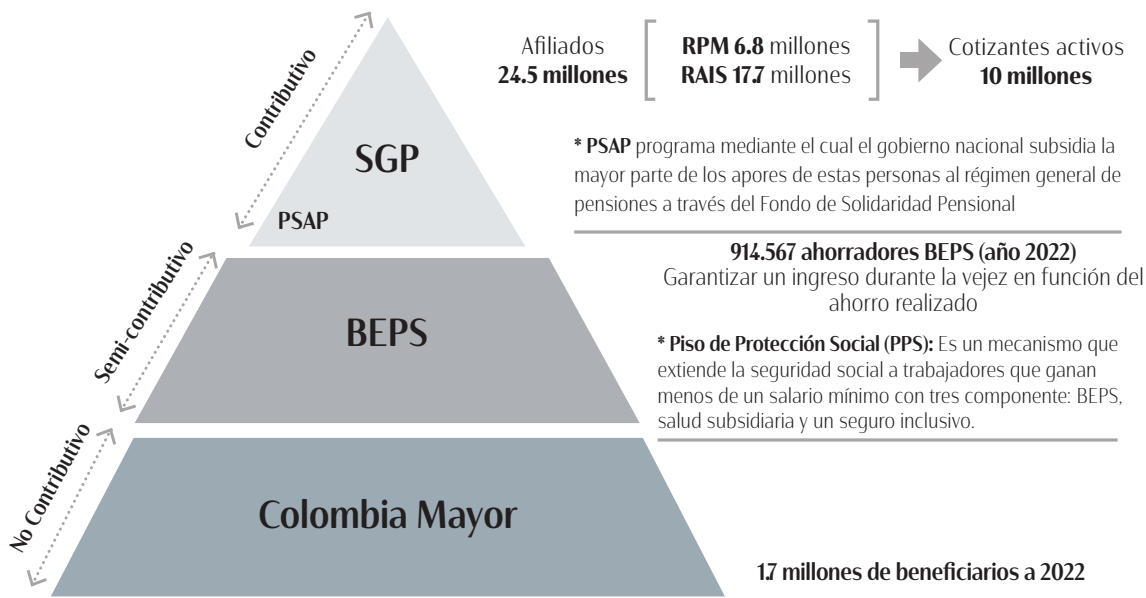
<sup>12</sup>Equivalente a \$80.000 pesos COP.

<sup>13</sup>El Sisbén es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, que permite clasificar a la población de acuerdo con sus condiciones de vida e ingresos. Esta clasificación se utiliza para focalizar la inversión social y garantizar que sea asignada a quienes más lo necesitan.

<sup>14</sup>El PSAP es un aporte destinado a grupos poblacionales que, por sus características y condiciones, no tienen acceso a los sistemas de seguridad social. En este programa los beneficiarios deben aportar un porcentaje del monto total de cotización, dependiendo del grupo poblacional al que pertenezcan. Al vincularse al sistema la persona queda cubierta, como cualquier cotizante, contra los riesgos de invalidez, vejez y muerte.



**Gráfico 9.1**  
Sistema de Protección a la Vejez en Colombia



**FUENTE:** Elaboración propia con información del Ministerio de Trabajo, Superintendencia Financiera, Departamento Administrativo de la Prosperidad Social y Colpensiones.

Todo lo anterior se ha venido constituyendo a partir de cambios legislativos y constitucionales. Con el paso de los años, las modificaciones posteriores a la Ley 100 de 1993 se han enfocado en la sostenibilidad financiera del sistema por medio del incremento de las edades de retiro, ajustando las tasas de reemplazo y aumentando el mínimo de semanas cotizadas, las cuales fueron plasmadas en la Ley 797 de 2003.

Los cambios introducidos en 2003 crearon un escenario más exigente para que cualquier persona afiliada al SGP se hiciese al derecho a una pensión y pusieron mayores presiones sobre el desarrollo de los SSC. Por lo tanto, bastaron dos años para ajustar nuevamente las reglas de juego en materia de protección

económica a la vejez, de tal suerte que en el 2005 se modificó nuevamente la Constitución para abrir la posibilidad de crear una opción para quienes no lograban llegar a las semanas o capital de contribuciones pensionales a la edad de retiro. El artículo 48 originalmente rezaba seis frases cortas, mientras que en 2005 pasó a contener ocho párrafos y seis parágrafos en donde se resalta que:

*“... Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo. 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 este sentido, la Constitución no sólo permitió la existencia de una opción semi-contributiva distinta a las pensiones reconocidas hasta el momento, sino que también lo bautizó con el nombre de BEPS.

Para terminar, es importante señalar que Colpensiones es la única administradora en el ámbito del aseguramiento social colombiano abierta a recibir aportes contributivos de pensiones (RPM) y aportes semi-contributivos (BEPS).

## **DISEÑO, OPERACIÓN Y RESULTADOS DE BEPS**

Como se mencionó más arriba, los BEPS se configuran como un mandato constitucional que busca responder a la baja cobertura del sistema de protección a la vejez. Esto se materializó a través del Acto Legislativo 01 de 2005. Para efectos de su reglamentación, el Congreso expidió la Ley 1328 de 2009, en cuyo artículo 87 define a los BEPS como parte de los SSC y precisa requisitos de entrada al mecanismo.

Pasaron tres años, hasta que en el 2012 se logró el diseño del programa como producto de un Consejo Nacional de Política

Económica y Social (CONPES),<sup>15</sup> liderado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). En él se estableció la ruta de política pública y línea de gasto social que sería administrada por Colpensiones. Como consecuencia de las recomendaciones recibidas por dicho cuerpo de Gobierno, se expidió el Decreto 604 de 2013, en el cual reposan todas las reglas generales de operación del programa. Siguiendo toda esta normativa, Colpensiones realizó a finales del año 2014 un piloto de expedición de rentas vitalicias y, al siguiente año, se hace el lanzamiento oficial del programa a nivel nacional. Finalmente, se compilaron todas las disposiciones generales de acceso y operación de los BEPS dentro del Decreto 1833 de 2016, especificando lo siguiente:

*“Los BEPS son un mecanismo individual, independiente, autónomo y voluntario de protección para la vejez, que se ofrece como parte de los SSC y que se integran al Sistema de Protección a la Vejez, para que las personas de escasos recursos<sup>16</sup> que participen en este mecanismo, obtengan hasta su muerte un ingreso periódico, personal e individual”.*

En otras palabras, los BEPS permiten a sus beneficiarios la constitución de una renta vitalicia, cuyas características fundamentales se basan en una suma de dinero predecible, constante y pagadero cada dos meses hasta el último día de sus vidas. En caso de fallecimiento, las condiciones de aseguramiento indican que la renta no es heredable, pero si la persona está aún en etapa de ahorro, el dinero acumulado, junto con los rendimientos, se entrega al beneficiario que por ley tenga derecho a los mismos.

Las normas también establecieron que los BEPS están dirigidos a ciudadanos colombianos, mayores de 18 años, que perciben ingresos inferiores a un salario mínimo. Tal es el caso de la población ocupada de manera informal o que tienen un trabajo independiente, ya sea en el sector urbano o rural, cuyos ingresos son insuficientes para cotizar en el régimen contributivo.

<sup>15</sup>Conpes 156 de 2012.

<sup>16</sup>Para corroborar que el ciudadano es de bajos ingresos para ser viable al programa BEPS, se verifica si recibe subsidios de salud del Estado. Así, Colpensiones y el Ministerio de Salud y Protección Social comparten información mensual de los beneficiarios del Régimen Subsidiado de Salud cuya base de datos es producto de una rigurosa verificación de las condiciones socioeconómicas del hogar del ciudadano.

Ahora bien, si el ciudadano realizó contribuciones al SGP en algún momento de su vida laboral, pero no alcanzó a cumplir con los requisitos de las semanas cotizadas (RPM) o el suficiente capital (RAIS), BEPS es la alternativa para que, con sus cotizaciones más el subsidio del 20%, le sea asegurada una renta vitalicia. Bajo estas circunstancias, al llegar a la edad de retiro, tanto los ahorradores BEPS como los cotizantes ocasionales al SGP, tendrán una garantía de un ingreso para toda la vida en su vejez. Cabe señalar que en el año 2017 se autorizó por decreto<sup>17</sup> que terceros aporten capital a la cuenta individual del ciudadano para mejorar la expectativa del ingreso vitalicio, pero sin que se aplique el subsidio del 20%.

Asimismo, en el diseño del programa se contemplaron diferentes tipos de incentivos y estímulos dirigidos a las etapas de acumulación y retiro con el propósito de promocionar una cultura del ahorro previsional, entre estos se encuentran: el ya mencionado subsidio del 20% sobre el ahorro propio del vinculado en BEPS, cero costos de administración, rentabilidad sobre los ahorros (al menos del porcentaje del índice de precios al consumidor (IPC)<sup>18</sup>) y un microseguro de vida anual. Este último ha resultado exitoso para mantener la constancia en los aportes, debido a que es gratuito por ahorrar y porque es un producto que un trabajador<sup>19</sup> no podría adquirir en el mercado, porque no existe con tan amplias coberturas y sin restricción de edad. En el Cuadro 9.1, se relacionan los amparos:

<sup>17</sup>Decreto 295 de 2017.

<sup>18</sup>El IPC en Colombia mide la evolución del costo promedio de una canasta de bienes y servicios representativa del consumo final de los hogares, expresado en relación con un período base (Banco de la República, 2022).

<sup>19</sup>O cualquier ciudadano extranjero con adopción de nacionalidad colombiana, en cumplimiento con los requisitos establecidos en la Ley 43 de 1993.

**Cuadro 9.1****Amparos del microseguro BEPS.**

<b>A.</b>	<b>Fallecimiento por cualquier causa:</b> que incluye suicidio, homicidio, terrorismo, fallecimiento por SIDA, muerte presunta por desaparición.
<b>B.</b>	<b>Amparo Exequial:</b> Para el año 2022 asciende a 1.25 salarios mínimos (\$319.5 USD = \$1.250.000 COP)
<b>C.</b>	<b>Enfermedades graves:</b> cáncer, infarto de miocardio, insuficiencia renal crónica, enfermedad cerebrovascular, esclerosis múltiple, cirugía de arterias coronarias y quemaduras que requieren cuidados especiales (sólo enfermedades graves diagnosticadas por primera vez).
<b>D.</b>	<b>Desmembraciones:</b> Entre el 25% y el 50% de la suma asegurada. Siniestro dentro de la vigencia de la póliza.

**FUENTE:** Elaboración propia con la información de Vicepresidencia BEPS – Colpensiones.

Es importante aclarar que, conforme a las normas, el microseguro de vida se obtiene de manera gratuita al ahorrar en BEPS, siempre y cuando se realice al menos seis aportes o pagos equivalentes a seis salarios mínimos diarios legales vigentes durante un año.

Otra de las características de BEPS es que es flexible en el ahorro, tanto en los montos de aportes como en la frecuencia, sin generar ningún tipo de obligatoriedad ni multas por interrupción de los pagos. Por ello, las personas pueden hacer aportes desde \$1.28 hasta \$355 USD<sup>20</sup> en cualquier momento del año. El tope máximo se establece para controlar los aportes anuales realizados al mecanismo, puesto que una mayor capacidad de ahorro indicaría que los ciudadanos tienen los ingresos suficientes para realizar los aportes al SGP.

Esa flexibilidad del mecanismo se basa en la dinámica laboral y la volatilidad de los ingresos de los trabajadores para los cuales fue creado el programa, lo cual redundará en apoyar a aquel ciudadano

<sup>20</sup>Los aportes pueden ser desde \$1.28 USD y \$355 USD, equivalente a \$5.000 y \$1.390.000 pesos COP.

que percibe ingresos diarios, pero también a aquellos que habitan las zonas rurales y dependen de la estacionalidad de sus labores o cosechas, lo que solo les permite ahorrar una o dos veces al año.

Otra cualidad de los BEPS es su cercanía a la población ahorradora, puesto que la operación de recaudo funciona a través de establecimientos comerciales con amplia capilaridad (tiendas, puntos de compra de lotería, farmacias, papelerías, supermercados, etc.), con los cuales se logra casi la cobertura nacional, tanto en lo urbano como en lo rural. Esto ha sido vital, pues hace posible que las personas de bajos recursos, quienes además se encuentran excluidas del sistema financiero, puedan aportar de manera fácil a la seguridad social. Así, el sistema de recaudo BEPS cuenta con más de 33.000 puntos en todo el país, en los que se pueden realizar transacciones de bajo monto, de manera rápida, sencilla, durante los 365 días del año, en horarios que van desde las 6:00 a.m. a las 9:00 p.m., y sin costos para el ciudadano. A la fecha, el sistema de recaudo alcanza un 97% de cobertura nacional, en 32 departamentos y 1063 municipios.

Además de lo mencionado, Colpensiones, como administrador único de BEPS, debe garantizar en la operación lo siguiente:

- Un sistema de administración de cuentas individuales de ahorro y un régimen de inversiones, cuyo modelo debe ser aprobado por la Superintendencia Financiera de Colombia.
- El desarrollo de una estrategia para que la ciudadanía conozca los BEPS, con amplia promoción en todo el territorio nacional, así como una atención y servicio por diferentes canales, tanto presenciales in situ e itinerantes, telefónicos y virtuales.
- La sinergia con todos los fondos de pensiones, para motivar a aquellos cotizantes que no lograron cumplir con los requisitos de pensión y orientarles para que tomen una decisión informada de trasladar los saldos de dinero a BEPS y, así, garantizar un ingreso vitalicio.

- La integración de desarrollos tecnológicos y los sistemas de información para la correcta prestación del programa.

Para el presente año, el programa BEPS cumple siete años de operaciones, cuyos resultados en términos de vinculados, ahorradores, recaudo, rentas vitalicias y microseguro de vida pueden observarse en el Cuadro 9.2 y la Gráfica 9.2.

### Cuadro 9.2

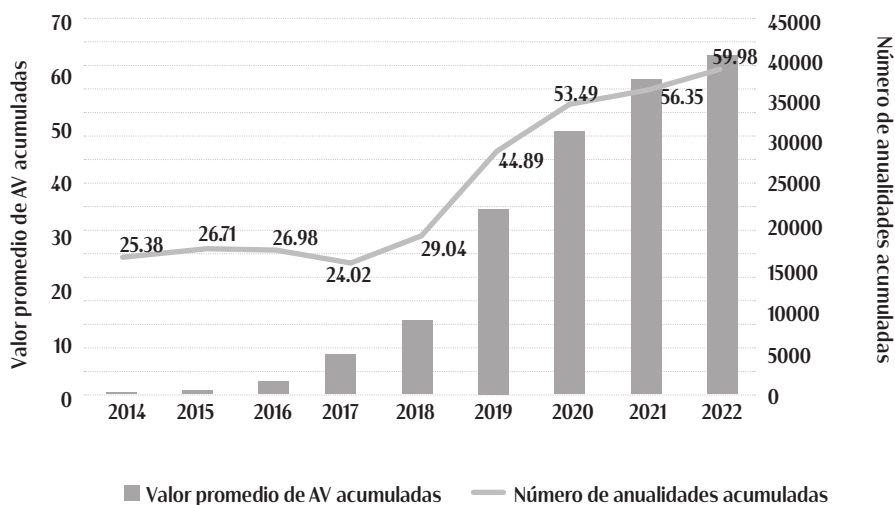
Resultados del Programa BEPS con corte a 31 de mayo de 2022

<b>Vinculados:</b> <b>1,738,386</b>	<b>Ahorradores:</b> <b>914,567</b>	<b>Recaudo (USD):</b> <b>259.9 millones</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mujeres: 68%.</li> <li>- Hombres: 32%.</li> <li>- De zonas rurales: 27%.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mujeres: 67%.</li> <li>- Hombres: 33%.</li> <li>- De zonas rurales: 32%.</li> </ul>	De los cuales \$54.5 millones provienen de traslados del SGP a BEPS.
<b>Rentas Vitalicias:</b> <b>40,145</b>	<b>Microseguro de vida</b> <b>859,899 pólizas</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- El monto promedio es de \$59.9 USD.</li> <li>- El 98% de los beneficiarios están bancarizados y reciben su renta a través de abono a cuentas de ahorro sin costos asociados al ciudadano.</li> </ul>	Se cubrieron 1766 siniestros por valor de \$2.3 millones de USD.	

**FUENTE:** Elaboración propia con la información de la Vicepresidencia BEPS – Colpensiones.

**Gráfico 9.2**

Evolución del número y valor promedio de las rentas vitalicias BEPS



FUENTE: Elaboración propia con la información de la Vicepresidencia BEPS – Colpensiones.

### BEPS: UN COMPONENTE DEL NUEVO PISO DE PROTECCIÓN SOCIAL

Con el fin de asegurar mínimos de asistencia social a los más de 10 millones de trabajadores que ganan menos de un salario mínimo en ocasión de su trabajo parcial y que por ende, no les alcanza para contribuir al Sistema Integral de la Seguridad Social, se ha priorizado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022<sup>21</sup> una iniciativa que busca extender los siguientes beneficios con el llamado Piso de Protección Social (PPS):<sup>22</sup>

- i. Servicios de salud, a través del Régimen Subsidiado de Salud.
- ii. Protección económica en la vejez, por medio de los Beneficios Económicos Periódicos – BEPS.
- iii. Amparos de riesgos derivados de la actividad laboral, a través de un seguro (Seguro Inclusivo).

<sup>21</sup>“Pacto por Colombia – Pacto por la Equidad”. Ley 1955 de 2019.

<sup>22</sup>Decreto 1174 de 2020.



El PPS se fundamenta en los principios de universalidad, progresividad y solidaridad. Tal y como lo afirmó la Honorable Corte Constitucional:<sup>23</sup>

*“el PPS es un instrumento de punto de partida de dignidad humana en la garantía de derechos laborales y seguridad social de un grupo vulnerable (...) sin acceso efectivo a trabajos formales. (...) Este instrumento impacta positivamente en todos los actores económicos en un escenario de recesión económica sin precedentes como el que atraviesa actualmente el país con ocasión de la pandemia del COVID-19”.*

Así, el PPS se convierte en un hito en la historia de la seguridad social en Colombia, después de la Ley 100 de 1993, al abrir por primera vez la puerta a poblaciones que no tienen cómo aportar al sistema.

Las cinco grandes novedades de este mecanismo, además de integrar los componentes de salud, protección a la vejez y riesgos de la actividad laboral, son: (i) Si existe una relación laboral o contractual, el empleador será el responsable de efectuar el aporte al PPS, en una suma correspondiente al 15% adicional al valor pactado por el trabajo. (ii) Del 15% del aporte al PPS, 14 puntos van a la cuenta de BEPS y 1 punto al pago de la prima del Seguro Inclusivo. Este último cubre siniestros por 30 días ocasionados por enfermedades graves, muerte y una indemnización fija por tiempo de hospitalización. (iii) Los trabajadores independientes pueden hacer aportes voluntarios. (iv) Por primera vez, se permiten realizar aportes en BEPS a trabajadores extranjeros.<sup>24</sup> (v) Colpensiones, es el único administrador del mecanismo -para sus componentes de BEPS y del seguro, por lo que debió hacer todos los arreglos operativos para garantizar, entre otros, cobertura urbana y rural, costo eficiencia, divulgación y promoción, sencillez en el trámite de vinculación, facilidad del pago de los aportes y el diseño e implementación del seguro.

<sup>23</sup>Sentencia C-276 de 2021.

<sup>24</sup>Si bien es cierto que existen extranjeros de cualquier nacionalidad en el país, de acuerdo con la Cancillería, Colombia registra la mayor recepción de migrantes venezolanos en la región con casi 2.5 millones de personas. De éstos, el 96 % han regularizado su situación y están en trámite de ello, siendo acogidos por el Estatuto de Protección Temporal al Migrante. Para este propósito se cuenta con herramientas como el Registro Único de Migrantes Venezolanos y el Permiso por Protección Temporal. Este último es un documento esencial para ejercer cualquier actividad laboral u ocupación legal en el país, así como para aplicar a las garantías mínimas en seguridad social que ofrece el Piso de Protección Social.

Dadas estas circunstancias, Colpensiones habilitó la vinculación automática al PPS, con la sola realización del primer aporte desde \$1.28 USD y suministrando únicamente el número del documento de identidad y del teléfono celular, sin necesidad de llenar formularios, ni presentar o entregar copias de sus documentos. Este trámite se dispuso en los mismos establecimientos comerciales de fácil acceso que se usan en BEPS -llamados técnicamente redes de recaudo de bajo valor-, con las que se garantizó el cubrimiento de casi todo el territorio nacional. Cabe señalar que también existen mecanismos de pago de aportes a través de la web y por teléfono con servicio de asistencia personalizada. Todo esto se logró gracias al intercambio de información entre todos los actores involucrados en el sistema de seguridad social en Colombia.

Los resultados del PPS, con corte al 31 de mayo de 2022, demuestran que se han recaudado más de \$1 millón USD<sup>25</sup> que han beneficiado a 28.5 mil trabajadores. Si bien es cierto, que el 72% de los aportantes al PPS son independientes, es el 28% de los trabajadores dependientes que representan el 80% del recaudo total y una recurrencia del 42% en pagos por cuenta de los cerca de 800 empleadores a nivel nacional.

## **ESTRATEGIAS PARA PROMOVER UNA CULTURA DEL AHORRO PREVISIONAL BASADAS EN LA EVIDENCIA**

Las poblaciones de bajos ingresos, se caracterizan por tener una o varias entradas de dinero, pero con montos pequeños e irregulares, lo que los hace más vulnerables para atender cualquier eventual *shock* en sus vidas y proyectar de manera clara su futuro.

Según Maldonado et al (2018),<sup>26</sup> la falta de oportunidades en los sectores menos favorecidos de las sociedades determina ciertos sesgos de comportamiento que influyen en las decisiones financieras. La escasez induce a la persona a enfocarse más en

<sup>25</sup>Equivalente a \$4.054 millones de pesos COP.

<sup>26</sup>Maldonado, J. et al (2018). *Proyecto Capital: Diez años vinculando la inclusión financiera con la protección social*. Fundación Capital e Instituto de Estudios Peruanos.

lo que necesita solucionar o conseguir en el momento, en vez de objetivos a mediano o largo plazo, creando un efecto conocido como una visión de túnel (Mullainathan y Shafir, 2013).<sup>27</sup> Así, por ejemplo, la atención hacia cubrir los gastos del día a día, o incluso sobrevivir, guardan más relevancia que ahorrar.

Por tanto, los sesgos cognitivos de la población vulnerable pueden ser más acentuados o distintos a otros segmentos de la población, algo fundamental en el diseño y aplicación de los programas de ahorro previsional. No solo se trata de la falta de atención, que hace que las personas tiendan a enfocarse en cuestiones más inmediatas, sino también de la inercia y la aversión a las pérdidas, como aspectos que conducen a la toma de decisiones económicas. También se destacan los sesgos psicológicos, que varían desde el exceso de confianza en la capacidad de seguir trabajando en la vejez o de poder generar ingresos de otras maneras, hasta la inacción frente a la complejidad de la decisión de cuánto ahorrar y la consecuente postergación constante de la decisión de hacerlo (Azuara et al, 2021).<sup>28</sup>

Es por estas razones que desde el programa BEPS se han adelantado intervenciones experimentales, basadas en las ciencias del comportamiento, con el propósito de entender mejor las necesidades de la población, así como la manera de influir en la toma de decisiones para que las personas ahorren, postergando el consumo presente para el futuro.

La tarea ha sido desafiante, pues el ahorro orientado a la protección en la vejez se percibe como algo muy lejano e incierto, así que los resultados de los experimentos han sido útiles, para que basados en la evidencia, se diseñen mejores soluciones: escalables, costo eficientes y centradas en las personas, como se describe a continuación:

<sup>27</sup>Mullainathan, S., y Shafir, E. (2013). *Scarcity: Why Having Too Little Means So Much*. New York: Henry Holt and Company

<sup>28</sup>Azuara et al. (2021). *Ahorro sin barreras: lecciones de las intervenciones del Laboratorio de Ahorro para el Retiro*. Banco Interamericano de Desarrollo BID.

<sup>29</sup>Este estudio se llevó a cabo con el apoyo del Laboratorio del Retiro del Banco Interamericano de Desarrollo -BID, *Innovations for Poverty Action -IPA y Colpensiones* <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/document/Ahorro-sin-barreras-Lecciones-de-las-intervenciones-del-Laboratorio-de-Ahorro-para-el-Retiro.pdf>

**Nudging de mensajes de texto (SMS) para incrementar el ahorro voluntario para el retiro en poblaciones de bajos ingresos.<sup>29</sup>**

Junto a reconocidos aliados como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) e *Innovations for Poverty Action* (IPA), en el año 2018 se diseñó una estrategia de recordatorios vía SMS dirigido a vinculados BEPS activos (con saldos) e inactivos (sin saldo), para que los primeros aumenten sus montos de ahorros y los segundos inicien con algún depósito en su cuenta.

La muestra utilizada en el experimento fue de 391,758 vinculados. A todos se les envió un SMS cada dos semanas durante 5, 10 y 15 meses. Del total de vinculados 150 mil fueron asignados al grupo de control; 60 mil fueron asignados para recibir SMS durante 15 meses; 95 mil durante 10 meses y; 85 mil durante cinco 5 meses. De aquellos que recibieron efectivamente los SMS, 82 mil eran vinculados activos y 158 mil eran vinculados inactivos.

Los principales resultados fueron los siguientes:

- a. Los recordatorios ayudan a que los vinculados que ya venían ahorrando ahorren más.<sup>30</sup>
- b. Los recordatorios tienen mayor impacto en las personas con ingresos relativamente mayores, que tienen más de 45 años y que se han afiliado de manera más reciente al esquema de ahorro.<sup>31</sup>
- c. Los recordatorios de SMS tienen poco impacto en la conversión de las personas que no han ahorrado nunca.
- d. Las llamadas telefónicas tienen efectos modestos sobre los vinculados inactivos; sin embargo, si pueden ser más costo efectivas que los SMS si las llamadas son pregrabadas y automatizadas.
- e. Los recordatorios que proponen metas son particularmente efectivos.
- f. Las metas mensuales tienen mejor desempeño que las anuales. Las metas bajas incrementan la probabilidad de ahorrar y las medianas y altas aumentan el monto ahorrado.

<sup>30</sup>En el piloto de envío de SMS se observó que, después de 15 meses, los vinculados que venían ahorrando antes de la intervención ahorraron un 14.1 % más que el grupo de control. El número de transacciones y la probabilidad de realizar al menos una también aumentó en un 12.5 % y 7.4 %, respectivamente.

<sup>31</sup>Se observó que los trabajadores con mayores ingresos ahorraban un 11.9 % más que los de menores ingresos. Los recordatorios también mostraron un mayor impacto en las personas que se afiliaron más recientemente al programa (durante los últimos tres meses). Las personas entre 45 años y la edad de retiro ahorran un 8.5 % más que las de menor edad.

**Campaña de llamadas para incrementar el ahorro voluntario para el retiro de poblaciones de bajos ingresos seleccionadas con datos masivos (data analytics).**<sup>32</sup>

Un segundo experimento realizado en el año 2018, apoyado también por el BID, buscó: (i) motivar el ahorro de vinculados activos e inactivos e, (ii) incrementar el ahorro de un grupo de activos, a través del diseño de campañas de SMS y llamadas telefónicas de alto contacto, los cuales fueron escogidos y segmentados por análisis de datos masivos (data analytics).

La muestra del estudio fue de 24 mil vinculados, dividida en iguales partes, entre vinculados activos e inactivos, para ser asignados aleatoriamente al grupo de control o tratamiento. Del grupo de tratamiento, que resultaron ser 10,834 que contaban con información de número celular, recibieron tres SMS con información del programa o mensajes de promoción de ahorro. Después, utilizando un modelo de analítica para segmentar a los vinculados activos e inactivos, se identificaron los perfiles de ahorradores con una disposición alta o muy alta de ahorro, a quienes se les realizó una campaña telefónica con atención personalizada para resolver dudas sobre BEPS y recordarles todos los beneficios, en especial, el microseguro de vida gratuito.

Los principales resultados señalan que:

- a. Las campañas de llamadas de alto contacto, con técnicas de analítica y de acuerdo con su potencial de ahorrar, funcionan.
- b. Los ahorradores activos demostraron un efecto positivo en los aportes.
- c. Los ahorradores inactivos no ahorraron.

**Sorteos anuales de vivienda y quincenales de dinero en efectivo como incentivos al ahorro.**<sup>33</sup>

El tercer experimento se realizó en el año 2019 con un grupo de investigadores interno de Colpensiones. Se diseñaron dos tipos de incentivos económicos para motivar el ahorro: Un sorteo de

<sup>32</sup>Este estudio se llevó a cabo con el apoyo del Laboratorio del Retiro del BID, GBA Latam y Colpensiones. <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/document/Ahorro-sin-barreras-Lecciones-de-las-intervenciones-del-Laboratorio-de-Ahorro-para-el-Retiro.pdf>

<sup>33</sup>Evaluación de impacto realizada por un equipo de investigadores de Colpensiones en el año 2019

dos viviendas al año y/o de dinero en efectivo. La evaluación de impacto tomó como referencia a la totalidad de ahorradores en el programa y los dividió por: (i) localización geográfica, (ii) edad, (iii) género, (iv) frecuencias y montos de ahorro por año y, por último, (v) periodos entre la apertura de la cuenta y primer ahorro.

La intervención se llevó a cabo durante nueve meses, periodo en el que se enviaron los SMS con periodicidad mensual, como se observa en el Cuadro 9.3.

### Cuadro 9.3

#### Estrategia de intervención a través de sorteos como incentivo al ahorro

<b>Grupos de tratamiento</b>	<p><b>Grupo 1:</b> Información de sorteos quincenales de \$25.6 USD (\$100.000 pesos COP).</p> <p><b>Grupo 2:</b> Información de sorteo de vivienda por valor de \$25.6 mil USD (\$100.000.000 pesos COP).</p> <p><b>Grupo 3:</b> Información de ambos sorteos.</p>
<b>Grupo de Control</b>	<p><b>Grupo 4:</b> No recibió información por SMS de los sorteos.</p>

FUENTE: Colpensiones

Los principales resultados de esta evaluación demostraron que:

- a. **El sorteo de vivienda sí motiva a ahorrar a las personas. Los grupos de tratamiento que recibieron el mensaje relacionado con el sorteo de vivienda (Grupo 2 y 3) ahorraron en promedio 40% más que el grupo de control.<sup>34</sup>**
- b. **El sorteo de dinero en efectivo no tiene impacto sobre el ahorro, en comparación con el sorteo de vivienda.<sup>35</sup>**

<sup>34</sup>En posteriores entrevistas a vinculados BEPS se descubrió que las personas se animan más a ahorrar con este incentivo por ser aspiracional, ya que la mayoría no tiene vivienda propia y es casi un sueño obtenerla.

<sup>35</sup>Se logró identificar que el efecto sobre el valor ahorrado en el grupo de tratamiento con información del sorteo de dinero en efectivo, tuvo un efecto negativo comparado con el mismo periodo del año anterior.

En aras de perfeccionar este incentivo, se realizaron otras investigaciones para afinar su aplicación. Así, se realizaron encuestas telefónicas y se demostró que la ciudadanía en general no se entera de manera suficiente del sorteo y, cuando se entera,

dice que se animaría más si sabe que compite con menos personas a nivel nacional, por ejemplo, con las de su región (más probabilidad de ganar) y si conocen los casos de personas que ya ganaron el incentivo (confianza).

Es por esta razón, que a partir del 2020 se sorteaban ocho viviendas en total, una por cada zona geográfica en las que se dividen las oficinas regionales de Colpensiones y se surte la debida promoción por canales locales (radio, prensa, TV, perifoneo por barrio) usando un lenguaje coloquial y los testimonios de los ganadores.

Además, en el año 2021, se diseñaron mensajes con un framing o presentación distinta a un simple recordatorio y se realizó una evaluación de impacto con 96 mil participantes. Esta evaluación puso a prueba mensajes de texto con principios de economía del comportamiento. Los resultados generales mostraron que: (i) los SMS que evocan el yo futuro con frases como “¿a dónde vivirás en tu vejez?” o la preocupación por los gastos con mensajes como “¿Sigues pagando arriendo?” arrojaron resultados positivos con impacto en el ahorro entre el 3.9% y 3.6% respectivamente.<sup>36</sup> Esto último ayudó a ajustar los mensajes locales y las campañas promocionales.

Cabe destacar que estos sorteos conservaron el principio de costo eficiencia e impactaron positivamente el ahorro en BEPS, especialmente durante la pandemia, lo que permitió crecer en el número de transacciones, montos de ahorro y número de nuevos vinculados, a pesar de la crítica situación de pérdida de empleos e ingresos de la población.

Para terminar, cabe destacar que BEPS sigue en la senda de la experimentación y, para este año, puso en marcha unos incentivos de contrapartida (*matching contribution*) como mecanismo de compromiso para:

- **Lograr vinculación y ahorro inmediato.** Si la persona abre su cuenta con cualquier monto de dinero, el programa le

<sup>36</sup>Este estudio hace parte de una consultoría para el diseño de estrategias de incentivos comportamentales para estimular la cultura del ahorro en BEPS realizada por la empresa especializada en economía del comportamiento llamada Kognitivo S.A.S.

deposita un monto fijo de \$1.28 USD en contraprestación. En tan solo dos meses y medio de implementación, más de 32.000 personas se han vinculado al programa, siendo marzo el mes en el que se registró mayor cantidad de nuevos afiliados en la historia de BEPS, comparado con el mismo mes de años anteriores. Aún es prematuro determinar el éxito de este incentivo, pero los datos arrojan que por cada \$1 USD de incentivo, se han apalancado en promedio \$5 USD en ahorro.

- **Activar cuentas individuales sin ningún saldo.** Se adelanta una evaluación para medir el impacto de incentivos de contrapartida en la activación de cuentas con más de 18 meses sin saldo. La muestra supera los 267 mil registros y se dividieron en 3 grupos de tratamiento y 1 de control. Cada tratamiento recibirá un SMS motivacional y les anunciará el valor de la contrapartida a ganar –cada grupo tiene un incentivo diferente que oscila entre \$.66 USD a \$2.66 USD. Además, recibirán un recordatorio al mes o podrán escoger entre recibir el recordatorio o \$.25 USD. Los resultados buscan conocer: (i) si el incentivo de contrapartida sirve para activar cuentas y, si sirve, cuánto podría llegar a ser el monto; (ii) si los recordatorios sirven y; (iii) si los ciudadanos, conscientes de que se olvidan de ahorrar, preferirían que se les recuerde activamente.

Por último, se han implementado con éxito mecanismos de compromiso por descuento (*default*), así:

- **Trabajadores rurales dedicados a la producción de café.** A quienes se les descuenta del pago de la cosecha un porcentaje previamente acordado entre ellos y la cooperativa que los agremia y, ésta última, transfiere una vez al año los aportes para que se acrediten en las respectivas cuentas BEPS. A través de esta iniciativa se



han recaudado \$2.4 millones USD que benefician a más de 10 mil personas.

- **Vendedores informales de juegos de lotería.** Esta iniciativa responde a una disposición normativa que obliga a las empresas de juegos de azar y lotería a pagarles a los vendedores unos derechos de explotación y a descontarles mensualmente un punto porcentual de los ingresos. Todos estos recursos se deben trasladar a BEPS cada mes para que se acrediten en las cuentas de trabajadores. Con tan solo dos meses de operaciones, más de 13 mil vendedores informales se beneficiaron con esta medida y se acreditaron cerca de 203 mil USD en las cuentas.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Este capítulo ha expuesto los principales rasgos de un esquema de ahorros para la vejez para trabajadores de bajos ingresos según la experiencia colombiana por medio del mecanismo de los BEPS.

El motivo para la existencia de los BEPS es la evolución misma de los esquemas de aseguramiento social, que configuraban la implementación de opciones netamente contributivas en el ideal a ser alcanzado por todos. Múltiples cambios constitucionales y sus derivados fueron los protagonistas, en especial, luego de la promulgación de la Ley 100 de 1993 y el Acto Legislativo 01 de 2005. La relevancia de los BEPS germina en la necesidad de dar acceso a la seguridad social a millones de trabajadores excluidos por el resultado mismo de sus ingresos laborales.

Hoy en día el sistema de protección a la vejez en Colombia está comprendido por tres elementos principales que no necesariamente han emergido en una secuencia lógica. Un primer peldaño está constituido por un esquema mixto de

pensiones no contributivas y de pagos de contrapartida financiado por subsidios cruzados originados por los cotizantes. Aquí se destacan, primero, el programa de pensión social conocido como Colombia Mayor y, segundo, la contribución por contrapartida del PSAP. En un segundo peldaño se encuentran los BEPS con opción semi-contributiva, flexible y que reconoce aún más la realidad de los trabajadores de bajos ingresos, con particular énfasis en aquellos con ingresos inferiores al salario mínimo. Por último, el tercer peldaño lo compone el sistema general de pensiones, con un particular diseño en el que un sistema de reparto compite con un sistema de ahorro individual.

Los resultados de BEPS, administrado por Colpensiones, indican un avance importante dado el tiempo necesario que requiere cualquier esquema de protección a la vejez para alcanzar su maduración. Hoy en día BEPS cuenta con 1.7 millones de vinculados y más de 40 mil beneficiarios en su etapa de retiro laboral. Los BEPS han evolucionado para ser hoy en día uno de los tres componentes del nuevo Piso de Protección Social, destinado a trabajadores que desean hacer aportes de manera voluntaria o para empleadores de manera obligatoria. Las diferentes herramientas de investigación, tales como de economía del comportamiento, han hecho de BEPS un mecanismo cuyo desarrollo ha estado basado profundamente en la evidencia.

Los resultados en el desarrollo de BEPS abren la puerta para explorar dos recomendaciones centrales de política. Primero, es posible llegar a los trabajadores de bajos ingresos con opciones de ahorro para la vejez de manera voluntaria u obligatoria en la medida en que se reconozcan las realidades de dicha población laboralmente informal. Aunque lo ideal es que todos puedan tener acceso a un sistema de carácter contributivo, un mecanismo como el de BEPS es un puente en esa transición

en economías emergentes. Segundo, aunque esto reconoce un fraccionamiento del mercado laboral entre la formalidad e informalidad, en materia de cobertura previsional lo factible es brindar oportunidades a los trabajadores de bajos ingresos en escenarios de generación de cultura del ahorro de largo plazo: personas que jamás harán un aporte pensional de manera totalmente contributiva, encontrarán en un mecanismo como los BEPS una puerta de entrada hacia la seguridad social.

## REFERENCIAS

*Acevedo, T.A. (2010). La seguridad social. Historia, marco normativo, principios y vislumbres de un Estado de derecho en Colombia. Anuario de Historia Regional y de las Fronteras, Volumen 15, Octubre 2010. El autor también cita a: SAADE, María Teresa Forero de, "El sistema de seguridad social en Colombia", en DURNBECK, Theresa y otros, La Seguridad Social en América Latina: Seis experiencias diferentes, Buenos Aires, CIEDLAKonrad*

*Azuara et al. (2021). Ahorro sin barreras: lecciones de las intervenciones del Laboratorio de Ahorro para el Retiro. Banco Interamericano de Desarrollo BID.*

*Banco de la República de Colombia (Consulta en línea). Tasa Representativa del Mercado (TRM – Peso por dólar). Recuperado de: <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/trm>*

*Banco de la República de Colombia (Consulta en línea). Índice de precios al consumidor (IPC). Recuperado de: <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/indice-precios-consumidor-ipc>*

*Banco Interamericano de Desarrollo (2015). Diagnóstico del sistema previsional colombiano y opciones de reforma. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/publicacion/13889/diagnostico-del-sistema-previsional-colombiano-y-opciones-de-reforma>*

*Banco Interamericano de Desarrollo (2021). Ahorro sin barreras: lecciones de las intervenciones del Laboratorio de Ahorro para el Retiro. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/document/Ahorro-sin-barreras-Lecciones-de-las-intervenciones-del-Laboratorio-de-Ahorro-para-el-Retiro.pdf>*

*Colpensiones (Consulta en línea). ¿Qué son los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)? Página Web Oficial. Recuperado de: <https://www.colpensiones.gov.co/>*

*colpensiones.gov.co/publicaciones/2857/que-son-los-beps-beneficios-economicos-periodicos/*

*Colpensiones (Consulta en línea). Informes ISS - Instituto de Seguros Sociales en liquidación. Recuperado de: <https://www.colpensiones.gov.co/documentos/673/informes-iss---instituto-de-seguros-sociales-en-liquidacion/>*

*Colpensiones (Consulta en línea). ¿Qué es el Piso de Protección Social? <https://www.colpensiones.gov.co/pps/publicaciones/4721/que-es-el-piso-de-proteccion-social/>*

*Consejo de Estado (2008). Régimen especial de pensión de jubilación. Recuperado de: <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/250002325000200309428%2001.pdf>*

*CONPES (2012). Documento Conpes Social. DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LOS BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS (BEPs). Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/156.pdf>*

*Constitución Política de Colombia (1991) Artículo 48. Recuperado de: <http://www.secretariassenado.gov.co/constitucion-politica>*

*Corte Constitucional (2021). Sentencia C-276 de 2021. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/C-276-21.htm>*

*DANE (2022). Boletín Técnico: Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) trimestre enero – marzo de 2022. Medición de empleo informal y seguridad social. Recuperado de: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech\\_informalidad/bol\\_geih\\_informalidad\\_ene22\\_mar22.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_geih_informalidad_ene22_mar22.pdf)*

*DANE (2022). Empleo informal y seguridad social – Boletines y resultados históricos. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/informalidad-y-seguridad-social/empleo-informal-y-seguridad-social-historicos>*

*Decreto 604 de 2013. Por el cual se reglamenta el acceso y operación del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPs). Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52482>*

*Decreto 1833 de 2016. Por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85319>*

*Decreto 295 de 2017. Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 13 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, a efectos de reglamentar la contribución de terceros para personas vinculadas al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPs) y se dictan otras disposiciones.*

Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79515>

Decreto 1724 de 2021. Por medio del cual se establece el salario mínimo mensual legal vigente –SMMLV– en Colombia para el año 2022. Recuperado de: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201724%20DEL%2015%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202021.pdf>

Decreto 1174 de 2021. Por el cual se adiciona el Capítulo 14 al Título 13 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, a efectos de reglamentar el Piso de Protección Social. Recuperado de: [https://www.mintrabajo.gov.co/normatividad/decretos-no-compilados-y-otros-decretos/-/document\\_library/9gX59PkUWiZ/view\\_file/61245388](https://www.mintrabajo.gov.co/normatividad/decretos-no-compilados-y-otros-decretos/-/document_library/9gX59PkUWiZ/view_file/61245388)

Departamento Nacional de Planeación (1996). Desarrollo y readecuación funcional del Instituto de Seguros Sociales -ISS- en el Sistema de Seguridad Social Integral. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2877.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (Consulta en línea). ¿Qué es el SISBEN? Recuperado de: <https://www.sisben.gov.co/Paginas/que-es-sisben.aspx#:~:text=El%20Sisb%C3%A9n%20es%20el%20Sistema,a%20quienes%20m%C3%A9s%20lo%20necesitan>

DURNBECK, Theresa, “Sistemas de Seguridad Social en América Latina: síntesis de estudios nacionales”, en DURNBECK, Theresa y otros, *La Seguridad Social en América Latina: Seis experiencias diferentes*, Buenos Aires, CIEDLA-Konrad Adenauer, 1996.

Eckel, C. C., y Grossman, P. J. (2003). Rebate versus matching: does how we subsidize charitable contributions matter? *Journal of Public Economics*, 87(3-4), 681-701

*El Espectador* (2022). Hay casi 2,5 millones de venezolanos en Colombia, ¿cuántos se han regularizado?. <https://www.elespectador.com/mundo/america/cuantos-venezolanos-hay-en-colombia-migracion-entrego-cifras-de-regularizacion-noticias-hoy/>

Fortich Lozano, I. M (2012). *Historia de la Seguridad Social en Colombia*. Universidad Libre de Colombia. Recuperado de: [https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/revista\\_cultural/article/download/4007/3373](https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/revista_cultural/article/download/4007/3373)

Fondo de Solidaridad Pensional (Consulta en línea). ¿Qué es el PSAP? Recuperado de: [https://www.fondodesolidaridadpensional.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=326&Itemid=200#:~:text=%C2%BFQue%20es%20el%20](https://www.fondodesolidaridadpensional.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=326&Itemid=200#:~:text=%C2%BFQue%20es%20el%20)

PSAP%3F,a%3%BIos%2C%20madres%20sustitutas%20y%20ediles.

*Función Pública (consulta en línea). Ley 100 del 23 de diciembre de 1993.*

Gestor Normativo: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5248>

García Cruz, G.A. (2010). *Evolución de la Informalidad Laboral en Colombia: Determinantes Macro y Efectos Locales*. Universidad EAFIT. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/46461187\\_Evolucion\\_de\\_la\\_Informalidad\\_Laboral\\_en\\_Colombia\\_Determinantes\\_Macro\\_y\\_Efectos\\_Locales](https://www.researchgate.net/publication/46461187_Evolucion_de_la_Informalidad_Laboral_en_Colombia_Determinantes_Macro_y_Efectos_Locales)

González, J. I. (2002). *Salud y seguridad social: entre la solidaridad y la equidad*. *Revista Gerencia y Políticas de Salud*, vol. 1, núm. 2, septiembre, 2002, pp. 18-24. Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/545/54510203.pdf>

Karlan, D., Ratan, A. L., y Zinman, J. (2014). *Savings by and for the Poor: A Research Review and Agenda*. *Review of Income and Wealth*, 60(1), 36-78.

La República (2022). *En todo 2021, la tasa de desempleo fue de 13,7% y hubo 3,35 millones de desocupados*. <https://www.larepublica.co/economia/tasa-de-desempleo-en-2021-3294798#:~:text=El%20Departamento%20Administrativo%20Nacional%20de,%2C7%25%20el%20a%3%BIo%20pasado>

*Ley 43 de 1993. Por la cual se establecen las normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana*. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=286>

*Ley 90 de 1946. Por la cual se establece el seguro social obligatorio y se crea el Instituto Colombiano de Seguros Sociales*. Recuperado de: [https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/ley\\_0090\\_1946.htm](https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/ley_0090_1946.htm)

*Ley 100 de 1993. "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones"*. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5248>

*Ley 128 de 1994. Por la cual se expide la Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas*. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=332>

*Ley 793 de 2003. Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan*

*disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales. Recuperado de: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/colombia\\_-\\_ley\\_797.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/colombia_-_ley_797.pdf)*

*Ley 1151 de 2007. En su artículo 155 se señala la se creación de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES. Recuperado de: <https://www.colpensiones.gov.co/publicaciones/223/BOLETIN%20001.pdf>*

*Ley 1955 de 2019. por el cual se expide el Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970>*

*Madrian, B. C. (2012). Matching contributions and savings outcomes: A behavioral economics perspective (No. w18220). National Bureau of Economic Research.*

*Maldonado, J. et al (2018). Proyecto Capital: Diez años vinculando la inclusión financiera con la protección social. Fundación Capital e Instituto de Estudios Peruanos. Recuperado de: <http://repositorioproyectocapital.com/publicacion/proyecto-capital-diez-anos-vinculando-la-inclusion-financiera-con-la-proteccion-social/>*

*Martínez, M. S. C. (2018). La economía del comportamiento: la racionalidad limitada de los agentes económicos. Boletín económico de ICE, Información Comercial Española, (3095), 31-42.*

*Ministerio de Trabajo (2022). ¡Acuerdo histórico en Colombia!: se fijó en un millón de pesos el salario mínimo para el 2022 y auxilio de transporte por \$ 117.172. Gobierno de Colombia. Noticia de Prensa. Recuperado de: <https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/comunicados/2021/diciembre/acuerdo-historico-en-colombia-se-fijo-en-un-millon-de-pesos-el-salario-minimo-para-el-2022-y-auxilio-de-transporte-por-117.172>*

*Ministerio de Trabajo (s, f). ABC de los BEPS. Gobierno de Colombia. Recuperado de: <https://www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/pensiones/abece-de-los-beneficios-economicos-periodicos-beps>*

*Ministerio de Relaciones Exteriores (s.f). Abecé del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos. Recuperado de: [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/ok\\_esp\\_abc\\_estatuto\\_al\\_migrante\\_venezolano\\_05mar-2021.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/ok_esp_abc_estatuto_al_migrante_venezolano_05mar-2021.pdf)*

*Mullainathan, S., y Shafir, E. (2013). Scarcity: Why Having Too Little Means So Much. New York: Henry Holt and Company*

Vásquez, J.A., Agudelo, C.A. (2021). *Informalidad en Colombia 2000-2020. Un análisis histórico dentro de un contexto pandémico*. Recuperado de: <https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/30037/Informalidad%20Laboral%202000%20-%202020.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Universidad de Valladolid (2018). *El nudging como estrategia*. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Recuperado de: <https://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/34407/TFG-E-638.pdf?sequence=1>