

Cambios estructurales en el Sistema General de Pensiones en Colombia tras la pandemia de covid-19

Juan Camilo Villar Otálora
María Camila Hernández Peñaranda

Cambios estructurales en el Sistema General de Pensiones en Colombia tras la pandemia de covid-19

Universidad Externado de Colombia
Departamento de Derecho Laboral y Seguridad Social
Centro de Estudios en Derecho Laboral y Seguridad Social (CESDET)
Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social

Villar Otálora, Juan Camilo

Cambios estructurales en el Sistema General de Pensiones en Colombia tras la pandemia de covid-19 / Juan Camilo Villar Otálora, María Camila Hernández Peñaranda. -- Bogotá : Universidad Externado de Colombia. Departamento de Derecho Laboral y Seguridad Social. Centro de Estudios en Derecho Laboral y Seguridad Social (CESDET). Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social, 2026. -- Primera edición.

88 páginas : gráficas.

Incluye referencias bibliográficas (páginas 85-88)

ISBN: 9789585064560 (electrónico)

1. Fondos de pensiones -- Aspectos jurídicos 2. Seguridad social -- Legislación – Colombia 3. Covid-19 (Enfermedad) -- Aspectos jurídicos 4. Covid-19 (Enfermedad) -- Aspectos socioeconómicos 5. Jubilación -- Legislación – Colombia 6. Densidad de población -- Aspectos socioeconómicos 7. Ancianos -- Situación legal 8. Pensiones a la vejez – Legislación 9. Pensiones civiles -- Aspectos jurídicos 10. Pensiones -- Aspectos jurídicos 11. Administradoras de fondos de pensiones -- Aspectos socioeconómicos 12. Ingresos de jubilación -- Aspectos socioeconómicos I. Hernández Peñaranda, María Camila II. Universidad Externado de Colombia III. Título.

348.8 SCDD 15

Catalogación en la fuente -- Universidad Externado de Colombia. Biblioteca. NDG
junio de 2026

e-ISBN 978-958-506-456-0

© 2026, JUAN CAMILO VILLAR OTÁLORA
© 2026, MARÍA CAMILA HERNÁNDEZ PEÑARANDA
© 2026, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
Calle 12 n.º 1-17 Este, Bogotá
Teléfono (+57) 601 342 0288
publicaciones@uexternado.edu.co
www.uexternado.edu.co

Primera edición: junio de 2026

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones

Corrección de estilo: Óscar Torres Angarita

Composición: María Libia Rubiano Marulanda

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de los autores.

CONTENIDO

Cambios estructurales en el Sistema General de Pensiones en Colombia tras la pandemia de covid-19	9
Resumen	9
1. Introducción	11
2. Generalidades del Sistema General de Pensiones	15
2.1. Sobre los sistemas no contributivos	21
2.2. Sobre la Ley 2381 de 2024	23
2.2.1. Sobre el futuro de los BEPS y el PSAP	24
3. Administración, inspección, vigilancia y control del Sistema General de Pensiones	27
4. Impactos de la pandemia de covid-19 sobre la economía	29
4.1. A nivel internacional	29
4.2. A nivel nacional	31
5. Diagnóstico estructural del Sistema General de Pensiones en Colombia	35
5.1. Transición demográfica y sostenibilidad pensional	35
5.2. Mercado de trabajo y capacidad de cotización	37
5.3. Composición y evolución del Sistema General de Pensiones	47
5.3.1. Composición de los afiliados	47
5.3.2. Composición de los pensionados	61
5.3.3. Composición de los beneficiarios de programas	71
5.3.4. Indicadores de sostenibilidad y equidad del Sistema General de Pensiones	74
6. Comentarios finales y recomendaciones de política	81
Referencias	85

CAMBIOS ESTRUCTURALES EN EL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES EN COLOMBIA TRAS LA PANDEMIA DE COVID-19¹

Juan Camilo Villar Otálora²

María Camila Hernández Peñaranda³

RESUMEN

El documento presenta la evolución del sistema pensional en Colombia, con énfasis en los cambios ocurridos entre dos momentos: *ex ante* (2017-2019) y *ex post* (2021-2023) la pandemia de covid-19. Así las cosas, mediante un análisis de variables demográficas y laborales, se evidencia cómo el envejecimiento poblacional, la persistencia de la informalidad y los bajos niveles de ingresos han

-
- 1 Las ideas consignadas en este documento son de entera responsabilidad de los autores y no representan la posición institucional de ninguna de las entidades con las que ellos se encuentran vinculados.
 - 2 Economista de la Universidad Militar Nueva Granada. Magíster en Economía de la Universidad Externado de Colombia. Magíster en Políticas Públicas de la Universidad de los Andes. Investigador del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social de la Universidad Externado de Colombia. Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Externado de Colombia. Correo electrónico: juan.villar1@uexternado.edu.co
 - 3 Economista de la Universidad Externado de Colombia. Magíster en Economía Teórica y Empírica de la Universidad Aix-Marsella. Investigadora del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social y del Centro de Estudios en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social de la Universidad Externado de Colombia. Profesora de la Facultad de Economía de la Universidad Externado de Colombia. Correo electrónico: mariaca.hernandez@uexternado.edu.co

afectado la sostenibilidad y cobertura de este sistema. El estudio muestra que, pese a una recuperación del empleo formal en el periodo *ex post*, persisten barreras estructurales que limitan la inclusión efectiva de amplios grupos poblacionales en el sistema contributivo, en especial jóvenes y mujeres. Asimismo, se identifican impactos diferenciados según actividad económica y posición ocupacional durante la crisis sanitaria. Los hallazgos derivados del análisis descriptivo efectuado confirman la necesidad de avanzar hacia una verdadera reforma estructural que fortalezca los mecanismos de equidad, amplíe la cobertura y asegure la sostenibilidad financiera del sistema frente a los inminentes desafíos demográficos y del mercado de trabajo.

JEL: H55; J26; K31.

Palabras clave: mercado de trabajo; Sistema General de Pensiones; covid-19; transición demográfica; informalidad.