Bogotá D.C., 20 de julio de 2020

Representante

**GERMAN BLANCO**

Presidente

Cámara de Representantes

Asunto: Radicación Proyecto de Ley **“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL FONDO ESPECIAL DE AHORRO SOCIAL PARA LA PENSIÓN Y EL EMPRENDIMIENTO (FOSPE), SE ASIGNA UN BONO SOLIDARIO PARA LOS RECIÉN NACIDOS DE FAMILIAS VULNERABLES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Honorable Presidente:

De conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, se presenta a consideración del Honorable Senado de la República de Colombia el siguiente Proyecto de Ley:

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL FONDO ESPECIAL DE AHORRO SOCIAL PARA LA PENSIÓN Y EL EMPRENDIMIENTO (FOSPE), SE ASIGNA UN BONO SOLIDARIO PARA LOS RECIÉN NACIDOS DE FAMILIAS VULNERABLES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Atentamente,

**ÁLVARO URIBE VÉLEZ**

Senador de la República

**TEXTO PROPUESTO PARA PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_\_\_\_ DE 2020**

**“Por medio de la cual se crea el fondo especial de ahorro social para la pensión y el emprendimiento (FOSPE), se asigna un bono solidario para los recién nacidos de familias vulnerables y se dictan otras disposiciones.”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

**Capítulo I**

**Del Bono Solidario**

**Artículo 1. Objeto.** La Presente ley tiene por objeto crear el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE) en favor de los recién nacidos en el territorio colombiano, cuyo padre o madre estén clasificadas en los niveles I o II del SISBEN, con el fin de garantizarles un ingreso mínimo en su edad pensional o contribuir a la ejecución de un proyecto de emprendimiento.

**Artículo 2.** **Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento**. Créase el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE), administrado por Colpensiones o quien haga sus veces, donde el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, haga un aporte en favor de los recién nacidos que cumplan con los requisitos exigidos en la presente ley.

**Parágrafo**. El Gobierno Nacional reglamentará la administración y funcionamiento del FOSPE, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

**Artículo 3. Beneficiarios.** El Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE) se constituyen en favor de aquellos niños nacidos a partir del 1ro de enero de 2022 en el territorio colombiano y cuyo padre o madre se encuentre en los niveles I o II del SISBEN.

**Parágrafo 1**. Si en una misma familia nace más de un (1) menor que cumpla con los requisitos establecidos en el presente artículo, el Gobierno Nacional hará el aporte equivalente a un (1) niño el cual deberá ser compartido con los otros menores de la misma familia que cumplan con los requisitos, salvo que alguno de los menores presente condición de discapacidad debidamente certificada por la Entidad Promotora de Salud (EPS), entidades adaptadas y administradoras de los regímenes Especial y de Excepción al que éste afiliado; en este caso, el niño o niña en situación de discapacidad obtendrá el beneficio de forma individual sin obligación de dividirlo.

**Parágrafo 2**. Se exceptúan de los beneficiarios contemplados en esta ley los menores que nazcan producto de la práctica de maternidad subrogada remunerada.

**Artículo 4**. **Bono Solidario.** Por cada niño recién nacido que reúna los requisitos exigidos en la presente ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 6 meses siguientes al nacimiento del beneficiario, deberá aportar al FOSPE el monto que se defina en la reglamentación, que bajo ninguna circunstancia podrá ser inferior a cinco (5) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, y que será constitutivo del bono pensional o de emprendimiento.

**Parágrafo 1**. El bono pensional no es sustituible ni transmisible por causa de muerte. En caso de fallecimiento del beneficiario, los recursos del mismo junto con sus rendimientos pasarán a ser propiedad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Parágrafo 2**. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, excepcionalmente podrá, a través del FOSPE, hacer uso de los recursos del Bono con sus respectivos rendimientos hasta tanto este no se haga exigible en los términos de la presente ley, manteniendo el beneficiario la titularidad del mismo, con sus respectivos rendimientos y con la obligación de reembolsarlos como mínimo dos (2) años antes de su exigibilidad.

**Artículo 5. Beneficios del Fondo**. Los recursos acumulados en el FOSPE servirán para incrementar las semanas de cotización, en el evento de que el beneficiario no haya alcanzado el mínimo exigido en la ley para acceder a una pensión de vejez o pensión de garantía mínima; también podrán aumentar el saldo en la cuenta de ahorro individual del beneficiario; y en el caso de no ser requeridas semanas de cotización, incrementará el monto de la pensión de vejez en los términos de los artículos 34 y 64 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente.

Si llegada la edad para acceder a la pensión de vejez, el beneficiario no alcanza a reunir las semanas exigidas en la ley para acceder a la pensión de vejez, podrá trasladar el valor del bono pensional al programa de Beneficios Económicos Periódicos – BEPS.

**Parágrafo.** El bono pensional será compatible con el subsidio de aportes a pensión que otorga el Fondo de Solidaridad Pensional, previsto en el artículo 25 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente, cuando sus beneficiarios pertenezcan a los niveles I o II del SISBEN, hayan nacido con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley y las semanas cotizadas o el capital de la cuenta de ahorro individual no sean suficientes para acceder al derecho pensional.

**Artículo 6. Emprendimiento.** Parte de los recursos del FOSPE y sus rendimientos podrán ser destinados, a elección del beneficiario, para la financiación de proyectos de emprendimiento, una vez el beneficiario haya adquirido la mayoría de edad, culminado estudios de educación superior y cuente con el concepto de viabilidad técnica y financiera que emita la entidad que determine Gobierno Nacional.

**Parágrafo**. El Gobierno Nacional reglamentará el porcentaje de los recursos del FOSPE que podrá ser destinado a financiar proyectos de emprendimiento.

**Artículo 7. Computo de Semanas.** Adiciónese el literal f) al parágrafo 1 del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

**PARÁGRAFO 1.** Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta:

(…)

f) El número de semanas subsidiadas mediante el bono pensional asignado por el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE).

**Artículo 8. Sumatoria de Capital.** Adiciónese un parágrafo al artículo 64 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

**Parágrafo.** Para efectos de calcular el capital acumulado en la cuenta de ahorro individual, se tendrá en cuenta el valor del bono pensional emitido por el Fondo de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE).

**Capítulo II**

**Financiación del Bono Solidario**

**Artículo 9. Fuente de Financiación**. Modifíquese el artículo 292-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

***ARTÍCULO 292-2. IMPUESTO A LA RIQUEZA - SUJETOS PASIVOS.*** Créase un impuesto extraordinario denominado el impuesto al patrimonio a cargo de:

1. Las personas naturales y las sucesiones ilíquidas, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios o de regímenes sustitutivos del impuesto sobre la renta.

2. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído directamente en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno.

3. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído indirectamente a través de establecimientos permanentes, en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno.

4. Las sucesiones ilíquidas de causantes sin residencia en el país al momento de su muerte respecto de su patrimonio poseído en el país.

5. Las sociedades o entidades extranjeras que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que posean bienes ubicados en Colombia diferentes a acciones, cuentas por cobrar y/o inversiones de portafolio de conformidad con el artículo 2.17.2.2.1.2 del Decreto 1068 de 2015 y el 18-1 de este Estatuto, como inmuebles, yates, botes, lanchas, obras de arte, aeronaves o derechos mineros o petroleros. No serán sujetos pasivos del impuesto al patrimonio las sociedades o entidades extranjeras, que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que suscriban contratos de arrendamiento financiero con entidades o personas que sean residentes en Colombia.

**PARÁGRAFO 1o.**Para que apliquen las exclusiones consagradas en el numeral 5 del presente artículo, las acciones, cuentas por cobrar, inversiones de portafolio y contratos de arrendamiento financiero deben cumplir en debida forma con las obligaciones previstas en el régimen cambiario vigente en Colombia.

**PARÁGRAFO 2o.** Para el caso de los contribuyentes del impuesto al patrimonio señalados en el numeral 3 del presente artículo, el deber formal de declarar estará en cabeza de la sucursal o del establecimiento permanente, según sea el caso.

**Artículo 10**. Modifíquese el artículo 294-2 de Estatuto Tributario, el cual quedará así:

***ARTÍCULO 294-2. HECHO GENERADOR.*** El impuesto al patrimonio se genera por la posesión del mismo al 1 de enero del año de su causación, cuyo valor sea igual o superior a cinco mil ($5.000) millones de pesos. Para efectos de este gravamen, el concepto de patrimonio es equivalente al patrimonio líquido, calculado tomando el total del patrimonio bruto del contribuyente persona natural poseído en la misma fecha menos las deudas a cargo del contribuyente vigentes en esa fecha.

**Artículo 11**. Modifíquese el artículo 295-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

***ARTÍCULO 295-2. BASE GRAVABLE.***La base gravable del impuesto al patrimonio es el valor del patrimonio bruto de las personas naturales, sucesiones ilíquidas y sociedades o entidades extranjeras poseído a 1 de enero del año de su causación menos las deudas a cargo de los mismos vigentes en esas mismas fechas, determinado conforme a lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto, excluyendo el valor patrimonial que tengan al 1 de enero de cada año para las personas naturales, las sucesiones ilíquidas y sociedades o entidades extranjeras, los siguientes bienes:

1. En el caso de las personas naturales, las primeras 13.500 UVT del valor patrimonial de su casa o apartamento de habitación.

Esta exclusión aplica únicamente respecto a la casa o apartamento en donde efectivamente viva la persona natural la mayor parte del tiempo, por lo que no quedan cobijados por esta exclusión los inmuebles de recreo, segundas viviendas u otro inmueble que no cumpla con la condición de ser el lugar en donde habita la persona natural.

2. El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el periodo gravable 2019 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con la Ley 1943 de 2018.

3. El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el periodo gravable 2020 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con el impuesto de normalización previsto en la presente ley.

**PARÁGRAFO 1o.**Los valores patrimoniales que se pueden excluir de la base gravable del impuesto al patrimonio se determinará de conformidad con lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto. El valor patrimonial neto de los bienes que se excluyen de la base gravable, es el que se obtenga de multiplicar el valor patrimonial del bien por el porcentaje que resulte de dividir el patrimonio líquido por el patrimonio bruto a 1 de enero de cada año.

**PARÁGRAFO 2o.** En caso de que la base gravable del impuesto al patrimonio determinado en el año gravable siguiente, sea superior a aquella determinada en el año anterior, la base gravable para el año siguiente será la menor entre la base gravable determinada en el año anterior incrementada en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara. Si la base gravable del impuesto al patrimonio determinada en el año siguiente, es inferior a aquella determinada en el año anterior, la base gravable para el año siguiente será la mayor entre la base gravable determinada en el año anterior disminuida en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara.

**PARÁGRAFO 3o.**En el caso de las personas naturales sin residencia en el país que tengan un establecimiento permanente en Colombia, la base gravable corresponderá al patrimonio atribuido al establecimiento permanente de conformidad con lo establecido en el artículo 20-2 del Estatuto Tributario.

Para efectos de la determinación de los activos, pasivos, capital, ingresos, costos y gastos que se tienen en cuenta al establecer el patrimonio atribuible a un establecimiento permanente durante un año o periodo gravable, se deberá elaborar un estudio, de acuerdo con el Principio de Plena Competencia, en el cual se tengan en cuenta las funciones desarrolladas, activos utilizados, el personal involucrado y los riesgos asumidos por la empresa a través del establecimiento permanente o sucursal y de las otras partes de la empresa de la que el establecimiento permanente o sucursal forma parte.

**Artículo 12**. Modifíquese el artículo 296-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 296-2. TARIFA Y DESTINACIÓN.** La tarifa del impuesto al patrimonio es del 1% por cada año, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.

El cien por ciento (100%) del recaudo por concepto del impuesto al patrimonio se destinará a la financiación del Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE).

**Artículo 13**. Modifíquese el artículo 297-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

***ARTÍCULO 297-2. CAUSACIÓN.*** La obligación legal del impuesto al patrimonio se causa el 1 de enero de cada año.

**Artículo 14. Vigencia y Derogatorias.** La presente ley comenzará a regir a partir del 1 de enero de 2022 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**ÁLVARO URIBE VÉLEZ RUBY HELENA CHAGÜI SPATH**

Senador de la República Senadora de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**MIGUEL ÁNGEL BARRETO**

Senador de la República

Partido Conservador

**PAOLA ANDREA HOLGUÍN NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ**

Senadora de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**AMANDA ROCIÓ GONZÁLEZ MARÍA DEL ROSARIO GUERRA**

Senadora de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**ERNESTO MACÍAS TOVAR FERNANDO NICOLÁS ARAUJO**

Senador de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**MARIA FERNANDA CABAL CARLOS MANUEL MEISEL**

Senadora de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ JOSÉ OBDULIO GAVIRIA**

Senador de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ JOHN HAROLD SUAREZ**

Senador de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ GABRIEL JAIME VELASCO**

Senador de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**CARLOS FELIPE MEJÍA ALEJANDRO CORRALES**

Senador de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**PALOMA SUSANA VALENCIA YENICA ACOSTA**

Senadora de la República Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**JUAN MANUEL DAZA OSCAR DARIO PEREZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**JOSÉ JAIME USCATEGUI ESTEBAN QUINTERO** Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**JUAN FERNANDO ESPINAL ÁLVARO HERNÁN PRADA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**ENRIQUE CABRALES BAQUERO JOHN JAIRO BERRIO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**HÉCTOR ÁNGEL ORTIZ CESAR EUGENIO MARTÍNEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**LUIS FERNANDO GÓMEZ JHON JAIRO BERMUDEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**EDWIN ALBERTO VALDÉS MARGARITA RESTREPO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**JAIRO CRISTANCHO JOSÉ VICENTE CARREÑO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**JUAN DAVID VÉLEZ EDWARD DAVID RODRÍGUEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**RUBÉN DARÍO MOLANO** **HERNÁN GARZÓN**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**GUSTAVO LONDOÑO JENNIFER KRISTIN ARIAS**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**JUAN PABLO CELIS DIEGO JAVIER OSORIO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**GABRIEL JAIME VALLEJO OSCAR VILLAMIZAR**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**EDWIN BALLESTEROS RICARDO FERRO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_\_\_\_ DE 2020**

**“Por medio de la cual se crea el fondo especial de ahorro social para la pensión y el emprendimiento (FOSPE), se asigna un bono pensional para los recién nacidos de familias vulnerables y se dictan otras disposiciones.”**

El presente proyecto tiene como propósito asegurar de manera temprana y oportuna el acceso a la pensión de vejez de las personas, comenzando a financiarle a los niños y niñas que hoy nacen en Colombia en condiciones de extrema pobreza y vulnerabilidad, los recursos que irán a un fondo especial de ahorro social para la pensión y el emprendimiento, para luego constituir un bono pensional que fue asignado desde el nacimiento y les permitirá, a la edad de pensión, asegurar un ingreso mínimo que garantice su bienestar social y su congrua subsistencia.

El bono pensional beneficiará a aquellas personas nacidas en hogares de escasos recursos clasificadas en los niveles I y II del SISBEN que, llegada la edad para acceder a la pensión de vejez, no alcanzaron a cotizar las semanas exigidas en la ley para acceder a ésta en cualquiera de los regímenes pensionales -prima media con prestación definida o ahorro individual con solidaridad-, o que, habiendo causado el derecho pensional, pueden mejorar el monto de la misma en los términos de los artículos 34 y 64 de la Ley 100 de 1993, esto es, en el primer caso, mediante el incremento de la tasa de remplazo del 1,5% por cada 50 semanas adicionales a las mínimas exigidas, hasta completar un monto máximo del 80% del ingreso base de liquidación, o, en el segundo caso -RAIS-, aumentando el capital acumulado en la respectiva cuenta de ahorro individual.

También beneficiará a las personas que no cotizaron al Sistema de Seguridad Socia en Pensiones y por ende no accederán a la pensión de vejez, o que habiéndolo hecho, y aún con el bono pensional, no lograrán reunir el número mínimo de semanas exigidas para acceder a la pensión. En estos eventos, adquirida la edad de pensión, el valor del bono pensional podrá ser trasladado al programa de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS creado mediante el Acto legislativo 01 de 2005 y desarrollado en el artículo 87 de la Ley 1328 de 2009 para que el beneficiario asegure una renta vitalicia que le permita disfrutar de unas condiciones mínimas de subsistencia en su edad adulta.

Ahora, puede ocurrir que el propósito buscado con el bono pensional se satisfaga anticipadamente fortaleciendo el emprendimiento y la formalización empresarial de los jóvenes beneficiarios, y con ello, su vinculación al sistema pensional. Por esta razón, parte del valor del bono pensional o su totalidad podrá destinarse a superar las dificultades económicas que afrontan los jóvenes al momento de incorporarse a la dinámica económica por vía de un proyecto de emprendimiento, una vez el beneficiario haya adquirido la mayoría de edad, culminado estudios de educación superior y cuente con el concepto de viabilidad técnica y financiera que emita la entidad que para el efecto determine el Gobierno Nacional.

El bono pensional, en los términos aquí propuestos, constituye una herramienta de inversión social eficaz y definitiva para conjurar el alto déficit de cobertura que presenta el sistema general de pensiones en Colombia y el estado de inequidad que supone el hecho de que en la actualidad 4´849.624 de colombianos estén envejeciendo sin las prestaciones que dispensa dicho sistema, de las cuales 3´285.804 se encuentran en situación de extrema pobreza y sin cobertura en algún programa de asistencia social.

En efecto, según el censo nacional de población y vivienda realizado por el DANE en el año 2018, Colombia cuenta con una población total de 48´258.494[[1]](#footnote-1), de la cual 6´568.784 personas se encuentran en edad de pensión, sin embargo, tan sólo 1´719.160 reciben algún tipo de pensión (ver Gráfico 1), lo cual significa que en la actualidad 4´849.624 de colombianos en edad de jubilación no son beneficiarios de las prestaciones derivadas del sistema pensional (73.8%); déficit que no se ha logrado superar con los programas asistenciales Colombia Mayor y BEPS que a pesar de ser buenos programas sociales, dada la poca cultura de aportes y la informalidad, terminan beneficiando a 1´563.820 de adultos mayores con sumas inferiores a 1 SMLMV, quedando aún 3´285.804 de colombianos que actualmente envejecen en situación de extrema pobreza.

Grafico 1.



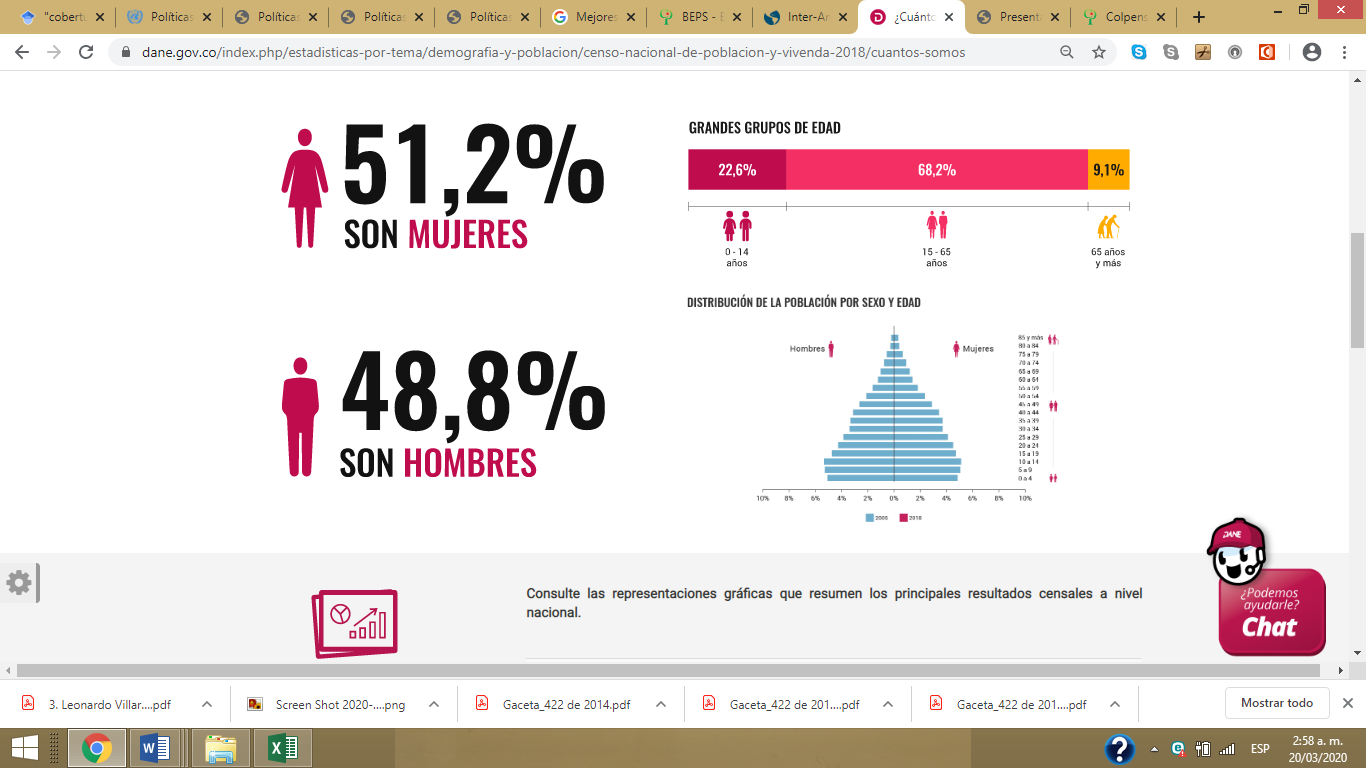
Sumado a lo anterior, se tiene que de los 25 millones de trabajadores en Colombia solamente 9 millones cotizan activamente en el Sistema General de Pensiones, lo que puede explicarse por los altos índices de informalidad que presenta el mercado laboral colombiano, especialmente por cuenta de la población joven y la población de menores ingresos, quienes registran una mayor tendencia a no cotizar al sistema de seguridad social en pensiones, por la desinformación que tienen del mismo. Según el DANE, El 92,1% de los trabajadores informales que reciben hasta 0,5 SMMLV no se encuentran afiliados a seguridad social en salud y pensión, y de los trabajadores informales que reciben entre 0,5 a 1,0 SMMLV el 60,6% no tiene afiliación al sistema (Grafico 2). Adicionalmente debe tenerse en cuenta que el desempleo afecta principalmente a los jóvenes, oscilando entre el 18% y 20%.

Grafico 2.



A lo anterior se suma la pérdida del bono demográfico que afrontan las sociedades modernas debido a la disminución de la tasa de natalidad y al incremento de la edad de vida probable generada por los avances en la medicina, fenómeno del que no escapa Colombia cuya pirámide demográfica para el año 2050 registrará una variación sustancial por el envejecimiento progresivo de la población frente a la disminución significativa de los nacimientos (Gráficos 3, 4 y 5). Ello, en el contexto descrito anteriormente, se traduce en que, a futuro, no serán 4´849.624 de colombianos envejeciendo en la pobreza sino un porcentaje mucho mayor, a quienes éste proyecto de ley busca evitarles una vejez sin un ingreso mínimo de subsistencia o a depender de sus familias, desprovistos de un proyecto de vida autónomo.

Grafica 3. Pirámide poblacional 2018.



Grafica 4.

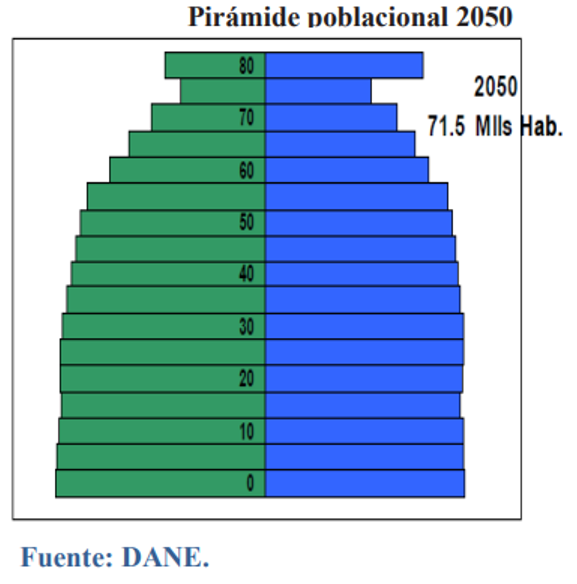
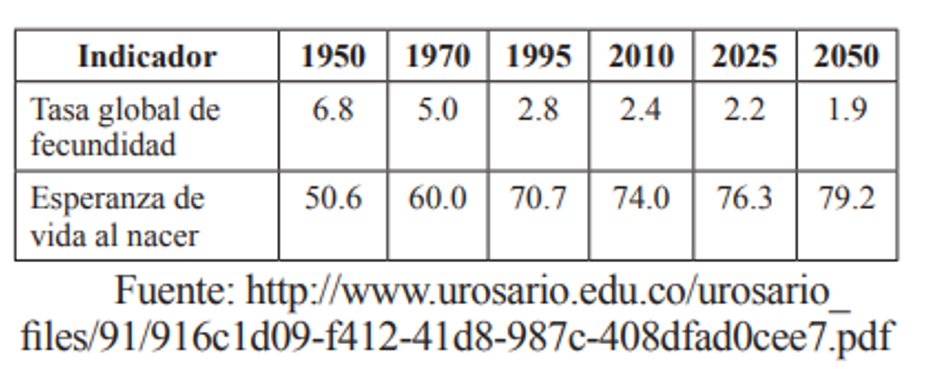


Grafico 5.



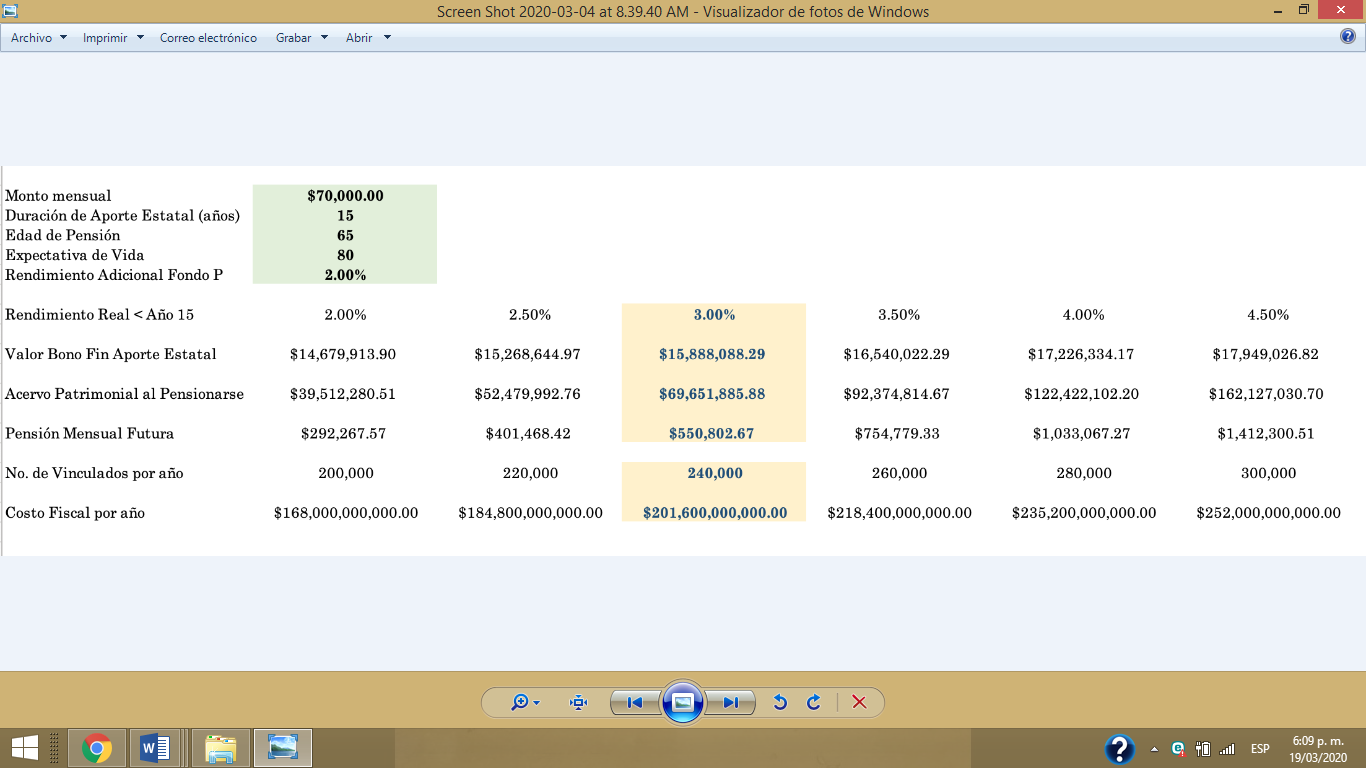
Lo anterior evidencia un déficit de protección frente a un grupo poblacional especialmente vulnerable que resulta incompatible con el modelo de Estado Social de Derecho adoptado en el artículo 1º de la Constitución Política de Colombia, fundado en el respeto a la dignidad humana[[2]](#footnote-2), la promoción de condiciones de vida digna a favor de todos los asociados, especialmente de aquellos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad[[3]](#footnote-3); la protección especial y promoción de la dignidad de los adultos mayores[[4]](#footnote-4), la erradicación de las desigualdades mediante la creación de condiciones materiales que garanticen la igualdad real de las personas pertenecientes a los sectores más vulnerables o marginados de la población colombiana (Art. 13[[5]](#footnote-5)), y el reconocimiento de un amplio catálogo de derechos fundamentales dotados de fuerza vinculante, como la seguridad social (Art. 48 C.P.), la dignidad humana (Art. 1), la integridad física y moral (Art. 12) y el “*derecho fundamental constitucional al mínimo vital en cabeza de las personas de la tercera edad*”[[6]](#footnote-6).

La realidad descrita también se opone a lo establecido en los artículos 46[[7]](#footnote-7) y 48[[8]](#footnote-8) de la Constitución Política y los artículos 1[[9]](#footnote-9), 2[[10]](#footnote-10), 3[[11]](#footnote-11) y 4[[12]](#footnote-12) de la Ley 100 de 1993 que consagran la seguridad social como un **servicio público obligatorio y esencial**, y, a su vez, como un **derecho irrenunciable**, que debe garantizarse con sujeción a los principios de universalidad y solidaridad, lo cual implica, entre otras cosas, la ampliación progresiva hacia la cobertura universal del sistema, beneficiando principalmente a la población más vulnerable y pobre del país, propósito que si bien logró cumplirse en materia de salud, con una cobertura actual del sistema del 97% sobre la población total[[13]](#footnote-13), aún no ha sido satisfecho en pensiones pues, como lo muestran las cifras atrás analizadas, tan sólo el 26.2% de colombianos en edad de jubilación son beneficiarios de las prestaciones derivadas del sistema pensional, por factores como la incultura en los aportes y la informalidad laboral.

En este contexto, la asignación de un bono pensional al momento del nacimiento de cada recién nacido de familias de bajos ingresos, con el fin de garantizar que la vejez de este grupo poblacional sea digna, responde a las expectativas del Constituyente y del legislador de 1993 en torno a la realización de la cláusula de Estado Social de Derecho, el respeto de la dignidad humana y la creación de condiciones materiales para garantizar la igualdad real y el pleno goce de los derechos fundamentales de quienes generación tras generación están envejeciendo en condiciones de pobreza.

Ahora bien, la canalización de recursos financieros para garantizar los anteriores postulados constitucionales constituye un mandato inexorable en el cumplimiento de los fines del Estado, por lo que, pese a las constantes restricciones de carácter fiscal, este proyecto facultará al Gobierno Nacional para que dentro del margen de posibilidades financieras encuentre un espacio fiscal para financiar el bono pensional, dentro de las cuales se propone como alternativa la creación de un reducido impuesto mínimo al patrimonio a cargo de personas naturales, sin menoscabo de la ventaja competitiva creada con las medidas tributarias adoptadas en la Ley 2010 de 2019.

Se propone que la transferencia de recursos se haga dentro de los 15 años siguientes al momento del nacimiento de cada niño o niña beneficiario equivalente, por un valor de $70.000 mensuales, el cual, con los rendimientos financieros que se generen durante los 45 años siguientes, se traducirá en una suma mínima aproximada de $69.951.885,88 (Grafica 6) que le permitirá a los beneficiarios acceder a la pensión de vejez o incrementar el monto pensional, o, en el peor de los escenarios, contar con una renta vitalicia inferior al salario mínimo, mediante el traslado del valor del bono pensional al programa BEPS.



Cabe precisar que, debido al carácter limitado de los recursos públicos y en virtud del principio constitucional de sostenibilidad fiscal, el bono pensional debe circunscribirse a un número máximo de dos menores por familia, salvo que hijos posteriores presenten alguna condición de discapacidad, quienes en tal caso también serán beneficiarios atendiendo el mandato constitucional de protección y trato especial a esta población vulnerable.

Así mismo, se destaca que en razón a lo dispuesto en el artículo 2 literal c de la Ley 100 de 1993, los recursos del Fondo de Ahorro Social deben destinarse únicamente a los grupos de población más vulnerables, razón por la cual si la persona beneficiaria del bono pensional deja de pertenecer a los niveles I y II del SISBEN antes de adquirir la edad para la pensión de vejez, el acervo de capital que le correspondería como beneficio y sus respectivos rendimientos financieros serán destinados a favor de nuevos beneficiarios.

Este proyecto de ley, corresponde a nuestra política social y de aumento de la cobertura de los beneficios del Sistema de Seguridad Social en pro de la garantía de los derechos pensionales, con el ánimo de propender por una vejez digna.

Atentamente,

**ÁLVARO URIBE VÉLEZ RUBY HELENA CHAGÜI SPATH**

Senador de la República Senadora de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**MIGUEL ÁNGEL BARRETO**

Senador de la República

Partido Conservador

**PAOLA ANDREA HOLGUÍN NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ**

Senadora de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**AMANDA ROCIÓ GONZÁLEZ MARÍA DEL ROSARIO GUERRA**

Senadora de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**ERNESTO MACÍAS TOVAR FERNANDO NICOLÁS ARAUJO**

Senador de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**MARIA FERNANDA CABAL CARLOS MANUEL MEISEL**

Senadora de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ JOSÉ OBDULIO GAVIRIA**

Senador de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ JOHN HAROLD SUAREZ**

Senador de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ GABRIEL JAIME VELASCO**

Senador de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**CARLOS FELIPE MEJÍA ALEJANDRO CORRALES**

Senador de la República Senador de la República

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**PALOMA SUSANA VALENCIA YENICA ACOSTA**

Senadora de la República Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**JUAN MANUEL DAZA OSCAR DARIO PEREZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**JOSÉ JAIME USCATEGUI ESTEBAN QUINTERO** Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**JUAN FERNANDO ESPINAL ÁLVARO HERNÁN PRADA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**ENRIQUE CABRALES BAQUERO JOHN JAIRO BERRIO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**HÉCTOR ÁNGEL ORTIZ CESAR EUGENIO MARTÍNEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**LUIS FERNANDO GÓMEZ JHON JAIRO BERMUDEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**EDWIN ALBERTO VALDÉS MARGARITA RESTREPO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**JAIRO CRISTANCHO JOSÉ VICENTE CARREÑO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**JUAN DAVID VÉLEZ EDWARD DAVID RODRÍGUEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**RUBÉN DARÍO MOLANO** **HERNÁN GARZÓN**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**GUSTAVO LONDOÑO JENNIFER KRISTIN ARIAS**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**JUAN PABLO CELIS DIEGO JAVIER OSORIO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**GABRIEL JAIME VALLEJO OSCAR VILLAMIZAR**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

**EDWIN BALLESTEROS RICARDO FERRO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático Partido Centro Democrático

1. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/cuantos-somos> [↑](#footnote-ref-1)
2. ARTICULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. [↑](#footnote-ref-2)
3. Sobre el alcance de la cláusula de Estado Social de Derecho, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-040 de \*2004, sostuvo:

   “4. Estado social y deberes prestacionales del Estado colombiano.

   El modelo de Estado diseñado por la Constitución vigente, incluye como presupuesto de la actividad estatal la búsqueda y obtención de la prosperidad general y la garantía de la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. En este sentido nuestro Estado social de derecho busca lograr la orientación de la política administrativa hacia la satisfacción de las necesidades básicas de la población, con miras a lograr la efectividad de los derechos, tendencia que no es casual y que no aparece inusitadamente en nuestro Derecho Constitucional a partir de la Carta de 1991, sino que responde a una larga historia de transformaciones institucionales ocurridas no sólo en nuestro orden jurídico fundamental, sino también en el de las principales democracias constitucionales del mundo.

   En estas condiciones el Estado colombiano debe ser no sólo un verdadero promotor de la dinámica colectiva sino además el responsable del acceso de todos los ciudadanos a las condiciones mínimas de vida que garantizan el respeto de la dignidad humana y de los derechos fundamentales, por ello no es gratuito que el Constituyente haya prescrito en el artículo 366 de la Carta que "El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado”.

   Para el logro de esa finalidad resulta relevante que el Estado oriente su política y recursos a la prestación eficiente y responsable de servicios como la Seguridad Social y la Salud, derechos irrenunciables éstos que no siendo los únicos de carácter prestacional son primordiales para la obtención de mejores condiciones de subsistencia de los sectores más deprimidos y necesitados de la población colombiana, ello en observancia de los compromisos de carácter prestacional adquiridos en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,[6] y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,[7] entre otros.

   En este sentido, se ha afirmado en la jurisprudencia constitucional [8] que "La Carta adopta pues, un concepto ampliado de la seguridad social que incluye el mayor número de servicios, auxilios, asistencias y prestaciones en general, diferenciándose de la escuela que la limita a lo básico. Un conjunto de derechos cuya eficacia compromete al Estado, la sociedad, la familia y la persona, gradualmente deben quedar comprendidos en la seguridad social. También muestra la norma superior con claridad el derecho de los particulares en la realización de la seguridad social. Sin perjuicio de que la tarea superior en la dirección, coordinación, reglamentación y vigilancia, corresponde al Estado, los particulares tienen el derecho y el deber concomitante de participar en la ampliación de la cobertura y en la ejecución de las prestaciones que les son propias".

   Es por ello que el artículo 48 Superior establece los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad que han de observarse en la prestación del servicio público de la seguridad social, en armonía con lo cual “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.”

   Esta ampliación de la cobertura implica una decisión del Estado orientada a hacer las erogaciones necesarias y suficientes para incrementar el número de personas beneficiadas por el régimen subsidiado de salud de forma tal que los recursos destinados para esa finalidad se aumenten proporcional y progresivamente a las necesidades sociales de la población y no disminuyan en detrimento de las personas más pobres y vulnerables; para el logro de esa finalidad, el Constituyente dispuso también que el gasto público social tuviera prioridad sobre cualquier otra asignación (Art. 350 Superior).

   El mandato constitucional contenido en el artículo 48 Superior garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, conforme al principio de universalidad, así mismo impone el deber al Estado, con participación de los particulares, de ampliar de forma progresiva su cobertura. En este sentido resulta contrario a los artículos 1, 2, 48, 350 y 366 de la Constitución Política, no sólo adoptar medidas tendientes a reducir los aportes económicos para lograr nuevas afiliaciones al régimen subsidiado sino concurrir para dicha finalidad en un porcentaje fijo no proporcional a las necesidades de la población no protegida por el sistema de salud y más cuando su gran mayoría se encuentra en esas condiciones…” [↑](#footnote-ref-3)
4. ARTICULO 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

   El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia. Sentencia T-025 de 2015. [↑](#footnote-ref-4)
5. ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. [↑](#footnote-ref-5)
6. Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2015 [↑](#footnote-ref-6)
7. ARTICULO 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

   El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia [↑](#footnote-ref-7)
8. ARTICULO 48. 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 ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

   (…) Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. 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. [↑](#footnote-ref-8)
9. ARTÍCULO 1o. SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL. El sistema de seguridad social integral tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten. El sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta Ley, u otras que se incorporen normativamente en el futuro [↑](#footnote-ref-9)
10. ARTÍCULO 2o. PRINCIPIOS. El servicio público esencial de seguridad social se prestará con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación:

    a. EFICIENCIA. Es la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente;

    b. UNIVERSALIDAD. Es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida;

    c. SOLIDARIDAD. Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.

    Es deber del Estado garantizar la solidaridad en el régimen de Seguridad Social mediante su participación, control y dirección del mismo.

    Los recursos provenientes del erario público en el Sistema de Seguridad se aplicarán siempre a los grupos de población más vulnerables.

    d. INTEGRALIDAD. Es la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. Para este efecto cada quien contribuirá según su capacidad y recibirá lo necesario para atender sus contingencias amparadas por esta Ley;

    e. UNIDAD. Es la articulación de políticas, instituciones, regímenes, procedimientos y prestaciones para alcanzar los fines de la seguridad social, y

    f. PARTICIPACIÓN. Es la intervención de la comunidad a través de los beneficiarios de la seguridad social en la organización, control, gestión y fiscalización de las instituciones y del sistema en su conjunto.

    PARÁGRAFO. La seguridad social se desarrollará en forma progresiva, con el objeto de amparar a la población y la calidad de vida [↑](#footnote-ref-10)
11. ARTÍCULO 3o. DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. El Estado garantiza a todos los habitantes del territorio nacional, el derecho irrenunciable a la seguridad social.

    Este servicio será prestado por el Sistema de Seguridad Social Integral, en orden a la ampliación progresiva de la cobertura a todos los sectores de la población, en los términos establecidos por la presente ley [↑](#footnote-ref-11)
12. ARTÍCULO 4o. DEL SERVICIO PÚBLICO DE SEGURIDAD SOCIAL. La Seguridad Social es un servicio público obligatorio, cuya dirección, coordinación y control está a cargo del Estado y que será prestado por las entidades públicas o privadas en los términos y condiciones establecidos en la presente ley.

    Este servicio público es esencial en lo relacionado con el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Con respecto al Sistema General de Pensiones es esencial sólo en aquellas actividades directamente vinculadas con el reconocimiento y pago de las pensiones [↑](#footnote-ref-12)
13. Según el CONPES 3877 de 2016. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3877.pdf> [↑](#footnote-ref-13)