



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 049 DE 2015 CÁMARA.

Por medio de la cual se modifica el número de semanas a cotizar para acceder a la pensión por parte de las mujeres.

I. Antecedentes del proyecto de ley

El proyecto de ley objeto de estudio es de origen congresional de autoría de los honorables Senadores Óscar Mauricio Lizcano Arango y Sandra Villadiego Villadiego y los honorables Representantes Rafael Eduardo Paláu Salazar, Óscar de Hurtado Pérez, Luz Adriana Moreno Marmolejo, Didier Burgos Ramírez, Édgar Alfonso Gómez Román, Margarita María Restrepo Arango y Cristóbal Rodríguez Hernández.

Debatido y aprobado por unanimidad, en primer debate, en la Comisión Séptima de Cámara, el 25 de noviembre de 2015.

Fuimos designados por la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes para rendir ponencia de segundo debate: Rafael Eduardo Paláu Salazar (ponente coordinador), Wilson Córdoba Mena, Óscar Ospina Quintero y Mauricio Salazar Peláez.

El proyecto cumple con lo ordenado en los siguientes artículos de la Constitución Política:

¿Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros¿.

¿Artículo 158. Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella¿.

¿Artículo 169. El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido¿.

II. Objeto del proyecto

El propósito del presente proyecto es lograr subsanar las dificultades de acceder a una pensión por parte de las mujeres como resultado del fenómeno histórico de la discriminación laboral de la cual son objeto. Para esto propone corregir la inequidad existente en el número de semanas que cotizan los hombres y las mujeres en el régimen de prima media del Sistema General de Pensiones. Actualmente, las mujeres tienen que haber cotizado más semanas por año que los hombres en el momento de cumplir su edad de jubilación. Las mujeres pueden jubilarse a los 57 años; sin embargo, deben cotizar el mismo número de semanas que los hombres (1.300), que cuentan con 5 años más para jubilarse y no se retiran del mercado laboral durante unos años para la crianza de los hijos, como lo hacen las mujeres.

III. Contenido

El proyecto de ley cuenta con tres (3) artículos, incluida la vigencia. El artículo 1° modifica el numeral 2 del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, disminuyendo las semanas cotizadas a 1.150 para las mujeres; el artículo 2° modifica el 34 de la Ley 100 de 1993, estipulando que el monto de pensión de vejez correspondiente al número de semanas mínimas de cotización requeridas según el artículo 33 de la presente ley será del equivalente al 65% del ingreso base de liquidación de los afiliados; el artículo 3° se refiere a la vigencia de la ley y deroga todas las disposiciones contrarias.

IV. Consideraciones

1. Consideraciones generales

Las consideraciones por las cuales es plenamente justificable la presente iniciativa legislativa son:

a) El Congreso, en ejercicio de su función de legislar, está facultado para hacer leyes que contribuyan a la equidad de género y a la protección en igualdad de derechos para los hombres y las mujeres, entre otros.

2. Fundamentos fácticos

La desigualdad laboral entre los hombres y las mujeres se refleja no solo en las condiciones salariales, sino en las personales y familiares.

El tiempo de cotización de las semanas de la mujer debe ser acorde con su perspectiva de vida; debe tenerse en cuenta que hay una etapa improductiva de las mujeres como es la etapa del embarazo y la lactancia, situación esta que impide que se realice la cotización al sistema de pensiones, lo que implica tiempo perdido de cotización. Igualmente, las mujeres son la parte débil de las relaciones laborales, por lo general consiguen trabajos informales, en los cuales no se realizan las cotizaciones de ley.

Las mujeres, la mayoría de las veces, son las encargadas de los servicios domésticos en su hogar, o como empleadas de este, lo que implica informalidad laboral, ya que no va en desprotección para la mujer y su respectiva cotización.

Actualmente, el sistema pensional vigente no aplica un concepto de equidad entre hombres y mujeres en cuanto al requisito de semanas cotizadas versus edad de jubilación, por lo que es necesario que el legislador actúe con justicia y equidad frente a esta deuda histórica para con la mujer.



Las mujeres pueden jubilarse a los 57 años; sin embargo, deben cotizar el mismo número de semanas que los hombres (1.300), que cuentan con 5 años más para jubilarse y no se retiran del mercado laboral durante unos años para la crianza de los hijos como lo hacen las mujeres.

3. Fundamentos

3.1 Fundamentos normativos

La Ley 100 de 1993 establecía que en el RPM el número de semanas que debían cotizar los ciudadanos era de mil (1.000) semanas y haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad en el caso de las mujeres, o sesenta (60) años de edad para los hombres. Posteriormente la Ley 797 de 2003 incrementó el número de semanas por cotizar hasta mil trescientas (1.300) y la edad para obtener la pensión de vejez a cincuenta y siete (57) años de edad para las mujeres, y sesenta y dos (62) años para los hombres. El monto de la pensión en el RPM se determina por una función de beneficios, la cual se calcula a partir del salario promedio sobre el cual cotizó en los últimos 10 años.

La exposición de motivos de la Ley 100 explica que esta buscaba solidaridad, viabilidad financiera y una mayor equidad en el sistema de pensiones. Sin embargo, es necesario hacer el diagnóstico de la situación actual del RPM para evaluar sus problemas y las necesidades para alcanzar los objetivos planteados en la Constitución Política.

3.2 Fundamentos constitucionales

Con base en la Constitución, el Estado colombiano implementó el Sistema de Seguridad Social Integral mediante la Ley 100 de 1993. Entre los pilares de esta ley se incorporó el Sistema General de Pensiones, con la intención de corregir los problemas que se habían presentado en el pasado. De acuerdo al artículo 10 de la Ley 100 de 1993, uno de los objetivos del Sistema General de Pensiones es garantizar el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones. Pero además debe buscar ¿la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones¿.

3.3 Fundamentos jurisprudenciales

La diferencia de edades entre hombres y mujeres para jubilarse es una forma de buscar la igualdad entre los dos géneros, contrario a lo que los opositores de esta pensarían. La Corte Constitucional en su sentencia C-410 de 1994 ya se pronunció sobre la necesidad de que existan edades diferenciadas como una forma de compensar las dificultades de las mujeres en el mercado laboral.

Para evaluar la constitucionalidad, la Corte expone que se debe distinguir entre los conceptos de ¿igualdad formal¿ e ¿igualdad sustancial¿. En este sentido, en su sentencia la Corte define estos conceptos de la siguiente manera:

Igualdad formal: ¿¿ la similar posición de todos ante la ley, de modo que los destinatarios recibieran un trato idéntico en las normas y en su aplicación. Los ciudadanos resultan, dentro de esta concepción, receptores de unas mismas normas, sin que haya lugar a hacer excepción de personas; porque la ley es universal, general, abstracta e impersonal, `la misma para todos tanto si protege como si castiga¿, en términos del artículo 6° de la Declaración Francesa de 1789¿.

Igualdad sustancial: ¿La igualdad sustancial alude al compromiso de remover los obstáculos que en el plano económico y social configuran efectivas desigualdades de hecho que se oponen al disfrute efectivo del derecho. Las causas que subyacen a situaciones de esta índole tienen que ver, entre otros aspectos, con la escasez, con necesidades no satisfechas del ser humano, con fenómenos históricos de segregación y marginación o con injusticias del pasado que se pretende subsanar. La igualdad sustancial revela, entonces, un carácter remedial, compensador, emancipatorio, corrector y defensivo de personas y de grupos ubicados en condiciones de inferioridad, mediante el impulso de acciones positivas de los poderes públicos¿.

Con estas definiciones se puede comenzar a entender por qué la legislación colombiana contempla beneficios distintos entre los hombres y las mujeres. Sin duda alguna, hombres y mujeres son iguales formalmente hablando, es decir, son iguales ante la ley, pero existen diversos obstáculos económicos y sociales que en el caso de las mujeres impiden que estas puedan gozar efectivamente de sus derechos. Al respecto se ha identificado que las mujeres son sujetas de violencia y violaciones (físicas, psíquicas y morales), subrepresentación política, inequidad en salud, inequidad en educación y discriminación laboral. La legislación ha promovido entonces acciones positivas para compensar la marginación histórica que ha afectado a las mujeres.

La Corte Constitucional, en la citada sentencia C-410 de 1994, establece que la Constitución en su artículo 13 incluye las dos definiciones. Argumenta la Corte que cuando se hace referencia a que todas las personas ¿gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica¿ no solo se trata de negar tratos injustos, sino de indicar que existen causas de inequidad que afectan la dignidad de las personas, la consecución de ¿un orden político, económico y social justo¿ al que hace referencia el preámbulo de la Constitución.

Con base en este argumento, la Corte concluye con respecto al artículo 13 de la Constitución que



¿¿ en esa medida, se puede afirmar que existe la decisión constitucional de remediar situaciones de inferioridad fincadas en estereotipos o prejuicios sociales de reconocida persistencia y que a la prohibición de discriminar se suma la voluntad de erradicar esas conductas o prácticas arraigadas, que han ubicado a personas o a sectores de la población en posiciones desfavorables. Se impone, entonces, el compromiso de impedir el mantenimiento y la perpetuación de tales situaciones, por la vía de neutralizar las consecuencias de hecho que de ellas se derivan¿.

El argumento de la Corte continúa con la explicación del segundo inciso del artículo 13: ¿Así entendida, la prohibición constitucional de discriminar se vincula estrechamente a la noción sustancial de igualdad, formulada de manera más precisa en el segundo inciso del artículo 13, que encarga al Estado de promover ¿las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva¿ y de adoptar ¿medidas en favor de grupos discriminados o marginados¿.

Es claro que el significado de esta proposición rebasa con creces el marco de la mera igualdad ante la ley, y que su actuación exige agregar a la tutela negativa una protección positiva encaminada a la superación de injusticias seculares y a la promoción de sectores menos favorecidos, en forma tal que los poderes públicos están abocados a tomar medidas que, al favorecer a determinadas categorías y no a otras, cuando menos disminuyan el efecto nocivo de las talanqueras de orden económico y social que les impiden acceder a la igualdad sustancial; en otras palabras, a las medidas adoptadas se les reconoce un designio compensatorio o reparador de previas desigualdades reales.

Es de anotar que la adopción de medidas ¿en favor de grupos discriminados y marginados¿ permite la utilización de los criterios que el inciso primero proscribe, porque justamente son esos factores los que muestran mayor propensión al mantenimiento de las situaciones que se busca eliminar. Denota este último argumento la recíproca interacción entre los dos apartados del artículo 13 Superior¿.

De esta manera la Corte establece las razones por las cuales se pueden dar tratos distintos a algunos grupos cuando existen desigualdades reales entre estos. Entonces la pregunta pertinente para este proyecto de ley es si existen o no desigualdades reales entre hombres y mujeres en el campo laboral.

Por todos los fundamentos anteriores, para lograr la igualdad sustancial, el proyecto de ley propone una reducción de 150 semanas de cotización para las mujeres. Las razones por las cuales se determina que deben ser 150 o más semanas son las siguientes:

- a) Tiempo de crianza mínimo y tiempo de búsqueda de empleo

En Colombia se presenta un promedio de 2,3 hijos por mujer y por cada uno de estos algunas mujeres asumen la crianza de sus hijos y se dedican a los oficios del hogar. De hecho, en nuestro país el 50% de los niños entre 0 y 5 años están con sus madres en la casa. Si las mujeres criaran a los niños durante el primer año y solamente reciben licencia de maternidad durante los tres primeros meses, esto implica que existen nueve meses en los cuales no podrán cotizar a pensiones. Una vez la mujer decide regresar al mercado laboral, tendrá que buscar en promedio durante otros 9,8 meses para poder encontrar empleo.

	Meses por hijo	Número de hijos por mujer	Total meses	Número de semanas
Crianza hijos	9	2,3	20,7	82,8
Tiempo de búsqueda de empleo	9,8	2,3	22,54	90,16
Número de semanas sin cotizar por crianza de los hijos				172,96

b) Equidad en número de semanas cotizadas por año

Si se reconoce que no debe haber trabajo de menores de edad, un hombre podrá cotizar a pensiones desde los 18 años hasta los 62 años, es decir, cotizará durante 44 años; mientras que una mujer cotizará desde los 18 hasta los 57, es decir, cotizará durante 39 años.

Esto genera que las mujeres deban cotizar un mayor número de semanas por año que los hombres para poder adquirir el derecho a pensionarse a la edad que lo establece la ley y que ha sido declarada constitucional por parte de la Corte Constitucional. En efecto, si ambos géneros cotizan 1.300 semanas, los hombres deben cotizar solo 29,5 semanas por año, mientras que las mujeres deben cotizar 33,3 semanas por año.

ESQUEMA ACTUAL LEY 100 DE 1993		
	Hombres	Mujeres
Edad pensión	62	57
Edad inicial cotización	18	18
Número de años para cotizar	44	39
Semanas para pensionarse	1.300	1.300
Semanas cotizadas por año	29,5	33,3

PROPUESTA PROYECTO DE LEY

	Hombres	Mujeres
Edad pensión	62	57
Edad inicial cotización	18	18
Número de años para cotizar	44	39
Semanas para pensionarse	1.300	1.150
Semanas cotizadas por año	29,5	29,5

Una disminución para las mujeres de 150 semanas para poder acceder a una pensión permite compensar las diferencias existentes en el mercado laboral entre hombres y mujeres, las cuales tienen como consecuencia una mayor dificultad para las mujeres de adquirir el derecho a pensionarse.

V. Proposición

Por las consideraciones plasmadas en la presente ponencia, nos permitimos rendir informe de ponencia favorable para segundo debate ante la Honorable Plenaria de Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 170 de 2014 Cámara, *por la cual se concilia familia-trabajo en el sector público*, solicitamos a los honorables Representantes proceder a su discusión y aprobación.

De los Honorables Representantes,

CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE ANTE LA HONORABLE PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY NÚMERO 049 DE 2015

por medio de la cual se modifica el número de semanas por cotizar para acceder a la pensión por parte de las mujeres.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el numeral 2 del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:



¿2. Haber cotizado un mínimo de mil ciento cincuenta (1.150) semanas si es mujer o mil trescientas (1.300) semanas si es hombre¿.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 34 de la Ley 100 de 1993 el cual quedará así:

¿**Artículo 34. Monto de la Pensión de Vejez.** El monto mensual de la pensión correspondiente al número de semanas mínimas de cotización requeridas según el artículo 33 de la presente ley será del equivalente al 65% del ingreso base de liquidación de los afiliados. Dicho porcentaje se calculará de acuerdo con la fórmula siguiente:

$r = 65.50 - 0.50 s$, donde:

r = porcentaje del ingreso de liquidación.

s = número de salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El monto mensual de la pensión de vejez será un porcentaje que oscilará entre el 65 y el 55% del ingreso base de liquidación de los afiliados, en forma decreciente en función de su nivel de ingresos calculado con base en la fórmula señalada.

Por cada cincuenta (50) semanas adicionales a las mínimas requeridas, el porcentaje se incrementará en un 1.5% del ingreso base de liquidación, llegando a un monto máximo de pensión entre el 80 y el 70.5% de dicho ingreso, en forma decreciente en función del nivel de ingresos de cotización, calculado con base en la fórmula establecida en el presente artículo. El valor total de la pensión no podrá ser superior al ochenta (80%) del ingreso base de liquidación, ni inferior a la pensión mínima.¿.

Artículo 3°. La presente ley entra a regir a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 049 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica el número de semanas a cotizar para acceder a la pensión
por parte de las mujeres.*



(Aprobado en la sesión del día 25 de noviembre de 2015 en la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes).

El Congreso de Colombia

LEGISLA:

Artículo 1°. Modifíquese el numeral 2 del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

¿2. Haber cotizado un mínimo de mil ciento cincuenta (1.150) semanas si es mujer o mil trescientas (1.300) semanas si es hombre¿.

Artículo 2°. Modifíquese el 34 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

¿**Artículo 34. Monto de la Pensión de Vejez.** El monto mensual de la pensión correspondiente al número de semanas mínimas de cotización requeridas según el artículo 33 de la presente ley será del equivalente al 65% del ingreso base de liquidación de los afiliados. Dicho porcentaje se calculará de acuerdo con la fórmula siguiente:

$r = 65.50 - 0.50 s$, donde:

r = porcentaje del ingreso de liquidación.

s = número de salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El monto mensual de la pensión de vejez será un porcentaje que oscilará entre el 65 y el 55% del ingreso base de liquidación de los afiliados, en forma decreciente en función de su nivel de ingresos calculado con base en la fórmula señalada.

Por cada cincuenta (50) semanas adicionales a las mínimas requeridas, el porcentaje se incrementará en un 1.5% del ingreso base de liquidación, llegando a un monto máximo de pensión entre el 80 y el 70.5% de dicho ingreso, en forma decreciente en función del nivel de ingresos de cotización, calculado con base en la fórmula establecida en el presente artículo. El valor total de la pensión no podrá ser superior al ochenta (80%) del ingreso base de liquidación, ni inferior a la pensión mínima.¿.

Artículo 3°. La presente ley entra a regir a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

**CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN
ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

SUSTANCIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 049 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el número de semanas a cotizar para acceder a la pensión por parte de las mujeres.

El Proyecto de ley número 049 de 2015 Cámara fue radicado en la Comisión el día 6 de agosto de 2015. La Mesa Directiva de esta Comisión designó como Ponentes para primer debate del proyecto de ley en mención a los honorables Representantes *Mauricio Salazar, Wilson Córdoba Mena, Óscar Ospina*, como coordinador *Rafael Edo. Paláu Salazar*.

El proyecto en mención fue publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 562 de 2015 y la ponencia para primer debate de Cámara, en la ***Gaceta del Congreso*** número 798 de 2015. El Proyecto de ley número 049 de 2015 Cámara fue anunciado en la sesión del día 10 de noviembre de 2015 según Acta número 14.

En la Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes del día 25 de noviembre de 2015, de conformidad con las prescripciones constitucionales y legales, especialmente las contenidas en la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), se dio inicio a la discusión del Proyecto de ley número 049 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se modifica el número de semanas a cotizar para acceder a la pensión por parte de las mujeres*. Autores: honorable Senador *Mauricio Lizcano* y otros. La Presidencia somete a consideración y aprobación la proposición con que termina el informe de ponencia, siendo aprobada por unanimidad de los honorables Representantes.

La Presidencia de la Comisión somete a consideración y aprobación el articulado del Proyecto de ley número 049 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se modifica el número de semanas a cotizar para acceder a la pensión por parte de las mujeres*, que consta de tres (3) artículos, los cuales son aprobados en bloque por unanimidad de los honorables Representantes.

Posteriormente se somete a consideración el título de la iniciativa, la cual fue aprobada por unanimidad, quedando de la siguiente manera. *Por medio de la cual se modifica el número de semanas a cotizar para acceder a la pensión por parte de las mujeres*, con votación positiva de los honorables Representantes. Igualmente, el Presidente pregunta a los honorables Representantes si quieren que este proyecto de ley tenga segundo debate y contestan afirmativamente siendo designados como ponentes para segundo debate los honorables Representantes *Mauricio Salazar, Wilson Córdoba Mena, Óscar Ospina Quintero* y como coordinador *Rafael Edo. Paláu Salazar*.

La Secretaría deja constancia de que este proyecto de ley fue votado por la mayoría que la ley establece. La relación completa de la aprobación en primer debate del Proyecto de ley número



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

049 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se modifica el número de semanas a cotizar para acceder a la pensión por parte de las mujeres*, consta en el Acta número 16 del 25 de noviembre de 2015 de la Sesión Ordinaria del Primer Periodo de la Legislatura 2015-2016.

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Al primer (1) día del mes de diciembre (12) del año dos mil quince (2015), fue aprobado el Proyecto de ley número 049 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se modifica el número de semanas a cotizar para acceder a la pensión por parte de las mujeres*. Autores: honorable Senador Óscar Mauricio Lizcano Arango, honorable Representante Luz Adriana Moreno Marmolejo y otros, con sus tres (3) artículos.

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF