



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 - Nº 1654

Bogotá, D. C., viernes, 4 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
	<u>SECRETARIO GENERAL DEL SENADO</u>	<u>SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA</u>
	www.secretariasenado.gov.co	www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

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-

Bogotá, D. C., 25 de septiembre de 2024.

Honorable Representante

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente

Cámara de Representantes

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 343 de 2024 Cámara, por medio del cual se establecen beneficios pensionales para quienes ejercen rol de cuidado, se adoptan medidas en situaciones de divorcio o separaciones de hecho y se dictan otras disposiciones -PENSIÓN DEL CUIDADO-

De manera respetuosa, y en consideración de los artículos 222 y 223 de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley número 343 de 2024 Cámara, por medio del cual se establecen beneficios pensionales para quienes ejercen rol de cuidado, se adoptan medidas en situaciones de divorcio o separaciones de hecho y se dictan otras disposiciones - **PENSIÓN DEL CUIDADO**-, iniciativa legislativa que cumple con los requisitos contemplados en el artículo 145 de la presente ley.

Cordialmente,

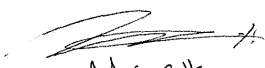
CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	Martha Lisbeth Alfonso Jurado Representante a la Cámara por el Tolima Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE Representante a la Cámara Departamento de Antioquia. Partido Liberal	PIEDAD CORREAL RUBIANO Representante a la Cámara por el Quindío Partido Liberal Colombiano
CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO Representante a la Cámara por Bogotá.	JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN Representante a la Cámara de Caldas
RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	OLGA BEATRIZ GONZALEZ CORREA Representante a la Cámara por Tolima Partido Liberal
KATHERINE MIRANDA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	OLGA LUCÍA VELASQUEZ NIETO Representante a la cámara por Bogotá Partido Alianza Verde
DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia	ARIEL ÁVILA Senador de la República Partido Alianza Verde
ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República Alianza Verde	CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara por Santander Alianza Verde
CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Alianza Verde	JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ. Senador de la República.
JULIA MIRANDA LONDOÑO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Nuevo Liberalismo	NORMA HURTADO SÁNCHEZ Senadora de la República

 GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ Senador de la República Partido Conservador	 ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Departamento de Córdoba
 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Coalición Pacto Histórico	 JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES Representante a la Cámara por Caldas Nueva Liberalismo
 ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara Departamento de Santander	 ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde
 ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO

 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Comunes	 ALEJANDRO VEGA PÉREZ Senador de la República Partido Liberal Colombiano
 JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO Representante a la Cámara por Caldas Partido Conservador	 ANÍBAL HOYOS FRANCO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Liberal
 WILLIAM FERNÁN ALVARADO MARTÍNEZ Representante a la Cámara CIREP No. 7 Meta - Guaviare	 FLORA PERDOMO ANDRADE Representante a la Cámara Departamento del Huila
 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Representante a la Cámara Departamento de la Guajira

 HR. YENCIA SUGEIN ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Amazonas	 JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara Dignidad y Compromiso
 ERICK VELASCO BURBANO Representante a la Cámara por Nariño Coalición Pacto Histórico	 MARY ANNE ANDREA PERDOMO Representante por Santander Congreso de la República mary.perdomo@camara.gov.co
 GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara por Atlántico Partido Comunes	 JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde


 Andrés Calle.

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.

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 5°. 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 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.

Parágrafo 6°. 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 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 4°. 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 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 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 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 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 6º. 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 1º. *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 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 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. 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.

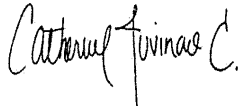
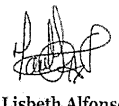
Artículo 9º. Cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Salud para el Beneficio Pensional del Cuidado. La administradora de pensiones correspondiente realizará los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud sobre la base del ingreso total de la pensión que sea concedida en el marco de la presente 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.

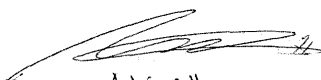
Artículo 11. Vigencia. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	 Martha Lisbeth Alfonso Jurado Representante a la Cámara por el Tolima Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico
---	--

 MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE Representante a la Cámara Departamento de Antioquia. Partido Liberal	 PIEDAD CORREAL RUBIANO Representante a la Cámara por el Quindío Partido Liberal Colombiano
 CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO Representante a la Cámara por Bogotá.	 JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN Representante a la Cámara de Caldas
 RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 OLGA BEATRIZ GONZALEZ CORREA Representante a la Cámara por Tolima Partido Liberal
 KATHERINE MIRANDA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 OLGA LUCÍA VELASQUEZ NIETO Representante a la cámara por Bogotá Partido Alianza Verde
 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia	 ARIEL ÁVILA Senador de la República Partido Alianza Verde
 ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República Alianza Verde	 CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara por Santander Alianza Verde
 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Alianza Verde	 JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ. Senador de la República.
 JULIA MIRANDA LONDOÑO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Nuevo Liberalismo	 NORMA HURTADO SÁNCHEZ Senadora de la República
 GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ Senador de la República Partido Conservador	 ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Departamento de Córdoba
 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Coalición Pacto Histórico	 JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo
 ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara Departamento de Santander	 ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde
 ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Comunes	 ALEJANDRO VEGA PÉREZ Senador de la República Partido Liberal Colombiano

 <p>JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO Representante a la Cámara por Caldas Partido Conservador</p>	 <p>ANÍBAL HOYOS FRANCO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Liberal</p>
 <p>WILLIAM FERNÁN AVILA MARTÍNEZ Representante a la Cámara CITEP No. 7 Meta-Guaviare</p>	 <p>FLORA PERDOMO ANDRADE Representante a la Cámara Departamento del Huila</p>
 <p>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p>	 <p>JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Representante a la Cámara Departamento de la Guajira</p>
 <p>HR. YENCIA SUGÉIN ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Amazonas</p>	 <p>JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara Dignidad y Compromiso</p>
 <p>ERICK VELASCO BURBANO Representante a la Cámara por Nariño Coalición Pacto Histórico</p>	 <p>MARY ANNE ANDREA PERDOMO Representante por Santander Congreso de la República mary.perdomo@congreso.gov.co</p>
 <p>GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara por Atlántico Partido Comunes</p>	 <p>JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde</p>


Andrés Calle.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto establecer beneficios pensionales para quienes ejercen rol de cuidado, se determinan los efectos jurídicos 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 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.

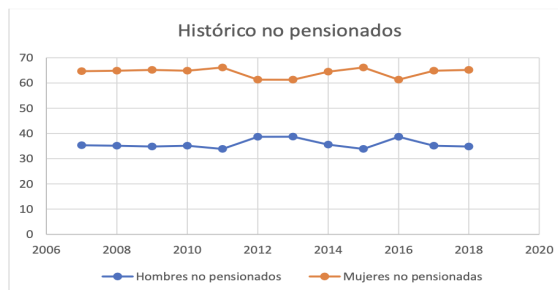
Por lo anterior, el contenido del presente proyecto de ley se distribuye en cinco (5) artículos cuya finalidad es incorporar medidas para: i) Proteger a las personas que han dedicado parte de su vida, al menos 600 semanas, al rol de cuidado en sus hogares, bajo el postulado de tener derecho a la mitad 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.

II. 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%, respectivamente¹.

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

A. 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 económicos 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.

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

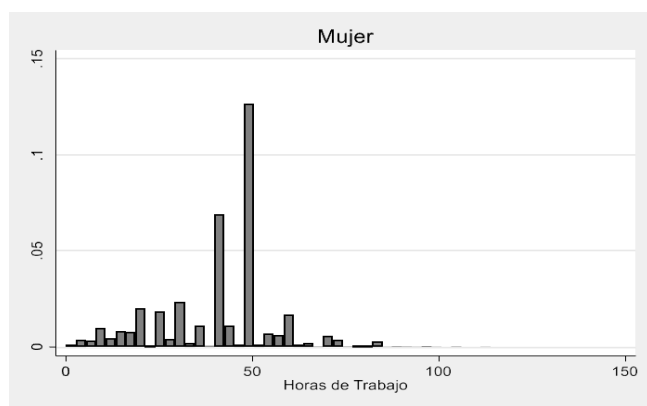
Sector	Ingreso mensual	Años de educación
No informa		
Hombre	1066775	9.111561
Mujer	861050.7	10.39574
Total	980699.8	9.645684
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca		
Hombre	492556.4	5.719378
Mujer	303208.3	6.662866
Total	462587.8	5.866432
Explotación de minas y canteras		
Hombre	1770670	8.155348
Mujer	1177084	8.576464
Total	1711209	8.196986
Industria manufacturera		
Hombre	1029889	10.01962
Mujer	722032.6	10.03316
Total	904893.8	10.02509
Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos		
Hombre	1259426	9.383915
Mujer	1262256	10.5841
Total	1260143	9.691258
Construcción		
Hombre	808882.6	8.720955
Mujer	1591485	13.66545
Total	852977.3	8.994642
Comercio y reparación de vehículos		
Hombre	864993.5	9.513507
Mujer	574354.1	10.29652
Total	733548.9	9.867845
Transporte y almacenamiento		
Hombre	768144.9	9.25858
Mujer	1093733	12.5298
Total	795566.3	9.526396
Alojamiento y servicios de comida		
Hombre	676270.9	9.992752
Mujer	405498.9	8.868491
Total	491860.9	9.227902
Información y Comunicaciones		
Hombre	2013276	14.10138
Mujer	1676374	13.35475

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

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

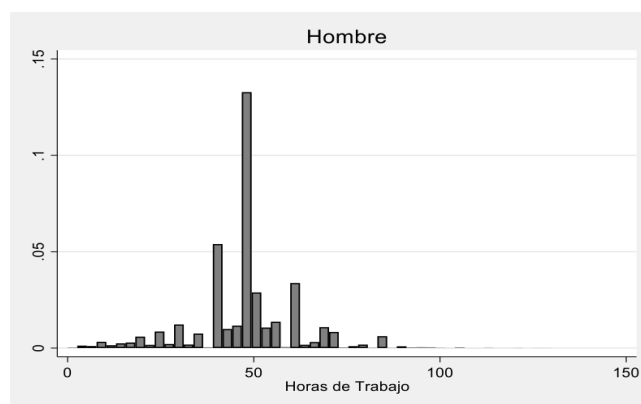
Adicionalmente, en el trabajo académico referenciado se encontró (gráficas 3 y 4) que existe una distribución dispar entre las horas de trabajo laboradas entre hombres y mujeres, pues estas últimas laboran menos de 48 horas semanales en comparación a los primeros, lo cual indica una mayor prevalencia 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



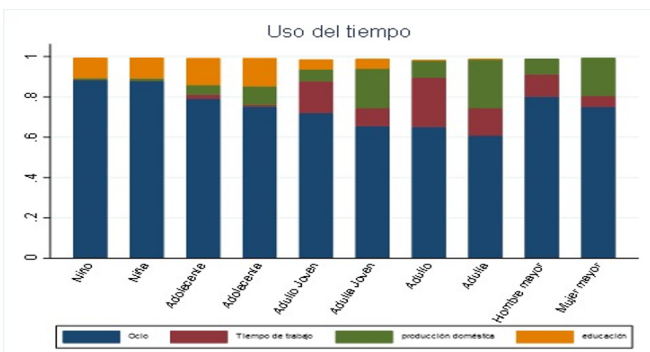
Nota: Fuente GEIH 2021 DANE. Elaboración por Juliana Morad.

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 que la última encuesta data del 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)		(2)		(2)-(1)
		Mujer		Hombre		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).

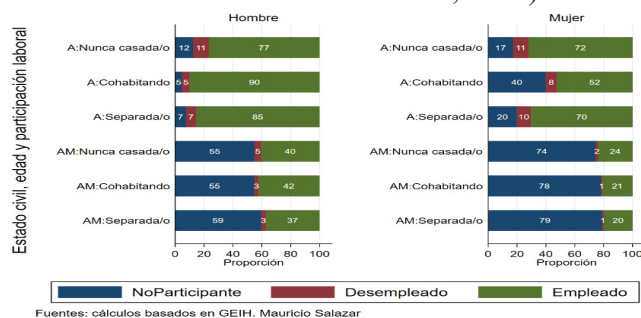
Es por todo lo mencionado, que el presente proyecto de ley tiene un carácter fundamental para las mujeres del país, pues se debe recordar que, en el contexto colombiano, el acceso a una pensión depende completamente del número de semanas cotizadas y del ingreso base de cotización, que equivale al salario 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).

B) 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).



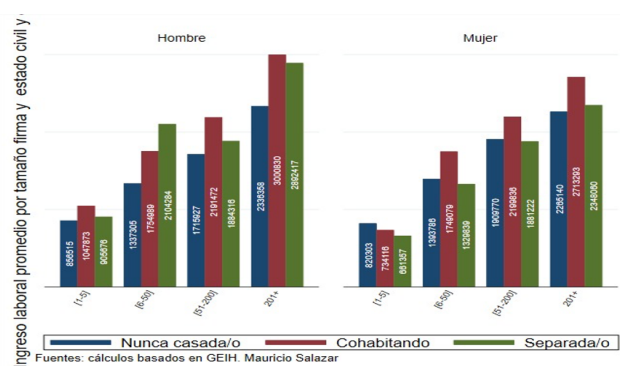
Conforme a lo anterior, se abre el siguiente interrogante: **¿Cuáles salarios obtienen estas mujeres una vez que sacrificaron su carrera y una vez separadas tienen que entrar de nuevo al mercado laboral?**

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).

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?**

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).

Gráfica 8 ingreso y tamaño de empresa



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.

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.

C. Comparación con Modelos Internacionales.

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.

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:

“De acuerdo con el informe Ni 5 de Dignas², 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”³.

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”⁴

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”⁵* (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

² 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.

³ Página 30, numeral 4.1.1. Informe Dignas.

⁴ Página 30 a 31, numeral 4.1.2. Informe Dignas.

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

respecto del importe de las pensiones causadas por los hombres”⁶(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 Pensiones⁷. 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 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.a 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.a 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.”⁸

⁶ Real Decreto-Ley 2ª/2023, de 16 de marzo

⁷ Real Decreto Legislativo 1º/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>.

⁸ Real Decreto-Ley 2ª/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>.

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)¹¹ 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 medios⁹ (Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana, 2024).

En Alemania, desde 1948 se maneja un sistema de 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.”*¹⁰

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).

Considerando lo expuesto anteriormente, el modelo de pensiones de **Suecia** adopta en principio una postura neutral en cuanto a la diferenciación de

género. Esto se refleja en el hecho de que la edad mínima para el retiro es de 62 años para ambos sexos, al igual que la edad requerida para acceder a la pensión garantizada, la cual es de 65 años. Es importante destacar que esta edad de acceso a la pensión fue establecida como resultado de una reforma llevada a cabo en 2017 por el Grupo Parlamentario de Pensiones. El objetivo de dicha reforma fue aumentar gradualmente la edad de acceso a la pensión mínima garantizada, con la meta de que para el año 2026 sea de 67 años¹¹ (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 U\$S 8028 en 2011)¹²(

⁹ 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>.

¹⁰ 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>

¹¹ Regeringskansliet (Cancillería del Gobierno de Suecia) (no date) *The Swedish pension system and pension projections until 2070*, European Union Economy Finance. (pág 9) Recuperado de: https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2021-05/se_-_ar_2021_final_pension_fiche.pdf

¹² 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_diseño_de_los_sistemas_de_pensiones_y_la_igualdad_de_género._camila_arza._pdf. ISSN 1564-4170.

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 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 ¹³(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).

Ahorabien, 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 número 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

¹³ *Ibidem.*

continúa el espíritu de anteriores medidas como las moratorias previsionales de 2005 y 2014, destinadas a garantizar derechos a millones de personas mayores en Argentina¹⁴ (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 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 2510 de 2017¹⁵ 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 Juntos¹⁶, 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 65¹⁷, 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

¹⁴ 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.

¹⁵ Gaceta Jurídica - PL025192018 <https://www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/ar-web/PL025192018.pdf>

¹⁶ Decreto Supremo número 032-2005-PCM - Crean el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres "JUNTOS" (2005)

¹⁷ Decreto Supremo número 081-2011-PCM - Crean el Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65" (2011)

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 otro trabajador¹⁸ (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

¹⁸ 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.

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 vivir¹⁹.

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 trabajo²⁰.
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 trabajo²¹.
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 trabajo²².

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 transformadora²³:

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

¹⁹ Ecuador. (2008). Constitución Política de la República del Ecuador. Artículo 3°.

²⁰ Ecuador. (2008). Constitución Política de la República del Ecuador. Artículo 33.

²¹ Ecuador. (2008). Constitución Política de la República del Ecuador. Artículo 34.

²² Ecuador. (2008). Constitución Política de la República del Ecuador. Artículo 331.

²³ 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].

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 unificado²⁴.
- 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 unificado²⁵.
- 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 unificado²⁶.

- d. Cuando los ingresos de la unidad económica familiar son iguales o superiores al 150% del salario básico unificado, el aporte se calcula sobre el 100% o más del salario básico unificado²⁷.

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 PAYG (Pay As You Go). 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 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. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERESES.

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*

²⁴ 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.

²⁵ 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.

²⁶ 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.

²⁷ 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.

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”²⁸.

En línea con lo anterior, el literal c) del artículo 1º 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 momento²⁹. 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 1º del artículo 286 ibidem: “*Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones*”.

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 7º 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 7º 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.

²⁸ 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).

²⁹ 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).

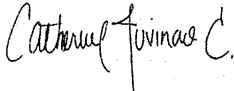
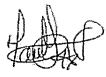
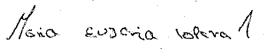

Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

“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.”

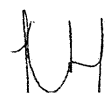


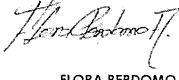
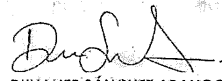

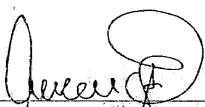

De los honorables Congresistas,

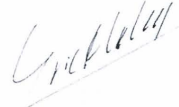
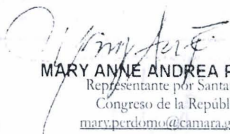


 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	 Martha Lisbeth Alfonso Jurado Representante a la Cámara por el Tolima Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico
 MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE Representante a la Cámara Departamento de Antioquia. Partido Liberal	 PIEDAD CORREAL RUBIANO Representante a la Cámara por el Quindío Partido Liberal Colombiano

 CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO Representante a la Cámara por Bogotá.	 JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN Representante a la Cámara de Caldas
 RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 OLGA BEATRIZ GONZALEZ CORREA Representante a la Cámara por Tolima Partido Liberal
 KATHERINE MIRANDA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 OLGA LUCIA VELASQUEZ NIETO Representante a la cámara por Bogotá Partido Alianza Verde
 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia	 ARIEL ÁVILA Senador de la República Partido Alianza Verde

 ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República Alianza Verde	 CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara por Santander Alianza Verde
 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Alianza Verde	 JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ. Senador de la República.
 JULIA MIRANDA LONDOÑO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Nuevo Liberalismo	 NORMA HURTADO SÁNCHEZ Senadora de la República
 GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ Senador de la República Partido Conservador	 ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Departamento de Córdoba

 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Coalición Pacto Histórico	 JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo
 ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara Departamento de Santander	 ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde
 ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Comunes	 ALEJANDRO VEGA PÉREZ Senador de la República Partido Liberal Colombiano

 JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO Representante a la Cámara por caldas Partido Conservador	 ANÍBAL HOYOS FRANCO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Liberal
 WILLIAM FERNEL AVENDAÑO MARTINEZ Representante a la Cámara CIUREP No. 7 Meta - Guaviare	 FLORA PERDOMO ANDRADE Representante a la Cámara Departamento del Huila
 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Representante a la Cámara Departamento de la Guajira
 HR. YENCIA SUGEIN ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Amazonas	 JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara Dignidad y Compromiso

 ERICK VELASCO BURBANO Representante a la Cámara por Nariño Coalición Pacto Histórico	 MARY ANNE ANDREA PERDOMO Representante por Santander Congreso de la República maryperdomo@camara.gov.co
 GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara por Atlántico Partido Comunes	 JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 25 de Septiembre del año 2024
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley Acto Legislativo
 No. 343 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R. Catherine
JVMNW.

SECRETARIO GENERAL

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 344 DE 2024
CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos para informar al consumidor de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de los efectos de la obsolescencia programada y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C. 25 de septiembre de 2024.

Honorable Representante
JAIME RAÚL SALAMANCA
 Presidente
 Cámara de Representantes
 Ciudad,

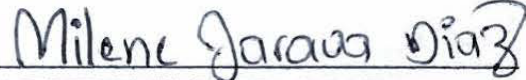
Asunto: Proyecto de Ley número 344 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para informar al consumidor de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de los efectos de la obsolescencia programada y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente,

Atendiendo a lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 presentamos a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley, *por medio de la cual se establecen lineamientos para informar al consumidor de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de los efectos de la obsolescencia programada y se dictan otras disposiciones.* El proyecto de ley cumple las disposiciones correspondientes a la iniciativa legislativa y demás consagradas en la Constitución y la citada ley.

Agradecemos surtir el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1992.

Cordialmente,


MILENE JARAVA DIAZ
 Representante a la Cámara por Sucre
 Partido de la U

PROYECTO DE LEY NÚMERO 344 DE 2024
CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos para informar al consumidor de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de los efectos de la obsolescencia programada y se dictan otras disposiciones.

EL Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer lineamientos que garanticen la protección del derecho a la información de los consumidores de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de consumo contra los efectos de la obsolescencia programada.

Artículo 2º. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

Obsolescencia Programada: Especificación o programación del fin de la vida útil de un producto, de tal manera que, después de un periodo de tiempo calculado anticipadamente por el fabricante durante la fase de diseño, éste se vuelva no funcional o inservible por diversos procedimientos.

Dispositivos y Aparatos Eléctricos y Electrónicos: Todos los aparatos que para funcionar necesitan corriente eléctrica o campos electromagnéticos, así como los aparatos necesarios para generar, transmitir y medir dichas corrientes.

Vida útil de los dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos: Se refiere al tiempo durante el cual funcionará un dispositivo electrónico o un aparato eléctrico de acuerdo con su diseño y fabricación, mediando un uso adecuado y conforme con las instrucciones de instalación, uso o mantenimiento indicadas en el manual del producto y la garantía.

Índice de reparación: Etiquetado mediante el cual se clasifican los dispositivos electrónicos con una escala de puntuación de cero a diez, en la que diez es la mejor calificación que se puede conseguir y que se define teniendo en cuenta los criterios de documentación proporcionada por el fabricante para la reparación, la facilidad para desensamblar el producto, la disponibilidad de piezas de repuesto, la relación entre el precio de las piezas de repuesto y del producto original, y asistencia en el reinicio y actualizaciones de software.

Software: Expresión de un conjunto de instrucciones mediante palabras, códigos, planes o en cualquier otra forma que, al ser incorporadas

en un dispositivo de lectura automatizada, es capaz de hacer que un ordenador (aparato electrónico o similar capaz de elaborar informaciones), ejecute determinada tarea u obtenga determinado resultado, conforme a lo establecido en el artículo 3° de la Decisión Andina 351 de 1993.

Fabricante o distribuidor: Quien de manera habitual, directa o indirectamente, diseñe, produzca, fabrique, ensamble, importe, ofrezca, suministre, distribuya o comercialice productos.

Residuos Eléctricos y Electrónicos: Todos los aparatos eléctricos y electrónicos que pasan a ser residuos.

Artículo 3° *Ámbito de aplicación.* Las normas estipuladas en la presente ley se aplicarán a todas las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la fabricación, importación o distribución de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de consumo.

Parágrafo. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, reglamentará específicamente las categorías y tipos de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de consumo a los que hace referencia este artículo

Artículo 4°. *Información Vida útil.* Toda persona natural o jurídica que se dedique a la fabricación, importación o distribución de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de consumo dentro del territorio nacional, deberá informar al consumidor sobre la vida útil del producto que comercializa. Esto bajo condiciones de uso adecuadas y conformes a las instrucciones de instalación, uso o mantenimiento, indicadas en el manual del producto y la garantía.

Parágrafo Transitorio. El Gobierno nacional en un término de 24 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, elaborará los análisis de impacto normativo que correspondan, con miras a reglamentar los requisitos de etiquetado e información de la vida útil de los productos eléctricos o electrónicos de consumo previamente definidos, en coordinación con las demás reglamentaciones vigentes sobre la materia o indicaciones de mantenimiento previstas en el manual del producto y la garantía

Artículo 5°. *Información de las piezas y repuestos.* Toda persona natural o jurídica que se dedique a la fabricación, importación o distribución de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de consumo dentro del territorio nacional, deberá informar al consumidor sobre la disponibilidad de las piezas y repuestos del producto que se comercializa.

Parágrafo. Los fabricantes deberán proporcionar a los consumidores y a los talleres de reparación independientes, en condiciones justas, acceso a la información necesaria para el diagnóstico y reparación, así como a las piezas de repuesto, para la mayoría de los equipos electrónicos digitales.

Parágrafo Transitorio. El Gobierno nacional en un término de 24 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, elaborará los análisis de impacto normativo que correspondan, con miras a reglamentar los requisitos de disponibilidad de las piezas y repuestos del producto que se comercializa, tiempo de la misma, incluyendo el índice de reparación del producto.

Artículo 6° *Seguimiento y Control.* La Superintendencia de Industria y Comercio deberá ejercer seguimiento y control de las disposiciones consagradas en la presente ley. Asimismo, impondrá multas al fabricante o distribuidor que incumpla con lo aquí dispuesto, en los términos del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011.

Parágrafo Transitorio. Las sanciones de que trata el presente artículo, se aplicarán a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

Artículo 7°. *Responsabilidad.* Los fabricantes, importadores y distribuidores de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de consumo serán responsables del cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 8°. El Gobierno nacional en un plazo de 24 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, diseñará y pondrá en funcionamiento estrategias de control sobre los dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos, para verificar que estos no sufran de obsolescencia programada.

Artículo 9°. *Vigencia y Derogatoria.* La presente ley entrará en vigencia a partir de su sanción y publicación.

Cordialmente,

MILENE JARAVA DIAZ

Representante a la Cámara por Sucre
Partido de la U

PROYECTO DE LEY NÚMERO 344 DE 2024
CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos para informar al consumidor de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de los efectos de la obsolescencia programada y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

La obsolescencia programada, definida como la planificación deliberada por parte de los fabricantes para limitar la vida útil de los productos, es una práctica que impacta negativamente tanto a los consumidores como al medio ambiente. Esta estrategia, comúnmente vista en la reducción intencional de la durabilidad de dispositivos digitales y electrónicos, no solo aumenta la frecuencia de sustitución de productos, generando mayores costos para los usuarios, sino que también contribuye significativamente al incremento de desechos

electrónicos, uno de los mayores retos en la gestión ambiental actual.

El actual modelo económico global, impulsado por el avance tecnológico y la expansión del comercio, ha generado un aumento en la producción y venta de bienes de consumo. La obsolescencia programada, donde los productos son diseñados con una vida útil limitada, es una estrategia comercial que fomenta el reemplazo constante de productos, lo cual aumenta las ventas pero afecta negativamente la sostenibilidad. Esta práctica incrementa el uso de recursos naturales sin promover el reciclaje o la reparación, obligando a los consumidores a reemplazar productos frecuentemente por desgaste, incompatibilidad o estrategias de mercadeo.

En un contexto donde la sostenibilidad y el consumo responsable son pilares fundamentales para el desarrollo de políticas públicas efectivas, es esencial establecer un marco legal que proteja los derechos de los consumidores y fomente la responsabilidad empresarial. Este proyecto de ley tiene como propósito regular la obsolescencia programada en dispositivos eléctricos y electrónicos, asegurando que los productos comercializados en el país cumplan con estándares adecuados de calidad y durabilidad. De esta manera, se busca reducir la presión sobre los recursos naturales y mitigar el impacto ambiental, promoviendo un mercado más justo y equitativo.

La implementación de esta ley no solo protegerá a los consumidores de prácticas comerciales injustas, sino que también contribuirá a la construcción de una economía más sostenible, alineada con los objetivos globales de desarrollo sostenible y la preservación del medio ambiente para las generaciones futuras.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto establecer lineamientos que garanticen la protección del derecho a la información de los consumidores de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de consumo contra los efectos de la obsolescencia programada.

3. INICIATIVAS LEGISLATIVAS.

El artículo 150 de la Constitución Política establece:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes (...)”.

Así mismo, el mismo texto Constitucional consagra en su artículo 154 lo que sigue:

“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución (...).” (Subrayado fuera de texto).

En el desarrollo legal, la Ley 5ª de 1992 estableció en su artículo 140, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, lo que a continuación se indica:

Pueden presentar proyectos de ley:

1. *Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.*
2. *El Gobierno nacional, a través de los Ministros del Despacho.*
3. *La Corte Constitucional.*
4. *El Consejo Superior de la Judicatura.*
5. *La Corte Suprema de Justicia.*
6. *El Consejo de Estado.*
7. *El Consejo Nacional Electoral.*
8. *El Procurador General de la Nación.*
9. *El Contralor General de la República.*
10. *El Fiscal General de la Nación.*
11. *El Defensor del Pueblo. (Subrayado fuera de texto).*

4. MARCO NORMATIVO

4.1 Fundamentos constitucionales

El artículo 2º de la Constitución Política establece que son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

De igual forma el mismo artículo Constitucional establece que 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.

El artículo 78 de la carta magna estipula que la ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El mismo artículo consagra que el Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen.

El artículo 79 de la Constitución Política dicta que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

El inciso dos (2) del artículo 80 de la Constitución Política establece que es deber del Estado prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados

4.2 Fundamentos legales.

El 12 de abril de 2012 entró en vigencia la Ley 1480 de 2011, mediante la cual se expidió el Estatuto del Consumidor, fundamentado en principios cuyos objetivos primordiales son, de conformidad con el artículo 1° de la misma “proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los consumidores, así como amparar el respeto a su dignidad y a sus intereses económicos”;

El artículo 2° de la Ley 1480 de 2011 -Estatuto del Consumidor-, establece que este tiene como objeto regular “los derechos y las obligaciones surgidas entre los productores, proveedores y consumidores y la responsabilidad de los productores y proveedores, tanto sustancial como procesalmente”, por lo que serán aplicables “en general a las relaciones de consumo y a la responsabilidad de los productores y proveedores frente al consumidor en todos los sectores de la economía respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta ley”.

El artículo 3° de la Ley 1480 de 2011 – Estatuto del Consumidor- estipula los derechos y deberes de los consumidores entre los cuales se encuentran:

- Derecho a recibir productos de calidad: Recibir el producto de conformidad con las condiciones que establece la garantía legal, las que se ofrezcan y las habituales del mercado.
- Derecho a la seguridad e indemnidad: Derecho a que los productos no causen daño en condiciones normales de uso y a la protección contra las consecuencias nocivas para la salud, la vida o la integridad de los consumidores.
- Derecho a recibir información: Obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlos.

El artículo 6° de la Ley 1480 de 2011 consagra que todo productor debe asegurar la idoneidad y seguridad de los bienes y servicios que ofrezca o ponga en el mercado, así como la calidad ofrecida. En ningún caso estas podrán ser inferiores o contravenir lo previsto en reglamentos técnicos y medidas sanitarias o fitosanitarias.

El artículo 7° de la Ley 1480 de 2011 dicta que todo productor y/o proveedor debe responder por la calidad, idoneidad, seguridad y el buen estado y funcionamiento de los productos.

El artículo 20 de la mencionada Ley 1480 de 2011 consagra que el productor y el expendedor serán solidariamente responsables de los daños causados

por los defectos de sus productos, sin perjuicio de las acciones de repetición a que haya lugar.

El artículo 23 de la misma Ley 1480 de 2011 estipula que Los proveedores y productores deberán suministrar a los consumidores información, clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre los productos que ofrezcan y, sin perjuicio de lo señalado para los productos defectuosos, serán responsables de todo daño que sea consecuencia de la inadecuada o insuficiente información. En todos los casos la información mínima debe estar en castellano.

El artículo 19 del mismo estatuto establece la obligación de los miembros de la cadena de producción, distribución y comercialización de adoptar medidas correctivas, así como el deber de información, cuando por sus calidades profesionales puedan tener conocimiento de la existencia de un defecto que llegue a dar origen a un evento adverso que atente contra la salud, la vida o la seguridad de las personas.

4.3 Antecedentes sobre la obsolescencia programada.

El 23 de diciembre de 1924 se reunieron en Ginebra los principales fabricantes mundiales de bombillas, entre ellos compañías como Osram, Phillips o General Electric. Allí firmaron un documento por el que se comprometían a limitar la vida útil de sus productos a 1.000 horas, en lugar de las 2.500 que alcanzaban hasta entonces. El motivo, era lograr mayores beneficios económicos. Había nacido el primer pacto global para establecer de manera intencionada una fecha de caducidad a un bien de consumo¹.

Este acuerdo oficializaba una nueva era del consumo. A partir de entonces, los fabricantes incorporaron un principio en su modelo de negocio que quedó plasmado en un texto de la revista *Printer's Ink*² en 1928: “Un artículo que no se desgasta es una tragedia para los negocios”. En la década de los cincuenta se le puso un nombre: obsolescencia programada. Un diseñador industrial, Brooks Stevens popularizó el término, que definió de manera elocuente: “Instalar en el comprador el deseo de poseer algo un poco más nuevo, un poco mejor, un poco antes de lo necesario³”.

Bélgica fue el país pionero en la lucha contra la obsolescencia programada de los productos relacionados con la energía, al adoptar -en febrero de 2012- una resolución del Senado, que

¹ https://elpais.com/retina/2018/10/16/tendencias/1539700237_455182.html <https://economista.com.ar/2020-08-un-articulo-que-no-se-desgasta-es-una-tragedia-para-los-negocios/>

² *Printers' ink*. Editorial: New York: Printers' Ink Pub. Co., 1888-1967. Edición/Formato: Revista: publicación periódica: Inglés (eng)

³ https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/19046/YANG_TFG.pdf, LA OBSOLESCENCIA PROGRAMADA Autor: Zhoupeng YANG, Director: Patxi ZABALO Bilbao, 27 de junio de 2016

recomienda, entre otras cosas, crear un etiquetado de nivel europeo, sobre la vida útil de los productos relacionados con la energía (bombillas, ordenadores, teléfonos móviles...) y de la posibilidad de repararlos.

Desde agosto de 2015, Francia -en la ley relativa a la transición energética- define y tipifica como un delito la obsolescencia programada, creando un artículo en el Código de Consumo. Dicho artículo dispone que: “Queda prohibida la práctica de la obsolescencia programada que se define por el recurso a técnicas mediante las cuales el responsable de la comercialización.

En 2016, la Asamblea Nacional de Ecuador aprobó el “*Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación*”, en cuya disposición general vigesimoprimer define la obsolescencia programada como: “...el conjunto de técnicas mediante las cuales un fabricante, importador o distribuidor de bienes, en la creación o a través de la modificación del producto, reduce deliberada e injustificadamente su duración con objeto de aumentar su tasa de reemplazo.”⁴

En Italia, la autoridad regulatoria de la competencia infraccionó en 2018 a dos fabricantes de teléfonos móviles por inducir a la actualización de software en equipos que no tenían las capacidades para soportarlo, lo que fue calificado de una práctica de “obsolescencia programada”. Las multas cursadas fueron, en total, de 15 millones de euros, por infracciones al Código del Consumidor de ese país.

España, los Países Bajos, Finlandia, Austria y Suecia, son países de la Unión Europea (UE) que también han plasmado, en sus legislaciones, iniciativas relacionadas con la vida útil de los productos a través del fomento de los sectores de la reparación y el reciclaje.

En Colombia se presentó una iniciativa legislativa en el año 2019, a saber: Proyecto de Ley número 157 de 2019 Senado, *mediante la cual se establecen disposiciones para prevenir los efectos de la obsolescencia programada de dispositivos electrónicos de consumo masivo en Colombia*, de la autoría de los honorables Senadores *Laura Esther Fortich Sánchez, Horacio José Serpa Moncada, Miguel Ángel Pinto Hernández, Fabio Raúl Amin Sáleme, Rodrigo Villalba Mosquera, Mario Alberto Castaño Pérez, Andrés Cristo Bustos, Mauricio Gómez Amin, Jaime Enrique Duran Barrera, Lidio Arturo García Turbay*, honorable Representante *Silvio José Carrasquilla Torres, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Harry Giovanni González García, Víctor Manuel Ortiz Joya, Elizabeth Jai Pang Diaz, José Luis Correa López, Andrés David Calle Aguas, Juan Fernando Reyes Kuri, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Julián Peinado Ramírez, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Jezmi Liseth Barraza*

⁴ Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Obsolescencia Programada Legislación comparada: Ecuador, Francia y Unión Europea. Autora: Virginie Loiseau. Marzo de 2021

Arraut, Alejandro Alberto Vega Pérez esta iniciativa a la hora se encuentra archivada, se advierte que esta valiosa iniciativa se tomó como fuente para nutrir la iniciativa que a la hora se presenta.

Esta iniciativa fue radicada inicialmente bajo el número 307 de 2021 en la Cámara de Representantes y publicada en la *Gaceta del Congreso* con el número 1283 de 2021. Los autores fueron los Representantes Milene Jarava Díaz, Mónica Valencia y Harold Valencia. Sin embargo, la propuesta no completó su trámite legislativo debido a limitaciones de tiempo, lo que resultó en su archivo.

En la versión actual, se han incorporado actualizaciones resultado de una mesa de trabajo que se realizó antes de presentar el primer debate del Proyecto de Ley número 307 de 2021, en las que participaron los ponentes, los autores y entidades como el Ministerio de las Tic, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Superintendencia de Industria y Comercio, junto con gremios como la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico, la Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones, y Asomóvil. Estas reuniones permitieron ajustar la propuesta a las realidades contemporáneas, buscando mayor pertinencia y efectividad en su implementación, e introducir modificaciones surgidas de la mesa técnica que hoy se encuentran plasmadas en la presente iniciativa.

5. PROBLEMÁTICA

Desde hace algunos años, los aparatos electrónicos viejos o inservibles se acumulan sin cesar, olvidados en nuestras casas o masivamente en los basureros municipales. Se trata de la basura electrónica, que incluye todos los dispositivos provistos de baterías, cables eléctricos o circuitos impresos que ya no usamos y de los que pretendemos deshacernos. Solamente entre 2007 y 2012 se desecharon más de mil millones de computadoras en el mundo, y posiblemente el número de teléfonos celulares, tabletas y otros gadgets electrónicos que siguieron el mismo camino sea mayor.⁵

Diversos estudios han demostrado que el aumento acelerado de residuos electrónicos se debe a que los productos electrónicos se vuelven obsoletos en poco tiempo. En 1997 la vida útil de un procesador central era de 4.5 años; hacia 2005 ya había disminuido a 2 años y esta tendencia continúa.

En efecto, la obsolescencia programada es una práctica industrial que reduce intencionalmente la vida útil de los productos; ocurre cuando estos se diseñan para que dejen de funcionar pronto (o, al menos, antes de lo que espera el consumidor) o para que luzcan pasados de moda al lado de nuevas versiones.⁶ se identifica que existen diversos tipos de obsolescencia:

⁵ Gabriela A. Vázquez Rodríguez Profesora investigadora del Centro de Investigaciones Químicas Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo gvazquez@uaeh.edu.mx

⁶ Obsolescencia programada, Historia de una mala idea / Gabriela A. Vázquez Rodríguez.

- la obsolescencia de función consiste en que un producto se convierte en obsoleto cuando se introduce otro que desempeña mejor la función, derivado de la mejora tecnológica, desplazando al anterior.
- la obsolescencia de calidad se refiere a aquella que se introduce de forma intencionada de modo que se apresure la avería, desgaste o rotura del producto, sin opción de rehabilitación alguna. Esta es la tradicional concepción de obsolescencia programada.
- la obsolescencia de deseabilidad, también conocida como obsolescencia psicológica, es aquella que se promueve mediante estrategias de cambio de diseño o estética para inducir al consumidor a comprar. En esta modalidad de la obsolescencia, el “desgaste” no actúa sobre el producto, sino en la mente del consumidor, donde lo fundamental es el consumo simbólico donde actúan las aspiraciones. Personales, personales, estatus y estereotipos socioeconómicos sobre el consumidor.

La obsolescencia programada sobre productos eléctricos y electrónicos es la más común, pues las tasas de producción, consumo y desecho son enormes a nivel mundial, donde los estudios con datos confiables arrojan cifras espeluznantes; el mundo produce al año hasta 50 millones de toneladas de residuos electrónicos y eléctricos, de los cuales menos del 20% de los desechos electrónicos se recicla formalmente y el 80% terminan en vertederos o se recicla de manera informal.

Según la Fundación para la Innovación Sostenible FENNIS la basura electrónica alcanzará en todo el mundo la cifra de 65,4 millones de toneladas anuales. La cantidad de basura electrónica generada por individuo se traduce en cifras alarmantes y es responsable del 70% de las toxinas que se desprenden en los desechos de basura.

En Nueva York, existe una ley de derecho a la reparación que, además de fomentar la autonomía del consumidor, impulsa prácticas de sostenibilidad al reducir la cantidad de piezas y productos desechados. Esta ley promueve la reutilización y prolonga el ciclo de vida de los dispositivos, ya que, debido a los elevados costos de reparación por parte de los fabricantes, muchos consumidores optan por desechar sus productos en lugar de repararlos, contribuyendo al desperdicio.

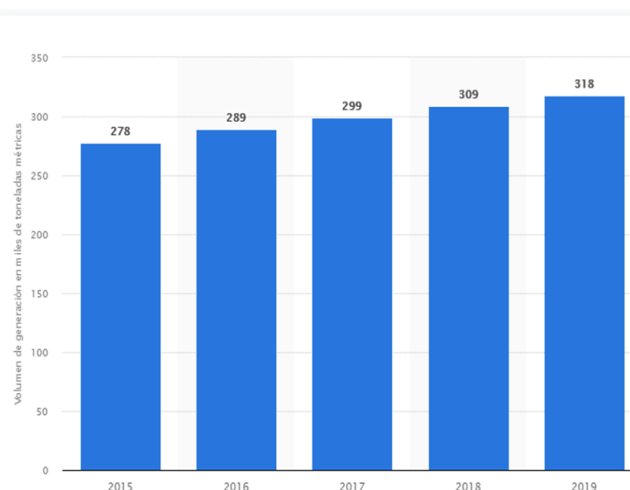
Un estudio, elaborado por la Universidad de las Naciones Unidas en 2014, reveló que América Latina generó el 9 por ciento de toda la basura electrónica del mundo, incluyendo teléfonos móviles, monitores de televisión, computadores y pequeños electrodomésticos. El mismo estudio indicó que estos residuos, conocidos como e-waste (en inglés), crecen entre 5 y 7 por ciento cada año en la región. Para el caso de Colombia, en promedio, cada colombiano produjo 5,3 kilogramos de residuos

electrónicos al año, y de estos, 3,7 kilos son residuos asociados a la computación.

Para el año 2019 la cifra superó los 0,3 millones de toneladas métricas, lo que representó un incremento de alrededor del 14,4% en comparación con lo generado en 2014. En 2019, Colombia se posicionó como el cuarto mayor generador de basura electrónica en América Latina y el Caribe. Las anteriores cifras son realmente preocupantes por los diferentes impactos que estos residuos causan en el medio ambiente y en la salud de la humanidad, en los residuos electrónicos encontramos materiales peligrosos como metales pesados: mercurio, plomo, cadmio, plomo, cromo, arsénico o antimonio, los cuales son susceptibles de causar diversos daños para la salud y para el medio ambiente.

En especial, el mercurio produce daños al cerebro y el sistema nervioso, el plomo potencia el deterioro intelectual, ya que tiene efectos perjudiciales en el cerebro y todo el sistema circulatorio; el cadmio, puede producir alteraciones en la reproducción e incluso llegar a provocar infertilidad; y el cromo, está altamente relacionado con afecciones en los huesos y los riñones. Por poner algunos ejemplos, un solo tubo de luz fluorescente puede contaminar 16.000 litros de agua; una batería de níquel-cadmio de las empleadas en telefonía móvil, 50.000 litros de agua; mientras que un televisor puede contaminar hasta 80.000 litros de agua.

VOLUMEN DE GENERACIÓN EN MILES DE TONELADAS MÉTRICAS



Fuente. Statista Research Department

Entre menos sea la vida útil de los productos, las personas que los adquieren se verán en la necesidad de comprar un nuevo, por lo tanto, el objetivo de la obsolescencia es exclusivamente el lucro económico, no teniéndose en cuenta las necesidades de los consumidores, ni las repercusiones medioambientales en la producción y mucho menos las consecuencias que se generan desde el punto de vista de acumulación de residuos, con la concreta contaminación del medioambiente.

6. LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

Una mirada en retrospectiva de los derechos del consumidor nos proporciona la honorable Corte

Constitucional quien dilucida hitos importantes en Sentencia C – 313 de 2013, a saber

“El derecho del consumo, ha tenido una historia relativamente reciente, dice Reyes López que en los inicios del siglo XX, los ordenamientos jurídicos se preocupaban más por los principios inspiradores del liberalismo⁸. Tales preceptos encontraban en la protección de la autonomía del individuo y en la ausencia de interferencia del Estado en el ámbito de dicha esfera, sus mejores propósitos de orden político económico y jurídico. Con la diversificación de la producción de bienes y el aumento en la prestación de servicios las reglas de un derecho decimonónico exigirían ser revisadas.

Advertido sucintamente el contexto, se tiene que frente a la empresa organizada, se hace presente el último eslabón de la cadena producción- distribución – comercialización. Este, es el consumidor. Dicho sujeto, se ve inmerso en una realidad económica en la cual tanto su capacidad adquisitiva como su posibilidad de consecución de recursos, son el objetivo de productores de bienes y prestadores de servicios. Dada la capacidad de las organizaciones económicas, el consumidor se hace no solo presa, sino víctima de frecuentes abusos en el mercado. La idea de autonomía, propia del liberalismo e incrustada en el derecho privado, resulta insuficiente para prestar protección a este nuevo titular de derechos. La referida circulación masiva de bienes y servicios hizo exigibles nuevas formas de contratación que superaban el viejo molde del contrato tradicional. La presencia de cláusulas predisuestas por el contratante más fuerte se tornó en necesidad y, frente a una situación de sumisión por parte del adquirente de bienes y servicios, se hizo imperativa la intervención del Estado.

La realidad imperante desbordó el marco de la legislación y ocupó la actividad del constituyente. La insuficiencia del ordenamiento civil, para dar cuenta de nuevas situaciones del tráfico económico dejaría de ser un asunto exclusivo del derecho privado para interesar al derecho público. Expresiones de esta nueva concepción del viejo contrato privado, hallaron eco en varios preceptos de la Constitución Política de 1991, así por ejemplo, el artículo 333 de la Carta destaca la libertad de la iniciativa privada, pero, le señala como límite el bien común y, a la libre competencia económica, le estatuye responsabilidades.”

La Corte Constitucional destacó tempranamente la existencia y necesidad de tales limitaciones a la autonomía contractual y, de contera, a la libertad empresarial, en la Sentencia C- 524 de 1995 M.P. Gaviria Díaz dijo:

(.) el Estado al regular la actividad económica (sic) cuenta con facultades para establecer límites o restricciones en aras de proteger la salubridad, la seguridad, el medio ambiente, el patrimonio cultural de la Nación, o por razones de interés general o bien común (...) no podría en desarrollo de su potestad de intervención interferir en el ámbito privado de las empresas, es decir, en su manejo interno, en las técnicas que se deben utilizar en la producción de

los bienes y servicios, en los métodos de gestión, pues ello atentaría contra la libertad de empresa y de iniciativa privada; pero sí puede, desde luego, proteger los intereses sociales de los trabajadores, las necesidades colectivas del mercado, el derecho de los consumidores y usuarios, etc. De ahí que se haya dicho que “la autonomía de la voluntad y por tanto de empresa ya no se proyecta sobre el mercado con la absoluta disponibilidad y soberanía de antaño, sus limitaciones de derecho público o privado forman parte ya del patrimonio irreversible de la cultura jurídica contemporánea. Y, en tal sentido, no puede interpretarse que el mandato Constitucional de la libertad de empresa comporta el desmantelamiento integral de todas esas restricciones y limitaciones.” (subrayado fuera de texto).

De manera más reciente y como labor de una labor jurisprudencial de más largo aliento, ha dicho la Sala:

“(...). Teniendo en cuenta que estas libertades no son absolutas y que el Estado tiene la obligación de intervenir en la economía para remediar las fallas del mercado y promover desarrollo con equidad, la Corte ha precisado que las libertades económicas pueden ser limitadas.” (C-197 de 2012 M. P. Pretelt Chaljub)^[9]

La Constitución ordena la existencia de un campo de protección en favor del consumidor, inspirado en el propósito de restablecer su igualdad frente a los productores y distribuidores, dada la asimetría real en que se desenvuelve la persona que acude al mercado en pos de la satisfacción de sus necesidades humanas. Sin embargo, la Constitución no entra a determinar los supuestos específicos de protección, tema este que se desarrolla a través del ordenamiento jurídico. El programa de protección, principalmente, se determina a partir de la ley, los reglamentos y el contrato. Es claro que la fuente contractual debe interpretarse de conformidad con los principios tuitivos del consumidor plasmados en la Constitución. Con el derecho del consumidor se presenta algo similar de lo que se observa con otros derechos Constitucionales. La Constitución delimita un campo de protección, pero el contenido preciso del programa de defensa del interés tutelado, es el que se desarrolla y adiciona por la ley y por otras normas y fuentes de reglas jurídicamente válidas. En particular, trazado el marco Constitucional, a la ley se confía el cometido dinámico de precisar el contenido específico del respectivo derecho, concretando en el tiempo histórico y en las circunstancias reales el nivel de su protección Constitucional. El significado de un determinado derecho y su extensión, por consiguiente, no se establece sólo por la Constitución a priori y de una vez para siempre.” (Sentencia C-1141 de 2000).

De la anterior cita en extenso, se deriva sustento a la intervención -que aquí se pretende- del estado en la vida económica en lo tocante a poner en plano de igualdad al consumidor y al productor y distribuidor de mercancías, se logra precisar la proyección de la jurisprudencia en cuanto a robustecer los derechos del consumidor en el Estado Social de Derecho

que no rehúye la relación que se predica entre el desarrollo sostenible y la protección del consumidor en el marco de relaciones en las que la información inclina la balanza hacia un extremo en el que se termina impactando negativamente por contera al ambiente sano del cual somos titulares todos los habitantes.

En ese mismo orden de ideas, el derecho de información que le asiste al consumidor tiene un sentido proteccionista para sí en el contexto de una relación comercial con el productor y distribuidor de mercancías, es decir, se parte de la asimetría informativa o “El desequilibrio en las relaciones de consumo está regido por la desigualdad en la información, los profesionales conocen los bienes y servicios que lanzan al mercado, mientras que los consumidores, muchas veces” 10, son incapaces de conocer lo que se está ofreciendo en el mercado y el derecho a la información es el instrumento de rango Constitucional otorgado al consumidor y que deviene en desarrollo legal.

La Corte Constitucional se ha referido al Derecho a la información como un derecho de rango Constitucional, contenido en el artículo 78 de la Constitución Política, el cual, tiene por objeto reducir la disparidad entre consumidores y profesionales, con el fin de permitirles a aquellos tomar decisiones conscientes respecto de los productos o servicios que pretendan adquirir 11

En virtud de todo lo anteriormente señalado, podemos concluir que el derecho de información es una política de protección que tiene como objetivo que el consumidor pueda tomar una decisión consciente de contratar determinado bien o servicio, y su contenido comprende que la información transmitida por el profesional debe ser completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea, en la cual se mencione como mínimo el precio, las instrucciones de uso, las garantías, la fecha de vencimiento, el peso, volumen y las respectivas contraindicaciones.

7. ANÁLISIS COMPARADO.

La lucha contra la obsolescencia programada ha ganado terreno en varias partes del mundo, con diferentes países adoptando medidas legislativas pioneras para enfrentar esta práctica que afecta tanto a los consumidores como al medio ambiente.

Bélgica fue uno de los primeros países en reconocer la importancia de abordar la obsolescencia programada, especialmente en productos relacionados con la energía. En febrero de 2012, el Senado belga adoptó una resolución que marcó un hito al recomendar la creación de un etiquetado a nivel europeo para informar sobre la vida útil de productos como bombillas, ordenadores y teléfonos móviles, así como sobre su posibilidad de reparación. Esta iniciativa buscaba empoderar a los consumidores con información crucial para tomar decisiones más sostenibles y responsables, al mismo tiempo que fomentaba una mayor transparencia por parte de los fabricantes.

Francia dio un paso más allá en la regulación de la obsolescencia programada al incluirla en su

marco legal. En agosto de 2015, como parte de la ley de Transición Energética, Francia tipificó la obsolescencia programada como un delito en su Código de Consumo. El artículo correspondiente establece que “queda prohibida la práctica de la obsolescencia programada, definida como el recurso a técnicas mediante las cuales el responsable de la comercialización de un producto tiene por objeto reducir deliberadamente su vida útil para aumentar su tasa de reposición”. Esta medida no solo penaliza a las empresas que intencionalmente acortan la vida útil de sus productos, sino que también busca disuadir esta práctica, promoviendo productos más duraderos y reparables.

Ecuador se sumó a estos esfuerzos en 2016, cuando la Asamblea Nacional aprobó el “Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación”, conocido como Código INGENIOS. En su disposición general vigesimoprimera, este código define la obsolescencia programada como “el conjunto de técnicas mediante las cuales un fabricante, importador o distribuidor de bienes, en la creación o a través de la modificación del producto, reduce deliberada e injustificadamente su duración con objeto de aumentar su tasa de reemplazo”. La legislación ecuatoriana no solo reconoce el impacto negativo de la obsolescencia programada en la economía y el medio ambiente, sino que también la combate como parte de una estrategia más amplia de promoción de la innovación y el desarrollo sostenible.

En adición a estos ejemplos, otros países y regiones están comenzando a explorar medidas similares. La Unión Europea, por ejemplo, ha mostrado un interés creciente en la creación de marcos regulatorios que obliguen a los fabricantes a garantizar la reparabilidad y la durabilidad de sus productos, como parte de su estrategia para una economía circular. De manera similar, en varios Estados de Estados Unidos, se están impulsando leyes de “derecho a reparar”, que buscan dar a los consumidores y talleres independientes la capacidad de reparar dispositivos sin restricciones impuestas por los fabricantes.

Estos avances legislativos a nivel global reflejan un cambio significativo en la forma en que los Gobiernos y las sociedades abordan la relación entre consumo, sostenibilidad y responsabilidad empresarial. La prohibición de la obsolescencia programada se ha convertido en un aspecto clave para promover un desarrollo económico más equitativo y sustentable, donde los derechos de los consumidores y la preservación del medio ambiente ocupan un lugar central.

8. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

Esta iniciativa tiene como principal objeto proteger a los consumidores de los efectos de la obsolescencia programada, a través del establecimiento de lineamientos que garanticen su derecho a la información, el derecho a la seguridad y la salud, y el derecho a la libertad de elección, derechos que están desarrollados en la Ley 1480 de 2011 y ampliamente decantados por

la honorable Corte Constitucional desde inveterada Jurisprudencia.

Es necesario manifestar que en la medida en que fenómenos como el de la Obsolescencia programada impactan a los consumidores, también impacta negativamente al derecho al ambiente sano, como derecho de todos los habitantes, tanto el derecho de las actuales como de las futuras generaciones, vulnerándose el bien colectivo ambiente.

Por todo lo anterior este fenómeno debe ser legalmente regulado sin dejar de lado el estatuto del consumidor por lo que esta legislación es una base relevante, una herramienta existente en el ordenamiento jurídico que ha sido sometida al riguroso estudio de las altas cortes y que de una u otra forma antes de ocuparnos de frenar la obsolescencia en forma específica, sirvió como primer muro de contención de esta práctica connatural al consumismo desbordado que define las sociedades actuales.

9. CONFLICTO DE INTERÉS.

Se advierte que el presente proyecto de ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los Congresistas el examen del contenido de la presente iniciativa legislativa, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés contemplados en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los Congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite del mismo.

10. IMPACTO FISCAL.

De conformidad con lo establecido artículo 7º de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo con la Sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

“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.” (Resaltado fuera del texto).

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual establecido 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 7º 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.” (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

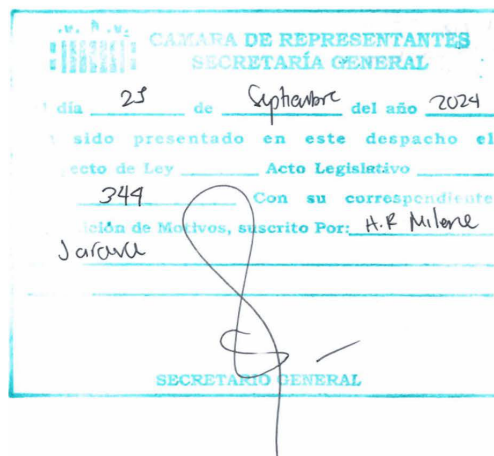
“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos Constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.

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. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez Constitucional del trámite respectivo.” (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 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 del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Cordialmente,

Milene Jarava Diaz
MILENE JARAVA DIAZ
 Representante a la Cámara por Sucre
 Partido de la U



CONTENIDO

Gaceta número 1654 - Viernes, 4 de octubre de 2024
 CÁMARA DE REPRESENTANTES
 PROYECTOS DE LEY

	Págs.
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	1
Proyecto de ley número 344 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para informar al consumidor de dispositivos y aparatos eléctricos y electrónicos de los efectos de la obsolescencia programada y se dictan otras disposiciones.....	20