



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 2093

Bogotá, D. C., viernes, 29 de noviembre de 2024

EDICIÓN DE 39 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 343 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se establecen beneficios pensionales para quienes ejercen rol del cuidado, se adoptan medidas en situaciones de divorcio o de separaciones de hecho y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2024

Honorable Representante

GERARDO YEPES CARO

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 343 de 2024 Cámara, por medio del cual se establecen beneficios pensionales para quienes ejercen rol del cuidado, se adoptan medidas en situaciones de divorcio o de separaciones de hecho y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 343 de 2024 Cámara, por medio**

*del cual se establecen beneficios pensionales para quienes ejercen rol del cuidado, se adoptan medidas en situaciones de divorcio o de separaciones de hecho y se dictan otras disposiciones.*

MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO  
Representante a la Cámara

HÉCTOR DAVID CHAPARRO CHAPARRO  
Representante a la Cámara

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 343 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se establecen beneficios pensionales para quienes ejercen rol del cuidado, se adoptan medidas en situaciones de divorcio o separaciones de hecho y se dictan otras disposiciones -Pensión del Cuidado-.*

El presente Informe de Ponencia consta de la siguiente estructura:

- I. Competencia
- II. Trámite y antecedentes de la iniciativa
- III. Objeto del proyecto
- IV. Justificación del proyecto según las y los autores
- V. Consideraciones de la ponente
- VI. Impacto fiscal
- VII. Relación de posibles conflictos de interés
- VIII. Pliego de modificaciones
- IX. Proposición
- X. Texto propuesto

## I. COMPETENCIA.

La Comisión Séptima Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, por cuanto versa sobre: “*estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa; servicio civil; recreación; deportes; salud, organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia*”. (subrayado por fuera del texto)

## II. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

### 1. Antecedentes de la iniciativa

a. **Foro Pensión del Cuidado:** El 29 de mayo de 2024 se llevó a cabo en el Congreso de Colombia (Salón Luis Carlos Galán) un foro de discusión de la primera versión de la iniciativa legislativa, en el cual contó con la participación del Ministerio del Trabajo, Colpensiones, Asofondos, Congresistas, la academia, entre otras personas, tales como, ex magistrados, auxiliares de la justicia y organizaciones de la Sociedad Civil.

En dicha oportunidad, se remitió el borrador del proyecto a cada uno de los participantes con antelación al evento, con el fin de que éstos lo pudieran conocer y el día del evento, expusieron sus opiniones y sugerencias respecto del mismo.

A continuación, se presenta una síntesis de las sugerencias y comentarios de los partícipes del foro:

- El proyecto de ley genera un incentivo positivo, este es que, la mujer o la persona cuidadora pueda decidir no trabajar en el mercado, sabiendo que el tiempo dedicado al cuidado será reconocido.
- Se recomienda armonizar la Pensión de Sobrevivientes y convivencia simultánea con el proyecto de ley.
- Se recomienda armonizar la Pensión Familiar con los beneficios pensionales que trata el presente proyecto de ley.
- Se resalta que el proyecto de ley hace justicia social y tiene una fórmula redistributiva y no solo compensatoria.
- Se destaca la solicitud de Opinión consultiva sobre el derecho al cuidado a petición de Argentina ante la Corte Interamericana de Derecho Humanos (CIDH).
- Se pone de manifiesto la necesidad de poner el foco en la falta de cobertura que tiene el sistema de pensión de vejez, indicando que parte de esa necesidad son las labores de cuidado, cuestión que aborda el proyecto de ley.

- En la reforma pensional, sí bien se aborda el tema de la desigualdad entre hombres y mujeres, principalmente con la disminución de semanas. Esto no es suficiente.
- Se destaca que esta iniciativa no genera costos adicionales, sino que distribuye la pensión causada. Y reconoce que una pensión no la obtiene una persona, sino una familia.
- Se recomienda pensar en medidas que permitan facilitar la certificación de las 600 semanas de desempeño del rol de cuidado.
- Se recomienda armonizar la iniciativa legislativa con lo de los aportes de seguridad social se han tenido como individuales y que corresponden a una relación de trabajo.
- Se recomienda definir de mejor forma el concepto de familia (convivencia o cuál concepto será el aplicable) y su alcance tiene la familia (término mínimo de convivencia o lazos de apoyo y soporte) a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Cada una de estas recomendaciones fueron tenidas en cuenta, así como también el texto final de la Reforma Pensional. Sugerencias y disposiciones normativas que fueron adoptadas y armonizadas al proyecto de ley radicado.

### 2. Trámite de la iniciativa

a. El Proyecto de Ley número 343 de 2024 Cámara fue radicado el 25 de septiembre de 2024, siendo sus autores los Congresistas: *Catherine Juvinao Clavijo, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, María Eugenia Lopera Monsalve, Piedad Correal Rubiano, Carolina Arbeláez Giraldo, José Octavio Cardona León, Ruth Amelia Caycedo Rosero, Olga Beatriz González Correa, Katherine Miranda, Olga Lucía Velásquez Nieto, Daniel Carvalho Mejía, Ariel Ávila, Ana Carolina Espitia Jerez, Cristian Danilo Avendaño Fino, Carolina Giraldo Botero, Jonathan Pulido Hernández, Julia Miranda Londoño, Norma Hurtado Sánchez, Germán Blanco Álvarez, Ana Paola García Soto, Alirio Uribe Muñoz, Juan Sebastián Gómez González, Álvaro León Rueda Caballero, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Alejandro García Ríos, Leider Alexandra Vásquez Ochoa, Luis Alberto Albán Urbano, Alejandro Vega Pérez, Juana Carolina Londoño Jaramillo, Aníbal Hoyos Franco, William Ferney Aljure Martínez, Flora Perdomo Andrade, Duvalier Sánchez Arango, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa, Yenica Sugein Acosta Infante, Jennifer Pedraza Sandoval, Erick Velasco Burbano, Mary Anne Andrea Perdomo, Germán José Gómez López y Juan Camilo Londoño Barrera.*

b. El proyecto de ley fue Publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1654 de 2024.

c. El 21 de octubre de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó como Coordinadores Ponentes en Primer Debate a las honorables

Representantes a la Cámara *Martha Lisbeth Alfonso Jurado y Héctor David Chaparro Chaparro.*

### III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer beneficios pensionales para quienes ejercen el rol del cuidado, se determinan los efectos jurídicos de las disposiciones aquí contenidas en situaciones de divorcio o separación de hecho antes de la causación del derecho pensional y se dictan otras disposiciones.

Esta iniciativa legislativa, pretende abarcar una problemática que enfrentan muchas mujeres del país que han dedicado sus vidas al cuidado del hogar o, que en situaciones de divorcio, por diversas razones del rol cuidado, pueden verse desprotegidas, así como también, propender por la materialización del derecho pensional al aunar esfuerzos entre la pareja en situación de separación.

La escasa cobertura pensional se presenta como un fenómeno que afecta a nuestro país. Colombia, así como la mayoría de los países de América Latina cuentan con un sistema de seguridad social limitado que no abarca a toda la población, dejando desprotegidos a los trabajadores informales y a los sectores más vulnerables de la sociedad, entre los que se encuentran las mujeres que han dedicado sus vidas al cuidado de sus hogares y no lograron cotizar a un sistema de seguridad social integral en pensión o, que debido a situaciones de divorcio o separaciones de hecho deben enfrentarse a un mercado laboral que no les ofrece condiciones mínimas, destinando su futuro a la informalidad, lo que a la postre, limitará su derecho pensional.

Por lo anterior, el contenido del presente proyecto de ley se distribuye en cinco (5) artículos cuya finalidad es incorporar medidas para: i) Proteger a las personas que han dedicado parte de su vida, al menos 600 semanas, al rol de cuidado en sus hogares, bajo el postulado de tener derecho a la mitad de semanas de su pareja, bien sea en el Régimen de Prima Media (RPM) o de Ahorro Individual (RAIS), siempre y cuando hayan conformado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol de cuidado, y continúen siendo una familia al momento en que se causa la pensión; y (ii) Generar medidas en caso de divorcio o separaciones de hecho antes de la causación del derecho pensional, para que las semanas cotizadas por ambos miembros sean consideradas como con conjunto, ya sea, para que sean distribuidas en partes iguales o para aunar esfuerzos y lograr entre ambos cumplir los requisitos de causación del derecho pensional y subsecuentemente dividirla entre ambos cotizantes.

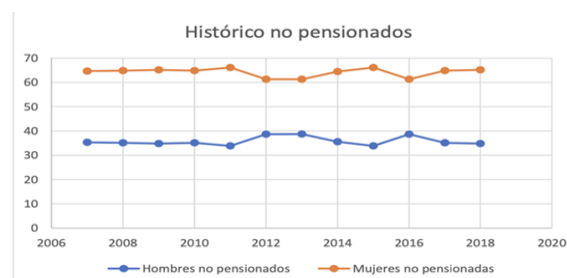
### IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

A nivel de protección social, las dinámicas socioeconómicas de la región han generado una fuerte disparidad de género, en donde las mujeres presentan una cobertura inferior a la de los hombres, con una brecha de más de 3 puntos porcentuales: 72,5% frente

a 75,8%, respectivamente<sup>1</sup>.

Esta situación fue identificada por el Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, quienes, en un riguroso ejercicio académico elaborado de la mano con nuestra Unidad de trabajo Legislativo, generaron una *“Propuesta de Proyecto de Ley”* denominada: *“Beneficio pensional para quienes ejercen el rol de cuidado”* ejercicio académico que inspiró el presente proyecto de ley.

Así las cosas, en dicho ejercicio se identificó que existe una notable disparidad entre hombres y mujeres porque, de acuerdo con los datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares de 2007 a 2018, la cantidad de mujeres no pensionadas casi duplica la cifra de hombres en la misma condición, así:



Nota: Fuente GEIH 2007 a 2018, DANE. Elaboración por Juliana Morad.

#### 1. Mercado laboral para las mujeres

Según el Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana (2024), la hipótesis plausible que se desprende de esta situación de baja cobertura pensional para las mujeres sugiere una conexión directa con las dinámicas del mercado laboral. Las desigualdades de género en cuanto a oportunidades laborales, salarios y roles desempeñan un papel fundamental en la dificultad de acceso de las mujeres a una pensión adecuada. La prevalencia de empleos a tiempo parcial, las disparidades salariales y la carga adicional de responsabilidades no remuneradas de cuidado impactan directa y negativamente en la capacidad de las mujeres para acumular cotizaciones suficientes que les aseguren una jubilación segura.

Para referenciar lo anterior, se utilizaron datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) para todo Colombia en lo relativo al año 2021 y en la Tabla 1, se destacaron las disparidades entre los años de educación e ingresos entre mujeres y hombres según el sector económico conforme a lo cual lograron evidenciar que, en la mayoría de los sectores, las mujeres presentan salarios más bajos a pesar de contar con una mayor cantidad de años de educación. Esta tendencia se mantiene con algunas excepciones en sectores como: Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos, actividades inmobiliarias, construcción y transporte y almacenamiento. En el primer caso, la diferencia no es significativa, sugiriendo una casi equiparación salarial. Sin embargo, en los dos últimos, la disparidad es más marcada, lo que podría indicar que las mujeres en construcción y transporte ocupan roles administrativos mejor remunerados.

<sup>1</sup> Mesa-Lago, C. (2021). *Pensiones de capitalización individual en América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).



No obstante, lo anterior, se pudo evidenciar que, a pesar de estas excepciones, **prevalece una brecha salarial generalizada y, aun cuando las mujeres cuentan con más años de educación, esto no les garantiza mayores ingresos** (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

**Tabla 1. años de educación e ingresos por sector y género**

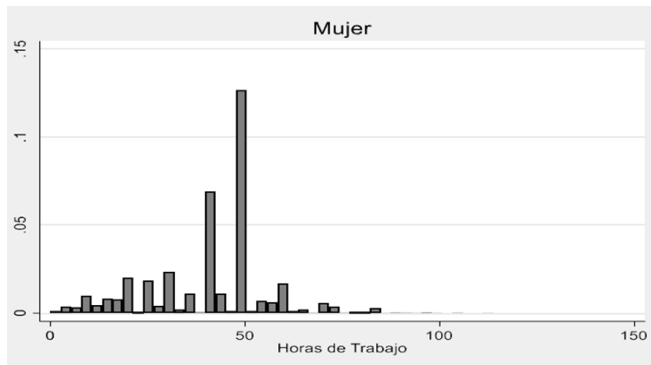
	Ingreso Mensual	Años de Educación
Sector		
No informa		
Hombre	1066775	9.111561
Mujer	861050.7	10.39574
<b>Total</b>	<b>980699.8</b>	<b>9.645684</b>
<b>Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca</b>		
Hombre	492556.4	5.719378
Mujer	303208.3	6.662866
<b>Total</b>	<b>462587.8</b>	<b>5.866432</b>
<b>Explotación de minas y canteras</b>		
Hombre	1770670	8.155348
Mujer	1177084	8.576464
<b>Total</b>	<b>1711209</b>	<b>8.196986</b>
<b>Industria manufacturera</b>		
Hombre	1029889	10.01962
Mujer	722032.6	10.03316
<b>Total</b>	<b>904893.8</b>	<b>10.02509</b>
<b>Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos</b>		
Hombre	1259426	9.383915
Mujer	1262256	10.5841
<b>Total</b>	<b>1260143</b>	<b>9.691258</b>
<b>Construcción</b>		
Hombre	808882.6	8.720955
Mujer	1591485	13.66545
<b>Total</b>	<b>852977.3</b>	<b>8.994642</b>
<b>Comercio y reparación de vehículos</b>		
Hombre	864993.5	9.513507
Mujer	574354.1	10.29652
<b>Total</b>	<b>733548.9</b>	<b>9.867845</b>
<b>Transporte y almacenamiento</b>		
Hombre	768144.9	9.25858
Mujer	1093733	12.5298
<b>Total</b>	<b>795566.3</b>	<b>9.526396</b>
<b>Alojamiento y servicios de comida</b>		
Hombre	676270.9	9.992752
Mujer	405498.9	8.868491
<b>Total</b>	<b>491860.9</b>	<b>9.227902</b>

	Ingreso Mensual	Años de Educación
<b>Información y Comunicaciones</b>		
Hombre	2013276	14.10138
Mujer	1676374	13.35475
<b>Total</b>	<b>1877038</b>	<b>13.81768</b>
<b>Actividades financieras y de seguros</b>		
Hombre	2286935	14.61213
Mujer	2047601	14.55612
<b>Total</b>	<b>2149587</b>	<b>14.5806</b>
<b>Actividades inmobiliarias</b>		
Hombre	1257483	10.56936
Mujer	1403176	11.71896
<b>Total</b>	<b>1301715</b>	<b>10.90824</b>
<b>Actividades profesionales, científicas y técnicas y servicios administrativos</b>		
Hombre	1542895	12.93002
Mujer	962113.3	11.29312
<b>Total</b>	<b>1221461</b>	<b>12.04727</b>
<b>Administración pública y defensa, educación, y atención de la salud humana</b>		
Hombre	2397547	14.70091
Mujer	1848355	14.53143
<b>Total</b>	<b>2064050</b>	<b>14.59835</b>
<b>Actividades artísticas, de entretenimiento, recreación y otras actividades de servicio</b>		
Hombre	813701.4	10.20651
Mujer	569758.2	9.512501
<b>Total</b>	<b>655790.6</b>	<b>9.760053</b>
<b>Total</b>		
Hombre	1007101	9.179136
Mujer	878125.8	10.62086
<b>Total</b>	<b>955328.8</b>	<b>9.75229</b>

Nota: Fuente GEIH 2021 DANE. Elaboración por Juliana Morad.

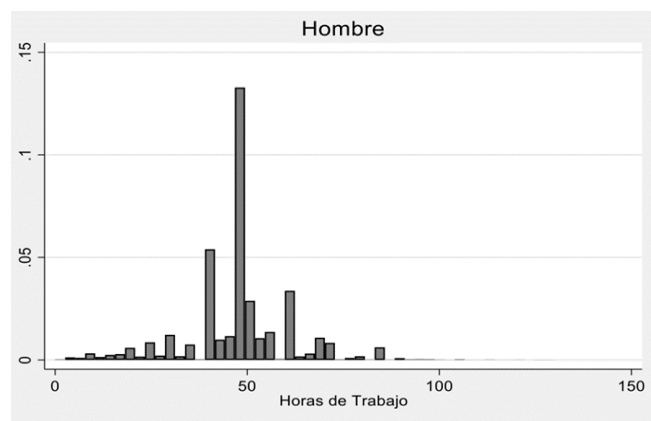
Adicionalmente, en el trabajo académico referenciado se encontró (gráficas 3 y 4) que existe una distribución dispar entre las horas de trabajo laboradas entre hombres y mujeres, pues estas últimas laboran menos de 48 horas semanales en comparación a los primeros, lo cual indica una mayor prevalencia de las mujeres por el trabajo a tiempo parcial. Lo anterior, es un reflejo de las diversas dinámicas estructurales al interior de las familias, dentro de las cuales se destacan las responsabilidades familiares en cabeza de las mujeres, cuya situación puede explicar las brechas salariales anteriormente expuestas (Observatorio laboral de Universidad Javeriana, 2024).

**Gráfica 3. Horas de trabajo remunerado mujeres.**



Nota: Fuente GEIH 2021, DANE. Elaboración por Juliana Morad.

**Gráfica 4. Horas de trabajo remunerado hombres**



Nota: Fuente GEIH 2021 DANE. Elaboración por Juliana Morad.

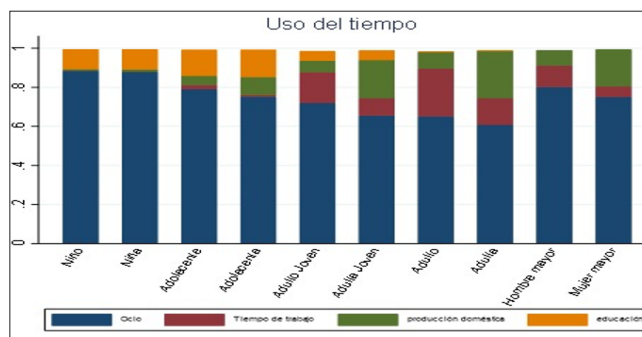
Con base en lo anterior y con la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo (ENUT) en 2016, la cual fue usada de manera preferente a pesar de que la última encuesta data de 2020-21 por efectos de la Pandemia, el Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana (2024) genera una nueva gran correlación del fenómeno de las diferencias salariales. En esta encuesta, se tomaron todas las actividades realizadas el día anterior por las personas del hogar, registradas en cuatro (4) grupos: ocio, producción doméstica, tiempo de trabajo y educación, concluyendo que (grafica 5):

*“desde la adolescencia se presentan diferencias entre géneros que perduran hasta la vejez: las mujeres pasan menos tiempo en el mercado laboral, consumen menos ocio, mientras que los hombres trabajan más en el mercado laboral y siempre consumen más ocio”.*

Adicionalmente, realizaron otro hallazgo fundamental para el presente proyecto de ley, pues estimaron que:

*“Si se suman los tiempos de producción doméstica y trabajo, las mujeres trabajan más que los hombres en todas las etapas de su vida, solo*

*que lo hacen en trabajo no remunerado lo que les hacen mucho menos probable que obtengan esa pensión”*



Nota: Fuente ENUT 2016 DANE. Elaboración por Mauricio Salazar, Gabriel Millán y Valeria Oliva. Producción doméstica son todas las actividades realizadas para el consumo de alguna persona en el hogar. Tiempo de trabajo son todas las actividades realizadas en intercambio de una remuneración. Ocio son todas las actividades que las personas realizan para su propio disfrute y sin el objetivo de generar bienes o servicios para alguien. Educación es el tiempo que se registra en instituciones educativas o actividades relacionadas con cumplir con obligaciones educativas.

Acto seguido, el estudio académico del Observatorio Laboral de Universidad Javeriana (2024), realiza una gran comparación de medias a nivel nacional entre hombres y mujeres en diversas variables (tabla 2), donde exponen los siguientes hallazgos:

- Las mujeres, en promedio, perciben **salarios inferiores a los hombres, a pesar de que cuentan con un mayor nivel educativo.**
- Las mujeres, presentan **una menor tasa de informalidad laboral y trabajan 7,6 horas semanales menos que los hombres.**
- No obstante, las mujeres **dedican más del doble de tiempo al trabajo de cuidado.**
- Todo lo cual, refleja una distribución desigual de responsabilidades domésticas.
- Así mismo, **a pesar de contar con una mayor experiencia, las mujeres enfrentan una tasa de desocupación superior.**
- Esto puede estar relacionado con limitaciones en la búsqueda de empleo, seguramente relacionadas con sus roles de cuidado.
- En concordancia con esto, **la tasa de actividad laboral de las mujeres es menor en comparación con la de los hombres.**

Tabla 2. Comparación de medias entre hombres y mujeres

		(1) Mujer		(2) Hombre		(2)-(1) Pairwise t-test
Variable	N	Mean/(SE)	N	Mean/(SE)	N	Mean difference
Edad	299773	35.487 (0.040)	266509	32.956 (0.042)	566282	-2.530***
Ingreso	297752	198.794 -1.259	264060	271.871 -1.763	561812	73.077***
Años de educación	259459	8.544 (0.010)	228259	8.151 (0.011)	487718	-0.392***
Informalidad pensional	87742	0.584 (0.002)	112019	0.611 (0.001)	199761	0.026***
Horas de trabajo	97289	40.473 (0.050)	124643	47.656 (0.039)	221932	7.183***
Número de menores en el hogar	264006	2.989 (0.003)	233996	3.061 (0.003)	498002	0.072***
Experiencia	259459	23.086 (0.043)	228259	21.129 (0.043)	487718	-1.956***
Tasa de desocupación	121744	0.201 (0.001)	146375	0.148 (0.001)	268119	-0.052***
Tasa de actividad laboral	252783	0.482 (0.001)	217649	0.673 (0.001)	470432	0.191***
Horas de trabajo doméstico	157639	20.025 (0.029)	94745	8.487 (0.021)	252384	-11.538***

Nota: GEIH 2021, DANE. Elaboración por Juliana Morad. El ingreso se obtiene de dividir el salario en 1000. Desocupado incluye a los desempleados e Inactivo se define como: No en búsqueda de trabajo (incapacitado, estudiante, otros). Significancia estadística: \*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$

Con base en lo anterior, el estudio académico concluye que los datos presentados revelan una realidad significativa que impacta directamente en la jubilación de las mujeres en Colombia. Se destaca que, **en promedio, dedican una parte considerable de su tiempo a actividades de cuidado no remuneradas y tienden a ocupar empleos a tiempo parcial, además de enfrentar disparidades salariales** (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Es por todo lo mencionado, que el presente proyecto de ley tiene un carácter fundamental para las mujeres del país, pues se debe recordar que, en el contexto colombiano, el acceso a una pensión depende completamente del número de semanas

cotizadas y del ingreso base de cotización, que equivale al salario percibido. La correlación entre la menor participación laboral, ingresos más bajos y la acumulación insuficiente de cotizaciones contribuye a explicar las notables tasas de mujeres no pensionadas en comparación con los hombres, como se refleja en la gráfica inicial.

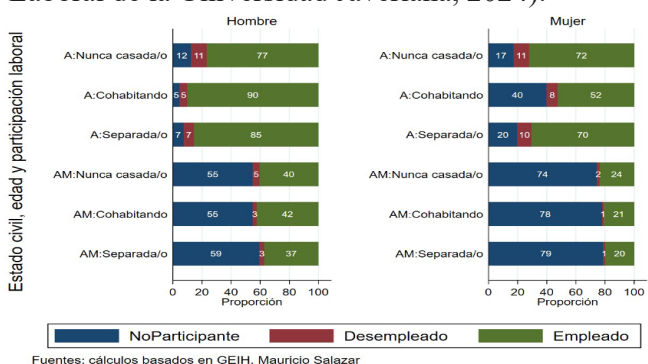
Por ello, esta situación subraya la necesidad urgente de abordar las inequidades de género en el ámbito laboral y de cuidado para garantizar un sistema de pensiones más equitativo y justo. La combinación de responsabilidades de cuidado no remuneradas y empleos a tiempo parcial representa un obstáculo significativo para la seguridad financiera de las mujeres durante su jubilación (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

## 2. Mercado Laboral y Estado Civil.

En lo que respecta al *Mercado Laboral y Estado Civil*, el Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana (2024) encontró que, de acuerdo con los

datos proporcionados por la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) para el año 2022, *se evidencia una disparidad en la participación laboral entre hombres y mujeres, con una mayor presencia masculina como empleados en todos los estados civiles*. Adicionalmente, se observa que los roles familiares afectan la participación en el mercado laboral. *En las parejas que están cohabitando están los hombres que más trabajan en el mercado y las mujeres que menos participan del mercado laboral*.

Aunado a lo anterior, se determinó que, durante la existencia de la pareja, los roles de género determinan que el hombre vaya más al mercado laboral, mientras la mujer se dedique en mayor proporción a tareas domésticas. Sin embargo, cuando se presenta divorcio o separación, las mujeres adultas entran nuevamente al mercado laboral para generar los ingresos necesarios en sus hogares (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).



Nota: Fuente GEIH 2022 DANE. Elaboración por Mauricio Salazar. Nota: Fuente GEIH 2022 DANE. Elaboración por Mauricio Salazar. Abreviaciones A= personas desde los 25 años hasta la edad de pensión. AM=personas con una edad mayor o igual a la edad de pensión. Cohabitando son parejas casadas legalmente o cohabitando. Separada/o son personas separadas, viudas o divorciadas.

Para finalizar este apartado, en la investigación académica del Observatorio Laboral de Universidad Javeriana (2024), se reitera inspiración para el presente proyecto de ley, se concluye que los datos proporcionados por la GEIH para el año 2022 resaltan la existencia de persistentes disparidades de género en varios aspectos clave de la vida laboral y social. La brecha de participación laboral entre hombres y mujeres, más pronunciada en el grupo de mujeres separadas adultas mayores, señala la necesidad de abordar barreras específicas que puedan estar limitando el acceso y la permanencia de estas mujeres en el mercado laboral.

Es por ello que, se resalta la importancia para las mujeres de este país del proyecto de ley que se expone, pues la disparidad salarial entre mujeres separadas y sus contrapartes masculinas, independientemente del tamaño empresarial, pone de manifiesto la urgencia de implementar estrategias que promuevan una remuneración justa y equitativa para las mujeres en todas las etapas de sus carreras profesionales.

Conforme a lo anterior, se abre el siguiente interrogante: *¿Cuáles salarios obtienen estas mujeres una vez que sacrificaron su carrera y una vez separadas tienen que entrar de nuevo al mercado laboral?*

En respuesta a estos hallazgos, es crucial la presente iniciativa legislativa, la cual pretende abordar específicamente las necesidades y desafíos de las mujeres separadas anteriormente señaladas, particularmente en términos de participación laboral y remuneración. Al hacerlo, se contribuirá a la reducción de las disparidades de género y se habrá contribuido a mejorar el futuro de muchas mujeres que han dedicado o invertido gran parte de sus vidas a los ciudadanos del hogar, dejando de lado la protección a su vejez.

Encontrándose que, los datos evidencian de manera reiterativa y consistente que **las mujeres separadas constituyen el grupo con los salarios más bajos en las empresas de menos de 50 trabajadores** (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

### 3. Comparación con Modelos Internacionales.

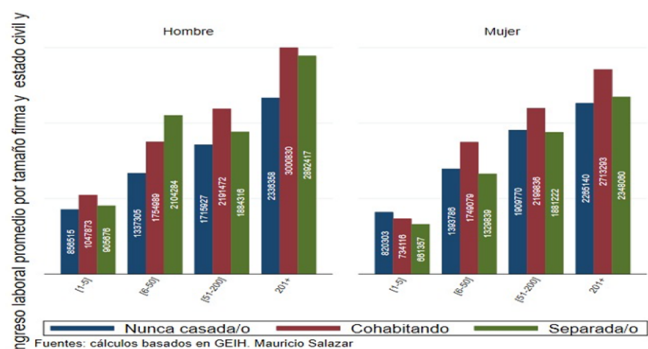
Ahora bien, *¿Qué ocurre con el contraste de desigualdad salarial al comparar ingresos de mujeres separadas frente al de los hombres en la misma situación civil?*

En el estudio académico del Observatorio de la Universidad Javeriana (2024) se realizó un ejercicio minucioso y pertinente de derecho comparado frente al presente proyecto de ley, pues el objetivo de nivelar las disparidades y desigualdades que se presentan a lo largo del sistema pensional, tanto en la etapa de actividad laboral como en la etapa de retiro, ha sido tema de debate en varios países.

Los datos evidencian que, el patrón de desigualdad se acentúa, siendo las mujeres quienes experimentan una menor remuneración frente a los hombres (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

En este ejercicio, se analizaron los sistemas pensionales que se manejan en otros países y la respuesta que estos han propuesto respecto de la brecha de género reflejada en las cotizaciones pensionales en el caso de las personas que ejercen un rol de cuidado en el hogar, evidenciándose lo siguiente:

Gráfica 8. Ingreso y tamaño de empresa





*“De acuerdo con el informe Ni 5 de Dignas<sup>2</sup>, las políticas internacionales que se han tomado en torno a la problemática que enfrentan las personas que ejercen el rol de cuidado en el hogar, pueden verse a partir de dos grupos: Políticas compensatorias de cuidado y políticas de contribuciones compartidas. Las políticas compensatorias de cuidado, de acuerdo con el informe en mención, reflejan el vínculo entre las contribuciones y el beneficio de pensión por medio del reconocimiento del trabajo de cuidado en forma de aportes computables en el sistema. Típicamente, estas medidas se han llevado a cabo en forma de créditos por hijos o por cuidado”<sup>3</sup>*

Por otro lado, las políticas de contribuciones compartidas hacen referencia a:

*“(U)n aumento de los ahorros previsionales en las cuentas de quienes se quedan en casa por cuenta de agentes externos, y procuran, de nuevo, flexibilizar los vínculos entre la trayectoria laboral y los ahorros para la vejez. Las contribuciones compartidas son aquellas realizadas por parte del Estado, a modo de incentivo si se participa en el mercado laboral mientras se lleva a cabo labores de cuidado”<sup>4</sup>.*

Adicionalmente, se menciona que el aumento en las cuentas de ahorro puede ser realizado voluntariamente por los empleadores o las parejas de quienes ejercen el rol de cuidado. Este punto es clave, ya que el hecho de que la persona que está trabajando dentro del hogar reconozca semanas de cotización a quien ejerce el rol de cuidado, no es una obligación, sino que se trata de un acto voluntario. Esto permea la desigualdad y entorpece la trayectoria pensional de quien se queda en el hogar (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

- **Modelos Europeos**

El Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana (2024) analizó varios Modelos Europeos. En **España**, por ejemplo, la protección frente a las labores de cuidado funciona a partir de un modelo de reparto en el que las cotizaciones de los trabajadores activos financian a quienes ya se encuentran pensionados.

*De acuerdo con el artículo 41 de la Constitución Española: “Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán*

*libres”<sup>5</sup> (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).*

Evidentemente, el régimen de seguridad social en el modelo español tiene sus cimientos en una garantía Constitucional por parte de los poderes públicos, con el objetivo de salvaguardar a todos los ciudadanos ante situaciones de necesidad y desempleo. No obstante, cobra especial relevancia examinar si la prestación pensional está efectivamente cubierta y garantizada para todos los ciudadanos, incluso aquellos cuya trayectoria laboral se vea obstaculizada o interrumpida por el rol de cuidado que desempeñan en el hogar, lo cual impide su participación en las cotizaciones pensionales (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Durante el 2023, España dio un gran paso en materia de brecha de género en el acceso al beneficio pensional, tal como se contempla en el Real Decreto Ley 2/2023, del 16 de marzo, por el cual se contemplan “medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones” (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

El decreto, para comenzar, entiende la brecha de género en las pensiones de jubilación como “el porcentaje que representa la diferencia entre el importe medio de las pensiones de jubilación contributiva causadas en un año por las mujeres respecto del importe de las pensiones causadas por los hombres”<sup>6</sup> (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

La brecha de género motiva la reforma, ya que se buscan medidas correctivas para proteger a la población cuya vulnerabilidad se refleja en el acceso a una pensión de jubilación digna (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Así las cosas, la normativa referida es la respuesta a un proceso de reforma en el régimen de pensional, misma que modifica varios de los artículos contemplados en la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones<sup>7</sup>. Dentro de las modificaciones enfocadas en la brecha de género existente en el régimen español, se resalta la hecha en el apartado 1 e inclusión de un apartado 7 en el artículo 60 de la ley preexistente. El apartado 1, tras su modificación establece que las mujeres que reciben una pensión contributiva de jubilación, incapacidad permanente o viudedad y tienen uno o más hijos, tienen derecho a un complemento por cada hijo debido a la brecha de género en las

<sup>2</sup> Jankowski, J. 2011, como se citó en Becerra, O., Ramírez, N., Tribín, A., Piñeros, J., Gonzales, D. (2023). Protección económica en la vejez de las mujeres en Colombia. Digna. Trabajo y género. Recuperado de: [https://bit.ly/Digna\\_Informe5](https://bit.ly/Digna_Informe5).

<sup>3</sup> Página 30, numeral 4.1.1. Informe Dignas.

<sup>4</sup> Página 30 a 31, numeral 4.1.2. Informe Dignas.

<sup>5</sup> Constitución Española de 1978, recuperado de <https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html#t1c3>.

<sup>6</sup> Real Decreto-Ley 2/2023, de 16 de marzo.

<sup>7</sup> Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-24252>.



pensiones de la Seguridad Social. Este derecho se otorga siempre que no se solicite el complemento para el otro progenitor, y si este también es mujer, se otorgará a la que tenga pensiones públicas de menor cuantía (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Adicionalmente, el Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana (2024) en este apartado resalta las siguientes condiciones:

- “1. En el supuesto de hijos o hijas nacidos o adoptados hasta el 31 de diciembre de 1994, tener más de ciento veinte días sin cotización entre los nueve meses anteriores al nacimiento y los tres años posteriores a dicha fecha o, en caso de adopción, entre la fecha de la resolución judicial por la que se constituya y los tres años siguientes, siempre que la suma de las cuantías de las pensiones reconocidas sea inferior a la suma de las pensiones que le corresponda a la mujer.
- “2. En el supuesto de hijos o hijas nacidos o adoptados desde el 1 de enero de 1995, que la suma de las bases de cotización de los veinticuatro meses siguientes al del nacimiento o al de la resolución judicial por la que se constituya la adopción sea inferior, en más de un 15 por ciento, a la de los veinticuatro meses inmediatamente anteriores, siempre que la cuantía de las sumas de las pensiones reconocidas sea inferior a la suma de las pensiones que le corresponda a la mujer.”<sup>8</sup>

Esta primera parte del apartado 1 facilita la integración de esta modificación en una política compensatoria de cuidado, ya que el reconocimiento del complemento se otorga basado en el hecho de que el solicitante tenga uno o más hijos y tenga un periodo de tiempo sin cotización (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Por otro lado, para que los hombres tengan derecho al complemento, deben cumplir con ciertos requisitos, como tener reconocida una pensión de viudedad por el fallecimiento del otro progenitor de los hijos o haber interrumpido su carrera profesional debido al nacimiento o adopción de los hijos. Se establecen condiciones específicas dependiendo de la fecha de nacimiento o adopción de los hijos. Si ambos progenitores son hombres y cumplen con los requisitos, se otorgará el complemento al que tenga pensiones públicas de menor cuantía (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

En cuanto al apartado 7, se establece la determinación del progenitor con pensiones de

menor cuantía, considerando su importe inicial y revalorizado, pero excluyendo complementos. En situaciones donde los progenitores del mismo sexo posean pensiones iguales, se asignará el complemento al primero que haya solicitado la pensión con derecho a ello (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Para el Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana (2024), en este contexto, España representa un avance significativo al reconocer la brecha de género y poner de manifiesto las dificultades que enfrentan las mujeres en su trayectoria laboral, especialmente vinculadas a la maternidad. La modificación legislativa demuestra una inclusión acertada al reconocer estas disparidades en el desarrollo laboral de parejas del mismo sexo, validando la vulnerabilidad de aquellos que desempeñan roles de cuidado en el hogar frente al sistema pensional.

A pesar de los esfuerzos realizados en España para mejorar las pensiones de aquellos que ejercen roles de cuidado en el hogar y no pueden cotizar al sistema, es crucial destacar que esta política se considera compensatoria, como se mencionó anteriormente. Sin embargo, es importante señalar que estar bajo este tipo de política no garantiza plenamente la protección, ya que resulta discriminatoria para aquellos que, a pesar de no tener hijos, enfrentan las mismas circunstancias. Esto implica que las personas que experimentan interrupciones y barreras en su trayectoria laboral debido a su dedicación al rol de cuidado en el hogar, pero no tienen hijos, quedan excluidas del beneficio, lo cual contradice el propósito mismo de la reforma pensional: reducir la brecha de género (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Posteriormente, el estudio académico analiza el régimen pensional de **Alemania**.

De forma introductoria al modelo que maneja Alemania, de acuerdo con el esquema general presentado por *The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)* el sistema público de pensiones establecido por ley consta de una sola capa y opera como un sistema de reparto relacionado con los ingresos *PAYG (Pay As You Go)*. La determinación de las pensiones se realiza en función de los puntos acumulados. En caso de que los ingresos individuales para la jubilación provenientes de todas las fuentes no sean adecuados, se pueden obtener beneficios adicionales sujetos a pruebas de medios<sup>9</sup> (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

En Alemania, desde 1948 se maneja un sistema de

<sup>8</sup> Real Decreto Ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones. Siete. Se modifica el apartado 1 y se incluye un apartado 7 en el artículo 60. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-6967&p=20230629&tn=1>.

<sup>9</sup> Text original: “The statutory public pension system has a single tier and is an earnings related PAYG system. Calculation of pensions is based on pension points. If individual old-age provision from all income sources is not sufficient, additional means-tested benefits are available.” En OECD (2023), *Pensions at a Glance 2023: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/678055dd-en>.

política compensatoria en el régimen de pensiones, ya que:

*“El padre o madre que se encarga principalmente del cuidado del niño recibe el equivalente a 1 punto de pensión (igual al derecho de pensión que recibe una persona con ingresos exactamente iguales al promedio de todos los asegurados por las contribuciones en 1 año) anualmente durante los primeros 3 años de vida del niño. Se proporcionan créditos adicionales de hasta 1 punto de pensión a los padres que continúan trabajando mientras crían a un niño hasta los 10 años. Además, los padres que no trabajan, pero brindan cuidado a 2 o más niños menores de 10 años generalmente reciben un bono de 0.33 puntos de pensión.”<sup>10</sup>*

La discusión se asemeja a la que se lleva a cabo en España, ya que el modelo alemán incluye dentro de su protección pensional a quienes han tenido hijos y se han dedicado a su cuidado, dejando nuevamente excluidas a las personas que, a pesar de experimentar las mismas interrupciones en su carrera laboral debido al cuidado del hogar, no tienen hijos. Adicionalmente, vale la pena resaltar que las personas que se dedican al rol de cuidado del hogar encuentran delegados los beneficios compensatorios pensionales en el Estado, dejando a la pareja fuera de responsabilidades (Observatorio laboral de Universidad Javeriana, 2024).

Además de lo expuesto anteriormente, **el modelo sueco** se fundamenta en el principio fundamental de igualdad de género, estableciendo un sistema “neutral” en el cual tanto mujeres como hombres están sujetos a las mismas condiciones en relación con el régimen pensional. Dentro del sistema de seguridad social de Suecia, se proporcionan diversas ayudas económicas destinadas a mitigar los impactos de la maternidad y la crianza de hijos en el ámbito laboral. Asimismo, se ofrece una asignación esencial para aquellos en la edad de jubilación que carezcan de otro tipo de pensión adecuada, además de créditos por el cuidado de los hijos. Estos créditos, que ascienden a 3, son especialmente beneficiosos para las mujeres y se aplican a familias con hijos de hasta 4 años (Observatorio laboral de Universidad Javeriana, 2024).

“Que pueden elegir el que más les convenga. Si uno de los padres se retira del mercado laboral para

cuidar a su hijo o reduce sus horas de trabajo por motivos de cuidado infantil puede obtener créditos por cuidado calculados sobre la base de sus ingresos laborales propios (opción 1), o sobre el 75 por ciento del ingreso laboral medio correspondiente al año anterior al nacimiento (opción 2). La primera opción es conveniente para quienes tienen ingresos laborales relativamente altos durante el año anterior al nacimiento, y la segunda es conveniente para quienes tienen ingresos laborales relativamente bajos, y en ambos casos dejan de trabajar o reducen sus horas de trabajo remunerado de manera significativa durante los primeros años de vida de sus hijos o hijas. También pueden obtener créditos por cuidado las personas que siguen trabajando tanto como antes del nacimiento o adopción (opción 3). En ese caso, el crédito es un monto uniforme que corresponde a un monto de referencia (“incoe base amount”, aproximadamente US\$8.028 en 2011<sup>11</sup> (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Como se evidencia en el modelo sueco, el sistema de pensiones busca ofrecer igualdad de condiciones tanto para las mujeres como para los hombres, además de reconocer ayudas frente a la interrupción en la trayectoria laboral debido a la crianza. Sin embargo, esto representa una igualdad formal que resulta insuficiente ante una realidad social que demanda condiciones de equidad material. El reconocimiento de créditos por parte del gobierno frente a situaciones inevitables en el transcurso de la vida humana aun está lejos de alcanzar un sistema que brinde un reconocimiento diferencial a las personas que abandonan, interrumpen o cumplen parcialmente su proyecto laboral en razón de la dedicación al hogar (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

- **Modelos latinoamericanos.**

Según el Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana (2024), en Latinoamérica, la brecha de género en las pensiones y la falta de reconocimiento al trabajo de cuidado en el hogar ha sido un tema recurrente en las agendas de reformas previsionales. Varios países de la región han implementado medidas para abordar estas disparidades, aunque con diferentes grados de avance y enfoque (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Desde principios del siglo XXI, **Argentina** ha emprendido un camino de ampliación de derechos, destacando especialmente las políticas implementadas por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Un hito fundamental en la construcción de una seguridad social con enfoque de derechos fue la implementación de las moratorias

<sup>10</sup> Text original: The parent who is mostly in charge of caregiving is credited with the equivalent of 1 pension point (equal to the pension entitlement a person with exactly the average income of all insured persons receives for contributions in 1 year) annually for the first 3 years of his or her child’s life. Additional credits of up to 1 pension point are provided to parents who continue to work while raising a child up to age 10. In addition, parents who do not work but provide care to 2 or more children under the age of 10 generally receive a bonus of 0.33 pension points. End Jankowski, J. (2011). Caregiver Credits in France, Germany, and Sweden: Lessons for the United States. Recuperate de Social Security Office od Retirement and Disability: <https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v71n4/v71n4p61.html>

<sup>11</sup> Arza, C. (2017) ‘IV. Instrumentos del sistema de pensiones relevantes desde una perspectiva de género.’, in CEPAL Asuntos de Género. Naciones Unidas (142). Available at: [https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/el\\_diseno\\_de\\_los\\_sistemas\\_de\\_pensiones\\_y\\_la\\_igualdad\\_de\\_genero\\_camila\\_arza\\_pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/el_diseno_de_los_sistemas_de_pensiones_y_la_igualdad_de_genero_camila_arza_pdf). ISSN 1564-4170.

previsionales. Esta medida, diseñada para igualar el acceso a la cobertura previsional de los adultos mayores después de años de un notorio declive, tuvo un impacto innegable en la inclusión de las mujeres en el sistema de seguridad social (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Hasta julio de 2022, de las 6.9 millones de prestaciones del sistema previsional argentino SIPA, 3.6 millones de jubilaciones y pensiones se han otorgado a través de las moratorias. Este enfoque ha permitido no solo reconocer y garantizar los derechos de aquellos que históricamente han enfrentado desafíos en su acceso a la jubilación, sino que también ha contribuido significativamente a equilibrar las desigualdades de género en el ámbito de la seguridad social. La implementación de estas políticas refleja el compromiso continuo de Argentina en la búsqueda de un sistema de seguridad social más inclusivo y justo para todos sus ciudadanos<sup>12</sup> (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

La primera moratoria se implementó por Ley 25.994 de 2004 y por Decreto número 1454/05, que modificó la Ley 24.476, y estableció un plan permanente para regularizar aportes anteriores al 30/09/1993. En 2014, la Ley 26.970 abrió una nueva moratoria similar a la de 2004, pero ampliando el plazo de regularización hasta el año 2003. Las moratorias permitieron regularizar aportes a las personas que contaban con la edad jubilatoria, a través del pago de cuotas mensuales descontadas del haber previsional, con un máximo de 60 cuotas (5 años) (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Según el informe del Observatorio de la Seguridad Social, gracias a las moratorias, la cobertura de las personas mayores de 65 años se incrementó del 68% en 2005 al 91% en 2015, aunque su impacto fue aún mayor para las mujeres, quienes por primera vez accedieron a un beneficio jubilatorio por fuera de la vía tradicional, que se caracterizaba por su ubicación como figura de familiar “a cargo”, en tanto su rol de esposas o madres (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Ahora bien, se ha alcanzado un avance significativo con el reconocimiento del trabajo de cuidado no remunerado y su impacto en las pensiones a través del Decreto 475/2021 de Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado. Esta iniciativa fue impulsada por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), organismo responsable de la seguridad social en Argentina (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Esta política pública, enmarcada en un enfoque de derechos y con perspectiva de género, facilita el acceso a la jubilación para las madres argentinas al permitirles computar un periodo de tiempo con fines previsionales en reconocimiento a las tareas de cuidado de sus hijos e hijas. Es una medida innovadora que reconoce, por primera vez en el

sistema previsional argentino, la posibilidad de que las mujeres y/o personas gestantes obtengan créditos de años de aportes por el trabajo de cuidado realizado (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

En Argentina, para acceder a una jubilación del régimen general, además del requisito de edad (60 años para mujeres y 65 para hombres), es necesario contar con 30 años de aportes al sistema previsional. Sin embargo, solo una de cada diez mujeres cercanas a la edad jubilatoria logra acumular este mínimo de años requerido, principalmente debido a las interrupciones en sus carreras laborales por las responsabilidades de cuidado (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

El Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado busca compensar esta desigualdad acumulada a lo largo de la vida laboral de las mujeres, quienes históricamente han enfrentado peores y menores oportunidades de desarrollo en el mercado laboral, dedicando más tiempo y esfuerzo al trabajo reproductivo y no remunerado en los hogares. Desde su implementación, 180 mil mujeres ya están recibiendo un haber previsional obtenido a través de esta política inclusiva, que continúa el espíritu de anteriores medidas como las moratorias previsionales de 2005 y 2014, destinadas a garantizar derechos a millones de personas mayores en Argentina<sup>13</sup> (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Este decreto responde directamente a la problemática planteada sobre la brecha de género en las pensiones y el impacto negativo que tienen las tareas de cuidado no remuneradas, que recaen mayoritariamente sobre las mujeres, en sus oportunidades laborales y acumulación de aportes previsionales (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Las principales medidas que ofrece el decreto son:

1. Permitir computar 1 año de servicio por cada hijo/a nacido/a con vida, con el único fin de acreditar los años mínimos requeridos para acceder a la jubilación básica universal.
2. Reconocer 2 años de servicio por cada hijo/a adoptado/a menor de edad.
3. Otorgar 1 año adicional de servicio por cada hijo/a con discapacidad.
4. Considerar como tiempo de servicio los períodos de licencia por maternidad y excedencia, para el cómputo de años requeridos para acceder a una prestación previsional.

Estas medidas buscan compensar las desventajas que históricamente han enfrentado las mujeres en el

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> ANSES Observatorio de la Seguridad Social, Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado, [https://www.anses.gov.ar/sites/default/files/2022-08/DPP\\_Reconocimiento%20de%20Aportes%20por%20Tareas%20de%20Cuidado.pdf](https://www.anses.gov.ar/sites/default/files/2022-08/DPP_Reconocimiento%20de%20Aportes%20por%20Tareas%20de%20Cuidado.pdf).



mercado laboral debido a su rol como principales cuidadoras en los hogares, lo que ha obstaculizado su continuidad laboral y acumulación de aportes previsionales. El decreto reconoce que las tareas de cuidado no remuneradas son un trabajo crucial para el funcionamiento de la sociedad, pero que han recaído desproporcionadamente sobre las mujeres, generando brechas de género en el acceso a pensiones dignas en la vejez (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Así, esta política implementada por Argentina representa un avance significativo en la búsqueda de una mayor equidad de género en el sistema previsional, al reconocer y compensar parcialmente el impacto de las responsabilidades de cuidado en las trayectorias laborales y previsionales de las mujeres (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

En **Perú**, el Proyecto de Ley número 2510 de 2017<sup>14</sup> tiene como objetivo reconocer el trabajo de las amas de casa. Esta iniciativa busca establecer una contraprestación mensual para aquellas amas de casa que no perciben ingresos o pensiones, con el fin de valorar y compensar su labor en el hogar. El proyecto de ley peruano representa un esfuerzo significativo por reconocer y retribuir el valioso trabajo doméstico y de cuidado no remunerado realizado por las amas de casa (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

A través del pago de una contraprestación pecuniaria mensual y la provisión de una pensión solidaria de jubilación a cargo del Estado, se pretende compensar estas labores esenciales, a menudo invisibilizadas y subestimadas por la sociedad. Un aspecto destacable de esta propuesta es su enfoque específico en atender inicialmente a las madres solteras de los sectores más desfavorecidos. Este enfoque reconoce la particular vulnerabilidad de las madres solteras, quienes, al ser jefas de hogar sin el respaldo de una pareja, enfrentan la responsabilidad única de asumir solas las tareas de cuidado y la manutención del hogar (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

La exposición de motivos del proyecto de ley sustenta la necesidad de esta iniciativa en datos estadísticos que revelan la prevalencia de hogares cuya jefa es una mujer, así como la importante proporción de mujeres solteras que podrían beneficiarse de este reconocimiento a su trabajo no remunerado (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

De igual manera en la argumentación del proyecto de ley se hace referencia al Programa Juntos y al Programa Pensión 65, dos importantes iniciativas del Estado peruano dirigidas a atender a poblaciones vulnerables. El Programa Juntos<sup>15</sup>,

creado en 2005, es un programa de transferencias monetarias condicionadas que otorga un incentivo económico bimestral a hogares pobres, condicionado a compromisos en salud y educación, para romper el ciclo intergeneracional de la pobreza. El Programa Pensión 65<sup>16</sup>, implementado en 2011, brinda ayuda económica bimestral a adultos mayores de 65 años pobres, esta iniciativa busca proteger a este grupo particularmente vulnerable y mejorar su calidad de vida al final de sus vidas. El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) administra ambos programas y forman parte de las políticas sociales del gobierno peruano enfocadas a reducir los índices de pobreza y pobreza extrema en el país (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

El proyecto de ley sobre el reconocimiento del trabajo de las amas de casa tiene como objetivo complementar las iniciativas existentes, evitando la duplicidad de beneficios con hogares ya cubiertos por programas como Juntos o Pensión 65. Esta coordinación es esencial para lograr una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos destinados a fines sociales y para alcanzar una cobertura más amplia y coherente de los diversos grupos vulnerables de la población peruana (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Aunque el proyecto se centra en las amas de casa como beneficiarias, no explora a fondo cómo podría contribuir a fomentar una mayor corresponsabilidad y equidad en la distribución de las tareas de cuidado entre todos los miembros de la sociedad, incluyendo a los hombres y a las instituciones del Estado. Una política más integral debería contemplar a todos los individuos, independientemente de su género, que desempeñan labores de cuidado no remuneradas, promoviendo así una mayor corresponsabilidad y equidad en la distribución de estas responsabilidades. De esta manera, se abordaría de manera más amplia la desigualdad existente en la asignación del trabajo de cuidado y las consecuencias que esto conlleva en las trayectorias laborales interrumpidas, no solo de las mujeres, sino de todas las personas que desempeñan estas labores fundamentales para el sostenimiento de la sociedad (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

La Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar en Ecuador, aprobada en el año 2023, marca un hito histórico al reconocer por primera vez el trabajo no remunerado del hogar como un derecho fundamental. Este reconocimiento implica que las amas de casa, históricamente invisibilizadas en la esfera laboral, son ahora reconocidas oficialmente como trabajadoras y, en consecuencia, disfrutan de los mismos derechos y beneficios que cualquier

<sup>14</sup> Gaceta Jurídica - PL025192018 <https://www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/ar-web/PL025192018.pdf>

<sup>15</sup> Decreto Supremo número 032-2005-PCM - Crean el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres "JUNTOS" (2005).

<sup>16</sup> Decreto Supremo número 081-2011-PCM - Crean el Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65" (2011)

otro trabajador<sup>17</sup>, (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

Esta ley garantiza el acceso a la seguridad social para las amas de casa, ya que, al afiliarse al sistema, estas mujeres pueden acceder a una pensión por vejez, incapacidad y muerte, proporcionándoles un ingreso mensual seguro en caso de no poder trabajar. Este reconocimiento legal representa un paso significativo hacia la equidad y la justicia para las mujeres que desempeñan roles fundamentales en el hogar (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

La necesidad de reconocer y proteger el trabajo del hogar se fundamenta en diversos principios y artículos de la Constitución de la República del Ecuador, así como en la necesidad de garantizar la igualdad y la justicia social. Entre las motivaciones para la promulgación de la ley se incluyen:

1. La Constitución establece como deber primordial del Estado garantizar el efectivo goce de los derechos Constitucionales y consagrados en los instrumentos internacionales, especialmente en lo que respecta a la seguridad social. Se destaca la importancia de planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza y promover un desarrollo sustentable con redistribución equitativa de recursos para alcanzar el buen vivir<sup>18</sup>.
2. La Constitución reconoce el trabajo como un derecho y un deber social, así como un derecho económico, se establece que el Estado debe garantizar a los trabajadores el pleno respeto a su dignidad, condiciones laborales decorosas y justas, así como la libertad en la elección o aceptación del trabajo<sup>19</sup>.
3. Se subraya que el derecho a la seguridad social es irrenunciable para todas las personas, incluyendo aquellas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sostenimiento en el campo y otras formas de trabajo<sup>20</sup>.
4. Se enfatiza el deber del Estado de garantizar a las mujeres igualdad en el acceso al empleo, formación, promoción laboral y remuneración equitativa, así como la eliminación de toda forma de discriminación y violencia en el trabajo<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> Ecuador. Asamblea Nacional. (2023). Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar. Registro Oficial, Suplemento 344, 20 de abril de 2023.

<sup>18</sup> Ecuador. (2008). Constitución Política de la República del Ecuador. Artículo 3°.

<sup>19</sup> Ecuador. (2008). Constitución Política de la República del Ecuador. Artículo 33.

<sup>20</sup> Ecuador. (2008). Constitución Política de la República del Ecuador. Artículo 34.

<sup>21</sup> Ecuador. (2008). Constitución Política de la República

del Ecuador. Artículo 331.

Las Disposiciones Generales de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar constituyen un pilar fundamental para la efectiva aplicación de esta ley pionera. En este marco normativo se definen conceptos clave, se establecen los derechos y obligaciones de las personas que realizan trabajo en el hogar no remunerado, y se determinan los mecanismos para garantizar su acceso a la seguridad social y a una pensión digna. Promulgada en el año 2023, esta ley representa un hito histórico en la lucha por la igualdad de género y la justicia social en Ecuador, al reconocer el trabajo en el hogar no remunerado como un derecho fundamental. Esto confiere a las amas de casa la protección y beneficios correspondientes como trabajadoras. Por ende, es crucial destacar las disposiciones generales que han permitido dar luz a la vigencia de esta ley transformadora<sup>22</sup>.

**Acceso a las pensiones:** Las personas que realizan trabajo del hogar no remunerado tienen derecho a acceder a las pensiones del sistema de seguridad social, siempre que cumplan con las condiciones generales de acceso y estén afiliadas y al día con sus pagos al sistema.

**Base de aportación:** Las bases de aportación para las personas que realizan trabajo no remunerado del hogar se determinan de la siguiente manera:

- a. Cuando los ingresos de la unidad económica familiar son inferiores al 50% del salario básico unificado, el aporte se calcula sobre el 25% del salario básico unificado<sup>23</sup>.
- b. Cuando los ingresos de la unidad económica familiar son iguales o superiores al 50% e inferiores al 100% del salario básico unificado, el aporte se calcula sobre el 50% del salario básico unificado<sup>24</sup>.
- c. Cuando los ingresos de la unidad económica familiar son iguales o superiores al 100% e inferiores al 150% del salario básico unificado, el aporte se calcula sobre el 75% del salario básico unificado<sup>25</sup>.
- d. Cuando los ingresos de la unidad económica familiar son iguales o superiores al 150% del salario básico unificado, el aporte se calcula

<sup>22</sup> Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar. Ecuador. Del Régimen de Pensiones del trabajo no remunerado del hogar, Capítulo [I].

<sup>23</sup> Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar. Ecuador. Del Régimen de Pensiones del trabajo no remunerado del hogar, Capítulo [I]. Base de aportación, literal a.

<sup>24</sup> Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar. Ecuador. Del Régimen de Pensiones del trabajo no remunerado del hogar, Capítulo [I]. Base de aportación, literal b.

<sup>25</sup> Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar. Ecuador. Del Régimen de Pensiones del trabajo no remunerado del hogar, Capítulo [I]. Base de aportación, literal c.

sobre el 100% o más del salario básico unificado<sup>26</sup>

Como ha quedado patente, en América Latina persiste la arraigada concepción de que el cuidado del hogar es una responsabilidad exclusiva de las mujeres. Sin embargo, esta visión tradicional pasa por alto la realidad de que el trabajo doméstico y de cuidado es desempeñado por personas de diversos géneros. Esta percepción limitada refleja una falta

de inclusividad que contradice los principios de equidad y diversidad promovidos tanto por las perspectivas de género contemporáneas como por las propias leyes (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

A manera de síntesis, podemos evidenciar las medidas adoptadas por cada país como se muestra a continuación:

País	Medidas Adoptadas
España	Con el Real Decreto Ley 2/2023, una de las principales medidas es la introducción de un complemento para mujeres que reciben una pensión contributiva de jubilación, incapacidad permanente o viudedad y tienen uno o más hijos. Este complemento se otorga si no se solicita para el otro progenitor, y si ambos progenitores son mujeres, se otorgará a la que tenga pensiones públicas de menor cuantía.  Para los hombres, también existen requisitos específicos, como tener reconocida una pensión de viudedad por el fallecimiento del otro progenitor o haber interrumpido su carrera profesional debido al nacimiento o adopción de los hijos.
Alemania	Se adopta un sistema de política compensatoria en el régimen de pensiones, manejando el <i>PAYG (Pay As You Go)</i> . El modelo alemán integra elementos que pretenden la protección pensional a quienes han tenido hijos y se han dedicado a su cuidado.
Suecia	Se trata de un modelo de contribución definida, en el que las condiciones tanto para hombres como mujeres son las mismas. El sistema de seguridad social del país maneja una serie de créditos con el que buscan compensar económicamente situaciones como la maternidad y cuidado de los hijos. Esta compensación es económica y pretende mitigar los efectos de la cesación en materia laboral al dedicarse a estas labores.
Argentina	El Decreto número 475/2021 de Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado en Argentina posibilita que las madres argentinas computen un período de tiempo con fines previsionales por las tareas de cuidado de sus hijos e hijas, facilitando así su acceso a la jubilación.
Perú	El Proyecto de Ley número 2510 de 2017 buscaba reconocer el trabajo de las amas de casa mediante la provisión de una contraprestación pecuniaria mensual a aquellas que no perciben ingresos o pensiones.
Ecuador	La Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, aprobada en Ecuador en 2023, representa un hito histórico al reconocer el trabajo no remunerado del hogar como un derecho. Esta ley garantiza el acceso a la seguridad social para las amas de casa, permitiéndoles acceder a una pensión por vejez, incapacidad y muerte.

Nota: Elaborado por el Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana (2024)

## V. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Los trabajos de cuidado están orientados a satisfacer necesidades básicas de los miembros del hogar, por lo tanto, son cruciales para el funcionamiento de cualquier economía (ONU Mujeres, 2020). Sin embargo, es un trabajo feminizado, históricamente desvalorizado y que no suele ser reconocido monetariamente, lo que implica una sobrecarga para las mujeres, tal como lo han desarrollado y expuesto los autores en la justificación del presente proyecto de ley.

Las responsabilidades y el tiempo dedicado al hogar o al cuidado de personas dependientes, sin recibir remuneración alguna, restringe notablemente la posibilidad de las mujeres de contar con ingresos propios, de buscar opciones en el mercado laboral, de participar plenamente en la política y en la sociedad, al mismo tiempo que las excluye de los

sistemas de protección social, es por ello que la presente iniciativa cobra gran importancia y valor en nuestro país.

En aras de nutrir la justificación de los autores, en este apartado se quiere traer a colación los avances normativos que en materia de trabajo de cuidado se han ido desarrollando en nuestro país y que respaldan esta iniciativa, así como la jurisprudencia nacional y avances internacionales relevantes en la materia.

En lo que respecta a los avances normativos en Colombia, se encuentra:

- **La Ley 1413 de 2010:** Iniciativa legislativa que se configuró como un gran avance en la materia, ya que reguló la incorporación del trabajo no remunerado en el hogar en el sistema de cuentas nacionales para que las mujeres puedan contribuir al desarrollo económico del país.

Así mismo, se considera fundamental su primigenia *referencia “al trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a*

<sup>26</sup> Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar. Ecuador. Del Régimen de Pensiones del trabajo no remunerado del hogar, Capítulo [I]. Base de aportación, literal d.



***otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado***

(. Pues esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad. Al respecto, se considera que, a pesar de que en este sector hay hombres, la medida es fundamental en el contexto colombiano, porque lucha contra un sesgo de género que perjudica principalmente a las mujeres.

- **La Ley 2297 de 2023:** “*por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones*”. Si bien es cierto, esta iniciativa presenta como un avance en el reconocimiento de la autonomía de los demandantes de asistencia personal y de quienes prestan el servicio del cuidado sin ninguna remuneración, su alcance es limitado, pues no contempla medidas de efectivas y reales en términos de reconocimiento económico por la labor realizada, ni medidas de inclusión en el sistema de proyección social.

Ahora bien, en lo que respecta a la jurisprudencia nacional, pese a que los pronunciamientos no han sido diversos, si se observa un reconocimiento reciente y contundente por parte de la Corte Constitucional frente a los derechos las cuidadoras en la Sentencia T-583 de 2023 (M. P. Diana Fajardo Rivera), mediante el cual se sostiene que:

*“Las cuidadoras no remuneradas deben tener derecho a que se reconozca su labor de cuidado, pero también a contar con suficiente tiempo y dinero para cuidar, así como servicios de cuidado, y a permitirse acciones de autocuidado. Aquí se hace evidente el reto que enfrentan los Estados de asumir el derecho de las personas cuidadoras, para encontrar un balance entre su derecho a ejercer actividades remuneradas y al tiempo para cuidar. Algunas de las cuidadoras no remuneradas se dedican exclusivamente al cuidado y tienen apoyo en su red familiar para recibir los ingresos de su sostenimiento y de la persona a quien cuidan. No obstante, esta no es la norma general ni el ideal en un proceso de búsqueda de la autonomía económica de quienes cuidan. Lo más común es que las cuidadoras también tengan labores adicionales al cuidado por las que reciben alguna forma de remuneración económica, que suelen enmarcarse en la informalidad y precariedad de condiciones. En ese sentido, las cuidadoras terminan sometiéndose a jornadas exhaustivas mixtas de trabajos remunerados y no remunerados de cuidado para poder sostenerse a sí mismas y a las personas a*

*quienes cuidan. Así, nos enfrentamos al difícil desafío de cómo garantizar a las cuidadoras su derecho a la remuneración y al tiempo para cuidar, pero también estos dos derechos para auto cuidarse.*

*Será necesario pensar entonces en alternativas de remuneración de las labores invisibilizadas del trabajo, o de creación de redes de apoyo en el cuidado para alivianar la carga de las cuidadoras que se enfrentan a esa doble jornada referida. En todo caso, ello debe ir acompañado de procesos de formación en el cuidado, y de proporción de elementos necesarios para dicha actividad (que faciliten la movilidad de las personas que se cuidan, su aseo, atención en salud, alimentación específica, etc.). Esto puede complementarse con lo dispuesto por la OEA en la propuesta que hace de Ley Modelo de Cuidados en el 2022. Allí, en su sección III, se habla del trabajo de cuidados no remunerado y se determina que los Estados deberán (i) reconocer el cuidado no remunerado como trabajo y garantizar su dignificación; (ii) proporcionar a las cuidadoras acceso universal a los servicios, prestaciones, programas y beneficios del sistema nacional de cuidados, que les permita acceder a oportunidades de empleo decente en condiciones de igualdad y sin discriminación, pero también al descanso y al tiempo libre; (iii) asegurar que sean beneficiarias progresivas del régimen de seguridad social, incluyendo el acceso a una pensión de vejez digna y suficiente; (iv) velar porque no sean expuestas a ninguna forma de violencia o acoso, con ocasión del trabajo de cuidados y, por último; (v) garantizar su derecho a ser oídas y participar en el mejoramiento y cobertura del sistema nacional de cuidados.*

*Todo esto no puede comprenderse a cabalidad sin partir antes de una base importante y es que las labores del cuidado han estado históricamente distribuidas de manera desigual entre hombres y mujeres. Ello ha tenido un importante impacto en la situación económica, laboral, de salud física y psicosocial, de reconocimiento, discriminación e igualdad de las mujeres. Esto se abordará con más detalle en la siguiente sección”.*

Por otro lado, en el ámbito internacional se encuentra:

- La Opinión Consultiva de la República de Argentina a la CIDH: mediante la cual, Argentina solicitó a la CIDH emitir una Opinión Consultiva sobre el contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y las demás disposiciones de *corpus iuris* interamericano.

Al respecto, se considera como uno de los más grandes avances en el reconocimiento del trabajado del cuidado a:

1. La definición de cuidado otorgada por la CIDH, en los siguientes términos:
  - De acuerdo con las normas de derechos humanos del sistema interamericano, la CIDH define los cuidados como: *“Derecho humano que garantiza la satisfacción de una serie de necesidades materiales, de subsistencia, afectivas y emocionales, para el desenvolvimiento de la vida humana. El tipo de cuidados, la intensidad de estos y su provisión por cuenta propia (autocuidados), familiar o de terceros, variará según el momento particular de la vida de la persona que los recibe o determinadas situaciones y características que la exponen a situaciones de vulnerabilidad debido a la edad, género, discapacidad, entre otras”*.
2. El reconocimiento de los derechos índole laboral y de seguridad que se desprenden de las labores de cuidado, así:
  - *El derecho humano a los cuidados determina una serie de derechos humanos de índole laboral y de seguridad social para las personas que brindan cuidados en el entorno familiar, así como garantías especiales para la igualdad de la protección de las personas trabajadoras que tienen cargas familiares.*
  - El Compromiso de Buenos Aires, en el marco XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en la que se adoptó este instrumento como un elemento clave a nivel regional y otorga pautas a los Estados de la región para superar la crisis del cuidado y transitar hacia la sociedad del cuidado.

De cara al proyecto de ley que mediante el presente escrito se expone, se considera relevante la **“valoración del trabajo de cuidados en las medidas de compensación económica y distribución de bienes objeto de reparto en caso de disolución del vínculo matrimonial o de convivencia”**.

Cabe resaltar que Colombia tuvo una participación activa en el desarrollo de esta conferencia, cuya representación estuvo a cargo de señora Nohora Quintero, Ministra Plenipotenciaria de la Misión de Colombia ante las Naciones Unidas, quien en el desarrollo del evento indicó que “desde Colombia celebramos el trabajo de la región hacia el cumplimiento del Compromiso de Buenos Aires. Reconocemos que este compromiso ha establecido la más alta ambición, no solo para poner a los cuidados en el centro de nuestra sociedad, sino también para generar una transformación estructural en nuestros países a través de nuestros modelos de desarrollo”.

Es por todo lo anterior que, se considera de

enorme relevancia la presente iniciativa legislativa en el contexto colombiano, pues como se ha podido observar a lo largo de esta Ponencia, existe un desequilibrio histórico que a hoy explica la menor inserción de la mujer en el mercado laboral y que ha aumentado las brechas de participación, remuneración y ocupación entre mujeres y hombres y a su vez, ha entorpecido el acceso de las mujeres al sistema de pensiones, razón suficiente para considerar este proyecto de ley como necesario para nuestro país.

## VI. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 *“por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*, establece, en su artículo 7° que *“el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las Ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”*. De conformidad con lo previsto en dicha disposición, en lo que sigue esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación de la iniciativa.

Además, es importante tener en cuenta que, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo insuperable para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que;

*“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función Constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público”*.



De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el proyecto de ley no genera impacto fiscal, toda vez que su implementación no demanda recursos diferentes a los que están contemplados en los distintos presupuestos de las entidades responsables, como quiera que se trata de articular los recursos ya existentes en las entidades públicas obligadas por esta ley.

En ese sentido, los postulados del presente proyecto de ley no implican en modo alguno impacto fiscal, pues la transferencia o distribución de semanas que se propone para las personas que han ejercido roles de cuidado o en situaciones de divorcio o separaciones de hecho dependerán de las semanas que su cónyuge o compañero permanente haya cotizado, de acuerdo con los postulados del articulado previamente expuesto

Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

*“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.*

*Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de Ley en el Parlamento.*

*Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.”*

## VII. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 define el conflicto de interés como una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista. En tal sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que tal conflicto de interés se configura cuando se observa: *“a) la existencia de un interés particular –de cualquier orden, incluso moral- del Congresista en la deliberación o decisión de un tema específico a cargo del Congreso; b) que efectivamente participe en la deliberación*

*o decisión de ese tema en específico; c) que ese interés sea directo, no eventual o hipotético; d) que además el interés sea actual, y a) que el beneficio recibido no sea general sino particular”*<sup>27</sup>.

En línea con lo anterior, el literal c) del artículo 1° de la Ley 2003 de 2019 establece que no hay conflicto de interés: *“Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando se mantenga la normatividad vigente”*.

Asimismo, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que exista un conflicto de interés debe existir un beneficio particular, actual y directo del Congresista, por lo que, para que el beneficio genere un conflicto de interés debe este ser individual y concreto, ya que, si se acepta que también incluya las iniciativas de alcance general, los Congresistas deberían declararse impedidos en todo momento<sup>28</sup>. De esta manera, si se analiza esta situación a la luz de este proyecto de ley, esta iniciativa no generaría ningún tipo de conflicto de interés, toda vez que no se presentaría un beneficio particular respecto a su trámite, en tanto la finalidad de este proyecto de ley es generar medidas generales pensionales para las personas que tienen un rol de cuidado y, adicionalmente, reglamentar los efectos jurídicos en materia pensional de los divorcios y/o separación de hecho. Estas medidas, si bien pueden generar beneficios particulares para las personas que se enmarquen dentro de estos supuestos en el futuro, es importante aclarar que esta es una de las causales que la Ley 2003 de 2019 contempla y excluye de un conflicto de interés, de la siguiente forma: *“Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores”*.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los Congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 286 ibidem: *“Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”*.

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 2 de diciembre de 2021. CP. Roberto Augusto Serrato Valdés. Exp. 73001-23-33-000-2021-00220-01(PI).

<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 8 de septiembre de 2021, C.P. Guillermo Sánchez Luque. Exp. 11001-03-15-000-2020-04535-00(PI).



## VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Radicado del Proyecto	Texto Propuesto a la Comisión Primera Constitucional Permanente	Justificación de las Modificaciones Propuestas
<i>Por medio del cual se establecen beneficios pensionales para quienes ejercen rol del cuidado, se adoptan medidas en situaciones de divorcio o separaciones de hecho y se dictan otras disposiciones.</i>	<i>Por medio del cual se establecen beneficios pensionales para quienes ejercen rol del cuidado, se adoptan medidas en situaciones de divorcio o separaciones de hecho y se dictan otras disposiciones.</i>	Sin modificaciones.
<b>Artículo 1°.</b> <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer beneficios pensionales para quienes ejercen el rol del cuidado, se determinan los efectos jurídicos de las disposiciones aquí contenidas en situaciones de divorcio o separación de hecho antes de la causación del derecho pensional y se dictan otras disposiciones.	<b>Artículo 1°.</b> <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer beneficios pensionales para quienes ejercen el rol del cuidado, se determinan los efectos jurídicos de las disposiciones aquí contenidas en situaciones de divorcio o separación de hecho antes de la causación del derecho pensional y se dictan otras disposiciones.	Sin modificaciones.
<b>Artículo 2°.</b> <i>Definiciones:</i> Para los efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: <b>1. Persona que ejerce el rol del cuidado:</b> Se refiere a aquella persona que al interior de su familia ejerce trabajo de cuidado no remunerado, mientras su cónyuge o compañero(a) permanente acude al mercado de trabajo remunerado y el cual puede ser directo y/o indirecto, así: <b>a) Trabajo de cuidado no remunerado directo:</b> Se refiere a aquellas actividades desarrolladas por la persona que ejerce el rol de cuidado relacionadas con la atención directa de las personas que conforman el núcleo familiar. <b>b) Trabajo de cuidado no remunerado indirecto:</b> Se refiere a aquellas actividades que desarrolla la persona que ejerce el rol de cuidado en relación con el mantenimiento habitacional del hogar. <b>2. Familia:</b> Se refiere a aquel núcleo familiar con vocación de permanencia que no solo se constituye por el vínculo biológico o jurídico, sino también a partir de las relaciones de hecho o crianza, edificadas en la solidaridad, el amor, el respeto y la protección de sus miembros entre sí mediante apoyo, ayuda y socorro mutuo.	<b>Artículo 2°.</b> <i>Definiciones:</i> Para los efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: <b>1. Persona que ejerce el rol del cuidado:</b> Se refiere a aquella persona que al interior de su familia ejerce trabajo de cuidado no remunerado, mientras su cónyuge o compañero(a) permanente acude al mercado de trabajo remunerado y el cual puede ser directo y/o indirecto, así: <b>a) Trabajo de cuidado no remunerado directo:</b> Se refiere a aquellas actividades desarrolladas por la persona que ejerce el rol de cuidado relacionadas con la atención directa de las personas que conforman el núcleo familiar. <b>b) Trabajo de cuidado no remunerado indirecto:</b> Se refiere a aquellas actividades que desarrolla la persona que ejerce el rol de cuidado en relación con el mantenimiento habitacional del hogar. <b>2. Familia:</b> Se refiere a aquel núcleo familiar con vocación de permanencia que no solo se constituye por el vínculo biológico o jurídico, sino también a partir de las relaciones de hecho o crianza, edificadas en la solidaridad, el amor, el respeto y la protección de sus miembros entre sí mediante apoyo, ayuda y socorro mutuo.	Sin modificaciones.
<b>Artículo 3°.</b> Adiciónese dos párrafos al artículo 33 del Capítulo II del Título II de la Ley 100 de 1993, los cuales quedarán así: <b>Artículo 33.</b> <i>Requisitos para obtener la Pensión de Vejez:</i> Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones: <b>Parágrafo 5°.</b> <i>Personas legitimadas para acceder al beneficio pensional del cuidado.</i> Son legitimadas para acceder al beneficio pensional del cuidado, aquellas personas que hayan ejercido el rol del cuidado en su familia durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin contribuir al sistema de pensiones. Estas personas tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional	<b>Artículo 3°.</b> Adiciónese dos párrafos al artículo 33 del Capítulo II del Título II de la Ley 100 de 1993, los cuales quedarán así: <b>Artículo 33.</b> <i>Requisitos para obtener la Pensión de Vejez:</i> Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones: <b>Parágrafo 5°.</b> <i>Personas legitimadas para acceder al beneficio pensional del cuidado.</i> Son legitimadas para acceder al beneficio pensional del cuidado, aquellas personas que hayan ejercido el rol del cuidado en su familia durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin contribuir al sistema de pensiones. Estas personas tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional	Sin modificaciones.

Texto Radicado del Proyecto	Texto Propuesto a la Comisión Primera Constitucional Permanente	Justificación de las Modificaciones Propuestas
<p>de su cónyuge o compañero(a) permanente o, en forma proporcional en caso de simultaneidad de parejas, siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol del cuidado, y continúen siendo una familia en el momento en que se cause la pensión.</p> <p>Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación de hecho o divorcio. Cuando no hay lugar a la causación de la pensión familiar de que trata el artículo 151C de la Ley 100 de 1993, las semanas cotizadas a lo largo de la vida laboral de la persona que haya ejercido el rol de cuidado, se sumarán a las semanas del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho a efectos de la liquidación del monto de la Pensión de Vejez. En caso de fallecimiento del beneficiario, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional del cuidado seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p> <p>El beneficio de que trata este párrafo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 6°. Distribución de semanas en situaciones de divorcio o separación de hecho.</b> En situaciones de divorcio o separación de hecho antes de la causación del derecho pensional, las semanas cotizadas por ambos miembros durante su unión se considerarán como un conjunto. Estas semanas se distribuirán en partes iguales o se sumarán a la persona más cercana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional, sin perjuicio de la cantidad de semanas cotizadas por cada individuo. Se priorizará la opción que resulte más favorable para la parte que esté más lejana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional. Cuando la suma de semanas cotizadas para la pensión sea la opción más favorable, la mesada pensional se dividirá, correspondiendo a quien tenía menos semanas un beneficio pensional proporcional al tiempo convivido sin que este supere el 50% de la mesada pensional. En caso de fallecimiento, el monto de la mesada pensional que venía percibiendo el fallecido, seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p> <p>El beneficio de que trata este párrafo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>de su cónyuge o compañero(a) permanente o, en forma proporcional en caso de simultaneidad de parejas, siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol del cuidado, y continúen siendo una familia en el momento en que se cause la pensión.</p> <p>Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación de hecho o divorcio. Cuando no hay lugar a la causación de la pensión familiar de que trata el artículo 151C de la Ley 100 de 1993, las semanas cotizadas a lo largo de la vida laboral de la persona que haya ejercido el rol de cuidado, se sumarán a las semanas del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho a efectos de la liquidación del monto de la Pensión de Vejez. En caso de fallecimiento del beneficiario, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional del cuidado seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p> <p>El beneficio de que trata este párrafo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 6°. Distribución de semanas en situaciones de divorcio o separación de hecho.</b> En situaciones de divorcio o separación de hecho antes de la causación del derecho pensional, las semanas cotizadas por ambos miembros durante su unión se considerarán como un conjunto. Estas semanas se distribuirán en partes iguales o se sumarán a la persona más cercana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional, sin perjuicio de la cantidad de semanas cotizadas por cada individuo. Se priorizará la opción que resulte más favorable para la parte que esté más lejana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional. Cuando la suma de semanas cotizadas para la pensión sea la opción más favorable, la mesada pensional se dividirá, correspondiendo a quien tenía menos semanas un beneficio pensional proporcional al tiempo convivido sin que este supere el 50% de la mesada pensional. En caso de fallecimiento, el monto de la mesada pensional que venía percibiendo el fallecido, seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p> <p>El beneficio de que trata este párrafo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	

Texto Radicado del Proyecto	Texto Propuesto a la Comisión Primera Constitucional Permanente	Justificación de las Modificaciones Propuestas
<p><b>Artículo 4°.</b> <i>Beneficios pensionales de cuidado en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad:</i> Adiciónese dos párrafos al artículo 64 del Capítulo II del Título III de la Ley 100 de 1993, los cuales quedarán así:</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> <i>Personas legitimadas para acceder al Beneficio Pensional del Cuidado.</i> Son legitimadas para acceder al Beneficio Pensional del Cuidado aquellas personas que hayan ejercido el rol del cuidado en sus familias durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin contribuir al sistema de pensiones. Tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de su cónyuge o compañero(a) permanente siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol de cuidado y continúen siendo una familia en el momento en que se cause la pensión.</p> <p>Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación o divorcio. Cuando no haya lugar a la causación de la pensión familiar de que trata el artículo 151B de la Ley 100 de 1993, el capital acumulado en la cuenta de ahorro individual o las semanas cotizadas en el Régimen de Prima Media de la persona que ha ejercido el rol del cuidado a lo largo de su vida laboral, se sumará al capital del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho, a efectos de la liquidación del monto de la mesada pensional. En caso de fallecimiento, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional del cuidado seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> <i>Distribución de capital y semanas cotizadas en situaciones de divorcio o separación de hecho.</i> En situaciones de divorcio o separación de hecho antes de la causación del derecho pensional, el capital o las semanas acumuladas por ambos miembros durante su unión se tratarán como un conjunto. Este capital o semanas se distribuirán en partes iguales o se sumarán a la persona más próxima a cumplir con los requisitos para su derecho pensional, sin perjuicio de la cantidad de capital o semanas acumuladas por cada individuo. Se priorizará la opción que resulte más favorable para la parte que esté más lejana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional. Cuando la suma de semanas o capital para la causación de la pensión sea la opción más favorable, el monto de la mesada pensional se dividirá, correspondiendo a quien tenía menos semanas o capital, un beneficio pensional proporcional al tiempo convivido sin que este supere el 50% de la</p>	<p><b>Artículo 4°.</b> <i>Beneficios pensionales de cuidado en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad:</i> Adiciónese dos párrafos al artículo 64 del Capítulo II del Título III de la Ley 100 de 1993, los cuales quedarán así:</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> <i>Personas legitimadas para acceder al Beneficio Pensional del Cuidado.</i> Son legitimadas para acceder al Beneficio Pensional del Cuidado aquellas personas que hayan ejercido el rol del cuidado en sus familias durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin contribuir al sistema de pensiones. Tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de su cónyuge o compañero(a) permanente siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol de cuidado y continúen siendo una familia en el momento en que se cause la pensión.</p> <p>Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación o divorcio. Cuando no haya lugar a la causación de la pensión familiar de que trata el artículo 151B de la Ley 100 de 1993, el capital acumulado en la cuenta de ahorro individual o las semanas cotizadas en el Régimen de Prima Media de la persona que ha ejercido el rol del cuidado a lo largo de su vida laboral, se sumará al capital del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho, a efectos de la liquidación del monto de la mesada pensional. En caso de fallecimiento, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional del cuidado seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> <i>Distribución de capital y semanas cotizadas en situaciones de divorcio o separación de hecho.</i> En situaciones de divorcio o separación de hecho antes de la causación del derecho pensional, el capital o las semanas acumuladas por ambos miembros durante su unión se tratarán como un conjunto. Este capital o semanas se distribuirán en partes iguales o se sumarán a la persona más próxima a cumplir con los requisitos para su derecho pensional, sin perjuicio de la cantidad de capital o semanas acumuladas por cada individuo. Se priorizará la opción que resulte más favorable para la parte que esté más lejana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional. Cuando la suma de semanas o capital para la causación de la pensión sea la opción más favorable, el monto de la mesada pensional se dividirá, correspondiendo a quien tenía menos semanas o capital, un beneficio pensional proporcional al tiempo convivido sin que este supere el 50% de la</p>	<p>Sin modificaciones.</p>



Texto Radicado del Proyecto	Texto Propuesto a la Comisión Primera Constitucional Permanente	Justificación de las Modificaciones Propuestas
<p>mesada pensional. En caso de fallecimiento, el monto correspondiente al fallecido seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p> <p>Para evaluar la favorabilidad se tendrá en cuenta la causación del mejor derecho pensional.</p> <p>El beneficio de que trata este párrafo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>mesada pensional. En caso de fallecimiento, el monto correspondiente al fallecido seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p> <p>Para evaluar la favorabilidad se tendrá en cuenta la causación del mejor derecho pensional.</p> <p>El beneficio de que trata este párrafo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	
<p><b>Artículo 5°. Beneficios pensionales de cuidado en la Garantía de Pensión Mínima.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 65 del Capítulo II del Título III de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo 1°. Personas legitimadas para acceder al beneficio pensional del cuidado.</b> Son legitimadas para acceder al beneficio pensional del cuidado aquellas personas que hayan ejercido el rol del cuidado en sus hogares durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin trabajar y sin contribuir al sistema de pensiones, quienes tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de garantía de pensión mínima de su cónyuge o compañero(a) permanente, siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol del cuidado y continúen siendo una familia en el momento en que se causa el derecho a la pensión.</p> <p>Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación o divorcio. Cuando no haya lugar a la causación de la pensión familiar de que tratan los artículos 151B y 151C de que trata la Ley 100 de 1993, las semanas cotizadas a lo largo de la vida laboral de la persona que haya ejercido el rol del cuidado, se sumarán a las semanas del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho a efectos de la liquidación del monto de la Pensión de Vejez. En caso de fallecimiento del beneficiario, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional de cuidado seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p>	<p><b>Artículo 5°. Beneficios pensionales de cuidado en la Garantía de Pensión Mínima.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 65 del Capítulo II del Título III de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo 1°. Personas legitimadas para acceder al beneficio pensional del cuidado.</b> Son legitimadas para acceder al beneficio pensional del cuidado aquellas personas que hayan ejercido el rol del cuidado en sus hogares durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin trabajar y sin contribuir al sistema de pensiones, quienes tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de garantía de pensión mínima de su cónyuge o compañero(a) permanente, siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol del cuidado y continúen siendo una familia en el momento en que se causa el derecho a la pensión.</p> <p>Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación o divorcio. Cuando no haya lugar a la causación de la pensión familiar de que tratan los artículos 151B y 151C de que trata la Ley 100 de 1993, las semanas cotizadas a lo largo de la vida laboral de la persona que haya ejercido el rol del cuidado, se sumarán a las semanas del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho a efectos de la liquidación del monto de la Pensión de Vejez. En caso de fallecimiento del beneficiario, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional de cuidado seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p>	Sin modificaciones.
<p><b>Artículo 6°.</b> Adiciónese un artículo nuevo al capítulo VII “Beneficios Especiales Frente a la Pensión Integral de Vejez” de la Ley 2381 de 2024, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo Nuevo. Requisitos para obtener el Beneficio Pensional del Cuidado.</b> Son legitimadas para acceder al Beneficio Pensional del Cuidado aquellas personas que hayan ejercido el rol de cuidado en su familia durante al menos</p>	<p><b>Artículo 6°.</b> Adiciónese un artículo nuevo al capítulo VII “Beneficios Especiales Frente a la Pensión Integral de Vejez” de la Ley 2381 de 2024, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo Nuevo. Requisitos para obtener el Beneficio Pensional del Cuidado.</b> Son legitimadas para acceder al Beneficio Pensional del Cuidado aquellas personas que hayan ejercido el rol de cuidado en su familia durante al menos</p>	Sin modificaciones.

Texto Radicado del Proyecto	Texto Propuesto a la Comisión Primera Constitucional Permanente	Justificación de las Modificaciones Propuestas
<p>600 semanas continuas o discontinuas, sin contribuir al sistema de pensiones. Estas personas tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de su cónyuge o compañero(a) permanente o, en forma proporcional en caso de simultaneidad de parejas, siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol del cuidado y continúen siendo una familia en el momento en que se cause la pensión.</p> <p>Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación o divorcio. Cuando no haya lugar a la causación de la pensión familiar que trata el artículo 38 de la Ley 2381 de 2024, las semanas cotizadas a lo largo de la vida laboral de la persona que haya ejercido el rol del cuidado, se sumarán a las semanas del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho, a efectos de la liquidación del monto de la Pensión de Vejez. En caso de fallecimiento del beneficiario, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional de cuidado seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p> <p>El beneficio de que trata este artículo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°. Distribución de semanas en situaciones de divorcio o separación de hecho.</b> En situaciones de divorcio o separación de hecho antes de la causación del derecho pensional, las semanas cotizadas por ambos miembros durante su unión se considerarán como un conjunto. Estas semanas se distribuirán en partes iguales o se sumarán a la persona más cercana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional, sin perjuicio de la cantidad de semanas cotizadas por cada individuo. Se priorizará la opción que resulte más favorable para la parte que esté más lejana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional. Cuando la suma de semanas cotizadas para la pensión sea la opción más favorable, la mesada pensional se dividirá, correspondiendo a quien tenía menos semanas un beneficio pensional proporcional al tiempo convivido, sin que este supere el 50% de la mesada pensional. En caso de fallecimiento, el monto de la mesada pensional que venía percibiendo el fallecido, seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p> <p>El beneficio de que trata este parágrafo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>600 semanas continuas o discontinuas, sin contribuir al sistema de pensiones. Estas personas tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de su cónyuge o compañero(a) permanente o, en forma proporcional en caso de simultaneidad de parejas, siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol del cuidado y continúen siendo una familia en el momento en que se cause la pensión.</p> <p>Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación o divorcio. Cuando no haya lugar a la causación de la pensión familiar que trata el artículo 38 de la Ley 2381 de 2024, las semanas cotizadas a lo largo de la vida laboral de la persona que haya ejercido el rol del cuidado, se sumarán a las semanas del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho, a efectos de la liquidación del monto de la Pensión de Vejez. En caso de fallecimiento del beneficiario, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional de cuidado seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p> <p>El beneficio de que trata este artículo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°. Distribución de semanas en situaciones de divorcio o separación de hecho.</b> En situaciones de divorcio o separación de hecho antes de la causación del derecho pensional, las semanas cotizadas por ambos miembros durante su unión se considerarán como un conjunto. Estas semanas se distribuirán en partes iguales o se sumarán a la persona más cercana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional, sin perjuicio de la cantidad de semanas cotizadas por cada individuo. Se priorizará la opción que resulte más favorable para la parte que esté más lejana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional. Cuando la suma de semanas cotizadas para la pensión sea la opción más favorable, la mesada pensional se dividirá, correspondiendo a quien tenía menos semanas un beneficio pensional proporcional al tiempo convivido, sin que este supere el 50% de la mesada pensional. En caso de fallecimiento, el monto de la mesada pensional que venía percibiendo el fallecido, seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p> <p>El beneficio de que trata este parágrafo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	

Texto Radicado del Proyecto	Texto Propuesto a la Comisión Primera Constitucional Permanente	Justificación de las Modificaciones Propuestas
<p><b>Artículo 7°.</b> Adiciónese un artículo nuevo al capítulo VII “Beneficios Especiales Frente a la Pensión Integral de Vejez” de la Ley 2381 de 2024, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo Nuevo. Beneficio pensional del cuidado en la Garantía de Pensión Mínima.</b> Son legitimados para acceder al Beneficio Pensional del Cuidado, aquellas personas que hayan ejercido el rol del cuidado en sus hogares durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin trabajar y sin contribuir al sistema de pensiones, tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de garantía de pensión mínima de su cónyuge o compañero(a) permanente, siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol del cuidado y continúen siendo una familia en el momento en que se causa el derecho a la pensión. Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación o divorcio. Cuando no haya lugar a la causación de la pensión familiar de que trata el artículo 38 de la Ley 2381 de 2024, las semanas cotizadas a lo largo de la vida laboral de la persona que haya ejercido el rol del cuidado, se sumarán a las semanas del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho, a efectos de la liquidación del monto de la Pensión de Vejez. En caso de fallecimiento del beneficiario, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional de cuidado, seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> Adiciónese un artículo nuevo al capítulo VII “Beneficios Especiales Frente a la Pensión Integral de Vejez” de la Ley 2381 de 2024, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo Nuevo. Beneficio pensional del cuidado en la Garantía de Pensión Mínima.</b> Son legitimados para acceder al Beneficio Pensional del Cuidado, aquellas personas que hayan ejercido el rol del cuidado en sus hogares durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin trabajar y sin contribuir al sistema de pensiones, tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de garantía de pensión mínima de su cónyuge o compañero(a) permanente, siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol del cuidado y continúen siendo una familia en el momento en que se causa el derecho a la pensión. Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación o divorcio. Cuando no haya lugar a la causación de la pensión familiar de que trata el artículo 38 de la Ley 2381 de 2024, las semanas cotizadas a lo largo de la vida laboral de la persona que haya ejercido el rol del cuidado, se sumarán a las semanas del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho, a efectos de la liquidación del monto de la Pensión de Vejez. En caso de fallecimiento del beneficiario, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional de cuidado, seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.</p>	Sin modificaciones.
<p><b>Artículo 8°.</b> <i>Registro de los beneficiarios del rol del cuidado.</i> El Ministerio del Trabajo, en un término no superior a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará y desarrollará un mecanismo de registro en el Sistema General de Seguridad Social Integral de las personas que ejercen el rol del cuidado en sus familias, como beneficiarias del cónyuge o compañero/a permanente para los efectos de la presente ley, estableciendo las condiciones y requisitos de inscripción. En todo caso, la falta de inscripción no limitará la posibilidad de acreditar probatoriamente tal condición.</p>	<p><b>Artículo 8°.</b> <i>Registro de los beneficiarios del rol del cuidado.</i> <u>En un término no superior a seis (06) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Trabajo reglamentará y desarrollará en el Sistema de Afiliación Transaccional SAT - Pensiones, un mecanismo de registro y/o identificación</u> de las personas que ejercen el rol del cuidado en sus familias, como beneficiarias del cónyuge o compañero/a permanente para los efectos de la presente ley, estableciendo las condiciones y requisitos de inscripción. En todo caso, la falta de inscripción no limitará la posibilidad de acreditar probatoriamente tal condición.</p>	<p>Se ajusta la redacción en “las presente ley”</p> <p>El SAT de pensiones depende del Ministerio de Trabajo.</p>
<p><b>Artículo 9°.</b> <i>Cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Salud para el Beneficio Pensional del Cuidado.</i> La administradora de pensiones correspondiente realizará los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud sobre la base del ingreso total de la pensión que</p>	<p><b>Artículo 9°.</b> <i>Cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Salud para el Beneficio Pensional del Cuidado.</i> La administradora de pensiones correspondiente realizará los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud sobre la base del ingreso total de la pensión que</p>	Sin modificaciones.



Texto Radicado del Proyecto	Texto Propuesto a la Comisión Primera Constitucional Permanente	Justificación de las Modificaciones Propuestas
<p>sea concedida en el marco de la presente ley descontando de la mesada pensional la parte que corresponda a cada uno de los pensionados y lo trasladará al sistema de salud. Lo anterior, sin perjuicio de la posibilidad que tendrá cada uno de los titulares de la pensión de inscribir sus propios beneficiarios en caso de la conformación de un nuevo grupo familiar.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En ningún caso el IBC correspondiente a cada uno de los pensionados podrá ser inferior a la proporción del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente. En los casos en que la proporción de la mesada pensional de cada uno de los pensionados sea inferior a un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente, estos tendrán la posibilidad de aportar el excedente para afiliarse al régimen contributivo en salud, en cuyo caso, tendrán la posibilidad de inscribir a sus propios beneficiarios ante la conformación de un nuevo grupo familiar. En caso de que los pensionados no tengan capacidad de pago de acuerdo con la proporción de mesada pensional que les corresponda, ingresarán al régimen subsidiado en salud conforme a la normatividad vigente.</p>	<p>sea concedida en el marco de la presente ley descontando de la mesada pensional la parte que corresponda a cada uno de los pensionados y lo trasladará al sistema de salud. Lo anterior, sin perjuicio de la posibilidad que tendrá cada uno de los titulares de la pensión de inscribir sus propios beneficiarios en caso de la conformación de un nuevo grupo familiar.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En ningún caso el IBC correspondiente a cada uno de los pensionados podrá ser inferior a la proporción del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente. En los casos en que la proporción de la mesada pensional de cada uno de los pensionados sea inferior a un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente, estos tendrán la posibilidad de aportar el excedente para afiliarse al régimen contributivo en salud, en cuyo caso, tendrán la posibilidad de inscribir a sus propios beneficiarios ante la conformación de un nuevo grupo familiar. En caso de que los pensionados no tengan capacidad de pago de acuerdo con la proporción de mesada pensional que les corresponda, ingresarán al régimen subsidiado en salud conforme a la normatividad vigente.</p>	
<p><b>Artículo 10. Régimen de transición.</b> Se respetarán derechos adquiridos y legítimas expectativas de derecho. Tienen legítima expectativa de derecho las personas que al entrar en vigencia la presente ley tengan 750 semanas cotizadas. El titular del derecho puede renunciar a este régimen de transición.</p>	<p><b>Artículo 10. Régimen de transición.</b> Se respetarán derechos adquiridos y legítimas expectativas de derecho. Tienen legítima expectativa de derecho las personas que al entrar en vigencia la presente ley tengan 750 semanas cotizadas. El titular del derecho puede renunciar a este régimen de transición.</p>	Sin modificaciones.
<p><b>Artículo 11. Vigencia.</b> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 11. Vigencia.</b> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	Sin modificaciones.

**IX. PROPOSICIÓN**

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992 presentamos Ponencia Positiva y en consecuencia solicitamos a los miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar **Primer Debate al Proyecto de Ley número 343 de 2024 Cámara**, “por medio del cual se establecen beneficios pensionales para quienes ejercen rol del cuidado, se adoptan medidas en situaciones de divorcio o separaciones de hecho y se dictan otras disposiciones” -Pensión del Cuidado-, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,

  
**MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO**  
 Representante a la Cámara

  
**HÉCTOR DAVID CHAPARRO CHAPARRO**  
 Representante a la Cámara

**X.**

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 343 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se establecen beneficios pensionales para quienes ejercen rol del cuidado, se adoptan medidas en situaciones de divorcio o separaciones de hecho y se dictan otras disposiciones-Pensión del Cuidado-*

**El Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA:**

**CAPÍTULO I**

**Disposiciones Iniciales**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer beneficios pensionales para quienes ejercen el rol del cuidado, se determinan los efectos jurídicos de las disposiciones aquí contenidas en situaciones de divorcio o separación de hecho antes

de la causación del derecho pensional y se dictan otras disposiciones.

**Artículo 2º. Definiciones.** Para los efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Persona que ejerce el rol del cuidado:** Se refiere a aquella persona que al interior de su familia ejerce trabajo de cuidado no remunerado, mientras su cónyuge o compañero(a) permanente acude al mercado de trabajo remunerado y el cual puede ser directo y/o indirecto, así:
  - a) **Trabajo de cuidado no remunerado directo:** Se refiere a aquellas actividades desarrolladas por la persona que ejerce el rol de cuidado relacionadas con la atención directa de las personas que conforman el núcleo familiar.
  - b) **Trabajo de cuidado no remunerado indirecto:** Se refiere a aquellas actividades que desarrolla la persona que ejerce el rol de cuidado en relación con el mantenimiento habitacional del hogar.
2. **Familia:** Se refiere a aquel núcleo familiar con vocación de permanencia que no solo se constituye por el vínculo biológico o jurídico, sino también a partir de las relaciones de hecho o crianza, edificadas en la solidaridad, el amor, el respeto y la protección de sus miembros entre sí mediante apoyo, ayuda y socorro mutuo.

## CAPÍTULO II

### Beneficio pensional del cuidado en el marco de la Ley 100 de 1993

**Artículo 3º.** Adiciónese dos párrafos al artículo 33 del Capítulo II del Título II de la Ley 100 de 1993, los cuales quedarán así:

**Artículo 33. Requisitos para obtener la Pensión de Vejez:** Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

**Parágrafo 5º. Personas legitimadas para acceder al beneficio pensional del cuidado:** Son legitimadas para acceder al beneficio pensional del cuidado, aquellas personas que hayan ejercido el rol del cuidado en su familia durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin contribuir al sistema de pensiones. Estas personas tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de su cónyuge o compañero(a) permanente o, en forma proporcional en caso de simultaneidad de parejas, siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol del cuidado, y continúen siendo una familia en el momento en que se cause la pensión.

Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación de hecho o

divorcio. Cuando no hay lugar a la causación de la pensión familiar de que trata el artículo 151C de la Ley 100 de 1993, las semanas cotizadas a lo largo de la vida laboral de la persona que haya ejercido el rol de cuidado, se sumarán a las semanas del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho a efectos de la liquidación del monto de la Pensión de Vejez. En caso de fallecimiento del beneficiario, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional del cuidado seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.

El beneficio de que trata este párrafo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

**Parágrafo 6º. Distribución de semanas en situaciones de divorcio o separación de hecho.** En situaciones de divorcio o separación de hecho antes de la causación del derecho pensional, las semanas cotizadas por ambos miembros durante su unión se considerarán como un conjunto. Estas semanas se distribuirán en partes iguales o se sumarán a la persona más cercana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional, sin perjuicio de la cantidad de semanas cotizadas por cada individuo. Se priorizará la opción que resulte más favorable para la parte que esté más lejana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional. Cuando la suma de semanas cotizadas para la pensión sea la opción más favorable, la mesada pensional se dividirá, correspondiendo a quien tenía menos semanas un beneficio pensional proporcional al tiempo convivido sin que este supere el 50% de la mesada pensional. En caso de fallecimiento, el monto de la mesada pensional que venía percibiendo el fallecido, seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.

El beneficio de que trata este párrafo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 4º. Beneficios pensionales de cuidado en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad:** Adiciónese dos párrafos al artículo 64 del Capítulo II del Título III de la Ley 100 de 1993, los cuales quedarán así:

**Parágrafo 1º. Personas legitimadas para acceder al Beneficio Pensional del Cuidado.** Son legitimadas para acceder al Beneficio Pensional del Cuidado aquellas personas que hayan ejercido el rol del cuidado en sus familias durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin contribuir al sistema de pensiones. Tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de su cónyuge o compañero(a) permanente siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol de cuidado y continúen siendo una familia en el momento en que se cause la pensión.

Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se

mantiene incluso en caso de separación o divorcio. Cuando no haya lugar a la causación de la pensión familiar de que trata el artículo 151B de la Ley 100 de 1993, el capital acumulado en la cuenta de ahorro individual o las semanas cotizadas en el Régimen de Prima Media de la persona que ha ejercido el rol del cuidado a lo largo de su vida laboral, se sumará al capital del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho, a efectos de la liquidación del monto de la mesada pensional. En caso de fallecimiento, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional del cuidado seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.

**Parágrafo 2°. Distribución de capital y semanas cotizadas en situaciones de divorcio o separación de hecho.** En situaciones de divorcio o separación de hecho antes de la causación del derecho pensional, el capital o las semanas acumuladas por ambos miembros durante su unión se tratarán como un conjunto. Este capital o semanas se distribuirán en partes iguales o se sumarán a la persona más próxima a cumplir con los requisitos para su derecho pensional, sin perjuicio de la cantidad de capital o semanas acumuladas por cada individuo. Se priorizará la opción que resulte más favorable para la parte que esté más lejana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional. Cuando la suma de semanas o capital para la causación de la pensión sea la opción más favorable, el monto de la mesada pensional se dividirá, correspondiendo a quien tenía menos semanas o capital, un beneficio pensional proporcional al tiempo convivido sin que este supere el 50% de la mesada pensional. En caso de fallecimiento, el monto correspondiente al fallecido seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.

Para evaluar la favorabilidad se tendrá en cuenta la causación del mejor derecho pensional.

El beneficio de que trata este parágrafo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 5°. Beneficios pensionales de cuidado en la Garantía de Pensión Mínima.** Adiciónese un parágrafo al artículo 65 del Capítulo II del Título III de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

**Parágrafo 1°. Personas legitimadas para acceder al beneficio pensional del cuidado.** Son legitimadas para acceder al beneficio pensional del cuidado aquellas personas que hayan ejercido el rol del cuidado en sus hogares durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin trabajar y sin contribuir al sistema de pensiones, quienes tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de garantía de pensión mínima de su cónyuge o compañero(a) permanente, siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol del cuidado y continúen siendo una familia en el

momento en que se causa el derecho a la pensión.

Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación o divorcio. Cuando no haya lugar a la causación de la pensión familiar de que tratan los artículos 151B y 151C de que trata la Ley 100 de 1993, las semanas cotizadas a lo largo de la vida laboral de la persona que haya ejercido el rol del cuidado, se sumarán a las semanas del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho a efectos de la liquidación del monto de la Pensión de Vejez. En caso de fallecimiento del beneficiario, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional de cuidado seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.

### CAPÍTULO III

#### **Beneficio pensional del cuidado en el marco de la Ley 2381 de 2024**

**Artículo 6°.** Adiciónese un artículo nuevo al capítulo VII “Beneficios Especiales Frente a la Pensión Integral de Vejez” de la Ley 2381 de 2024, el cual quedará así:

**Artículo Nuevo. Requisitos para obtener el Beneficio Pensional del Cuidado.** Son legitimadas para acceder al Beneficio Pensional del Cuidado aquellas personas que hayan ejercido el rol de cuidado en su familia durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin contribuir al sistema de pensiones. Estas personas tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de su cónyuge o compañero(a) permanente o, en forma proporcional en caso de simultaneidad de parejas, siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol del cuidado y continúen siendo una familia en el momento en que se cause la pensión.

Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación o divorcio. Cuando no haya lugar a la causación de la pensión familiar que trata el artículo 38 de la Ley 2381 de 2024, las semanas cotizadas a lo largo de la vida laboral de la persona que haya ejercido el rol del cuidado, se sumarán a las semanas del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho, a efectos de la liquidación del monto de la Pensión de Vejez. En caso de fallecimiento del beneficiario, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional de cuidado seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.

El beneficio de que trata este artículo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

**Parágrafo 1°. Distribución de semanas en situaciones de divorcio o separación de hecho.** En situaciones de divorcio o separación de hecho antes



de la causación del derecho pensional, las semanas cotizadas por ambos miembros durante su unión se considerarán como un conjunto. Estas semanas se distribuirán en partes iguales o se sumarán a la persona más cercana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional, sin perjuicio de la cantidad de semanas cotizadas por cada individuo. Se priorizará la opción que resulte más favorable para la parte que esté más lejana a cumplir con los requisitos para su derecho pensional. Cuando la suma de semanas cotizadas para la pensión sea la opción más favorable, la mesada pensional se dividirá, correspondiendo a quien tenía menos semanas un beneficio pensional proporcional al tiempo convivido, sin que este supere el 50% de la mesada pensional. En caso de fallecimiento, el monto de la mesada pensional que venía percibiendo el fallecido, seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.

El beneficio de que trata este párrafo aplica para los matrimonios o uniones maritales vigentes y para los que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 7º.** Adiciónese un artículo nuevo al capítulo VII “Beneficios Especiales Frente a la Pensión Integral de Vejez” de la Ley 2381 de 2024, el cual quedará así:

**Artículo nuevo. Beneficio pensional del cuidado en la Garantía de Pensión Mínima.** Son legitimados para acceder al Beneficio Pensional del Cuidado, aquellas personas que hayan ejercido el rol del cuidado en sus hogares durante al menos 600 semanas continuas o discontinuas, sin trabajar y sin contribuir al sistema de pensiones, tendrán derecho a la mitad de la mesada pensional de garantía de pensión mínima de su cónyuge o compañero(a) permanente, siempre y cuando hayan formado una familia durante el tiempo en que se dedicaron al rol del cuidado y continúen siendo una familia en el momento en que se causa el derecho a la pensión.

Este beneficio es incompatible con otras pensiones de la persona que ejerció el rol del cuidado y se mantiene incluso en caso de separación o divorcio. Cuando no haya lugar a la causación de la pensión familiar de que trata el artículo 38 de la Ley 2381 de 2024, las semanas cotizadas a lo largo de la vida laboral de la persona que haya ejercido el rol del cuidado, se sumarán a las semanas del cónyuge o compañero(a) permanente causante del derecho, a efectos de la liquidación del monto de la Pensión de Vejez. En caso de fallecimiento del beneficiario, el monto correspondiente al fallecido derivado del beneficio pensional de cuidado, seguirá las reglas previstas para la pensión de sobrevivientes.

#### CAPÍTULO IV

#### Disposiciones Finales

**Artículo 8º. Registro de los beneficiarios del rol del cuidado. En un término no superior a**

**seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Trabajo reglamentará y desarrollará en el Sistema de Afiliación Transaccional (SAT) Pensiones, un mecanismo de registro y/o identificación** de las personas que ejercen el rol del cuidado en sus familias, como beneficiarias del cónyuge o compañero/a permanente para los efectos de la presente ley, estableciendo las condiciones y requisitos de inscripción. En todo caso, la falta de inscripción no limitará la posibilidad de acreditar probatoriamente tal condición.

**Artículo 9º. Cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Salud para el Beneficio Pensional del Cuidado.** La administradora de pensiones correspondiente realizará los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud sobre la base del ingreso total de la pensión que sea concedida en el marco de la presente ley descontando de la mesada pensional la parte que corresponda a cada uno de los pensionados y lo trasladará al sistema de salud. Lo anterior, sin perjuicio de la posibilidad que tendrá cada uno de los titulares de la pensión de inscribir sus propios beneficiarios en caso de la conformación de un nuevo grupo familiar.

**Parágrafo.** En ningún caso el IBC correspondiente a cada uno de los pensionados podrá ser inferior a la proporción del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente. En los casos en que la proporción de la mesada pensional de cada uno de los pensionados sea inferior a un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente, estos tendrán la posibilidad de aportar el excedente para afiliarse al régimen contributivo en salud, en cuyo caso, tendrán la posibilidad de inscribir a sus propios beneficiarios ante la conformación de un nuevo grupo familiar. En caso de que los pensionados no tengan capacidad de pago de acuerdo con la proporción de mesada pensional que les corresponda, ingresarán al régimen subsidiado en salud conforme a la normatividad vigente.

**Artículo 10. Régimen de transición.** Se respetarán derechos adquiridos y legítimas expectativas de derecho. Tienen legítima expectativa de derecho las personas que al entrar en vigencia la presente ley tengan 750 semanas cotizadas. El titular del derecho puede renunciar a este régimen de transición.

**Artículo 11. Vigencia.** La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
MARTHA LISBETH ALONSO JURADO  
Representante a la Cámara

  
HÉCTOR DAVID CHAPARRO CHAPARRO  
Representante a la Cámara

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PAR  
EL PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 385 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se declara la zona  
biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y  
hábitats como sujetos de derechos y se dictan  
otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2024

Honorable Representante

JOSÉ OCTAVIO CARDONA

Presidente Comisión Quinta Constitucional  
Permanente

**Referencia: Ponencia Positiva para Primer  
Debate al Proyecto de Ley número 385 de 2024  
Cámara, por medio de la cual se declara la zona  
biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y  
hábitats como sujetos de derechos y se dictan otras  
disposiciones.**

En cumplimiento con las instrucciones impartidas por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de los deberes establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos, a continuación, Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley número 385 de 2024 Cámara, por medio de la cual se declara la zona biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats como sujetos de derechos y se dictan otras disposiciones.**

Ateñtamente,

  
LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS  
CITREP 8 – MONTES DE MARIA  
Coordinador Ponente

  
ANA ROGELIA MONSALVE ÁLVAREZ  
Representante a la Cámara por la  
Circunscripción Especial Afrodescendiente  
Partido Demócrata Colombiano.  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PAR EL PRIMER  
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
385 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se declara la zona  
biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y  
hábitats como sujetos de derechos y se dictan otras  
disposiciones.*

Por instrucciones impartidas por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de los deberes establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento **Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley número 385 de 2024 Cámara, por medio de la cual se declara la zona biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats como sujetos de derechos y se dictan otras disposiciones.**

**1. OBJETO DEL PROYECTO**

Esta Iniciativa Legislativa busca la declaración de la zona biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats como sujetos de derechos con

el fin de darle herramientas suficientes y concretas a los departamentos de Sucre, Bolívar, Córdoba y Antioquia para asegurar la recuperación de las zonas afectadas por la presencia desmedida del ser humano en razón a la minería, ganadería extensiva y demás actividades que afectan la integridad de este complejo de ecosistemas, en el cual coexisten un sin número de especies animales y vegetales que son esenciales para mantener el equilibrio ambiental y ecológico en esta región natural.

La Zona Biogeográfica de La Mojana es un intrincado y delicado complejo de ecosistemas que abarca varios departamentos y es hogar de una rica y abundante biodiversidad y comunidades humanas, incluyendo campesinos e indígenas, que dependen de sus recursos naturales. Reconocer a La Mojana como sujeto de derechos implica otorgarle un estatus legal que proteja sus ecosistemas y garantice su conservación a largo plazo.

Esta medida es crucial para asegurar que las futuras generaciones puedan disfrutar de sus riquezas y beneficios, de la misma forma, promover que las comunidades locales puedan seguir viviendo en armonía con su entorno.

**2. COMPETENCIA**

La Comisión Quinta Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente proyecto de ley, en concordancia con lo establecido en el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, por cuanto versa sobre: régimen agropecuario; ecología; medio ambiente y recursos naturales; adjudicación y recuperación de tierras; recursos ictiológicos y asuntos del mar; minas y energía; corporaciones autónomas regionales.

**3. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El **Proyecto de Ley número 385 de 2024 Cámara, por medio de la cual se declara la zona biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats como sujetos de derechos y se dictan otras disposiciones**, fue radicado ante la Cámara de Representantes el pasado 16 de octubre de 2024, suscribiendo como autor el honorable Senador Luis Ramiro Ricardo y figurando como coautores los Congresistas a saber; honorable Senador *Karina Espinosa Oliver*, honorable Senador *José David Name Cardozo*, honorable Representante *Luis David Suárez Chadid*, honorable Representante *Ángela María Vergara González*, honorable Representante *Germán José Gómez López*, honorable Representante *Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa*, honorable Representante *Orlando Castillo Advíncula*, honorable Representante *Milene Jarava Díaz*, honorable Representante *Leonor María Palencia Vega*.

El 5 de noviembre de 2024 la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes me designó como ponente de esta iniciativa con el fin de darle

cumplimiento a lo establecido en la Ley 5ª de 1992 sobre el particular.

#### 4. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

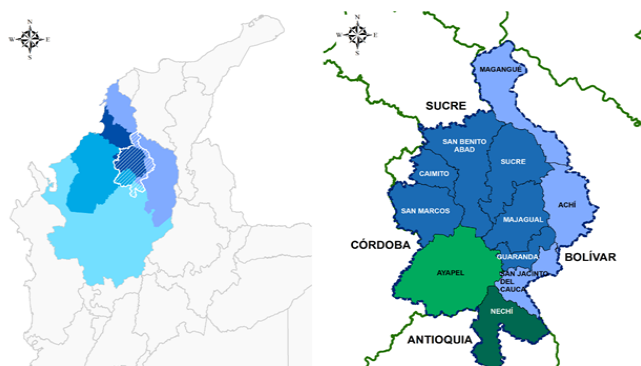
##### 4.1. Ubicación y caracterización

La Subregión de la Mojana encuentra sus delimitaciones geográficas con río Cauca, el río San Jorge, la ciénaga de Ayapel, el brazo de Loba del río Magdalena, y la serranía de Ayapel, lo que la convierte en una región extensa y estratégica para la conservación ambiental, garantizar la seguridad alimentaria de la región y el desarrollo social de las comunidades que habitan toda la zona.

La zona de influencia de La Mojana tiene una población de 506.949 habitantes, de los cuales el 49% se ubica en la zona urbana y el 51% en la zona rural, con altos índices de pobreza multidimensional. La zona norte de La Mojana (zona inundada) es más pobre y vulnerable que la terrestre. Más del 70% de las familias son pobres. Los ingresos promedios anuales son menores de \$1.4 millones (US\$576).

En esta zona biogeográfica, predomina principalmente las actividades de sector primario, es decir, la agricultura y demás actividades pecuarias son el principal motor de todos los actores que habitan los municipios que conforman esta zona biogeográfica, según cifras oficiales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las actividades de ganadería y agricultura ocupan el 88% del área total de la subregión.

Otro aspecto muy importante de la forma en cómo se comunica internamente los pobladores de esta región es la relacionada con la presencia de los medios de transporte fluviales, que permiten el acceso a diferentes municipios como San Marcos y, a su vez, posibilitando la conexión con Majagual y Guaranda, Los asentamientos poblacionales y la producción agropecuaria están localizados a lo largo de los caños y ríos, para acceder a la red de transportes aprovechando la riqueza hídrica.



Elaborado por el portal Mojana Clima y Vida

Según el portal Mojana Clima y Vida, esta zona biogeográfica comprende 1 millón de hectáreas fértiles, que pertenecen a los departamentos de Antioquia, Bolívar, Córdoba y Sucre. Esta Región es plana y forma parte del complejo de humedales de la depresión Momposina, que actúan como un sistema regulador de los ríos Magdalena, Cauca y San Jorge y, sus pantanos sirven de contenedor de los impactos de las inundaciones.

Está integrada por los municipios de Nechí en

Antioquia; Achí, Magangué, San Jacinto del Cauca, Pinillos, Cicuco en Bolívar; Ayapel en Córdoba y San Marcos, San Benito Abad, Sucre, Majagual, Guaranda, Caimito en el departamento de Sucre.

Las especies más relevantes son cultivos hortícolas (ají, berenjena, habichuela, pepino, ahuyama, calabaza, cebollín, col, frijol, tomate, entre otros), cultivos anuales (maíz, arroz, yuca, plátano, frijol caupí, entre otros) y cultivos perennes (cacao, coco, cítricos, maderables, guayaba, musáceas, entre otros).

La economía de esta región es principalmente primaria con alta dependencia de los recursos naturales del suelo y el agua. En la zona se desarrollan actividades agropecuarias como la agricultura y la ganadería, las cuales utilizan el 88% del área total de la subregión.

Hace más de 200 años, La Mojana estaba poblada por la cultura Zenú, que floreció con el desarrollo de una red de canales que tenían la función de convertir las aguas de los ríos San Jorge, Cauca y Magdalena que se desbordaba sobre ese inmenso territorio, en una oportunidad de vida alrededor del agua.

Con su sabiduría ancestral transformaron esas grandes extensiones de tierra, en humedales que aprovecharon para desarrollar actividades productivas como la agricultura y la pesca. Hoy los efectos extremos del cambio climático marcan nuevos ritmos y lleva a los pobladores del exceso del agua a la escasez, en unas líneas de tiempo cada vez más difusas, lo que representa un gran reto a la adaptación, porque los tiempos entre las dos temporadas, de sequía e inundaciones, asociados con los fenómenos llamados del Niño y la Niña, cada año se acortan y se desvanecen.

##### 4.2. Sobre la declaratoria de ríos, páramos y ecosistemas como sujetos de derechos.

La Corte Constitucional en sentencia SU del 2013 hizo un recuento de varias decisiones judiciales en las cuales, instancias judiciales otorgaron el estatus de “sujetos de derechos” a diferentes entidades naturales con el fin de proteger derechos esenciales para diversas comunidades. La sentencia señaló que: (...). *El caso del río Atrato, que estudió la Corte Constitucional en la mencionada Sentencia T-622 de 2016 y que condujo a su declaratoria como una entidad sujeta de derechos, señaló que tal protección le plantea al Estado colombiano la necesidad de adoptar políticas públicas integrales sobre conservación, preservación y compensación, que tomen en cuenta la interdependencia entre la diversidad biológica y cultural. Así las cosas, afirmó que la diversidad biocultural representa el enfoque más integral y comprensivo de la diversidad étnica y cultural de cara a su protección efectiva.*

(...).

*Bajo esta perspectiva, la sentencia indicó que “la justicia con la naturaleza debe ser aplicada más allá del escenario humano y debe permitir que la naturaleza pueda ser sujeto de derechos.” Estos derechos se concretan, para el caso del río Atrato,*



principalmente, en la protección, conservación, mantenimiento y restauración de la cuenca del río y sus afluentes<sup>[2]</sup>.

Esta declaración, por parte del máximo tribunal Constitucional, fue un parteaguas en el tema de protección de los derechos de entidades de importancia ambiental y ecosistémica como lo es el río Atrato. En la medida en que esta declaratoria viene acompañada de: (...) una serie de órdenes dirigidas a diferentes entidades del Estado, considerado como el primer responsable de su amparo, mantenimiento y conservación. (...) sin perjuicio del deber de protección y cuidado que también le asiste a la sociedad civil y a las propias comunidades respecto de los recursos naturales y la biodiversidad.

**En esta decisión, la Corte, igualmente hace un llamado de atención a las comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato para que protejan, dentro del ejercicio de sus costumbres, usos y tradiciones, el medio ambiente del cual son sus primeros guardianes y responsables.** (negritas fuera del texto original).

La Corte sigue señalando que: (...) al estudiar la situación del río Atrato, la Sala evidenció una protuberante ausencia de parte del Estado, la desprotección del río, particularmente respecto de las dinámicas de la minería ilegal. Encontró, que, debido a sus prácticas altamente contaminantes, ha causado profundos daños ecosistémicos en esa cuenca del Chocó (...). Igualmente indicó, que la grave situación analizada y la vulneración de derechos que allí se presentaba “también tiene su origen en una falta de presencia estatal en el departamento del Chocó que se traduzca en el diseño, construcción e implementación de instituciones fuertes y políticas públicas integrales que permitan la construcción de un [Estado Social de Derecho]. ESD en la región, donde se garanticen unas condiciones mínimas (o puntos de partida esenciales), que permitan el desarrollo de una vida digna, plena en el ejercicio de derechos y en condiciones de bienestar para todos los chocoanos.

(...).

Todo lo anterior condujo a la Sala de Sexta de Revisión a la conclusión de que, en el caso particular se declarararía al río como entidad sujeto de derechos y, para el efectivo cumplimiento de esta declaratoria, dispuso que el Estado colombiano sería el encargado de ejercer “la tutoría y representación legal de los derechos del río en conjunto con las comunidades étnicas que habitan en la cuenca del río Atrato en Chocó; de esta forma, el río Atrato y su cuenca -en adelante- estarán representados por un miembro de las comunidades accionantes y un delegado del Estado colombiano.

Siguiendo con el recuento de decisiones de que buscaban proteger entidades no humanas, la Corte señaló, lo establecido: en la Sentencia T-622 de 2016, en abril de 2018, mediante Sentencia STC-4360, la Corte Suprema de Justicia reconoció a la Amazonía

del país -un área que comprende alrededor del 35 % del territorio nacional- como sujeto de derechos. En ese caso, el principio de precaución se interpretó a favor de las generaciones futuras, con la idea de limitar posibles acciones en el presente, para “no hacer daño” y, por el contrario, cuidar y custodiar los recursos naturales y el mundo humano futuro.

(...).

Así mismo, el Juzgado Único Civil Municipal de La Plata, Huila, declaró al río la Plata como sujeto de derechos y el Tribunal de Tolima hizo lo propio al “reconocer a los ríos Coello, Combeima y Cocora como entidades individuales sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento restauración a cargo del Estado y las comunidades”.

Por su parte, el Tribunal Superior de Medellín otorgó un reconocimiento análogo al río Cauca, el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cali lo hizo con el río Pance; el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas respecto del río Otún, el Tribunal Administrativo del Quindío con el río Quindío y el Juzgado Penal del Circuito de Conocimiento de Neiva respecto del río Magdalena, su cuenca y afluentes (...).

Por fuera del conteo de casos que hace la Corte Constitucional, es importante destacar lo resuelto por parte de Tribunal Administrativo de Boyacá en la Sentencia de Tutela Rad. No. 2018-0001602 en donde, el Tribunal resuelve la solicitud de amparo de derechos interpuesta sobre la delimitación realizada en el Páramo Pisba por parte del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Rural ya que, según los accionantes, no se realizaron las consultas correspondientes a un proceso participativo a los trabajadores de la empresa AMÉRICA LTDA., titular y operadora del Contrato de Concesión Minera No. FD5- 082, sin tener en consideración la evaluación del conflicto de tipo social y económico que representaría dar por terminado el título minero del que es titular la empresa.

Para el Tribunal la labora de las autoridades pública no puede limitarse a comunicar una decisión ya tomada, sino que debe construir una posición que resulte menos gravosa para los derechos en conflicto aparente, por ello confirmó la decisión de primera instancia, pero modificó la parte resolutoria para adoptar decisiones de tipo estructurales para armonizar los derechos en conflicto.

En conclusión: [E]l Tribunal Administrativo de Boyacá (...) declaró aplicable el proceso de delimitación del del Páramo de Pisba el precedente Constitucional sentado por la Sentencia T-361 de 2017; iii.) Declaró el Páramo de Pisba como sujeto de derechos, siendo aplicable el convenio de Diversidad Biológica y (...) estableció parámetros mínimos de respeto en materia de compensación, reubicación laboral entre otras acciones.

La Corte Constitucional, ha recalcado que: la declaratoria de entidades naturales como sujetos de derechos se ha extendido en el país, en virtud de la creciente preocupación en materia ambiental,

y de la necesidad de promover acciones respecto de la crisis climática (...). No obstante (...) las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”[4].

Agrega el Alto Tribunal que, en todos los casos, bajo estudio: *La declaratoria de los derechos a la protección, conservación, restauración, etc., de cada una de estas fuentes hídricas y demás ecosistemas reconocidos judicialmente como sujetos de derechos, depende fundamentalmente del tutelaje y “representación” ejercidos por las distintas entidades del Estado y de la sociedad civil, que son quienes deben velar por ellos.*

(...).

*Es decir que una de las principales consecuencias jurídicas que se ha seguido a partir de la declaratoria de una entidad natural como “sujeto de derechos” ha sido la de encargar su cuidado a diferentes instituciones, principalmente del orden estatal, y de reconocer el liderazgo ciudadano para acompañar los procesos de protección y restauración ambiental, como ocurre con el rol de los “guardianes del río Atrato (...) en aras de que este tipo de medidas trascienda hacia la protección efectiva de los ecosistemas y en particular, de las relaciones de vida, es preciso analizar en cada caso las circunstancias ecológicas específicas y los contextos sociales y jurídicos en los que se enmarca la protección ambiental que se persigue, de tal manera que se identifiquen y dispongan las medidas que de mejor forma respondan a tales especificidades (...).*

### 4.3. LA minería en la región de La Mojana

La Agencia Nacional de Minería, bajo radicado número 20241003394952 y en respuesta a la solicitud de contexto de las actividades mineras y las modalidades en las que se desarrollan en la subregión de La Mojana “en el marco de sus funciones y competencias nos dio las siguientes claridades.

#### Sobre el departamento de Bolívar

Se evidencia que la mayoría de la actividad minera corresponde a la exploración y explotación de minerales oro, cobre, plata y platino y sus derivados y concentrados, seguido por los minerales de construcción como arcillas, arena y gravas de río, la información del estado de titulación minera, por etapas del departamento de Bolívar corresponde a un total de 442 títulos mineros, así:

#### Títulos Mineros

ESTADO	CANTIDAD DE TÍTULOS
<b>Activo</b>	<b>424</b>
Autorización temporal	15
Construcción y montaje	41
Exploración	85

ESTADO	CANTIDAD DE TÍTULOS
Explotación	283
<b>Suspendido</b>	<b>18</b>
Construcción y montaje	9
Exploración	6
Explotación	3
<b>Total, general</b>	<b>442</b>

Títulos en etapa de construcción y montaje y en explotación un total de 328 títulos

ESTADO	CANTIDAD
<b>CONTRATO DE CONCESIÓN (D 2655)</b>	<b>40</b>
Explotación	40
<b>CONTRATO DE CONCESIÓN (L 685)</b>	<b>280</b>
Construcción y montaje	50
Explotación	230
<b>LICENCIA DE EXPLORACIÓN</b>	<b>3</b>
Explotación	3
<b>LICENCIA DE EXPLOTACIÓN</b>	<b>4</b>
Explotación	4
<b>REGISTRO MINERO DE CANTERAS</b>	<b>1</b>
Explotación	1
<b>Total, general</b>	<b>328</b>

#### Áreas de Reserva Especial Declaradas en el departamento de Sucre

NOMBRE	ÁREA (ha)	MUNICIPIO
ARE-174	68,1367	ARENAL
ARE-502200	1139,8267	ARENAL
ARE-502200	1139,8267	RIOVIEJO
ARE-502200	1139,8267	NOROSÍ
ARE-IBM-08001X	960,7416	ARENAL
ARE-PLU-15491	439,4493	SAN MARTÍN DE LOBA
ARE-PLU-16071	1041,4795	RIOVIEJO
ARE-PLU-16071	1041,4795	TIQUISIO (Puerto Rico)
ARE-QLB-08002X	440,2385	NOROSÍ
ARE-QLB-11521	254,1458	NOROSÍ

#### Sobre el departamento de Córdoba

Es un territorio de gran importancia minera, especialmente en la extracción de níquel y cobre. El proyecto minero El Alacrán, ubicado en el municipio de Puerto Libertador, es uno de los más destacados, y ha sido declarado Proyecto de Interés Nacional (PIN). Este proyecto ha atravesado diversas etapas, desde la exploración hasta la construcción y montaje, con la intervención de actores nacionales e internacionales; así mismo, existen explotaciones de oro y cobre.

Conforme el reporte de ANNA Minería, el siguiente es el estado de titulación minera del departamento de Córdoba, correspondiente a 13 títulos mineros.

ESTADO	CANTIDAD DE TÍTULOS
<b>Activo</b>	<b>130</b>
Autorización temporal	15
Construcción y montaje	7
Exploración	65
Explotación	52
<b>Suspendido</b>	<b>1</b>
Exploración	1
<b>Total, general</b>	<b>145</b>

- Títulos en etapa de construcción y montaje y en explotación, por modalidad.

ESTADO	CANTIDAD
<b>CONTRATO DE CONCESIÓN (D 2655)</b>	
Explotación	3
<b>CONTRATO DE CONCESIÓN (L 685)</b>	
Exploración	66
Construcción y montaje	7
Explotación	46
<b>LICENCIA DE EXPLORACIÓN</b>	
Explotación	1
<b>LICENCIA DE EXPLOTACIÓN</b>	
Explotación	2
<b>REGISTRO MINERO DE CANTERAS</b>	
Explotación	0
Virtud de aportes	1

**Sobre el departamento de Sucre**

Aunque este departamento no es tradicionalmente conocido por ser un departamento minero de gran escala, existen actividades mineras artesanales y de subsistencia, particularmente en áreas donde se explotan materiales de construcción (como arena y piedra) y algunos minerales industriales. Sin embargo, recientemente se ha identificado el potencial para la explotación de recursos naturales como el gas natural y la sal.

Una de las áreas con potencial de desarrollo minero es Galerazamba, ubicada en los límites entre Sucre y Bolívar. Las Salinas de Galerazamba, aunque formalmente ubicadas en Bolívar, tienen impacto en comunidades de Sucre. Este proyecto, declarado de interés nacional, ha sido fuente de conflicto con las comunidades locales debido a preocupaciones sobre el acceso a los recursos y el cumplimiento de los acuerdos de explotación.

Conforme el reporte de ANNA Minería, el siguiente es el estado de titulación minera del departamento de Sucre

ESTADO	CANTIDAD DE TÍTULOS
Activo	26
Suspendido	1

- Títulos en etapa de construcción y montaje y en explotación

ESTADO	CANTIDAD
<b>CONTRATO DE CONCESIÓN (D 2655)</b>	
Explotación	2
<b>CONTRATO DE CONCESIÓN (L 685)</b>	
Exploración	3
Construcción y montaje	0
Explotación	20
<b>LICENCIA DE EXPLORACIÓN</b>	
Explotación	0
<b>LICENCIA DE EXPLOTACIÓN</b>	
Explotación	1
<b>REGISTRO MINERO DE CANTERAS</b>	
Explotación	0

En conclusión, la Agencia Nacional de Minería y de acuerdo con la información suministrada por el Punto de Atención Regional Cartagena, en los tres departamentos se tiene 37 registros de títulos explotación y activos. Se llega a entender también, según la información, que 19 son de pequeña minería, mientras 18 son minería calcificada como mediana. La mayoría de estos títulos proceden de Bolívar siendo 32 títulos mineros, 2 en el territorio del Córdoba, y 3 del territorio de Sucre.

Las explotaciones desarrolladas dentro de estos títulos mineros corresponden a la extracción de vetas auríferos, mediante sistema de explotación subterráneo, y el método de explotación desarrollados es el de cámaras y pilares irregulares.

Cabe destacar el sistema de Desagüe las aguas de las minas son evacuadas utilizando bombas con potencias de (1 Hp), cuando esta es suficiente para la evacuación del agua a superficie se realiza este proceso por etapas mediante estaciones de bombeo.

En los últimos años los titulares mineros han implementado plantas con capacidades de 20 toneladas aproximadamente, para el beneficio del mineral aurífero, eliminando el uso Del mercurio del proceso. Utilizan ACPM como combustible, para las plantas eléctricas que suministran energía a los equipos y maquinarias.

En los últimos años los titulares mineros han implementado plantas con capacidades de 20 toneladas aproximadamente, para el beneficio del mineral aurífero, eliminando el uso del mercurio del proceso. Utilizan ACPM como combustible, para las plantas eléctricas que suministran energía a los equipos y maquinarias.

Esta iniciativa legislativa busca promover la minera responsable en esta región incentivando este tipo de controles y la legalización de las actividades de explotación para reducir al mínimo su impacto ambiental.

**4.4. Comunidades que habitan la Zona Biogeográfica de La Mojana.**

Tras una consulta con la Dirección de Asuntos Étnicos del Ministerio del Interior, acerca de la identificación y caracterización de las comunidades



indígenas que habitan la Subregión de La Mojana, esta dependencia señaló que actualmente hay casi 20 comunidades indígenas que desarrollan sus actividades sociales, económicas y culturales alrededor de los ecosistemas de este complejo Biogeográfico.

A continuación, se señalan las comunidades que fueron identificadas por la Dirección de Asuntos Étnicos del Ministerio del Interior.

SUCRE	
CUIVA-CAÑO VIEJO	SAN BENITO ABAD
TACASUAN	SAN BENITO ABAD
LOMAS DE PALITO	SAN BENITO ABAD
JEGÜITA	SAN BENITO ABAD
EL OASIS	SAN MARCOS
EL PITAL	SAN MARCOS
LA FLORIDA	SAN MARCOS
MARUZA	SAN MARCOS
MONTEGRANDE	SAN MARCOS
SAN CARLOS	SAN MARCOS
Cayo De La Cruz	SAN MARCOS
AGUAS FRÍAS	SAN MARCOS
CÓRDOBA	
EL CONTENTO	PUEBLO NUEVO
EL CORRAL	PUEBLO NUEVO
LOS ÁNGELES	PUEBLO NUEVO
CAFÉ PISAO	PUEBLO NUEVO
ZENÚ DE NEIVA	PUEBLO NUEVO
ANTIOQUIA	
EL PANDO	CAUCASIA
TIGRE 1	CAUCASIA
TIGRE 2	CAUCASIA
EL DELIRIO	CAUCASIA
LA JAGUA	CAUCASIA
LOS ALMENDROS	EL BAGRE
EMBERA KATIO DE SO-HAIBADO	EL BAGRE
EL NOVENTA	EL BAGRE
PUERTO CLAVER	EL BAGRE

#### 4.5. Conclusiones y comentarios del Ponente

Son muchas las necesidades de la Subregión de La Mojana, en especial en materia ambiental y conservación de sus ecosistemas, pero es necesario que las acciones que se tomen para enfrentar estas problemáticas se hagan de manera articulada, financiada y sostenibles en el tiempo.

Teniendo lo anterior en mente, es preciso que esta zona biogeográfica sea reconocida como un sujeto de derechos, de tal manera que, en adelante, se puedan desarrollar planes de acción complejos y a largo plazo que permitan salvar, mantener y conservar esta importante región.

Reconocerle La Mojana como sujeto de ayudaría a proteger sus recursos naturales, garantizando la conservación de sus humedales, ríos y fauna, lo cual es crucial para la sostenibilidad ambiental de toda la región caribe

De igual manera, las comunidades que la habitan dependen directamente de su entorno natural para su subsistencia. Al reconocer esta zona biogeográfica como sujeto de derechos, se promueve

la implementación de políticas sostenibles que aseguren el acceso a recursos básicos como agua potable y alimentos, mejorando así la calidad de vida de sus habitantes.

Esta zona es vulnerable a fenómenos climáticos extremos como inundaciones y sequías. Otorgar derechos a la subregión permitiría desarrollar estrategias de adaptación y mitigación más efectivas, fortaleciendo la resiliencia de la región y sus comunidades frente al cambio climático.

#### 5. POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

La discusión y posterior aprobación del presente proyecto de ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los Congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general.

Sobre este particular, el Consejo de Estado (2019) ha reiterado que: *“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”*.

En virtud de lo establecido en el artículo 286 de la Ley de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 y precedente jurisprudencial, se considera que, para la discusión y aprobación de la presente iniciativa legislativa no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los ponentes o de los congresistas a quien se someterá su conocimiento, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En conclusión, este proyecto de ley se enmarca en lo dispuesto en los literales a) y b) del artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos y si es de caso manifestarlos oportunamente.

#### 6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

A continuación, se presenta modificación al texto radicado, en el siguiente sentido:

En el artículo 1º se incluye la palabra “protección” de acuerdo con la declaratoria que realiza la Corte Constitucional en Sentencia T-622 de 2016 en la que refiere que un ecosistema sujeto de derechos implica

la “*protección, conservación, mantenimiento y restauración*”, se aclara que la conservación está a cargo del Estado y contará con la efectiva participación de las comunidades que habitan en el área de influencia.

El artículo 2° se elimina porque la redacción está incluida en el artículo 1°.

El artículo 3° del texto propuesto se convierte en el segundo y se modifica la redacción aclarando que los actores serán invitados por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible para que entre ellos definan la conformación de la Comisión Intersectorial de Guardianes de La Mojana. Así mismo se dispone como facultativo la conformación del equipo asesor y se ajusta la numeración de los artículos referentes a la elección de los representantes de la comunidad del área de influencia.

El artículo 4° del texto propuesto se convierte en el tercero se realizan ajustes de redacción, se

modifica la entidad destinataria del informe que debe rendir la Comisión de Guardianes para que sean las Asambleas departamentales los receptores de esta información; igualmente se adiciona un párrafo para que se respeten los derechos adquiridos de las actividades y proyectos que se desarrollan en la zona de influencia.

El artículo 5° del texto propuesto se convierte en el cuarto y se contempla a la comunidad como el destinatario de los informes sobre el cumplimiento del Plan de Salvaguarda.

El artículo 5° del texto propuesto se convierte en el sexto y se adiciona un inciso para adicionar que la implementación de la presente ley se sujete a la disponibilidad presupuestal de las entidades competentes de conformidad con los marcos fiscal y de gasto de mediano plazo.

En el artículo de vigencia se ajusta la numeración pasando a ser el número siete.

Texto Radicado	Modificaciones para Primer Debate
“Por medio de la cual se declara la zona biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats como sujetos de derechos y se dictan otras disposiciones”	Sin modificaciones
<b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto declarar zona biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats como sujetos de derechos con el fin de diseñar e implementar medidas de mantenimiento, conservación, rehabilitación y restauración a cargo de las comunidades que las habitan y el estado.	<b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto declarar <b>la</b> zona biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats como sujetos de derechos con el fin de diseñar e implementar medidas de <b>protección</b> , mantenimiento, conservación, rehabilitación y restauración a <b>cargo</b> de las comunidades que las habitan y el <b>del Estado</b> . <b>Parágrafo.</b> La presente declaratoria contará con la efectiva participación de las comunidades que habitan en el área de influencia.
<b>Artículo 2°. Reconocimiento.</b> Reconózcase la zona biogeográfica de La Mojana sus ecosistema y hábitats como entidad que goza con los derechos de protección, conservación, rehabilitación y restauración, los cuales deben ser promovidos, defendidos y garantizados por el Estado y por las comunidades que habitan sus zonas de influencia.	<del><b>Artículo 2°. Reconocimiento.</b> Reconózcase la zona biogeográfica de La Mojana sus ecosistema y hábitats como entidad que goza con los derechos de protección, conservación, rehabilitación y restauración, los cuales deben ser promovidos, defendidos y garantizados por el Estado y por las comunidades que habitan sus zonas de influencia.</del>
<b>Artículo 3°. Comisión intersectorial de Guardianes de La Mojana.</b> El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible conformará, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la comisión intersectorial de guardianes de La Mojana, la cual estará conformada por:  1. El Ministro(a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado(a). 2. El Ministro(a) de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado(a) 3. El Ministro(a) de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado. 4. El Ministro(a) de Minas y Energía o su delegado(a). 5. El Gobernador(a) del departamento de Sucre o su delegado(a). 6. El Gobernador(a) del departamento de Bolívar o su delegado(a). 7. El Gobernador(a) del departamento de Antioquia o su delegado(a). 8. El Gobernador(a) del departamento de Córdoba o su delegado(a). 9. Director(a) de la Unidad de Gestión del Riesgo o su delegado(a) 10. Un representante del Fondo de Adaptación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.	<b>Artículo 3°-2°. Comisión intersectorial de Guardianes de La Mojana.</b> El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible conformará; <b>invitará</b> dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, <b>a los siguientes actores para que definan la conformación de</b> la <b>Comisión Intersectorial de Guardianes</b> de La Mojana, la cual estará conformada por:  1. El Ministro(a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado(a). 2. El Ministro(a) de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado(a) 3. El Ministro(a) de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado. 4. El Ministro(a) de Minas y Energía o su delegado(a). 5. El Gobernador(a) del departamento de Sucre o su delegado(a). 6. El Gobernador(a) del departamento de Bolívar o su delegado(a). 7. El Gobernador(a) del departamento de Antioquia o su delegado(a). 8. El Gobernador(a) del departamento de Córdoba o su delegado(a). 9. Director(a) de la Unidad de Gestión del Riesgo o su delegado(a) 10. Un representante del Fondo de Adaptación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Texto Radicado	Modificaciones para Primer Debate
<p>11. Los directores de las Corporaciones Autónomas Regionales de los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia o sus delegados (as)</p> <p>12. Los alcaldes(as) de los municipios que se encuentran en la zona biogeográfica de La Mojana.</p> <p>13. Un(a) representante las comunidades indígenas que ejercen derechos territoriales en la zona biogeográfica de La Mojana.</p> <p>14. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades afrodescendientes que ejercen derechos territoriales en zona biogeográfica de La Mojana.</p> <p>15. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades campesinas que habitan en la zona biogeográfica de La Mojana.</p> <p>16. Un representante del sector privado delegado por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI)</p> <p>La Comisión intersectorial de Guardianes de La Mojana designará un equipo asesor que estará conformado por todas las entidades públicas y privadas, universidades nacionales y regionales, centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil especialistas en temas ambientales con el fin de que rindan conceptos acerca de las mejores estrategias para mantener, conservar, rehabilitar y restaurar la zona biogeográfica de la mojana.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Para la elección de los representantes de las comunidades de los que tratan los numerales 10, 11 y 12 del presente artículo, serán elegidos de conformidad con las instancias organizativas que estas tengan.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Corporaciones Autónomas Regionales de los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia, en conjunto con las comunidades que habitan la zona biogeográfica de la mojana, en un plazo no mayor a tres (3) meses luego de la entrada en vigencia de la presente ley definirán el reglamento para la conformación de la Comisión intersectorial de Guardianes de la mojana</p>	<p>11. Los directores de las Corporaciones Autónomas Regionales de los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia o sus delegados (as)</p> <p>12. Los alcaldes(as) de los municipios que se encuentran en la zona biogeográfica de La Mojana.</p> <p>13. Un(a) representante las comunidades indígenas que ejercen derechos territoriales en la zona biogeográfica de La Mojana.</p> <p>14. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades <b>negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras</b> que ejercen derechos territoriales en zona biogeográfica de La Mojana.</p> <p>15. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades campesinas que habitan en la zona biogeográfica de La Mojana.</p> <p>16. Un representante del sector privado delegado por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI)</p> <p>La Comisión <b>I</b>ntersectorial de Guardianes de La Mojana designará un equipo asesor que <b>estará podrá estar</b> conformado por todas las entidades públicas y privadas, universidades nacionales y regionales, centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil especialistas en temas ambientales con el fin de que rindan conceptos acerca de las mejores estrategias para <b>proteger</b>, mantener, conservar, rehabilitar y restaurar la zona biogeográfica de La <b>M</b>ojana.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Para la elección de los representantes de las comunidades de los que tratan los numerales <del>10, 11 y 12</del> <b>13, 14, y 15</b> del presente artículo, serán elegidos de conformidad con las instancias organizativas que estas tengan.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Corporaciones Autónomas Regionales de los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia, en conjunto con las comunidades que habitan la zona biogeográfica de La <b>M</b>ojana, en un plazo no mayor a tres (3) meses luego de la entrada en vigencia de la presente ley definirán el reglamento para la conformación de la Comisión intersectorial de Guardianes de La Mojana</p>
<p><b>Artículo 4º. Plan de Acción para la protección y salvaguarda de La Mojana.</b> Comisión intersectorial de Guardianes de La Mojana y el equipo asesor designado elaborarán un Plan de Acción para la protección y salvaguarda de la zona biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats que establezca medidas eficaces de descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios de la zona biogeográfica de la mojana.</p> <p>El plan también tendrá que contener diagnósticos y rutas de acción institucional que permitan; recuperar, rehabilitar y restaurar sus ecosistemas, así como prevenir posibles daños al ambiente en la región, garantizando el goce pacífico y equilibrado de los derechos de todos los actores que integran la zona biogeográfica de La mojana.</p> <p>El Plan de Acción incluirá indicadores que permitan medir su eficacia y determinará las entidades responsables de cada acción establecida, de acuerdo con las funciones legales de cada institución.</p> <p>La elaboración y ejecución del Plan de Acción será financiado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia, así como las respectivas Corporaciones Autónomas Regionales.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El Plan de Acción tendrá una vigencia de 10 años y será actualizado acorde a las disposiciones de renovación correspondiente.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Gobernaciones y respectivas Corporaciones</p>	<p><b>Artículo 4-3. Plan de Acción para la protección y salvaguarda de La Mojana.</b> <b>La</b> Comisión <b>I</b>ntersectorial de Guardianes de La Mojana y el equipo asesor designado elaborarán un Plan de Acción para la protección y salvaguarda de la zona biogeográfica de La <b>M</b>ojana, sus ecosistema y hábitats que establezca medidas eficaces de descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios de la zona biogeográfica de La <b>M</b>ojana.</p> <p>El plan también tendrá que contener diagnósticos y rutas de acción institucional que permitan; recuperar, rehabilitar y restaurar sus ecosistemas, así como prevenir posibles daños al ambiente en la región, garantizando el goce pacífico y equilibrado de los derechos de todos los actores que integran la zona biogeográfica de La Mojana.</p> <p>El Plan de Acción incluirá indicadores que permitan medir su eficacia y determinará las entidades responsables de cada acción establecida, de acuerdo con las funciones legales de cada institución.</p> <p>La elaboración y ejecución del Plan de Acción será financiado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia, así como las respectivas Corporaciones Autónomas Regionales.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El Plan de Acción tendrá una vigencia de 10 años y será actualizado acorde a las disposiciones de renovación correspondiente.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Gobernaciones y <b>las</b> respectivas Corporaciones</p>



Texto Radicado	Modificaciones para Primer Debate
<p>Autónomas Regionales de los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia presentaran a las Comisiones Quintas del Congreso de la República un informe anual de la ejecución del Plan de Acción que detalle su implementación y nivel de avance.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El Plan de Acción para la protección y salvaguarda de La Mojana, así como sus eventuales reformas deberán ser remitidos a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior para que esta determine si debe realizar la consulta previa, libre e informada con las comunidades étnicas que ejerzan derechos territoriales en la zona biogeográfica de la mojana.</p>	<p>Autónomas Regionales de los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia presentaran <del>a las Comisiones Quintas del Congreso de la República</del> un informe anual de la ejecución del Plan de Acción que detalle su implementación y nivel de avance <u>a las Asambleas Departamentales respectivas.</u></p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El Plan de Acción para la protección y salvaguarda de La Mojana, así como sus eventuales reformas deberán ser remitidos a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior para que esta determine si debe realizar la consulta previa, libre e informada con las comunidades étnicas que ejerzan derechos territoriales en la zona biogeográfica de La Mojana.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> <u>El Plan de Acción para la protección y salvaguarda de La Mojana deberá respetar los derechos adquiridos de las actividades y proyectos que se desarrollan en la zona de influencia.</u></p>
<p><b>Artículo 5°.</b> <i>Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones.</i> La Comisión intersectorial de Guardianes de La Mojana establecerá su propio reglamento regulando su funcionamiento, la toma de decisiones a través de mecanismos democráticos y rendirán un informe semestral a la comunidad sobre las actividades realizadas, para la implementación del Plan de Acción.</p> <p>La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y Constitucionales, realizarán un proceso de seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución del Plan de Acción para la protección y salvaguarda de La Mojana.</p> <p>Estas entidades rendirán un informe anual la Comisión intersectorial de Guardianes de La Mojana dando a conocer detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.</p>	<p><del>Artículo 5°</del> <b>Artículo 4°.</b> <i>Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones.</i> La Comisión intersectorial de Guardianes de La Mojana establecerá su propio reglamento regulando su funcionamiento, la toma de decisiones a través de mecanismos democráticos y rendirán un informe semestral a la comunidad sobre las actividades realizadas, para la implementación del Plan de Acción.</p> <p>La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y Constitucionales, realizarán un proceso de seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución del Plan de Acción para la protección y salvaguarda de La Mojana.</p> <p>Estas entidades <del>rendirán</del> <u>socializarán</u> un informe anual <u>a la comunidad</u> la Comisión intersectorial de Guardianes de La Mojana dando a conocer detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.</p>
<p><b>Artículo 6°.</b> <i>Asignaciones presupuestales.</i> Autorízase al Gobierno nacional, a través de los Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y Ministerio de Minas y Energía, al igual que los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia, así como a sus respectivas Corporaciones Autónomas Regionales para que incluyan en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes que permitan cumplir cabalmente con el objeto de la presente Ley.</p>	<p><b>Artículo 6°</b> <del>5°.</del> <i>Asignaciones presupuestales.</i> Autorízase al Gobierno nacional, a través de los Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y Ministerio de Minas y Energía, al igual que <u>a</u> los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia, así como a sus respectivas Corporaciones Autónomas Regionales para que incluyan en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes que permitan cumplir cabalmente con el objeto de la presente Ley.</p> <p><u>Las entidades responsables deberán incorporar en sus presupuestos y planes de inversión los recursos necesarios que garanticen el cumplimiento de esta ley, los cuales deben ajustarse a las disposiciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo y del Marco de Gasto de Mediano Plazo de los respectivos sectores y estar sujetos a las disponibilidades presupuestales vigentes.</u></p>
<p><b>Artículo 7°.</b> <i>Vigencia y derogaciones.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 7°-6°.</b> <i>Vigencia y derogaciones.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

**7. IMPACTO FISCAL**

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 “Análisis del impacto fiscal de las normas”. Debemos señalar que, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al cual haya lugar.

Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de ley, el Gobierno nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia

de la regla y el marco fiscales de mediano plazo.

De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido.

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga

*exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función Constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático".* (Negritillas fuera de texto).

En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas (Congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:

*"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.*

*Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de Ley en el Parlamento".*

De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Mencionando además que si bien compete a los Congresistas y a ambas cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede ocasionarle al erario, es claro que es el Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa.

## 8. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, y conforme a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Ponencia favorable al **Proyecto de Ley número 385 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se declara la zona biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats como sujetos

de derechos y se dictan otras disposiciones, y en consecuencia, proponemos a la honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes darle Primer Debate al proyecto de ley conforme al texto propuesto.

Cordialmente,

LUIS RAMIRO RICARO BUELVAS  
CITREP 8 – MONTES DE MARIA  
Coordinador Ponente

ANA ROGELIA MONSALVE ÁLVAREZ  
Representante a la Cámara por la  
Circunscripción Especial Afrodescendiente  
Partido Demócrata Colombiano.

Ponente

## 9. ARTICULADO

### TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 385 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se declara la zona biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats como sujetos de derechos y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto declarar la zona biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats como sujetos de derechos con el fin de diseñar e implementar medidas de protección, mantenimiento, conservación, rehabilitación y restauración a cargo del Estado.

**Parágrafo.** La presente declaratoria contará con la efectiva participación de las comunidades que habitan en el área de influencia.

**Artículo 2º. Comisión intersectorial de Guardianes de La Mojana.** El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible invitará dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, a los siguientes actores para que definan la conformación de la Comisión Intersectorial de Guardianes de La Mojana, la cual estará conformada por:

1. El Ministro(a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado(a).
2. El Ministro(a) de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado(a)
3. El Ministro(a) de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado.
4. El Ministro(a) de Minas y Energía o su delegado(a).
5. El Gobernador(a) del departamento de Sucre o su delegado(a).
6. El Gobernador(a) del departamento de Bolívar o su delegado(a).
7. El Gobernador(a) del departamento de Antioquia o su delegado(a).
8. El Gobernador(a) del departamento de Córdoba o su delegado(a).

9. Director(a) de la Unidad de Gestión del Riesgo o su delegado(a)
10. Un representante del Fondo de Adaptación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
11. Los directores de las Corporaciones Autónomas Regionales de los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia o sus delegados (as)
12. Los alcaldes(as) de los municipios que se encuentran en la zona biogeográfica de La Mojana.
13. Un(a) representante las comunidades indígenas que ejercen derechos territoriales en la zona biogeográfica de La Mojana.
14. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras que ejercen derechos territoriales en zona biogeográfica de La Mojana.
15. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades campesinas que habitan en la zona biogeográfica de La Mojana.
16. Un representante del sector privado delegado por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI).

La Comisión Intersectorial de Guardianes de La Mojana designará un equipo asesor que podrá estar conformado por todas las entidades públicas y privadas, universidades nacionales y regionales, centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil especialistas en temas ambientales con el fin de que rindan conceptos acerca de las mejores estrategias para proteger, mantener, conservar, rehabilitar y restaurar la zona biogeográfica de La Mojana.

**Parágrafo 1º.** Para la elección de los representantes de las comunidades de los que tratan los numerales 13, 14, y 15 del presente artículo, serán elegidos de conformidad con las instancias organizativas que estas tengan.

**Parágrafo 2º.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Corporaciones Autónomas Regionales de los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia, en conjunto con las comunidades que habitan la zona biogeográfica de La Mojana, en un plazo no mayor a tres (3) meses luego de la entrada en vigencia de la presente ley definirán el reglamento para la conformación de la Comisión intersectorial de Guardianes de La Mojana

**Artículo 3º. Plan de Acción para la protección y salvaguarda de La Mojana.** La Comisión Intersectorial de Guardianes de La Mojana y el equipo asesor designado elaborarán un Plan de Acción para la protección y salvaguarda de la zona biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats que establezca medidas eficaces de descontaminación, conservación y protección de las

aguas y los territorios de la zona biogeográfica de La Mojana.

El plan también tendrá que contener diagnósticos y rutas de acción institucional que permitan; recuperar, rehabilitar y restaurar sus ecosistemas, así como prevenir posibles daños al ambiente en la región, garantizando el goce pacífico y equilibrado de los derechos de todos los actores que integran la zona biogeográfica de La Mojana.

El Plan de Acción incluirá indicadores que permitan medir su eficacia y determinará las entidades responsables de cada acción establecida, de acuerdo con las funciones legales de cada institución.

La elaboración y ejecución del Plan de Acción será financiado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia, así como las respectivas Corporaciones Autónomas Regionales.

**Parágrafo 1º.** El Plan de Acción tendrá una vigencia de 10 años y será actualizado acorde a las disposiciones de renovación correspondiente.

**Parágrafo 2º.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Gobernaciones y las respectivas Corporaciones Autónomas Regionales de los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia presentaran un informe anual de la ejecución del Plan de Acción que detalle su implementación y nivel de avance a las Asambleas Departamentales respectivas.

**Parágrafo 3º.** El Plan de Acción para la protección y salvaguarda de La Mojana, así como sus eventuales reformas deberán ser remitidos a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior para que esta determine si debe realizar la consulta previa, libre e informada con las comunidades étnicas que ejerzan derechos territoriales en la zona biogeográfica de La Mojana.

**Parágrafo 4º.** El Plan de Acción para la protección y salvaguarda de La Mojana deberá respetar los derechos adquiridos de las actividades y proyectos que se desarrollan en la zona de influencia.

**Artículo 4º. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones.** La Comisión intersectorial de Guardianes de La Mojana establecerá su propio reglamento regulando su funcionamiento, la toma de decisiones a través de mecanismos democráticos y rendirán un informe semestral a la comunidad sobre las actividades realizadas, para la implementación del Plan de Acción.

La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y Constitucionales, realizarán un proceso de seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución del Plan de Acción para la protección y salvaguarda de La Mojana.

Estas entidades socializarán un informe anual



a la comunidad detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.

**Artículo 5°. Asignaciones presupuestales.** Autorízase al Gobierno nacional, a través de los Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y Ministerio de Minas y Energía, al igual que a los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia, así como a sus respectivas Corporaciones Autónomas Regionales para que incluyan en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes que permitan cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.


Las entidades responsables deberán incorporar en sus presupuestos y planes de inversión los recursos

necesarios que garanticen el cumplimiento de esta ley, los cuales deben ajustarse a las disposiciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo y del Marco de Gasto de Mediano Plazo de los respectivos sectores y estar sujetos a las disponibilidades presupuestales vigentes.

**Artículo 6°. Vigencia y derogaciones.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
 LUIS RAMIRO RICARO BUELVAS  
 CITREP 8 – MONTES DE MARIA  
 Coordinador Ponente

  
 ANA ROGELIA MONSALVE ÁLVAREZ  
 Representante a la Cámara por la  
 Circunscripción Especial Afrodescendiente  
 Partido Demócrata Colombiano.  
 Ponente

## CONTENIDO

Gaceta número 2093 - Viernes, 29 de noviembre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 343 de 2024 Cámara, por medio del cual se establecen beneficios pensionales para quienes ejercen rol del cuidado, se adoptan medidas en situaciones de divorcio o de separaciones de hecho y se dictan otras disposiciones .....	1
Informe de ponencia positiva par el primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del proyecto de Ley número 385 de 2024 Cámara, por medio de la cual se declara la zona Biogeográfica de La Mojana, sus ecosistema y hábitats como sujetos de derechos y se dictan otras disposiciones .....	28