

Nota informativa

► La seguridad económica de los adultos mayores en Colombia: Desafíos para la política pública¹

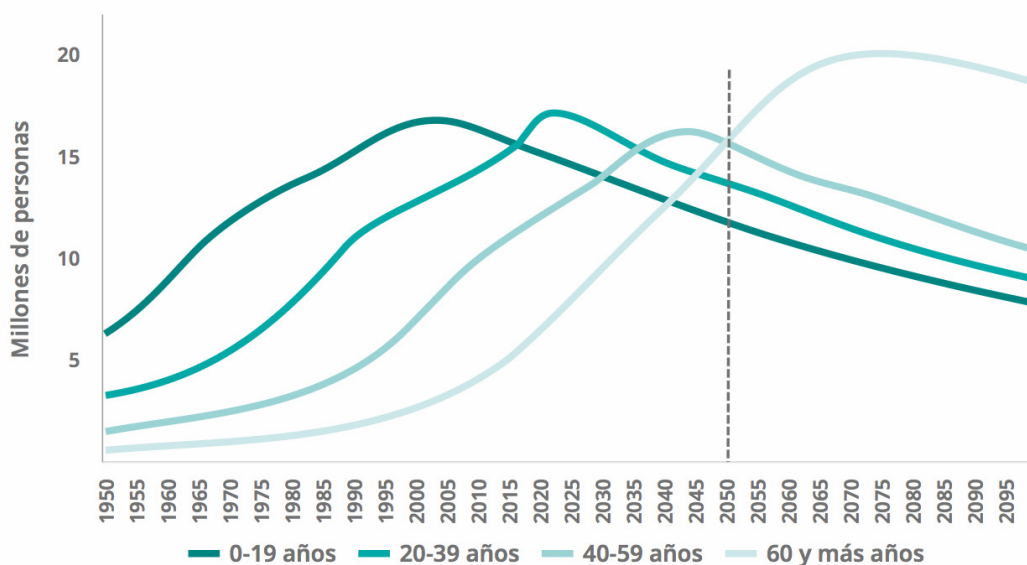


► 1. Introducción

La población colombiana está camino a un rápido envejecimiento. Según proyecciones del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, a partir de 2050 las personas con 60 y más años serán el grupo etario más numeroso de la población residente en el país y, en

2100, igualarán a la fuerza de trabajo (ver gráfico 1). De ahí el interés por conocer las características de este grupo poblacional, y cómo sus trayectorias laborales forjan su seguridad económica en la vejez.

► Gráfico 1. Evolución de la población colombiana por grupo de edad. Años 1950-2100



Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). División de Población de la CEPAL. Revisión 2022.

¹ Al momento de la publicación de esta nota informativa, la Ley 2381 de 2024 (reforma pensional) se encuentra pendiente de control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, lo que condiciona su aplicabilidad plena. El alto tribunal admitió demandas en las que se alegan posibles errores de procedimiento en el trámite legislativo y, en consecuencia, dispuso la suspensión provisional de parte de sus disposiciones hasta tanto se emita un fallo definitivo.

La presente nota fue elaborada por Pablo Casali, especialista en seguridad social de la Oficina de la OIT para los Países Andinos; Martha Agudelo, oficial nacional de la Oficina de la OIT en Colombia; Stefano Farné, consultor externo, y Andrés Felipe García Suaza, consultor externo. Un agradecimiento a la Corporación para el Desarrollo de la Seguridad Social (CODESS), por su apoyo con la revisión de pares de la nota informativa. La responsabilidad de las opiniones expresadas en este trabajo incumbe exclusivamente a las personas antes mencionadas, y su publicación no significa que la OIT las comparta.

El presente documento consta de siete secciones, de las cuales, esta introducción es la primera. En la segunda parte se esbozan los principales determinantes de la participación laboral de la población adulta mayor. En la tercera, se hace un análisis de las condiciones de salud de esta población en Colombia y de su trayectoria laboral en la transición hacia la (edad de) jubilación, así como en edades posteriores para potenciales jubilados². La información está basada en dos encuestas del DANE, por un lado, en la de salud y cuidado extraída de la Encuesta Nacional de Uso de Tiempo (ENUT) de los años 2016-2017 y 2020-2021³, y por el otro, en aquella de carácter socioeconómico

basada en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) de 2010 a 2022. En la cuarta sección se realiza un mapeo y análisis de las principales iniciativas gubernamentales orientadas a mejorar o promover la inserción laboral de la población mayor. Por su parte, en la quinta sección se analizan simultáneamente las condiciones de acceso a una pensión, así como los ingresos de las personas en edad de potenciales jubilados. La sección sexta presenta los resultados de un análisis econométrico sobre la probabilidad de estar ocupado por parte de esta misma población. En la última sección, se presentan las reflexiones finales.

► 2. Determinantes de la inserción laboral de las personas adultas mayores

Es evidente que la edad estatutaria de jubilación, esto es 57 años para mujeres y 62 para hombres, constituye una importante línea divisoria para definir la participación en el mercado de trabajo de las personas mayores. Una vez alcanzada dicha edad, los trabajadores (que cumplen con los requisitos de edad y semanas cotizadas para pensionarse) se retiran del mercado de trabajo y la tasa de participación sufre una notoria caída.

Dicho esto, la elección de participar o no en el mercado laboral, luego de una edad socialmente aceptada de jubilación y que lleva a las personas mayores a prolongar su participación en el mercado de trabajo, puede pensarse que está determinada por dos fuerzas contrastantes. Por un lado, la insuficiencia de ingresos para la subsistencia económica que induce a la persona adulta mayor a participar en el mercado laboral y, por el otro, como fuente de satisfacción para la persona como, ya sea por el logro económico, el compromiso social o el estatus adquirido en el pasado, o sencillamente, por el deseo de mantenerse activa.

De manera complementaria a estos dos determinantes principales, en la literatura económica se resaltan como causas de la participación laboral en edades avanzadas: la educación de los individuos, las condiciones de salud, la generosidad del sistema pensional o las cambiantes condiciones del mercado laboral⁴.

La educación es un determinante cuyo impacto sobre la participación laboral en personas mayores puede observarse en dos vías: por un lado, implica una mayor riqueza acumulada a lo largo de la vida productiva, lo que podría incidir en la reducción de la participación laboral en la vejez y, por el otro, una mayor educación implica mejores

condiciones laborales y trabajos con menores exigencias físicas y de más alto prestigio social, lo que podría llevar a mantener la presencia en el mercado laboral. A pesar de la indefinición teórica, usualmente las tasas de participación observadas son mayores entre los trabajadores con mayores niveles educativos (Bodnar y Nerlich 2020).

Por su parte, las condiciones de salud también inciden en la participación laboral de las personas adultas mayores, ya que, como es evidente, a mayor edad el envejecimiento natural del cuerpo puede llevar a la aparición de condiciones de salud crónicas o a discapacidades que impiden trabajar (Blundell et al. 2017)

A su vez, la generosidad del sistema pensional reduce la participación laboral después de la edad de jubilación, como lo advierte la evidencia internacional. Blöndal y Scarpetta (1999) o Euwals Van Vuuren y Wolthoff (2006) encuentran que una mayor tasa de reemplazo de la pensión percibida aumenta la probabilidad de que un individuo se retire del mercado laboral. Así mismo, ocho países latinoamericanos, según CEPAL-OIT (2018), muestran la existencia de una clara correlación negativa entre la tasa de ocupación y la proporción de personas mayores que perciben una pensión contributiva, tanto para hombres como para mujeres.

También existen convenciones sociales que terminan induciendo la salida del mercado laboral de las personas mayores. El empleador puede considerar que mantener a un trabajador más allá de la edad legal de jubilación acarrea un costo que no es compensado por la productividad laboral del individuo, al no valorar la transmisión de conocimientos al interior de la empresa por parte de las personas mayores o por juzgar que

2 Para fines de este documento, la población en transición hacia la jubilación comprende a hombres entre 55 y 61 años y las mujeres entre 50 y 56 años y la población potencialmente jubilada refiere a los hombres entre 62 y 75 años y las mujeres entre 57 y 75 años. Las edades estatutarias de jubilación para el caso colombiano son de 62 años para los hombres y de 57 años para las mujeres.

3 La ENUT-DANE recolectó información a nivel nacional entre los meses de septiembre de 2016 (2020) y agosto de 2017 (2021).

4 Véase Riedel y Hofer (2013) o Blöndal y Scarpetta (1999).

las personas adultas mayores pierden velocidad en ejecutar sus labores o tienen dificultades para aprender habilidades nuevas. Otra posibilidad es que el empleador puede tener como política organizacional la de incentivar la desvinculación por el solo hecho de haber alcanzado dicha edad, por lo que en ocasiones los trabajadores asalariados terminan su vida laboral en correspondencia con la edad estipulada en la legislación⁵. Por supuesto, esta restricción no aplica en el caso del trabajo independiente; es de esperar, entonces,

que tener un empleo como independiente favorezca la participación laboral después de la edad de jubilación.

Por último, un factor que también puede ser considerado como determinante de la participación laboral de las personas mayores es la convivencia en el mismo hogar con otras personas, bien sea se trate de personas que requieren de cuidados o de personas potencialmente perceptoras de ingresos. Esto se comprueba en la parte final del presente documento.

► 3. Las condiciones de salud de las personas adultas mayores en Colombia

En esta sección se hará una descripción de las condiciones de salud de las personas mayores en Colombia, a partir de la información obtenida de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) -DANE, de las principales características de aquellas que participan activamente en el mercado laboral, y de las circunstancias económicas de las que ya sobrepasaron la edad legal de jubilación.

3.1 Las condiciones de salud de la población adulta mayor

El cuadro 1 reporta en el apartado A. las condiciones generales de salud y en la parte B. las condiciones de salud con limitaciones físicas o mentales de hombres y mujeres en rangos de edad comprendidos entre 50 y 64 años y entre 65 y 75 años, residentes en el territorio nacional, teniendo en cuenta tres categorías (ninguna, una o más de una). Los resultados muestran que tanto en las condiciones generales de salud como aquellas donde se presentan limitaciones permanentes la condición de salud empeora con la edad, en particular, para las mujeres.

Así, en 2020-2021, alrededor de un 70 por ciento de las personas entre 50 y 64 declaró no tener algún problema

de salud y tampoco una limitación física o mental. Este porcentaje se reduce al 53-57 por ciento de los entrevistados para las personas mayores de 65 años. Más específicamente, entre las enfermedades que afligen a los más ancianos resaltan la hipertensión y las de origen cardiovascular (28,7 por ciento de los hombres y 31,2 por ciento de las mujeres) y, en menor medida, las relacionadas con enfermedades de los huesos (4,3 por ciento de los hombres y 8,3 por ciento de las mujeres); y entre las limitaciones permanentes sobresalen las que impiden ver adecuadamente (33,6 por ciento de los hombres y 35,8 por ciento de las mujeres) o moverse sin ayuda (4,0 por ciento de los hombres y 5,4 por ciento de las mujeres). Como se ha documentado, las mujeres declaran con mayor frecuencia problemas de salud que los hombres. Lo anterior, con excepción de enfermedades relacionadas con hábitos alimenticios y el humo (que tienen, sin embargo, una muy baja frecuencia de respuesta).

Entre 2016-2017 y 2020-2021 se habría aumentado ligeramente el porcentaje de personas mayores, mujeres entre 65 y 75 años sin ninguna enfermedad o problema de salud, mientras que para los hombres la situación se habría deteriorado.

5 En Colombia, el cumplimiento de los requisitos legales para jubilarse podría permitir a las empresas pedir de oficio la pensión de sus empleados o convencerlos de pedirla personalmente y, eventualmente, una vez sea reconocida, despedir al trabajador con justa causa, es decir, sin incurrir en indemnizaciones. En la práctica, esta eventualidad solo aplica para los afiliados al Régimen de Prima Media

► Cuadro 1. Condiciones de salud de la población adulta mayor. Total nacional. Años 2016-2017 y 2020-2021

A. Distribución de la población Adulta Mayor por género de acuerdo a su condición de Salud 2020-2021 y 2016-2017

	Total %	Mujeres %	Hombres %	Total %	Mujeres %	Hombres %
2020-2021	Personas en edad entre 50 y 64 años			Personas en edad entre 65 y 75 años		
Ninguna enfermedad o problema de salud	70,7	67,2	74,6	52,5	49,8	55,4
Una	29,25	32,8	25,4	47,5	50,2	44,6
Más de una	10,25	13,3	7,0	27,1	33,9	19,8
2016-2017	Personas en edad entre 50 y 64 años			Personas en edad entre 65 y 75 años		
Ninguna enfermedad o problema de salud	71,4	67,6	75,3	53,3	48,1	58,3
Una	28,6	32,4	24,7	46,7	51,9	41,7
Más de una	10,8	14,2	7,1	29,9	40,1	20,4

B. Distribución de la población Adulta Mayor por género de acuerdo a sus limitaciones físicas o mentales 2020-2021

2020-2021	Personas en edad entre 50 y 64 años			Personas en edad entre 65 y 75 años		
Ninguna limitación permanente	68,1	66,0	70,5	57,1	55,5	59,0
Una	31,9	34,0	29,5	42,9	44,5	41,0
Más de una	11,0	12,6	9,2	30,3	33,1	27,2

Fuente: DANE. Encuesta Nacional del Uso del Tiempo. Ronda 2016-2017 y 2020-2021.

Debido a las condiciones generales de salud relativamente más desfavorables, las personas entre los 64 y 75 años tienen una mayor propensión a enfermarse, en comparación con las personas entre los 50 y 64 años. Una vez más, las mujeres son quienes presentan una mayor incidencia de enfermedades en este grupo de edad.

El cuadro 2 muestra que el marco de salud de las personas mayores habría mejorado al comparar el periodo 2020-2021 frente al periodo 2016-2017, dado que el porcentaje de personas que enfermaron fue sustancialmente menor, especialmente entre los individuos de más avanzada edad.

► Cuadro 2. Población adulta mayor que enfermó o tuvo algún problema odontológico en la semana de referencia. Total nacional. Años 2016-2017 y 2020-2021

	Personas en edad entre 50 y 64 años			Personas en edad entre 65 y 75 años		
	Total %	Mujeres %	Hombres %	Total %	Mujeres %	Hombres %
2020-2021	4,2	4,6	3,9	5,5	5,7	5,3
2016-2017	6,6	7,8	5,3	9,4	10,2	8,6

Fuente: DANE. Encuesta Nacional del Uso del Tiempo. Ronda 2016-2017 y 2020-2021.

El transcurrir de la edad puede determinar la decisión de participar o no en el mercado de trabajo más allá de las condiciones de salud. Los datos del cuadro 3 muestran cómo, entre la población de mayor edad, la búsqueda de un empleo está fuertemente condicionada por las responsabilidades familiares y por el convencimiento de que la edad representa un obstáculo para encontrarlo.

Así, por ejemplo, en 2020-2021, un 42,2 por ciento de las personas entre 65 y 75 años declaró no haber realizado diligencias para conseguir un empleo debido a sus obligaciones en el hogar, frente a solo un 27,3 por ciento de los entrevistados entre 50 y 64 años. Así mismo, el 36,9 por ciento de los entrevistados de entre 65 y 75 años considera que la edad es un problema para conseguir un empleo, frente a un 30,8 por ciento de aquellos entre 50 y 64 años.

Respecto a 2016-2017, las razones ligadas a la edad han perdido peso -en especial el hecho de que las personas se consideran muy ancianas-, mientras que ha aumentado la importancia de las respuestas vinculadas con las responsabilidades familiares y con la baja demanda de trabajo en el territorio, lo cual podría relacionarse con los efectos derivados de la pandemia de la Covid-19.

Finalmente, vale la pena resaltar como casi un 43 por ciento de los individuos de mayor edad manifiesta no tener recursos para empezar una actividad independiente (y por eso se declara por fuera de la fuerza de trabajo), frente a un 31,8 por ciento de los que tienen edades entre 50 y 64 años en 2020-2021.

► Cuadro 3. Inactivos que no hacen diligencias para buscar un trabajo o instalar un negocio a pesar de que desean trabajar. Total nacional. Años 2016-2017 y 2020-2021

2020-2021	2016 - 2017		2020 - 2021	
	Personas en edad entre 50 y 64 años %	Personas en edad entre 65 y 75 años %	Personas en edad entre 50 y 64 años %	Personas en edad entre 65 y 75 años %
Ya encontró trabajo	0,1	0,2	0,2	0,0
No hay trabajo disponible en la ciudad o región/ no encuentra trabajo en su oficio o profesión	14,4	18,5	21,8	22,7
Está esperando que lo llamen o esperando temporada alta	3,5	3,3	4,2	2,4
No sabe como buscarlo	3,3	4,9	3,1	4,1
Está cansado de buscar	4,2	5,5	1,8	2,4
Carece de la experiencia necesaria	2,8	3,6	0,8	1,2
No tiene recursos para instalar un negocio	31,6	44,0	31,8	42,9
Considera que la edad es un problema	35,7	44,1	30,8	36,9
Los empleadores lo consideran muy viejo	14,4	17,4	17,9	21,8
Usted se considera muy viejo	21,3	26,7	12,9	15,1
Responsabilidades familiares	23,6	35,8	27,3	42,2
Problemas de salud	20,0	17,1	16,6	15,1
Está estudiando	0,3	0,5	0,0	0,0
Otro	2,7	6,6	8,9	6,6
TOTAL	100	100	100	100

Fuente: DANE. Encuesta Nacional del Uso del Tiempo. Ronda 2016-2017 y 2020-2021.

3.2 Características de las personas adultas mayores activas en el mercado de trabajo

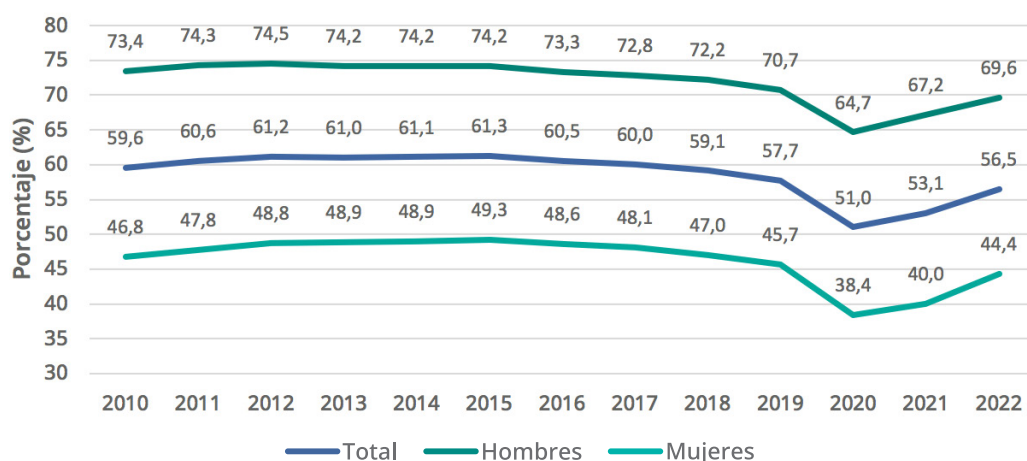
Entre 2010 y 2022, el empleo total en Colombia llegó a los 22 032 millones de personas, presentando un crecimiento del 1,32 por ciento anual promedio. Aún más rápido, lo hizo el empleo de los ocupados en edad de transición, 2,42 por ciento y, sobre todo, el de los ocupados que son potenciales jubilados, 3,19 por ciento. Para 2022, trabajaban dos millones de personas adultas mayores potencialmente jubiladas, a las cuales se sumaban 2 millones 400 mil en edad de transición.

En los gráficos 2, 3 y 4 se presenta la tasa de ocupación de los tres grupos de población antes mencionados para los años comprendidos entre 2010 y 2022. Hasta 2017 las cifras muestran una tendencia estable, que se invierte a partir de 2018, y sufre una fuerte caída en 2020 como consecuencia de la crisis ocasionada por la pandemia de la Covid-19. En el contexto de la recuperación que experimentó el mercado de trabajo en los años subsiguientes, para los tres grupos de análisis sus tasas de ocupación en 2021 y 2022 resultaron superiores a la de 2020, mientras que, para los potenciales jubilados se

registró una considerable caída respecto a 2010 y una menor recuperación respecto a 2020, debido en buena medida al comportamiento del empleo femenino que siguió contrayéndose en 2021. En 2022, sin embargo, se registra un aumento de 3 puntos porcentuales en la tasa de ocupación con respecto a 2020 y, a diferencia de 2021, el empleo femenino se recuperó.

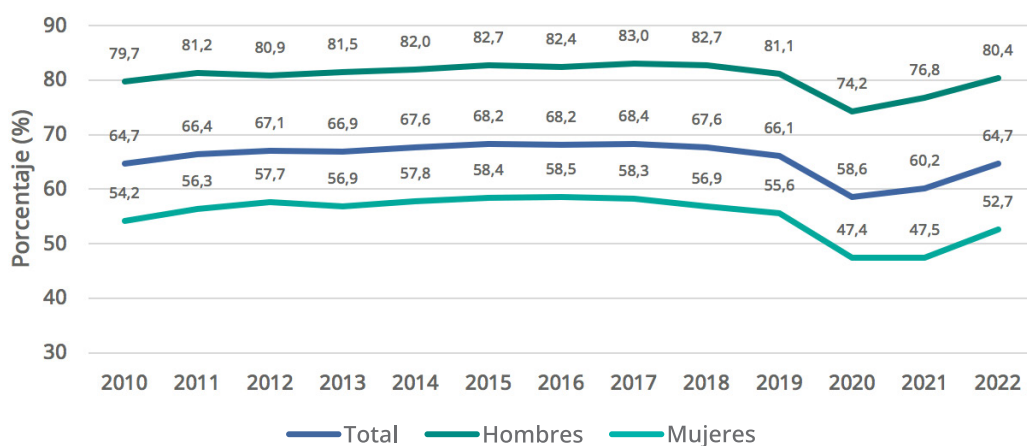
Al contrastar las cifras de los tres gráficos, se constata que, faltando pocos años para cumplir la edad de retiro, tanto en hombres como en mujeres, aumenta la tasa de ocupación considerablemente. Luego, una vez sobrepasada la edad estatutaria de jubilación, muchas personas trabajadoras abandonan el mercado de trabajo y la tasa de ocupación de las personas adultas mayores potencialmente jubilados, sufre una notable contracción para ambos sexos. Aún en edades más avanzadas, persisten grandes diferencias de género. Prácticamente, un 50 por ciento de los hombres en edad de potencialmente jubilados trabajan, mientras que para las mujeres la respectiva tasa de ocupación es apenas de 26,8 por ciento en 2022 (gráfico 4).

► Gráfico 2. Tasa de ocupación de la población total. Total nacional. Años 2010- 2022



Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

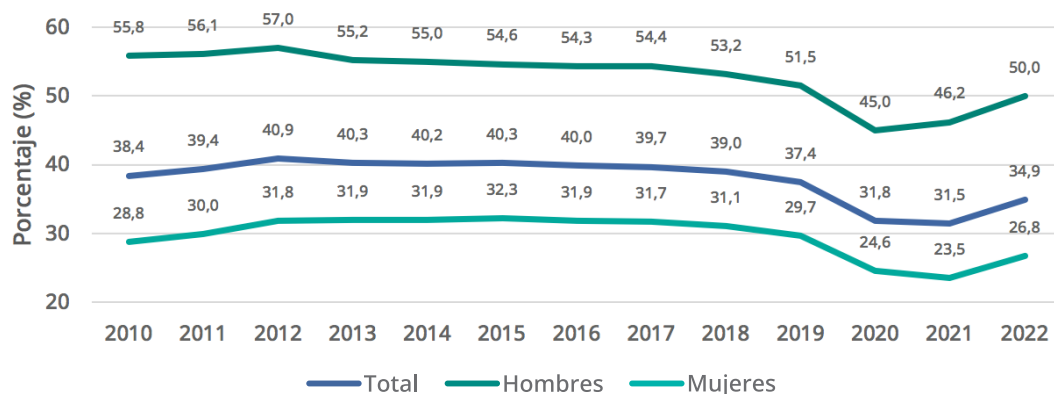
► Gráfico 3. Tasa de ocupación de la población adulta mayor en transición. Total nacional. Años 2010- 2022



Nota: la población en transición corresponde a personas en edades entre 55-61 para los hombres y 50-56 para las mujeres

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

► Gráfico 4. Tasa de ocupación de la población adulta mayor potencialmente jubilada. Total nacional. Años 2010-2022



Nota: la población potencialmente jubilada, corresponde a personas en edades entre 62-75 para el caso de los hombres y 57-75 para las mujeres.

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

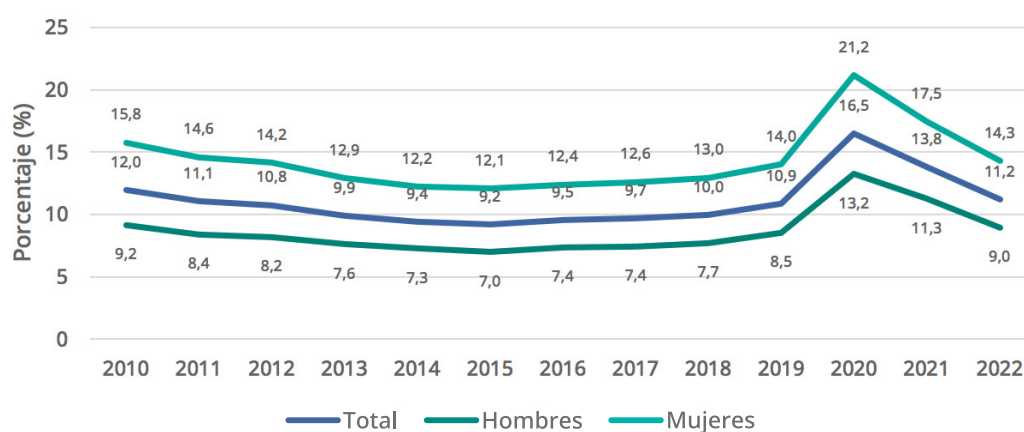
Por su parte, la tasa de desempleo presenta un comportamiento congruente con la evolución de la tasa de ocupación. Inicialmente, muestra una tendencia a la baja hasta 2015 y años después empieza a crecer hasta alcanzar niveles históricamente más elevados en 2018 y 2019 exacerbados en 2020 durante la crisis del Covid-19, para luego disminuir en 2021 y 2022. En 2022, la tasa de desempleo cerró con valores superiores a los registrados en 2010 en los dos grupos de personas mayores estudiados, siendo las mujeres el grupo más afectado por la crisis sanitaria.

Del análisis de las cifras de los gráficos 5, 6 y 7 se evidencia que el desempleo afecta en menor proporción a las personas adultas mayores. En 2022, la cifra de desempleados en Colombia alcanzaba 215 mil personas

en edad de transición y 158 mil en edad de potenciales jubilados. Para el mismo año, el desempleo total era de 2 millones 780 mil personas.

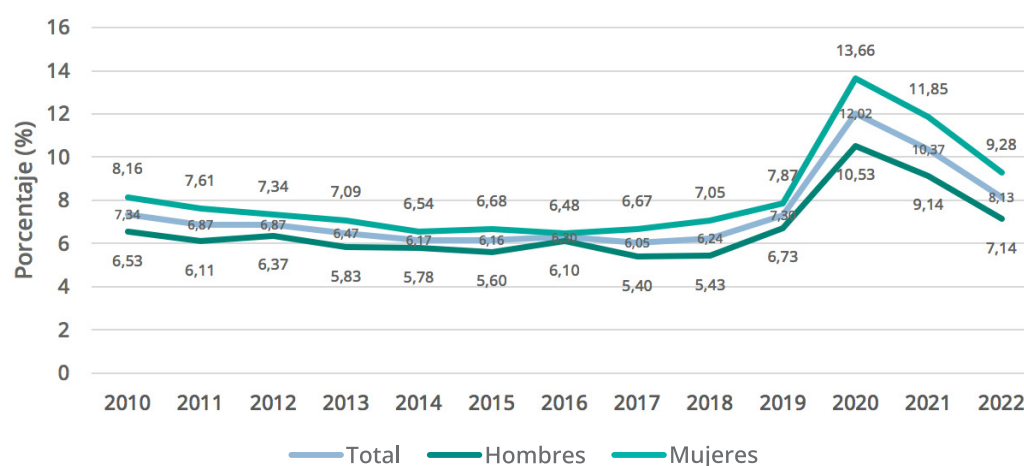
Por género, la tasa de desempleo es mayor en el caso de la totalidad de las mujeres y de mujeres en edad de transición. En edad de jubilación potencial, las tasas de hombres y mujeres se asimilan, aunque los hombres presentan niveles de desempleo ligeramente mayores. Al menos hasta 2017, la tasa de desempleo de las personas adultas mayores de mayor edad era comparativamente muy baja (5,3 por ciento para los hombres y 4,5 por ciento para las mujeres). En 2022, subió al 7,7 por ciento en el caso de los hombres y al 6,4 por ciento en el caso de las mujeres, valores que se comparan con el 9 por ciento y 14,3 por ciento, respectivamente, de los ocupados de cualquier edad.

► Gráfico 5. Tasa de desempleo de la población total. Total nacional. Años 2010-2022



Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

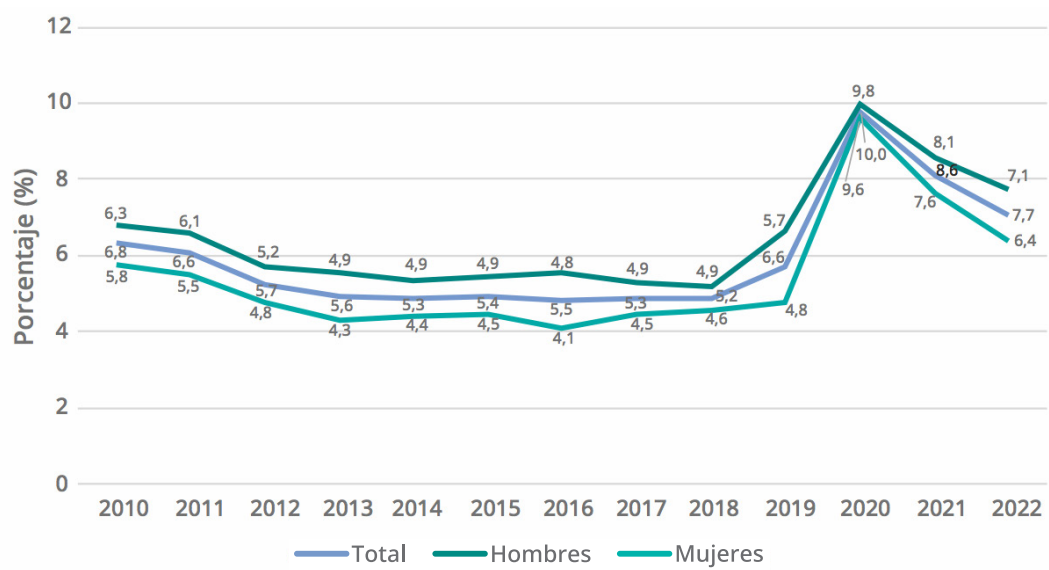
► Gráfico 6. Tasa de desempleo de la población adulta mayor en transición. Total nacional. Años 2010-2022



Nota: la población en transición corresponde a personas en edades entre 55-61 para los hombres y 50-56 para las mujeres.

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

▶ Gráfico 7. Tasa de desempleo de la población adulta mayor potencialmente jubilada. Total nacional. Años 2010-2022



Nota: la población **potencialmente** jubilada corresponde a personas en edades entre 62-75 para el caso de los hombres y 57-75 para las mujeres.
Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

En el mercado laboral, las personas mayores ocupadas se posicionan principalmente como trabajadores independientes -empleadores, pero, sobre todo, por cuenta propia-, y en menor medida como asalariados, fenómeno que se acentúa con la edad. Así, en 2022, las personas trabajadoras independientes representaban el 48,8 por ciento del empleo total de los trabajadores en edad de transición y el 62 por ciento de aquellos potencialmente jubilados. Estos mismos porcentajes se comparan con el 42,2 por ciento para los trabajadores de todas las edades (ver cuadro 4).

A pesar de lo anterior, resaltan dos fenómenos. El primero de ellos está relacionado con la existencia de una proporción relativamente alta de personas mayores entre los trabajadores que se desempeñan como funcionarios públicos: por ejemplo, el 6,8 por ciento de

los mayores en edad de transición, el 6,2 por ciento de los mayores potencialmente jubilados y solo el 4,2 por ciento en el caso de los ocupados totales en 2022.

El segundo fenómeno que se revela con claridad en el examen a las cifras del cuadro 4 es que, respecto al año 2010, la participación de la población adulta mayor entre los asalariados de las empresas del sector privado ha venido ganando importante terreno, en especial con los de mayor edad, y entre los asalariados del sector público. Al respecto, vale la pena recordar que la Ley 1821 del 30 de diciembre de 2016 subió la edad máxima para el retiro de las personas que desempeñan funciones públicas de 65 a 70 años, permitiendo que las personas aun cuando reúnan los requisitos, podrán continuar trabajando hasta la edad de retiro forzoso.

▶ Cuadro 4. Población total y adulta mayor según categoría ocupacional. Total nacional. Años 2010-2022

Año	Empleados particulares %	Empleados del gobierno %	Empleados domésticos %	Cuenta propia %	Empleadores %	Trabajadores familiares %	Jornaleros %	Otros %	Total %
A. Ocupados totales									
2010	34,2	4,2	3,6	43,9	5,1	4,7	4,1	0,1	100
2011	34,3	4,1	3,5	44,3	5,0	4,6	4,0	0,1	100
2012	35,0	4,2	3,5	43,8	5,0	4,7	3,7	0,1	100
2013	36,3	4,2	3,4	43,5	4,6	4,4	3,6	0,1	100
2014	37,6	4,1	3,3	43,3	4,2	4,2	3,2	0,1	100
2015	38,0	4,0	3,3	43,2	4,1	4,0	3,2	0,1	100
2016	38,4	4,1	3,0	43,9	3,8	3,6	3,1	0,1	100

continúa

► Cuadro 4. Población total y adulta mayor según categoría ocupacional. Total nacional. Años 2010-2022

Año	Empleados particulares %	Empleados del gobierno %	Empleados domésticos %	Cuenta propia %	Empleadores %	Trabajadores familiares %	Jornaleros %	Otros %	Total %
A. Ocupados totales									
2017	38,2	3,9	3,0	44,0	4,0	3,5	3,2	0,1	100
2018	38,0	4,0	2,9	44,5	4,1	3,3	3,2	0,1	100
2019	39,4	4,0	3,1	43,1	3,6	3,2	3,5	0,1	100
2020	37,9	4,4	2,6	44,8	3,3	3,1	3,8	0,0	100
2021	40,2	4,9	2,4	44,0	2,4	2,1	3,6	0,4	100
2022	42,6	4,2	2,9	42,2	2,9	2,0	3,1	0,1	100
B. Ocupados en transición									
2010	18,9	7,5	4,6	54,4	7,8	3,4	3,3	0,0	100
2011	19,2	7,0	4,7	55,5	7,1	3,4	3,1	0,0	100
2012	20,2	6,9	4,8	54,6	7,1	3,5	2,9	0,1	100
2013	21,3	6,7	4,9	54,4	6,5	3,5	2,7	0,1	100
2014	23,1	6,7	4,8	54,0	5,5	3,4	2,6	0,0	100
2015	23,9	6,6	4,9	53,0	5,8	3,0	2,8	0,1	100
2016	24,0	7,0	4,7	53,3	5,2	2,9	2,7	0,0	100
2017	24,7	6,3	4,9	53,2	5,5	2,9	2,6	0,0	100
2018	25,1	6,8	4,4	52,3	6,0	2,8	2,6	0,0	100
2019	27,1	6,4	4,9	51,8	4,7	2,5	2,6	0,0	100
2020	26,9	7,0	4,2	51,5	4,8	2,3	3,3	0,0	100
2021	29,3	7,6	4,0	50,5	3,3	1,6	3,2	0,4	100
2022	31,1	6,8	4,8	48,8	4,1	1,6	2,8	0,0	100
C. Ocupados potencialmente jubilados									
2010	8,6	2,5	4,0	67,1	9,1	5,3	3,4	0,0	100
2011	8,8	3,3	4,4	66,2	8,5	5,4	3,2	0,1	100
2012	9,0	3,2	4,0	66,6	8,4	5,6	3,1	0,1	100
2013	10,2	3,8	4,5	65,5	7,5	5,3	3,1	0,1	100
2014	10,3	3,8	4,9	66,4	7,1	5,0	2,5	0,1	100
2015	10,7	3,8	4,6	66,9	6,1	5,1	2,9	0,0	100
2016	11,9	3,6	4,5	67,0	5,9	4,2	2,8	0,0	100
2017	11,8	4,0	4,1	67,3	6,1	3,9	2,7	0,0	100
2018	12,1	4,2	4,3	66,0	6,5	4,3	2,6	0,0	100
2019	13,1	4,9	5,0	64,6	5,8	3,4	3,3	0,0	100
2020	13,2	5,6	4,1	64,4	5,8	3,6	3,3	0,0	100
2021	15,1	6,6	3,6	63,7	4,2	2,5	4,0	0,4	100
2022	16,7	6,2	4,9	62,0	4,4	2,6	3,3	0,0	100

Nota: la población en transición corresponde a personas en edades entre 55-61 para los hombres y 50-56 para las mujeres. En el caso de la población potencialmente jubilada, corresponde a personas en edades entre 62-75 para el caso de los hombres y 57-75 para las mujeres.

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

El cuadro 5 reporta la evolución del empleo a tiempo parcial, definido como aquel en el que se labora menos de 24 horas semanales. En términos generales, se observa cómo la incidencia de este tipo de trabajo es similar al promedio nacional hasta las edades en transición hacia la jubilación. Luego, para las personas mayores potenciales jubilados, la incidencia crece de forma notoria, especialmente en lo que concierne a las mujeres. En todos

los años y para todos los grupos etarios considerados, las mujeres trabajan en mayor número que los hombres a tiempo parcial. En una perspectiva temporal, el empleo de tiempo parcial muestra una tendencia generalizada a ganar terreno en el mercado laboral colombiano hasta 2017-2018, para luego disminuir y ubicarse en 2022, en niveles inferiores a los de 2010.

► Cuadro 5. Población total y adulta mayor ocupada de tiempo parcial. Total nacional. Años 2010-2022

Año	Total nacional %			En transición %			Potenciales jubilados %		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2010	14,1	8,0	22,8	15,7	7,7	23,9	25,0	14,6	36,2
2011	14,6	8,2	23,9	16,4	7,8	24,8	25,4	14,5	37,0
2012	15,5	8,9	24,9	17,7	8,7	26,3	27,2	15,8	38,6
2013	15,4	8,8	24,9	17,5	8,3	26,6	27,3	16,5	37,8
2014	14,2	7,8	23,0	16,2	7,5	24,6	24,4	13,7	34,7
2015	14,3	7,8	23,4	15,7	6,2	24,8	25,5	14,5	35,9
2016	13,6	7,1	22,6	15,3	6,3	23,9	24,3	13,0	35,2
2017	13,8	7,3	22,8	15,7	7,0	24,2	24,2	13,4	34,3
2018	13,3	7,0	22,1	14,3	6,1	22,7	24,2	12,9	34,9
2019	14,1	7,8	23,2	16,0	7,6	24,5	24,8	14,4	34,6
2020	12,6	7,2	21,1	14,1	6,5	22,7	21,7	12,9	30,7
2021	10,4	6,5	16,4	11,4	6,9	17,1	17,9	11,4	24,9
2022	11,2	6,9	17,4	12,6	6,7	19,6	20,9	14,0	27,7

Nota: la población en transición corresponde a personas en edades entre 55-61 para los hombres y 50-56 para las mujeres. En el caso de la población potencialmente jubilada, corresponde a personas en edades entre 62-75 para el caso de los hombres y 57-75 para las mujeres.

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

El cuadro 6 muestra que las horas semanales trabajadas por los tres grupos etarios tienden a disminuir entre 2010 y 2022. Como era de esperarse, alcanzada cierta edad, las horas dedicadas al trabajo tienden a reducirse. En particular, según los datos del cuadro, las personas

mayores en edad de transición laboran aproximadamente una hora semanal menos que el total de la población ocupada, mientras que los mayores potencialmente jubilados trabajan cinco horas semanales menos frente al total de ocupados.

► Cuadro 6. Porcentaje de horas promedio semanales trabajadas por la población total y la adulta mayor. Total nacional. Años 2010 -2022

Año	Total nacional %			En transición %			Potenciales jubilados %		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2010	46,9	50,8	42,1	45,4	50,1	41,3	41,8	46,6	37,6
2011	46,7	50,6	41,8	45,3	50,1	41,1	41,6	46,6	37,4
2012	46,2	50,3	41,1	44,7	49,8	40,2	40,6	45,9	36,3
2013	45,7	49,9	40,8	44,5	49,6	40,1	40,2	45,5	36,0
2014	45,4	49,3	40,7	44,3	49,0	40,3	40,0	45,2	36,0
2015	45,2	49,1	40,4	44,2	49,1	39,8	39,8	45,0	35,7

continúa

► Cuadro 6. Porcentaje de horas promedio semanales trabajadas por la población total y la adulta mayor. Total nacional. Años 2010 -2022

	Total nacional %			En transición %			Potenciales jubilados %		
Año	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2016	45,1	49,0	40,5	44,2	48,9	40,0	39,9	45,3	35,7
2017	44,9	48,6	40,5	44,0	48,6	39,8	40,1	45,0	36,3
2018	44,9	48,4	40,6	44,3	48,6	40,2	40,1	44,9	36,4
2019	45,0	48,5	40,6	44,2	48,5	39,9	40,2	44,9	36,5
2020	44,7	47,6	40,9	44,0	47,7	40,2	40,5	44,4	37,4
2021	45,0	47,1	42,1	44,4	46,5	41,8	41,3	43,8	39,0
2022	44,8	47,2	41,7	44,2	47,1	41,0	40,6	43,4	38,1

Nota: la población en transición corresponde a personas en edades entre 55-61 para los hombres y 50-56 para las mujeres. En el caso de la población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62-75 para el caso de los hombres y 57-75 para las mujeres.

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Se podría pensar que, al acercarse la edad de jubilación, un mayor número de personas trabajadoras realizará esfuerzos para cotizar al sistema pensional, para así asegurarse el derecho a una pensión o para obtener mesadas más altas.

Los datos del cuadro 7 muestran todo lo contrario, toda vez que la proporción de trabajadores que cotiza al sistema de pensiones y que les falta máximo seis años para jubilarse en Colombia, resulta menor que el promedio etario nacional.

Es posible que en estos casos predomine la percepción de que no se podrá acceder a una pensión, lo que a su vez podría generar desinterés en seguir cotizando, así

mismo este comportamiento podría estar influenciado, en parte, por un cambio en las actividades laborales hacia ocupaciones informales, como el trabajo por cuenta propia.

De hecho, según información de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), para las personas trabajadoras que detentan trabajos formales el máximo de semanas cotizadas -aproximadamente 41 al año- se alcanza entre los 50 y 59 años⁶ (gráfico 8).

Para las personas ocupadas mayores en transición y potenciales jubilados, se observa una natural y sustancial baja en las cotizaciones a pensión en comparación con el total nacional (cuadro 7).

► Cuadro 7. Porcentaje de población total y adulta mayor cotizante a pensiones. Total nacional. Años 2010-2022

	Total nacional %			En transición %			Potenciales jubilados %		
Año	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2010	30,5	30,3	30,8	27,4	25,7	29,0	8,1	6,5	9,7
2011	30,9	30,9	30,9	27,1	25,8	28,3	8,5	6,7	10,5
2012	31,8	31,9	31,6	28,7	28,2	29,1	8,7	7,0	10,4
2013	33,5	33,5	33,5	29,7	28,8	30,6	10,1	7,5	12,5
2014	35,5	35,4	35,6	31,6	30,4	32,8	10,4	7,5	13,0
2015	36,0	35,9	36,2	32,3	31,4	33,2	10,3	8,0	12,4
2016	37,2	37,0	37,6	34,0	32,9	35,0	11,8	9,0	14,5
2017	37,7	37,3	38,2	33,5	32,6	34,3	12,6	10,2	14,6
2018	37,9	37,3	38,8	34,6	33,5	35,8	13,6	10,8	16,1
2019	38,4	38,0	39,0	35,8	34,6	37,1	14,3	11,2	17,1

continúa

6 Información proporcionada por la UGPP.

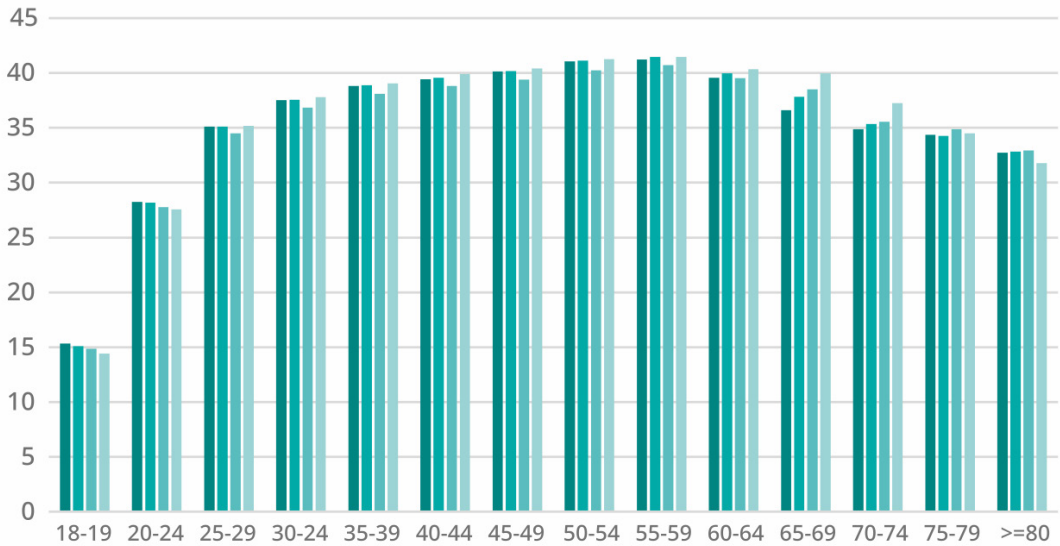
► Cuadro 7. Porcentaje de población total y adulta mayor cotizante a pensiones. Total nacional. Años 2010-2022

Año	Total nacional %			En transición %			Potenciales jubilados %		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2020	38,7	37,0	41,3	36,9	34,4	39,6	16,8	12,9	20,7
2021	41,4	39,1	45,0	40,4	37,6	43,8	20,0	15,6	24,7
2022	41,7	39,7	44,5	40,1	37,8	42,7	18,9	15,2	22,5

Nota: la población en transición corresponde a personas en edades entre 55-61 para los hombres y 50-56 para las mujeres, en el caso de la población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62-75 para el caso de los hombres y 57-75 para las mujeres.

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

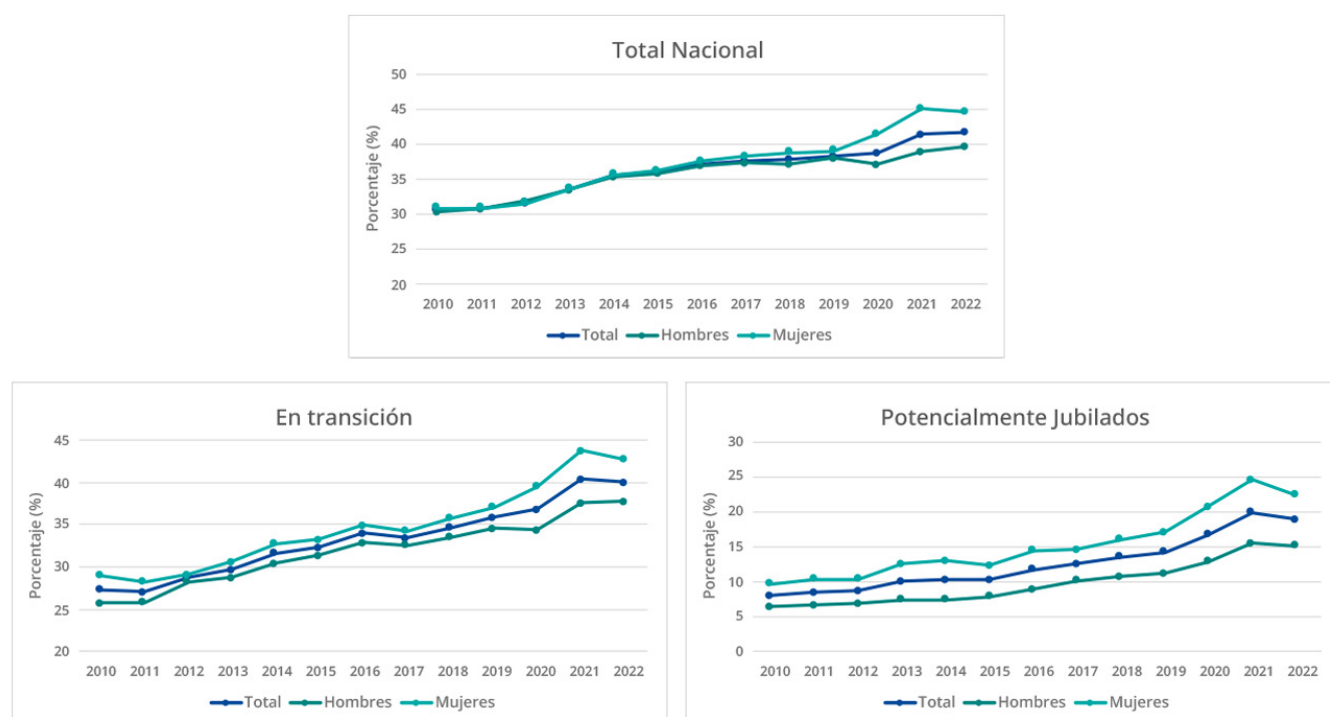
► Gráfico 8. Semanas promedio de cotización a pensiones por rango etario de trabajadores formales. Total nacional. Años 2018-2021



Fuente: Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales (UGPP), con base en información de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA.

En una perspectiva temporal (gráfico 9), se evidencia que la proporción de personas (de cualquier edad) que cotiza a pensiones presenta una clara tendencia a incrementarse, lo cual refleja una mayor formalización del mercado de trabajo. También se destaca que un mayor porcentaje de mujeres frente al de los hombres sigue cotizando al sistema pensional, aun después de haber cumplido la edad estatutaria de retiro.

► Gráfico 9. Evolución de la proporción de población total y adulta mayor cotizante a pensiones. Años 2010 a 2022



Fuente: Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales, con base en información de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes.

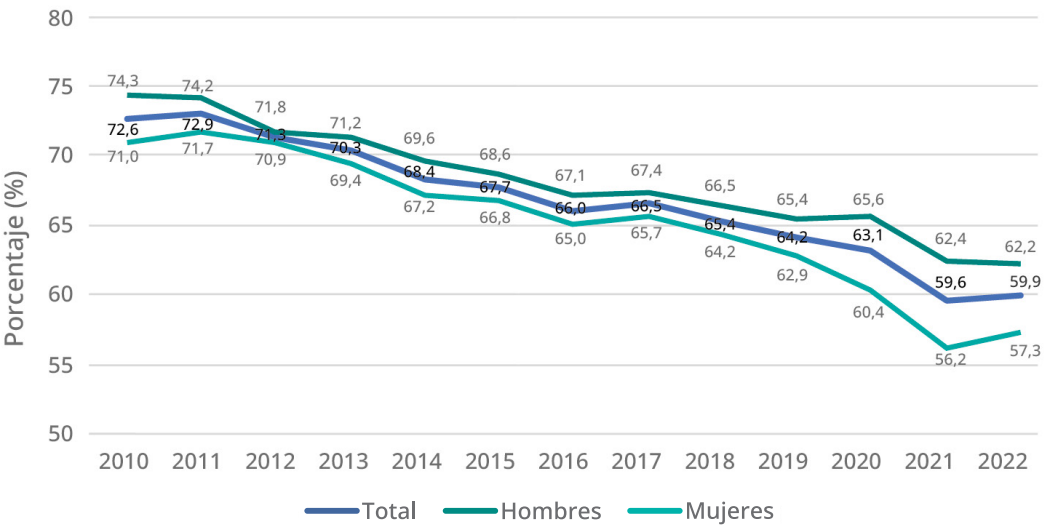
Para la medición de la ocupación informal a través de la GEIH, el DANE «se basa en la resolución de la 17ª CIET de la OIT (2003) y en las recomendaciones del grupo de DELHI sobre las estadísticas del sector informal. En estos lineamientos se indica que la ocupación informal se mide teniendo en cuenta, tanto a la empresa (sector) para los independientes, como la condición del puesto de trabajo para asalariados. También son ocupados informales, por definición, las posiciones ocupacionales definidas en la encuesta como trabajadores sin remuneración y «Otro». En ese sentido, se considera como ocupados informales a todos los asalariados o empleados domésticos que no cuentan con cotizaciones a salud ni a pensión por concepto de su vínculo laboral con el empleador que los contrató. De igual forma, se consideran como ocupados informales, por definición, a todos los Trabajadores sin remuneración, los Otro ¿Cuál?, así como los Trabajadores por cuenta propia y Patrones o empleadores que hayan quedado clasificados en el sector Informal»⁷.

Los datos abarcan el periodo 2010-2022 y se calculan con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Durante este periodo, la informalidad en Colombia moderó su incidencia en el mercado laboral, al pasar de representar el 69,5 por ciento del empleo total al 58,3 por ciento. La disminución fue más rápida entre las mujeres -de 69,2 por ciento a 55,5 por ciento- que entre los hombres -de 69,7 por ciento a 60,3 por ciento-, particularmente en los últimos tres años.

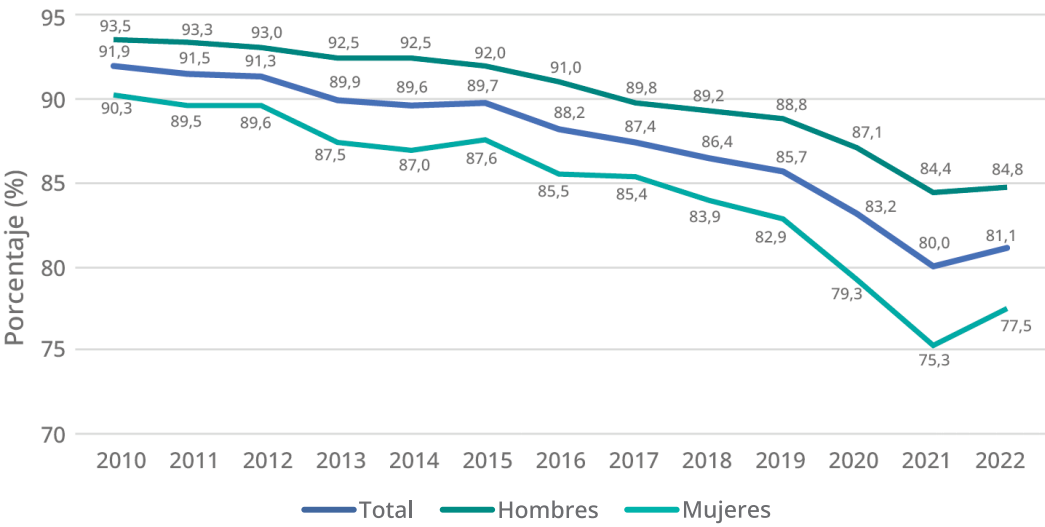
Este patrón se vio reflejado también en los grupos de ocupados en edad de transición (gráfico 10) y potencialmente jubilados (gráfico 11). Se destaca una caída de la informalidad mucho más rápida entre estos dos grupos poblacionales que entre el resto de la población ocupada de menor edad. A pesar de ello, la informalidad laboral es mayormente difundida entre los ocupados en transición hacia la jubilación, 62,2 por ciento y 57,3 por ciento, respectivamente, para hombres y mujeres en 2022; y, sobre todo, entre los ocupados potencialmente jubilados, 84,8 por ciento y 77,5 por ciento, respectivamente, para hombres y mujeres en 2022.

► Gráfico 10. Población ocupada en transición hacia la jubilación en el empleo informal. Años 2010-2022



Nota: la población en transición corresponde a personas en edades entre 55-61 para los hombres y 50-56 para las mujeres.
Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

► Gráfico 11. Población ocupada potencialmente jubilada en el empleo informal. Años 2010-2022



Nota: la población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62-75 para el caso de los hombres y 57-75 para las mujeres.
Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Según la información del cuadro 8, los ingresos laborales mensuales de las personas mayores en transición son superiores a los ingresos mensuales del promedio general de las personas ocupadas y de las personas mayores potencialmente jubiladas. Estas últimas sufren una fuerte contracción de sus ingresos mensuales en comparación con personas mayores trabajadoras más jóvenes, lo que se debe, en parte, al menor número de horas trabajadas y a la mayor incidencia del trabajo a medio tiempo e informal.

Entre 2010 y 2022, los ingresos reales de los potenciales jubilados reportan un incremento a pesar de un quiebre en el año 2016. Los ingresos de todas las personas ocupadas y los de las personas mayores en edad de transición subieron, en términos reales, hasta 2014, para luego disminuir. Aun así, los ingresos siguen evidenciando un mayor poder adquisitivo respecto al 2010.

► Cuadro 8. Evolución de los ingresos laborales mensuales reales de la población total y adulta mayor. Ingresos monetarios de la primera y segunda actividad. Total nacional. Años 2010-2022

Año	Total nacional			En transición			Potenciales jubilados		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2010	994 840	1 097 673	862 961	1 134 883	1 297 135	988 330	813 667	931 697	709 415
2011	1 006 179	1 112 635	870 633	1 124 512	1 298 387	971 662	815 745	922 138	720 851
2012	1 008 361	1 120 240	868 605	1 128 059	1 320 418	958 523	814 536	915 346	729 759
2013	1 025 203	1 131 605	894 463	1 106 393	1 270 362	962 189	804 336	917 674	710 953
2014	1 057 043	1 168 137	921 998	1 115 636	1 275 986	975 970	853 964	961 212	766 661
2015	1 048 522	1 154 447	919 416	1 115 623	1 297 964	952 526	843 782	948 436	759 802
2016	1 024 550	1 120 573	907 984	1 116 221	1 283 796	968 356	817 221	918 923	736 400
2017	1 016 930	1 102 692	912 328	1 076 445	1 218 610	946 135	826 536	931 165	743 640
2018	1 031 866	1 108 540	936 987	1 101 713	1 224 134	985 368	874 783	978 547	791 624
2019	1 050 123	1 118 603	964 761	1 124 592	1 226 893	1 022 254	909 025	984 665	848 409
2020	994 339	1 027 125	949 698	1 082 475	1 146 905	1 011 820	873 687	903 677	847 553
2021	1 114 412	1 146 256	1 069 056	1 214 908	1 281 799	1 134 417	1 040 108	1 072 529	1 008 130
2022	1 107 920	1 155 829	1 044 511	1 191 004	1 272 762	1 097 915	1 019 113	1 066 454	975 246

Nota: la población en transición corresponde a personas en edades entre 55-61 para los hombres y 50-56 para las mujeres, en el caso de la población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62-75 para el caso de los hombres y 57-75 para las mujeres. Valores a precios de 2018.

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

► 4. Iniciativas gubernamentales orientadas a favorecer la inserción laboral de la población adulta mayor

A continuación, se detallan las principales iniciativas puestas en marcha por el Gobierno nacional con el fin de favorecer la permanencia de la población adulta mayor en el mercado de trabajo. Cabe destacar que, debido a la falta de evaluaciones, se desconocen los impactos de estos programas en el empleo de los beneficiarios y que, en todo caso, las personas mayores que desean prolongar su presencia en el mercado laboral también pueden beneficiarse de iniciativas de políticas del mercado de trabajo dirigidas a la población en general, tales como la inscripción en el servicio público de empleo y en cursos de capacitación y emprendimiento, entre otras.

4.1 Ley 2040 de 2020

Esta ley pretende promover el empleo de las personas adultas mayores que hayan cumplido la edad estatutaria de jubilación, y que no sean beneficiarias de algún ingreso vitalicio, sean estos, pensiones de vejez, familiar o de sobrevivientes o asignaciones de servicios.

Las empresas que emplean este colectivo de personas mayores⁸, en por lo menos un porcentaje de 2,5 por ciento de su planta de personal, podrán certificar ante el Ministerio del Trabajo el número de personas adultas

mayores contratadas y que cumplen con los requisitos definidos en la ley. Esto les favorecerá en caso de desempate en procesos de licitación, y les permitirá deducir en el impuesto sobre la renta el 120 por ciento del valor de los salarios y prestaciones sociales pagadas a estas personas durante los años gravables en los que el empleado permanezca contratado por el empleador contribuyente⁹.

Según información proporcionada por el Ministerio del Trabajo, hasta enero de 2023 se postularon 63 empresas, de las cuales solo 10 empresas cumplían los requisitos legales.

4.2 Estabilidad laboral reforzada para quien está próximo a pensionarse

La estabilidad laboral reforzada tiene su origen en la Ley 790 de 2002, modificada por la Ley 812 de 2003 y por una serie de sucesivas sentencias de la Corte Constitucional, en especial la SU-003 de 2018.

La estabilidad laboral reforzada busca proteger al trabajador en condición de prepensionado¹⁰, frente a un despido que ponga en riesgo su probable pensión y lo

8 Contratados a partir del 27 de julio de 2020, día de entrada en vigencia de la ley.

9 Esto implica que para tener derecho al descuento tributario la persona adulta mayor deberá permanecer contratada durante un año gravable completo.

10 Al igual que las personas en situación de discapacidad y las madres cabezas de familia.

prive de los ingresos para subsistir en la vejez. Se considera prepensionada toda persona con contrato de trabajo (a término indefinido) que le falten tres años o menos para cumplir la edad estatutaria de pensión, y tres años o menos para completar el tiempo de cotización requerido para obtener el disfrute de esta.

El trabajador que cumpla estas condiciones y que eventualmente sea despedido, puede solicitar el reintegro a su trabajo a través de una acción de tutela o de un proceso de demanda laboral ordinaria. No se conocen los impactos sobre el empleo de la población adulta mayor de la estabilidad laboral reforzada. De hecho, por un lado, la medida favorece a los trabajadores a los que les falten tres años para jubilarse, pero, por otro, puede inducir a las empresas a despedir a los trabajadores cercanos a cumplir los requisitos de edad para calificar como prepensionados.

4.3 Estrategia de inclusión laboral para las personas adultas mayores que se inscriben en el servicio público de empleo

Esta estrategia consiste en la asistencia técnica que brinda la Unidad del Servicio Público de Empleo a la Red de Prestadores autorizados del SPE¹¹, para que adapten la Ruta de Empleabilidad que ofrecen a los usuarios, con el fin de promover la vinculación laboral de las personas mayores que no hayan cumplido los requisitos para pensionarse.

En el marco de la mencionada Ruta, las personas mayores acceden de manera gratuita y con atención personalizada a los servicios de registro, orientación ocupacional, preselección y remisión (así como todos los buscadores de empleo que se acercan a los servicios de intermediación laboral).

Por el lado de los empleadores, se les proporciona capacitación para que conozcan los beneficios de contratar las poblaciones en condición de vulnerabilidad, incluidas las personas adultas mayores. En este último caso, para que conozcan los beneficios de la Ley 2040 de 2020 y valoren el talento humano desarrollado por las personas adultas mayores a lo largo de su carrera laboral.

Según información de la Unidad del SPE, entre enero y septiembre de 2023, los Operadores del SPE han colocado un centenar de personas adultas mayores, todos bajo el esquema de la Ley 2040 de 2020.

4.4 Decreto 1279 de 2021

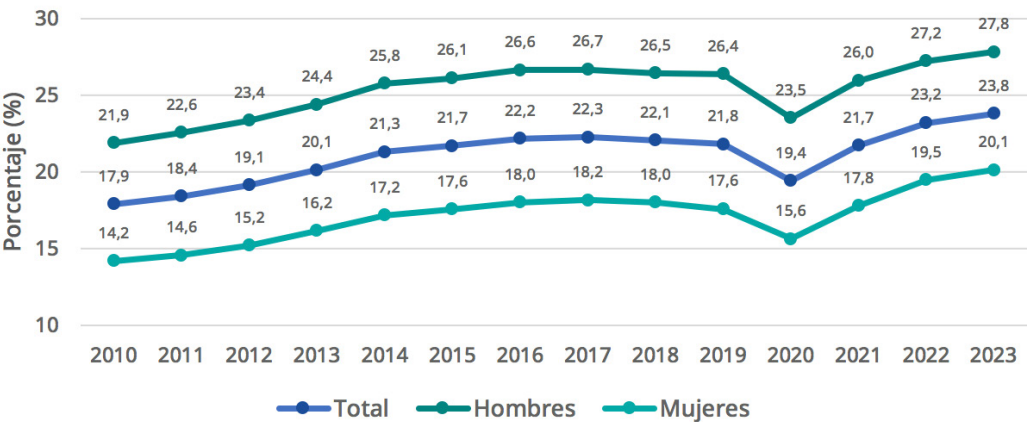
El Decreto 1279 de 2021 atribuye un puntaje adicional en los procesos de licitación pública, concursos de méritos y contratación directa para las empresas y cooperativas de vigilancia y seguridad privada que entre su personal operativo tengan contratadas personas mayores de 45 años.

▶ 5.5. Acceso a pensiones e ingresos laborales de la población adulta mayor

La proporción de personas mayores ocupadas que cotizan al sistema pensional evidenció una mejora gradual entre 2010 y 2023, con una interrupción transitoria en 2020, atribuible a los efectos de la pandemia (gráfico 12). Sin embargo, para

el año 2023 la cobertura permanecía en niveles reducidos, con tasas de cotización del 27,8 por ciento en hombres y del 20,1 por ciento en mujeres, dentro de este grupo etario.

▶ Gráfico 12. Evolución de la tasa de cobertura pensional de la población potencialmente jubilada. Total nacional. Años 2010-2022



Nota: la población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62-75 años para el caso de los hombres y 57-75 años para las mujeres.
Fuente: Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales, con base en información de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes.

11 La Unidad del Servicio Público de Empleo (SPE) es una entidad pública cuya misión es administrar y promocionar el SPE, garantizando el funcionamiento oportuno y eficiente de una Red de Prestadores autorizados que, a su turno, son los que efectivamente prestan los servicios a buscadores de empleo y a empresas.

En el año 2021, estas tasas de cobertura se asociaron con una probabilidad de pensionarse de apenas 1,52 por ciento a los 57 años, en el caso de las mujeres, y de 1,86 por ciento a los 62 años, en el caso de los hombres. Evidentemente, lo anterior es la consecuencia de la baja densidad de cotización de los afiliados al régimen contributivo, determinada, a su vez, por la alta informalidad, la extensa difusión de la contratación atípica, y los bajos ingresos laborales que caracterizan el mercado laboral colombiano.

En el cuadro 9 se presenta el caso de personas en transición hacia la jubilación con densidad de cotización superior a la media -con 900 semanas cotizadas, aproximadamente 18 años-. Aquí la probabilidad de alcanzar una pensión de vejez aumenta sustancialmente y en promedio es del 65,70 por ciento para las mujeres y del 71,06 por ciento para los hombres.

Se destaca cómo la información no solo confirma que los hombres presentan una mayor probabilidad de

pensionarse por vejez que las mujeres, sino que esta probabilidad es estrictamente creciente con los ingresos sobre los cuales ambos géneros han cotizado al sistema pensional durante los últimos diez años¹². Así, las mujeres con ingresos entre uno y dos salarios mínimos tienen una probabilidad de pensionarse de 57,19 por ciento, mientras para las que ganan más de 15 o salarios mínimos, la probabilidad sube al 80 por ciento. En el caso de los hombres se pasa de 64,75 al 83,42 por ciento bajo la consideración de los mismos rangos de ingresos.

Por otro lado, esta información deja en claro que, en Colombia, muchas personas no alcanzan a pensionarse aún si se trata de afiliados con densidades de cotización e ingresos muy superiores a la media. Lo anterior sugiere la conveniencia de contemplar una prestación pensional reducida, en seguimiento a lo estipulado por el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)¹³.

► Cuadro 9. Probabilidad de pensionarse de la población en transición en el régimen pensional contributivo de Prima Media. Año 2021

Ingreso Base de Liquidación en número de salarios mínimos	Total nacional %	
	Mujeres (a)	Hombres (b)
Año		
Entre 1 y 2	57,19	64,75
Desde 2 a 3	71,41	73,79
Desde 3 a 4	75,03	77,95
Desde 4 a 7	77,48	80,09
Desde 7 a 10	78,91	81,96
Desde 10 a 15	80,74	82,44
Más de 15	79,88	83,42
Promedio	65,70	71,06

(a) Mujeres entre 50 y 56 años que han cotizado al menos 900 semanas a Colpensiones en 2021 y cuya densidad de cotización promedio en los últimos cinco años fue de 70 por ciento o más.

(b) Hombres entre 55 y 61 años que han cotizado al menos 900 semanas a Colpensiones en 2021 y cuya densidad de cotización promedio en los últimos cinco años fue de 70 por ciento o más.

Fuente: Estudio realizado por profesionales de la Maestría en Actuaría y Finanzas de la Universidad Nacional de Colombia, en el marco del Convenio interinstitucional 684 de noviembre del 2022 entre Ministerio del Trabajo y Facultad de Ciencias-Universidad Nacional de Colombia, únicamente con los datos de pensiones reconocidas por el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM).

Con la entrada en vigencia de la Ley 2381 de 2024, se pasa de dos sistemas en competencia Régimen de Prima Media (RPM) y Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) a un sistema estructurado bajo un modelo de cuatro pilares, a saber, el Pilar Solidario, el Pilar Semicontributivo, el Pilar Contributivo conformado por el Componente de

Prima Media (CPM) y el Componente Complementario de Ahorro Individual (CCAI), y el Pilar de Ahorro Voluntario.

Este sistema multipilar combina mecanismos no contributivos que aseguren un nivel básico de seguridad de ingresos para las personas en condición de vulnerabilidad

12 En el Régimen de Prima Media la base de cálculo de la pensión de vejez es el Ingreso Base de Liquidación, que corresponde a los ingresos sobre los cuales el afiliado ha cotizado durante los últimos diez años, actualizados con el índice de precios al consumidor.

13 El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) requiere que se proporcione una prestación reducida para las personas protegidas que, al cumplir la edad de jubilación, tengan al menos 15 años de cotizaciones (artículo 29, 2), a)). Aunque el Pilar Contributivo de la ley 2381 de 2024, no prevé expresamente tal prestación, intenta crear un mecanismo para que las personas con al menos 300 pero menos de 1 000 semanas de cotizaciones (es decir, mínimo seis y menos de 20 años) puedan recibir una prestación periódica del nuevo Pilar Semicontributivo, en lugar de una prestación de pago único, tal y como es el caso actualmente (indemnización sustitutiva en el RPM o la devolución de saldos en el RAIS).

-Pilar Solidario consistente en una Renta Básica Solidaria para los ciudadanos residentes en Colombia con ingresos por debajo de un umbral definido- y regímenes contributivos -el Pilar Semicontributivo, que cubre a las personas que habiendo cotizado al Pilar Contributivo no logran pensionarse en dicho pilar y a aquellas con ingresos inferiores a un salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV); el Pilar Contributivo con el Componente de Prima Media para las personas con ingresos entre uno y 2.3 SMLMV, y el Componente Complementario de Ahorro Individual para aquellas con ingresos superiores a 2.3 SMLMV, y el Pilar de Ahorro Voluntario-. Además, incluye disposiciones encaminadas a extender la cobertura a grupos tradicionalmente excluidos de la seguridad social, incluyendo comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, campesinas, indígenas y Rom¹⁴.

Antes de la entrada en vigor de la reforma pensional establecida por la Ley 2381 de 2024, el mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) ofrecía una alternativa a las personas que, habiendo alcanzado la edad legal de retiro, no cumplían con los requisitos para acceder a una pensión en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) o en el Régimen de Prima Media (RPM). En estos casos, se otorgaba un subsidio del 20 por ciento sobre el valor del capital recibido por concepto de devolución de saldos (en el RAIS) o de indemnización sustitutiva (en el RPM), con el propósito exclusivo de financiar la adquisición de una renta vitalicia.

Adicionalmente, el esquema BEPS contemplaba un componente contributivo voluntario, basado en cuentas de capitalización individual, mediante el cual los afiliados recibían un subsidio estatal del 20 por ciento sobre el total de los aportes realizados durante su vida laboral. Tanto los ahorros acumulados como los rendimientos generados y el subsidio otorgado eran destinados a la compra de una anualidad vitalicia. A diciembre de 2023, se encontraban vigentes 49 025 anualidades vitalicias BEPS.

Con la implementación de la Ley 2381 de 2024, el mecanismo BEPS se integra al pilar semicontributivo del nuevo sistema pensional. En este marco, el subsidio estatal asignado se incrementa al 30 por ciento para las mujeres, mientras que se mantiene en el 20 por ciento para los hombres.

Por su parte, la pensión asistencial continúa a cargo del programa Colombia Mayor, que en 2022 entregaba un subsidio mensual de \$ 80 000 a personas adultas mayores sin ingresos suficientes para su sostenimiento. A partir de mayo de 2024, los beneficiarios mayores de 80 años reciben \$ 225 000 mensuales. Con la reforma introducida por la Ley 2381, este valor será extendido a las personas mayores de 65 años dentro del marco del pilar solidario. Al cierre de

2023, el programa Colombia Mayor contaba con 1 677 035 beneficiarios activos.

Si a las estadísticas de pensiones contributivas de 2023 se le suman los beneficiarios del programa asistencial Colombia Mayor y los titulares de las rentas vitalicias BEPS, la cobertura total, sumando los regímenes contributivo obligatorio, contributivo voluntario y asistencial, llega a aproximadamente el 50 por ciento de las personas en edad de jubilación.

Ahora bien, el hecho de recibir una pensión por parte de la población potencialmente jubilada se puede articular también con su participación en el mercado de trabajo. A continuación, se relaciona la situación de este grupo etario respecto al trabajo y al acceso a las pensiones. Para ello, se distinguen cuatro grupos: quienes trabajan y simultáneamente cobran una pensión (contributiva); quienes trabajan y no devengan una pensión; quienes no trabajan¹⁵ y perciben una pensión; y, finalmente, quienes no trabajan y no reciben una mesada pensional (ver gráficos 13, 14 y 15)¹⁶.

De las personas en edad de jubilación (edad diferenciada por sexo y hasta los 75 años para ambos sexos), el 46,6 por ciento no trabajaba ni recibía una pensión para el año 2022, bien sea de vejez, invalidez o sobrevivencia. Esta situación era marcadamente diferente según género: el 56,2 por ciento de las mujeres no trabajaba, ni recibía ingresos pensionales, frente a un 28,7 por ciento de los hombres. La proporción de este grupo de personas mayores mostró una tendencia a disminuir hasta 2018 -más rápido en el caso de las mujeres-, pero esta tendencia se revierte en 2019 y toma más fuerza en 2020 y 2021. Aun así, en 2022 vuelve a presentarse una disminución de esta relación para todos los grupos analizados.

El segundo grupo en orden de importancia está constituido por las personas que se declaran ocupadas y no devengan ingresos jubilatorios. Para 2022, representaban el 31,1 por ciento de la población potencialmente jubilada total y, particularmente, el 44,3 por ciento del total de los hombres y apenas el 24 por ciento del total de las mujeres. Para ambos sexos, la relación aumentó desde 2010 hasta 2018, año a partir del cual se evidencia un cambio de tendencia que se acentúa en 2021; en 2022, en cambio, la proporción tanto de mujeres como de hombres aumenta.

Las personas adultas mayores que se retiraron de la vida activa y disfrutaban de una pensión constituyen el 18,5 por ciento de la población potencialmente jubilada, el 21,3 por ciento de los hombres y el 17 por ciento de las mujeres. Estas relaciones aumentaron levemente durante el periodo 2010-2022, fundamentalmente debido al comportamiento de las mujeres.

14 Artículos 4, s), 17 parágrafo 3, 25, y 85 de la Ley 2381 de 2024, por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común.

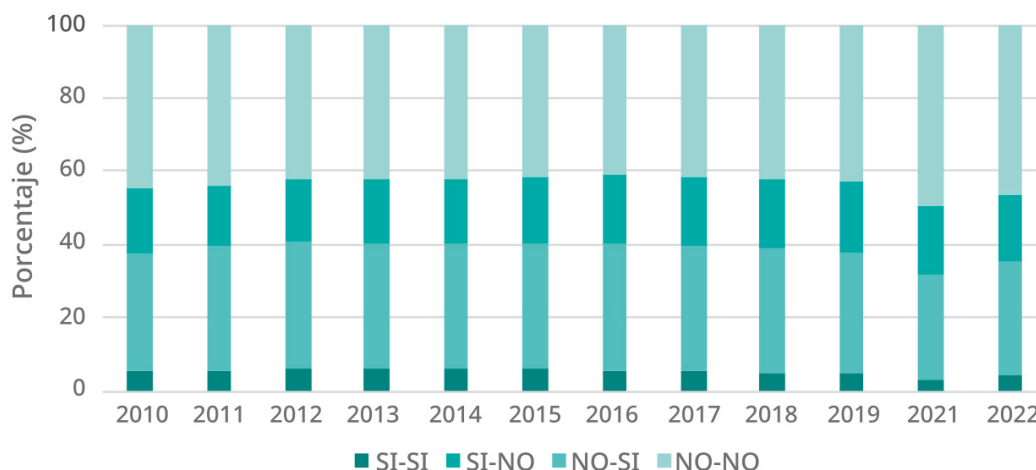
15 En el grupo de personas que no trabajan se consideran los desocupados y los inactivos.

16 Para el año 2020 el módulo que considera los ingresos por pensión no está disponible desde marzo hasta julio. Por tanto, se omite 2020 en las gráficas presentadas.

Finalmente, el grupo de personas adultas mayores que trabajaba y al mismo tiempo recibía una pensión era el de menor peso relativo: 3,8 por ciento para el total de las personas en edad de jubilación y hasta los 75 años y de 5,7 por ciento y 2,8 por ciento, respectivamente, para hombres y mujeres en 2022. La participación de este grupo vino ganando terreno hasta el año 2016, pero

en los años sucesivos y, en especial a partir de 2018, se observa un retroceso que, luego de la pandemia del año 2020, se transformó en una significativa caída. En 2022, los que trabajaban y cobraban una pensión representaban el 3,8 por ciento del total mientras que en 2010 representaban el 5 por ciento.

► **Gráfico 13. Evolución de la población potencialmente jubilada, según condición de trabajo y acceso a pensión. Total. Años 2010 a 2022**

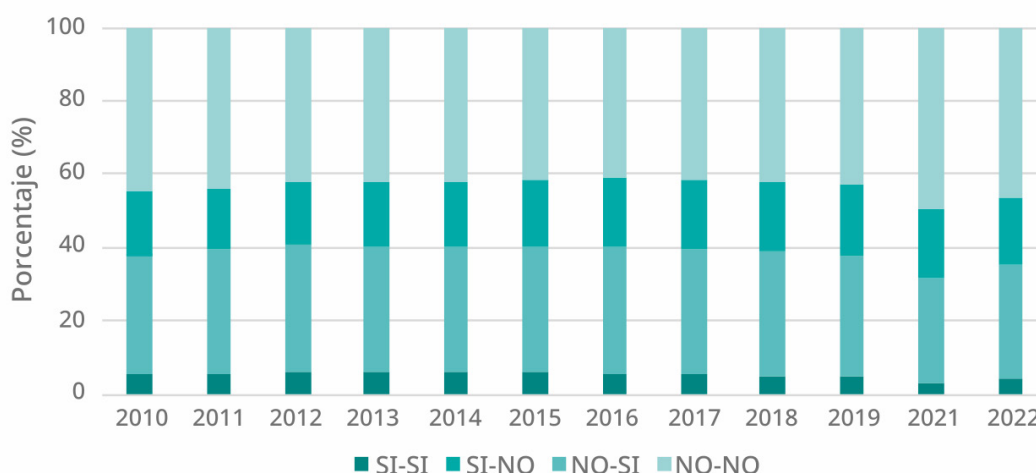


Nota: La población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62 - 75 años para el caso de los hombres y entre 57 -75 años para las mujeres.

SI-SI: ocupados que reciben una pensión; SI-NO: ocupados que no reciben una pensión; NO-SI: no ocupados que reciben una pensión; NO-NO: no ocupados que no reciben una pensión

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

► **Gráfico 14. Evolución de la población potencialmente jubilada según condición de trabajo y acceso a pensión. Hombres. Años 2010-2022**

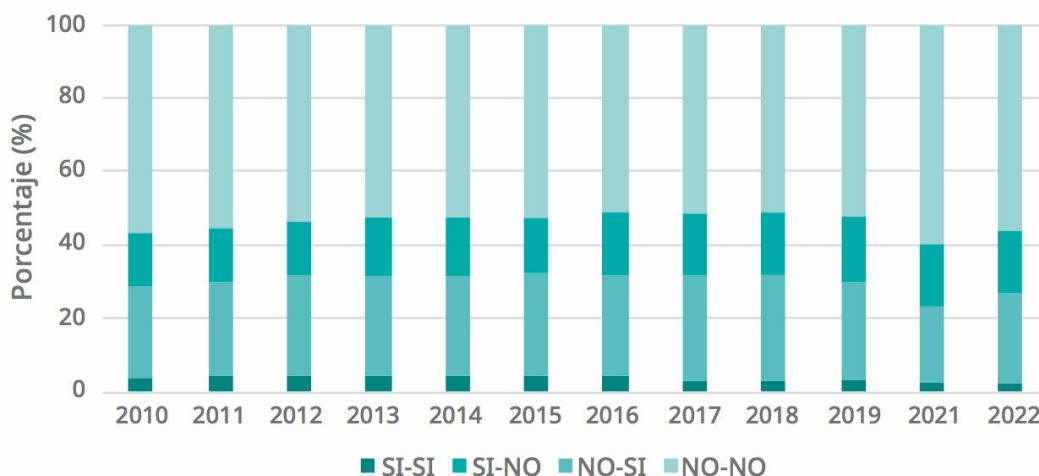


Nota: La población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62 - 75 años para el caso de los hombres y entre 57 -75 años para las mujeres.

SI-SI: ocupados que reciben una pensión; SI-NO: ocupados que no reciben una pensión; NO-SI: no ocupados que reciben una pensión; NO-NO: no ocupados que no reciben una pensión.

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

► Gráfico 15. Evolución de la población potencialmente jubilada según condición de trabajo y acceso a pensión. Mujeres. Años 2010-2022



Nota: La población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62 - 75 años para el caso de los hombres y entre 57 - 75 años para las mujeres.

SI-SI: ocupados que reciben una pensión; SI-NO: ocupados que no reciben una pensión; NO-SI: no ocupados que reciben una pensión; NO-NO: no ocupados que no reciben una pensión.

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

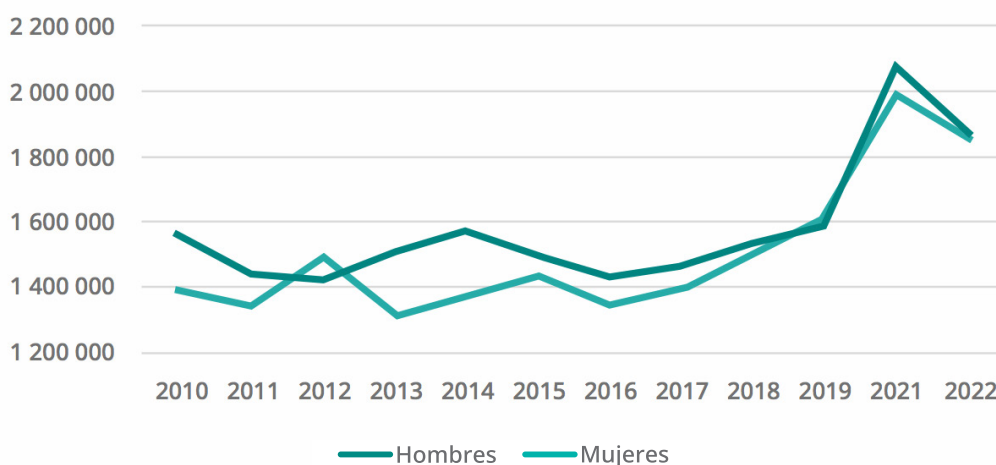
En los gráficos que se presentan a continuación, se reportan los ingresos reales promedio, laborales y totales, declarados por los cuatro grupos de personas mayores a lo largo del periodo estudiado, 2010-2022¹⁷.

En cuanto a los que solo reportan ingresos laborales, las personas mayores que ya son pensionadas y siguen en el mercado de trabajo reciben remuneraciones mucho más altas que las de los coetáneos ocupados sin pensión (gráficos 16 y 17)¹⁸. Sus ingresos sufrieron altas y bajas durante el

periodo analizado, pero, en 2022, resultaron mayores que en 2010, creciendo un 1,70 por ciento anual en el caso de los hombres y un 2,66 por ciento en el caso de las mujeres.

Por su lado, los ingresos laborales de los potencialmente jubilados sin pensión que todavía laboran, muestran una tendencia positiva y al alza. A lo largo de los 12 años analizados, los ingresos de las mujeres crecieron a una tasa promedio del 4,70 por ciento anual, y los de los hombres a una tasa del 2,21 por ciento.

► Gráfico 16. Evolución de los ingresos laborales reales de la población potencialmente jubilada ocupada que devenga una pensión. Años 2010-2022



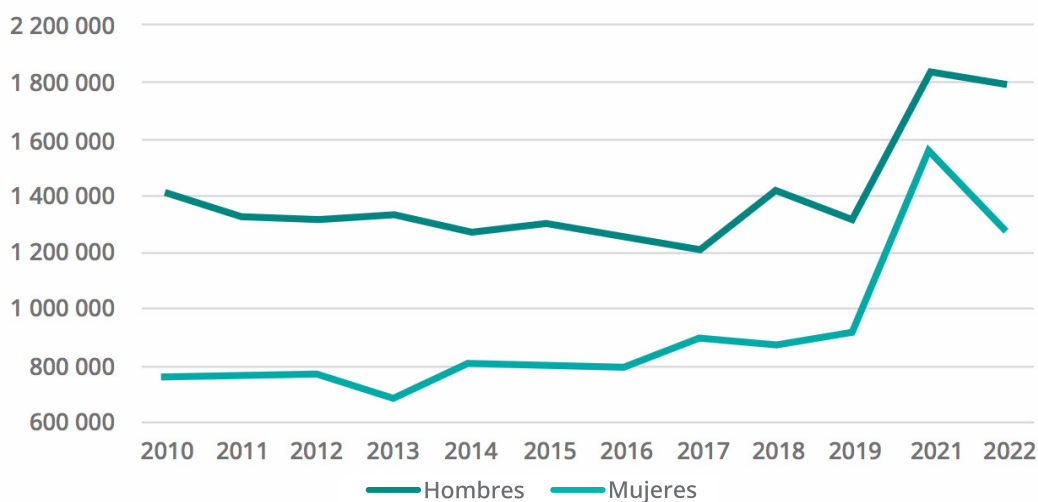
Nota: la población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62-75 años para el caso de los hombres y 57-75 años para las mujeres.

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

¹⁷ Los ingresos totales incluyen, además de los ingresos laborales, las rentas, pensiones, cesantías y ayudas. Se representan con valores a diciembre de 2018.

¹⁸ Para el 2020, el módulo que considera los ingresos por pensión no está disponible desde marzo hasta julio. Por tanto, se omite el año 2020 en las gráficas presentadas.

► Gráfico 17. Evolución de los ingresos laborales reales de la población potencialmente jubilada ocupada sin pensión. Años 2010-2022



Nota: la población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62-75 años para el caso de los hombres y 57-75 años para las mujeres.
Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Al pasar a considerar los ingresos totales de las personas, un análisis de las cifras de los gráficos 18 y 19, permite inferir que las diferencias se amplían sustancialmente entre la población en el rango etario potencialmente jubilada que trabaja y que al mismo tiempo devenga o no una pensión. Las personas adultas mayores que tienen pensión y trabajan no solo tienen ingresos laborales sustancialmente mayores con relación a las personas mayores que trabajan y no cobran una pensión, sino que sus ingresos totales son aún mayores (en buena parte debido a las mesadas pensionales que reciben).

En el tiempo, la evolución de los ingresos totales de estos dos grupos de personas mayores es similar a la evolución ya descrita de sus ingresos laborales: en los 12 años analizados crecieron más en el caso de las mujeres y de los ocupados no pensionados.

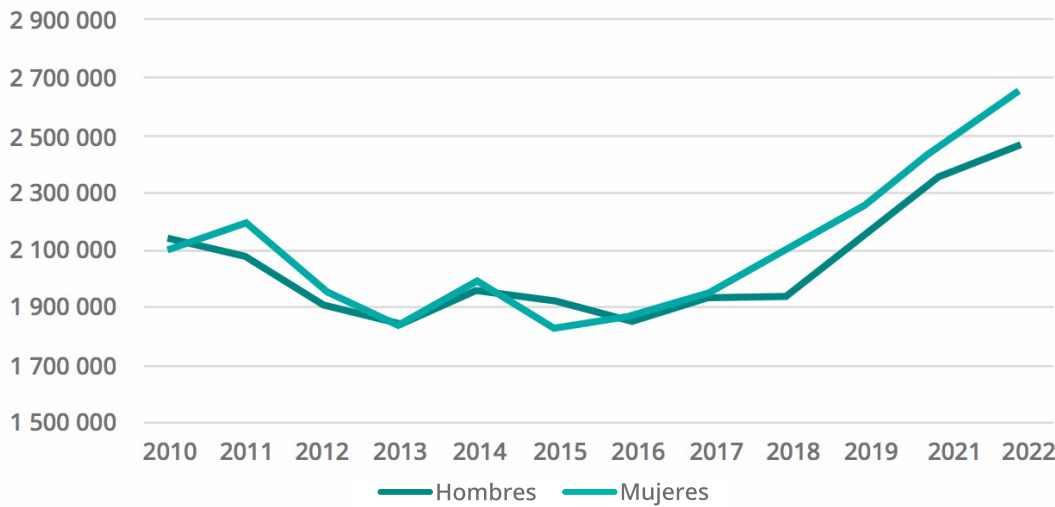
Las personas adultas mayores retiradas laboralmente que disfrutan de una pensión presentan ingresos totales que han variado a lo largo de los 12 años considerados (gráfico 20). Al respecto, vale la pena recordar que en Colombia toda pensión debe ser, como mínimo, igual al salario mínimo vigente y, por tanto, se actualiza cada año con el incremento que se establece para este, el cual

siempre es superior a la inflación del año inmediatamente transcurrido. A su turno, las pensiones superiores al salario mínimo están indexadas a la variación registrada en el año anterior por el índice de precios al consumidor (IPC).

Las personas adultas mayores retiradas laboralmente, que disfrutan de una pensión, presentan ingresos totales que han variado a lo largo de los 12 años considerados (Gráfico 20). Al respecto, vale la pena recordar que en Colombia toda pensión debe ser, como mínimo, igual al salario mínimo vigente y, por tanto, se actualiza cada año con el incremento que se establece para este, el cual siempre es superior a la inflación del año inmediatamente transcurrido. A su turno, las pensiones superiores al salario mínimo están indexadas a la variación registrada en el año anterior por el índice de precios al consumidor (IPC).

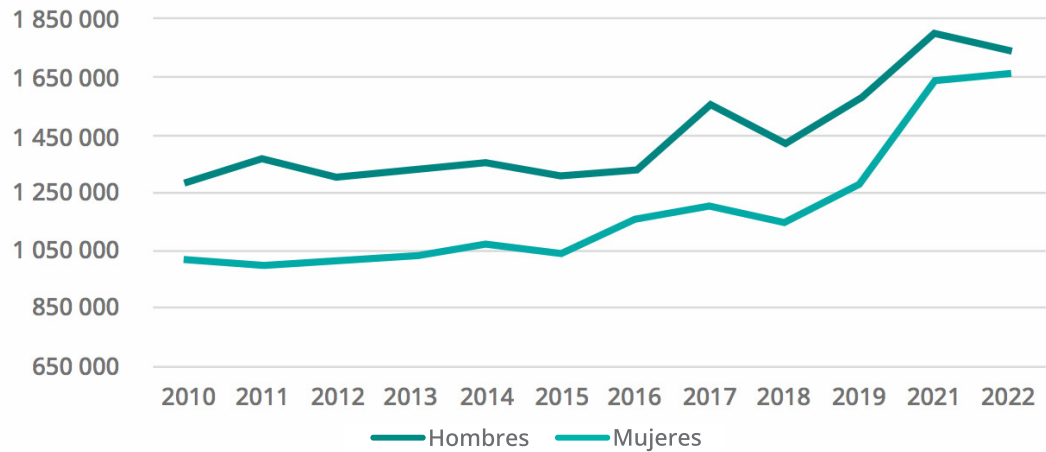
Finalmente, las personas que ya han alcanzado la edad estatutaria de jubilación, pero que no han logrado cumplir los requisitos para acceder a una pensión, y tampoco trabajan, cuentan con ingresos mensuales muy bajos (gráfico 21). Estos ingresos muestran una tendencia al alza, con altibajos durante el periodo analizado, especialmente en el caso de los hombres.

▶ Gráfico 18. Evolución de los ingresos totales reales de la población potencialmente jubilada ocupada que devenga una pensión. Años 2010-2022



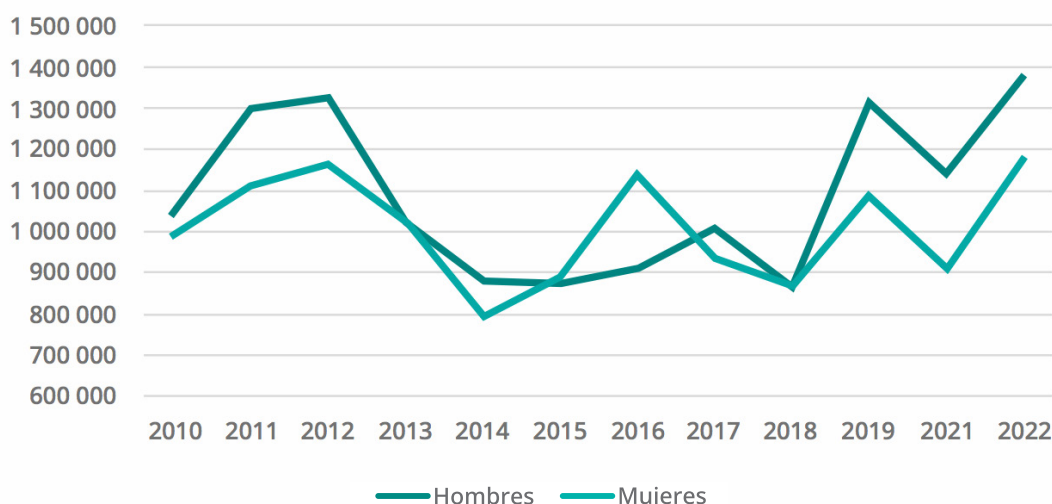
Nota: la población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62-75 años para el caso de los hombres y 57-75 años para las mujeres.
Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

▶ Gráfico 19. Evolución de los ingresos totales reales de la población potencialmente jubilada ocupada sin pensión. Años 2010-2022



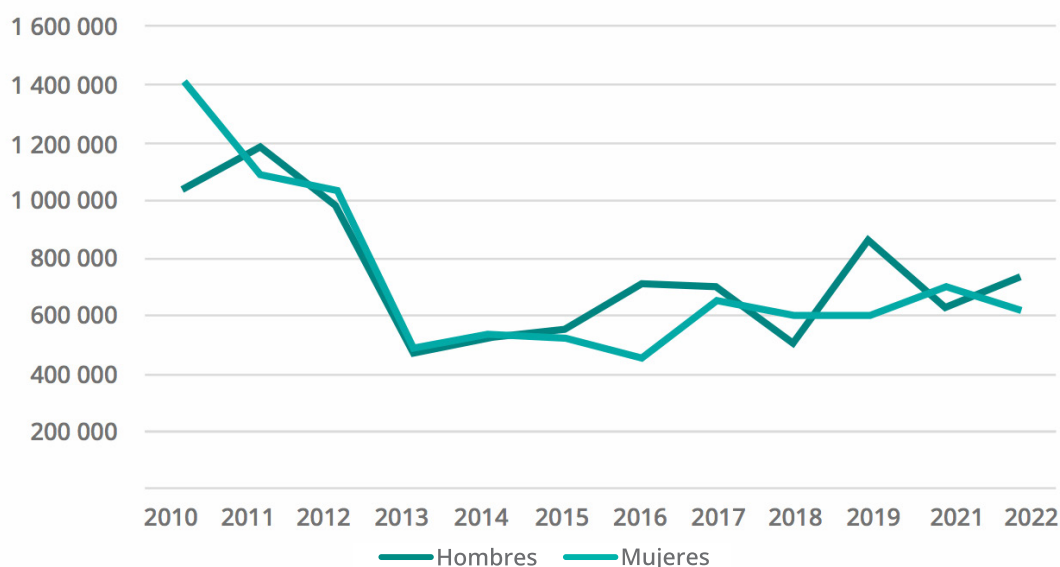
Nota: la población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62-75 años para el caso de los hombres y 57-75 años para las mujeres.
Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

► Gráfico 20. Evolución de los ingresos totales reales de la población potencialmente jubilada pensionada y no ocupada. Años 2010-2022



Nota: la población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62-75 años para el caso de los hombres y 57-75 años para las mujeres.
Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

► Gráfico 21. Evolución de los ingresos totales reales de la población potencialmente jubilada, no pensionada y no ocupada. Años 2010-2022



Nota: la población potencialmente jubilada corresponde a personas en edades entre 62-75 años para el caso de los hombres y 57-75 años para las mujeres.
Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

En síntesis, vale la pena resaltar algunos aspectos que resultan del análisis presentado en esta sección. Entre las personas adultas mayores colombianas existe un grupo -actualmente representado por el 3,8 por ciento de la población potencialmente jubilada- compuesto paritariamente por hombres y mujeres, que recibe una pensión y al mismo tiempo trabaja y, por tanto, devenga regularmente ingresos de dos fuentes que al sumarse ubican a sus beneficiarios en el decil más alto de la distribución de ingresos del país.

Alrededor del 18,5 por ciento de las personas del grupo etario potencialmente jubilada ha alcanzado la edad de

jubilación (y en edad hasta los 75 años), se ha retirado de la vida activa y vive de una pensión. Cabe resaltar que, al ser la pensión mínima siempre igual al salario mínimo, el monto promedio recibido dobla el valor de la línea de pobreza y mantiene en el tiempo su poder adquisitivo.

Casi la mitad de las personas en edad de jubilación -el 46,6 por ciento- está fuera de la fuerza laboral y no ha cumplido los requisitos legales para acceder a una pensión. De este grupo, el 78,4 por ciento son mujeres. Por otro lado, el 31,1 por ciento de quienes podrían jubilarse no reciben pensión, pero continúan trabajando. En este segmento, la participación femenina se reduce al 50,1 por ciento.

Ambos grupos de personas no pensionadas comparten una característica: la precariedad de sus ingresos. Entre quienes aún trabajan, solo los hombres logran, en promedio, alcanzar el equivalente a un salario mínimo mensual, mientras que las mujeres obtienen ingresos considerablemente menores. Para quienes no trabajan, los ingresos totales apenas superan o incluso no alcanzan la línea de pobreza¹⁹.

Las mujeres siempre devengan ingresos inferiores a los hombres, independientemente del estatus ocupacional y del tipo de ingresos que se consideren. La diferencia es particularmente amplia en el caso de las personas ocupadas no pensionadas y de las personas no ocupadas y tampoco pensionadas.

Evidentemente, las pensiones aportan a una mayor equidad de ingresos entre hombres y mujeres jubilados.

► 6. Análisis econométrico de la probabilidad de encontrarse ocupado en edad de potencial jubilado

Con el fin de evaluar conjuntamente la probabilidad de ser ocupado para las personas adultas mayores potencialmente jubiladas, en la presente sección se estima un modelo Probit con base en los microdatos provistos por las encuestas de hogares del año 2022. En este sentido, la probabilidad de estar ocupado para este grupo de población adulta mayor viene dada por la siguiente relación:

$$OC_i = \delta_0 + \delta_1 X_i + \delta_2 K_i + \delta_3 V_i + \delta_4 C_i + \varepsilon_i$$

Donde la variable dependiente OC_i toma el valor de 1 cuando la persona es ocupada y 0 en el caso contrario.

El vector X_i contiene un conjunto de características individuales de la persona, tales como, sexo (identificado por una variable binaria que toma el valor de 1 para hombre y 0 para mujer), estado civil (definido como una variable binaria que toma el valor de 1 para las personas casadas o en unión libre y 0 en el caso contrario), y educación (que se introduce como una variable categórica del último nivel educativo certificado y cuya categoría base es la ausencia de educación). Estas características tienen como propósito identificar los efectos diferenciales propios de cada persona adulta mayor sobre su probabilidad de emplearse.

Por otro lado, el vector K_i recoge las características del grupo familiar. Aquí se incluye la presencia de personas dependientes a cargo (definida como una variable binaria que toma el valor de 1 si en el hogar hay niños menores de 6 años), el desarrollo de actividades de cuidado (variable dicotómica que asume el valor de 1 si la persona cuida otras personas en el hogar) y, además, incorpora la posición del individuo en el hogar (definida como una variable binaria que toma el valor de 1 para el jefe de hogar y de 0 en el caso contrario).

El vector K_i también incluye los ingresos no laborales del hogar excluidas las pensiones, es decir, las rentas por varios conceptos, las cesantías y las ayudas provistas por el gobierno. También comprende una caracterización de los hogares según su composición de hogares

unipersonales (categoría base), uninucleares, extensos y compuestos. Los hogares unipersonales son aquellos en los que vive solo una persona. Los hogares nucleares están conformados por la pareja -o solo el padre o la madre- y sus hijos. Los hogares extensos incluyen, además de los cónyuges y de los hijos, otros parientes convivientes. Y los hogares compuestos son aquellos que están conformados por un hogar nuclear con o sin otros parientes más otros no parientes. En todos los cálculos se excluyó el servicio doméstico.

Siendo un factor característico se incluye la cobertura territorial como un vector C_i la cual se define como 1 para aquellas personas residentes en áreas urbanas y 0 en el caso rural.

El vector V_i está representado por una variable dummy que toma el valor de 1 cuando la persona es pensionada y 0 en el caso contrario.

Por último, ε_i que representa un término de error.

En el cuadro 10 se presentan los resultados obtenidos en la estimación del modelo Probit relativo a la población potencialmente jubilada. Como es sabido, en estos modelos los coeficientes estimados no cuantifican directamente el incremento en la probabilidad del evento estudiado. Por ello, las segundas columnas de cada modelo presentan el cálculo de las derivadas parciales o efectos marginales.

De acuerdo con los resultados de este modelo, la probabilidad de encontrarse trabajando a pesar de haber alcanzado la edad de jubilación aumenta -de forma estadísticamente significativa, al 99 por ciento- en el caso de ser hombre y jefe de hogar. Igualmente, la educación superior es una variable muy importante en la determinación de mantenerse laboralmente activo después de cierta edad.

Por el contrario, son condiciones que disminuyen de forma importante la probabilidad de trabajar en edades avanzadas, las que se asocian a la disponibilidad de ingresos

19 En 2018, por ejemplo, año base de los ingresos reales, la línea de pobreza mensual era de 257 433 pesos y el salario mínimo mensual de 871 242 pesos.

pensionales por parte del individuo y de ingresos no laborales por parte del hogar al cual pertenece. Así mismo, las actividades del cuidado reducen de forma significativa la necesidad de inserción de la población adulta mayor en el mercado de trabajo. La presencia de niños menores de 6 años en el hogar aumenta la participación en el mercado de trabajo, en estos casos a niveles de significancia inferiores del 95 y 90 por ciento. Este hecho puede ser explicado por la necesidad de ingresos que garanticen seguridad en el hogar, principalmente cuando existen niños en el hogar y el adulto mayor cumple el rol de jefe de hogar.

Finalmente, el hecho de no tener educación y vivir en áreas urbanas disminuye la probabilidad de trabajar de las personas adultas mayores, a niveles de significancia del 95 por ciento.

En resumen, dos poderosas variables -por los valores de sus coeficientes y su representatividad estadística- que determinan la decisión de seguir trabajando, por parte de las personas mayores que ya alcanzaron la edad de jubilación, son la educación superior y la percepción de una pensión. La primera la favorece, la segunda más bien induce al retiro. La presencia y los ingresos de otras personas adultas en el hogar tienden a generar mecanismos de transferencias que reducen la necesidad de insertarse laboralmente por parte de la población adulta mayor, así como las actividades de cuidado de otros miembros del hogar alejan a las personas mayores del mercado de trabajo. Las responsabilidades como jefes de hogar, por el contrario, inducen a mantenerse ocupados y devengar un ingreso para la familia.

► Cuadro 10. Estimación de la probabilidad de ser ocupado de la población potencialmente jubilada. Total nacional. Promedio anual 2022

VARIABLES	(1) M1 ocupado	(3) Margins ocupado
Características de individuo		
Sexo	0.577 ***	0.187 ***
(Si es hombre = 1)	(0.0117)	(0.00383)
Jefe de hogar	0.265 ***	0.0802 ***
(Si es jefe de hogar = 1)	(0.0117)	(0.00350)
Estado civil	0.00973	0.00297
(Si esta en unión libre o casado = 1)	(0.0128)	(0.00391)
Actividades de cuidado	-0.0943 ***	-0.0282 ***
(Si realiza actividades de cuidado en el hogar = 1)	(0.0182)	(0.00533)
Características de hogar		
<i>Educación (base: sin educación)</i>		
Primaria completa	0.0633 ***	0.0175 ***
	(0.0175)	(0.00479)
Secundaria completa	0.154 ***	0.0439 ***
	(0.0191)	(0.00531)
T&T	0.390 ***	0.118 ***
	(0.0282)	(0.00870)
Superior	0.694 ***	0.223 ***
	(0.0230)	(0.00699)
Presencia de menores en hogar	0.0746 ***	0.0231 ***
(Si hay niños menores de 6 años en el hogar = 1)	(0.0177)	(0.00554)
Ingresos promedio del hogar en logaritmo		
Otros ingresos del hogar (rentas, cesantías, ayudas del gobierno y pensiones)	-0.0143 ***	-0.00436 ***
	(0.00275)	(0.000837)

continúa

► Cuadro 10. Estimación de la probabilidad de ser ocupado de la población potencialmente jubilada. Total nacional. Promedio anual 2022

VARIABLES	(1) M1 ocupado	(3) Margins ocupado
Características de individuo		
<i>Tipo de hogar (base: unipersonales)</i>		
Hogar nuclear	0.00962 (0.0197)	0.00293 (0.00600)
Hogar extenso	-0.00487 (0.0190)	-0.00148 (0.00577)
Hogar compuesto	0.153*** (0.0296)	0.0484*** (0.00945)
Condición de jubilación		
Pensionado (recibe pension =1)	-0.910*** (0.0149)	-0.245*** (0.00323)
Cobertura Cobertura (urbano =1)	-0.203*** (0.0148)	-0.0643*** (0.00485)
Constante	-0.573*** (0.0453)	
Observations	73.494	73.494

Robust standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Fuente: elaboración propia con base en datos DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

► 7. Reflexiones Finales

Las condiciones de vida, así como laborales de las personas adultas mayores han venido ganando espacio en los debates de política pública. Esto se debe al envejecimiento acelerado de la población en Colombia y la región, así como también a la baja cobertura de los sistemas de seguridad social en pensiones. La problemática asociada a las pensiones es una consecuencia directa del funcionamiento del mercado laboral, caracterizado por altas tasas de informalidad que implica niveles altos de no cotización al sistema de seguridad social, sumado a bajos ingresos laborales, frecuentemente por debajo del salario mínimo, lo cual conduce a que pocas personas alcancen los requisitos necesarios de acceso a una pensión. Esta situación es de mayor magnitud para las mujeres, cuya tasa de desempleo es superior con respecto a los hombres, y también perciben menores ingresos. Las acciones que conduzcan a mitigar estas condiciones desfavorables parecen concentrarse en dos aspectos clave. De un lado los esfuerzos para ampliar la cobertura del sistema de seguridad social en pensiones, y como segundo aspecto, la promoción de mecanismos de inclusión laboral de las

personas mayores, presentándose en ambos casos como elemento relevante el enfoque diferencial de género.

En cuanto a la inclusión laboral de la población adulta mayor, resulta crucial la implementación de rutas de empleabilidad con énfasis en dicha población, la cual enfrenta barreras específicas respecto al resto de las personas trabajadoras. Alrededor del 47 por ciento de las personas en edad de pensionarse no trabaja, situación que se agrava porque no tiene pensión. Esta relación es mayor entre las mujeres, para las que asciende a un 56,2 por ciento. Considerando las características del mercado laboral en Colombia, esta es una acción que puede encaminarse a través del Servicio Público de Empleo y sus prestadores con relación a las rutas de empleo existentes y el consecuente seguimiento con relación a la efectividad de la inserción laboral de esta población. Dentro del diseño de este tipo de rutas, se hace relevante un componente de capacitación laboral y seguimiento, como respuesta a las especiales características que se identifican en la población adulta mayor. Por un lado, es recurrente el desajuste de habilidades

o las brechas de capital humano que constituyen la principal barrera de acceso al empleo. Para el caso de las personas mayores aparece como factor adicional un fenómeno de exclusión debido a que la principal razón por la cual no hacen diligencias para obtener empleo es la autopercepción de que son viejos para acceder a un puesto de trabajo. Finalmente, un tema no menor en la inclusión laboral se asocia a la calidad del empleo. En particular, en el mercado laboral los ocupados adultos mayores se posicionan preponderantemente como trabajadores independientes y en menor medida como asalariados. Esto tiene un impacto directo en la incidencia de la informalidad, lo cual agudiza su nivel de desprotección y conspira contra el anhelo de completar el requisito de semanas de cotización requerido para acceder a la pensión.

Los servicios públicos de empleo pueden desempeñar un rol fundamental en favorecer la permanencia de las personas adultas mayores en el mercado laboral, brindando orientación profesional, capacitación y colocación especialmente diseñadas para ellos. Además, tienen la capacidad de sensibilizar y promover los incentivos por vinculación de esta población entre las organizaciones representativas de los empleadores, fomentando una cultura de contratación de esta población, actualmente ausente en Colombia y la región (Cuellar et al. 2023).

Dado que las personas mayores son propensas a iniciar actividades de forma independiente, el Servicio Público de Empleo también podría ofrecer asesoría para la creación de empresas propias. En este contexto, la estrategia de inclusión laboral para adultos mayores del SPE debería ser evaluada para verificar su impacto y, eventualmente, sus necesidades de ajuste.

En lo que concierne a la cobertura del sistema pensional, es importante partir desde la Constitución Política de Colombia, que concibe el Sistema de Seguridad Social como un servicio público de carácter obligatorio bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Esto conlleva a la necesidad de implementar acciones que conduzcan a un aumento efectivo de la cobertura del sistema de pensiones que garantice, a la vez, la seguridad económica de las personas mayores a partir de la edad legal de pensión. El punto de partida para este propósito se enmarca en las acciones de formalización laboral que faciliten el tránsito del ciclo laboral a la pensión a través de la completitud de los periodos de cotización. Los análisis presentados sugieren que, faltando pocos años para cumplir la edad de retiro, la participación en el mercado laboral aumenta, pero en actividades con altos índices de informalidad. Aquí también es relevante un enfoque de género, esto teniendo en cuenta las brechas ya mencionadas y los desafíos que enfrentan las mujeres en términos de brecha salarial y periodos de trabajo interrumpidos a causa de las responsabilidades de cuidado que mayoritariamente recaen sobre las mismas. De hecho, el trabajo permitió también constatar que las mujeres, en mayor proporción que los hombres, sigue cotizando al sistema pensional aun después de haber alcanzado la edad legal de jubilación.

En Colombia las personas mayores en edades cercanas a la de jubilación que no han completado los requisitos para

pensionarse son cobijadas por la estabilidad laboral reforzada y por la Ley 2040 de 2020. Sin embargo, para facilitar un mayor nivel de inserción laboral de las personas mayores que coadyuve a la vez en mejoras en su bienestar general, es relevante que las empresas puedan calificar oportunamente como beneficiarias de la mencionada ley y aumentar la deducción tributaria por encima del 120 por ciento actualmente vigente.

Con la entrada en vigencia de la Ley 2381 de 2024, el Gobierno nacional ha adoptado medidas clave para mejorar la cobertura pasiva del sistema pensional, reducir la pobreza en la vejez y garantizar un ingreso básico a las personas en condición de vulnerabilidad. Esta reforma pensional introduce un **Pilar Solidario**, que reemplaza al programa Colombia Mayor, ampliando su cobertura y otorgando una **Renta Básica Solidaria** a los residentes en Colombia cuyos ingresos estén por debajo de un umbral definido. Así mismo, establece un **Pilar Semicontributivo**, que proporciona una renta vitalicia a quienes no logren acceder a una pensión completa en el Pilar Contributivo, ya sea por no cumplir con las semanas mínimas de cotización o por percibir ingresos inferiores a un salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV).

Por otro lado, **la integralidad en la implementación de las políticas de protección social** es clave para garantizar que las personas adultas mayores puedan participar activamente en el mercado laboral durante el tiempo que lo deseen, sin que su edad sea un factor de exclusión o vulnerabilidad. Un enfoque integral permite no solo promover la autonomía y el envejecimiento activo, sino también asegurar que los sistemas de apoyo estén alineados para responder a las distintas dimensiones del bienestar en la vejez.

En este sentido, es esencial que las políticas de protección social contemplen de manera explícita el acceso universal y asequible a servicios de salud, incluidos medicamentos, atención médica continua y servicios de cuidado a largo plazo. La Recomendación 202 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que quienes necesitan atención de salud no deberían enfrentar dificultades, ni un mayor riesgo de pobreza debido a las consecuencias financieras del acceso a la atención esencial. Esta protección resulta aún más crítica para las personas mayores que viven con enfermedades crónicas o condiciones de salud prolongadas, ya que los gastos sostenidos en tratamientos y cuidados pueden erosionar rápidamente sus ingresos y ahorros. Por ello, una política de protección social debe adoptar un enfoque holístico que no descuide la atención sanitaria, fundamental para garantizar una vejez digna.

Dado que las labores de cuidado asumidas por personas adultas mayores reducen significativamente su posibilidad de inserción laboral, es necesario ampliar la cobertura y facilitar el acceso a programas de apoyo y sistemas de cuidado por parte del estado para aliviar la carga y ofrecer una mejor calidad de vida.

Bibliografía

- Blöndal, Sveinbjorn y Stefano Scarpetta.** 1999. *The Retirement Decision in OECD Countries*. Paris: OECD Economics Department Working Papers 202.
- Blundell, Richard, Jack Britton, Monica Costa Días y Eric French.** 2017. «The impact of health on labour supply near retirement». *IFS Working Paper W17/18*, Institute for Fiscal Studies.
- Bodnar, Katalin y Carolin Nerlich.** 2020. «Drivers of rising labor force participation. The role of pension reforms». *European Central Bank Economic Bulletin*, Issue 5.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y OIT (Organización Internacional del Trabajo).** 2018. «La inserción laboral de las personas mayores: necesidades y opciones». *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe* 18.
- DANE** (Departamento Administrativo Nacional de Estadística), 2024. *Boletín Técnico Ocupación informal Trimestre móvil diciembre 2023 - febrero 2024*
- _____. s.f. *Encuesta Nacional del Uso del Tiempo. Ronda 2016-2017 y 2020-2021*
- Euwals, Rob, Daniel van Vuuren y Ronald Wolthoff.** 2006. «Early Retirement Behaviour in the Netherlands Evidence from a Policy Reform». *IZA Discussion Paper* 1992.
- Farné, Stefano y David Rodríguez.** 2014. «Participación de los adultos mayores en las economías de mercado y del hogar en Colombia». Cuadernos de Trabajo 16, Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social, Universidad Externado de Colombia.
- Ministerio del Trabajo.** 2021. *Cartilla sobre beneficios tributarios para la generación de empleo de grupos vulnerables*.
- Nava-Bolaño, Isalia y Roberto Ham-Chande.** 2014. «Determinantes de la participación laboral de la población de 60 años o más en México». *Papeles de Población*, 20 (81).
- Riedel, Monika y Helmut Hofer.** 2013. «Determinants of the Transition from Work into Retirement». *Neujobs Working Paper*, 17.1, abril de 2013.



**Organización
Internacional
del Trabajo**

Oficina de la OIT para los Países Andinos
Oficina de Proyectos de la OIT en Colombia
Calle 84ª No. 12-18 Oficina 504
Bogotá D.C.

@OITAndina
@OITAmericas
www.ilo.org/lima/paises/colombia