



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1179

Bogotá, D. C., miércoles, 8 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 149 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se aprueba el "Convenio Marco de Cooperación entre la República de Colombia y el Reino de España", suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO No. 149/2021 Senado

"Por medio de la cual se aprueba el "Convenio Marco de Cooperación entre la República de Colombia y el Reino de España", suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015."

Bogotá D.C, 7 de septiembre de 2021

Honorable Senador

PAOLA HOLGUIN

PRESIDENTE

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

REFERENCIA: INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO No. 149/2021 Senado "Por medio de la cual se aprueba el "Convenio Marco de Cooperación entre la República de Colombia y el Reino de España", suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015."

Respetado señor presidente:

En cumplimiento de la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, y de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992, de la manera más atenta y dentro del término establecido para tal efecto, procedo a rendir Informe de **PONENCIA POSITIVA** para primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente, del **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO No. 149/2021 Senado "Por medio de la cual se aprueba el "Convenio Marco de Cooperación entre la República de Colombia y el Reino de España", suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015."**, en los siguientes términos:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA APROBACIÓN DE TRATADOS:

La Constitución Política colombiana establece en su artículo 189, numeral 2, que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

[...]

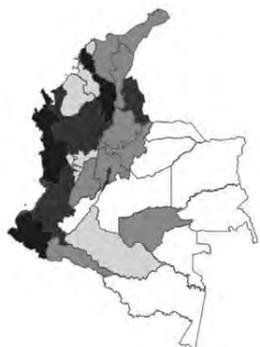
2. Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y Entidades de Derecho Internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso. (subrayado fuera del texto original).

Por su parte, el numeral 16 del artículo 150 de la Constitución Política faculta al Congreso de la República para:

[...] aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados. (subrayado fuera del texto original).

En lo concerniente a la competencia del Congreso de la República para aprobar tratados, la Ley 3ª de 1992 dispone en su artículo 2 que las Comisiones Segundas Constitucionales conocerán en primer debate de los proyectos de acto legislativo o de ley relacionados con, entre otros, los tratados celebrados por el Estado colombiano. Ahora bien, respecto al trámite de aprobación de proyectos de ley sobre tratados, el artículo 204 de la Ley 5ª de 1992 prevé que estos se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común.

En ese orden de ideas, la iniciativa del Gobierno Nacional objeto de estudio, guarda armonía con el ordenamiento jurídico interno respecto al proceso de aprobación de tratados.

<p>I. OBJETIVO GENERAL</p> <p>El objetivo general de este instrumento de cooperación es establecer un marco jurídico y de entendimiento para la identificación, desarrollo, ejecución y evaluación de las políticas, programas, proyectos y cualquier intervención de cooperación que acuerden las Partes, que serán ejecutados con arreglo a estas disposiciones, en ambos países o en países terceros.</p> <p>II. CONSIDERACIONES GENERALES</p> <p>La cooperación internacional para el desarrollo es una herramienta de política exterior que busca promover primordialmente aquellas acciones que contribuyan al desarrollo sostenible de los Estados en su conjunto y, también, mejorar el nivel de vida de toda la población a través de la transferencia, recepción e intercambio de información, conocimientos, tecnología, experiencias y recursos, en los términos multidimensionales dispuestos actualmente por los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.</p> <p>En el año 2010, debido al crecimiento sostenido de su Producto Interno Bruto, Colombia fue catalogado por el Banco Mundial como país de Renta Media Alta. Según lo dispuesto por el Comité de Ayuda Oficial al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), lo anterior supone que el país ha alcanzado un nivel de desarrollo suficiente que le permite enfrentar sus desafíos sociales, económicos y ambientales en el marco de una reducción en el acceso a flujos de Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) y con miras a una posible graduación de la lista de beneficiarios del CAD.</p> <p>A pesar de dicha clasificación, en Colombia persisten dificultades y brechas estructurales de impactos considerables que impiden alcanzar el desarrollo sostenible, tales como la inseguridad urbana y rural, las brechas de desigualdad, la vulnerabilidad frente a las consecuencias del cambio climático, los conflictos sociales, el desarrollo de la ciencia y tecnología y en los últimos años, la creciente migración proveniente de Venezuela y la crisis sanitaria generada por la pandemia de la Covid-19, entre otros.</p> <p>Adicionalmente, la implementación del Acuerdo firmado en 2016 entre el Gobierno y la antigua guerrilla de las FARC representa un compromiso que plantea una agenda de transformación ambiciosa e implica desafíos institucionales y financieros sin precedentes.</p>	<p>Por estas razones, Colombia requiere mantener su acceso a los recursos de Asistencia Oficial al Desarrollo, a través del fortalecimiento de lazos de cooperación y la diversificación temática de las agendas bilaterales con socios tradicionales, así como con la generación de nuevas alianzas con socios no tradicionales.</p> <p>En este contexto, España, uno de los socios tradicionales del país, ha mantenido su posición de continuar otorgando recursos de cooperación técnica y financiera reembolsable y no reembolsable para Colombia, como se evidencia en el V Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021, que incluye a Colombia como parte del grupo de países priorizados; en los resultados de cooperación enmarcados en el Marco de Asociación País 2015-2019 entre Colombia y España, aprobado durante la celebración de la IX Comisión Mixta Colombo-Hispana el 23 y 24 de noviembre de 2015, la suscripción del nuevo Marco de Asociación País 2020-2024 aprobado en la celebración de la X Comisión Mixta Colombo-Hispana el 26 de febrero del 2021 y la renovación del Convenio Marco de Cooperación el 3 de marzo de 2015, que se pretende aprobar con el presente Proyecto de Ley.</p> <p>III. PANORAMA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL CON EL REINO DE ESPAÑA:</p> <p>Las relaciones de cooperación con España iniciaron el 27 de junio de 1979, con la firma del "Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de España", aprobado por el Honorable Congreso de la República por medio de la Ley 13 de 1980. El fortalecimiento de los lazos históricos de amistad, la promoción conjunta del desarrollo económico y social, y el intercambio de conocimientos han caracterizado las relaciones bilaterales entre ambos países.</p> <p>En razón de lo anterior, han sido visibles los esfuerzos por la configuración de una agenda de cooperación al desarrollo, que busca la coordinación y alineación de los intereses de ambos Estados, frente a retos que interponen los distintos escenarios de pobreza extrema, disparidad social, vulnerabilidad alimentaria y desastres medio ambientales, atendiendo los compromisos tanto de la Declaración de Desarrollo del Milenio durante la Cumbre del Milenio en Nueva York en septiembre del año 2000, y particularmente los compromisos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.</p> <p>Los lineamientos de la cooperación internacional de España se encuentran establecidos en el Plan Director de la Cooperación Española en el que España se</p>
<p>define como un país solidario y comprometido con el apoyo a los países que lo necesitan, a pesar de las dificultades económicas que históricamente ha enfrentado el país; declaran que la "Ayuda al Desarrollo no es solo un acto de generosidad sino también una inversión solidaria y de futuro porque lo que está en juego es el bienestar global".</p> <p>A través del Plan Director, España declara su compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y ratifica su apoyo a los países de renta media, que han visto disminuidos los flujos de cooperación internacional, pero que aún enfrentan desigualdades y problemas sociales entre su población, como es el caso de Colombia.</p> <p>Acorde con los lineamientos dados por el Plan Director, España y Colombia formalizaron en 2015 el Marco de Asociación País (MAP) 2015-2019, con una meta de movilización de €50 millones hacia Colombia que fue superada al lograrse la movilización de €78 millones¹ y que tenía como objetivo principal el fortalecimiento del Estado Social de Derecho para la consolidación de la paz, estabilización de los territorios afectados por la violencia y la prevención de conflictos en Colombia.</p> <p>En la actualidad, se suscribió el MAP 2020-2024 el 26 de febrero de 2021, el cual prioriza la continuidad de los procesos apoyados históricamente por la cooperación española en Colombia y la articulación de esfuerzos en torno a retos estratégicos para el desarrollo del país como lo son la migración desde Venezuela, el desarrollo productivo y sostenible de las zonas rurales en los territorios priorizados, la equidad de género, el acceso a empleo y alternativas productivas para población vulnerable y jóvenes, el proceso de estabilización en el país y el acceso a la justicia.</p> <p>Los MAP son negociados en el marco de la Comisión de Planificación, Seguimiento y Evaluación, que constituye la instancia de coordinación y consenso creada por el "Acuerdo Complementario General de Cooperación del Convenio Básico de Cooperación" del 31 de mayo de 1988 en sus artículos ocho (8) y nueve (9). Esta Comisión se compone por representantes del Gobierno colombiano: Ministerio de Relaciones Exteriores, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP); y del Gobierno español: la Embajada de España y la Oficina Técnica de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID) en Colombia.</p> <p>¹ De acuerdo con cifras de la OCDE.</p>	<p>Desde enero de 2015, la Comisión se encargó de la construcción y consolidación del MAP 2015-2019. Para tal fin, se reúne periódicamente en comités de seguimiento a través de los cuales enfatiza en el principio de apropiación por parte de las autoridades colombianas, y de alineamiento de las prioridades y orientaciones de los Planes Directores de la Cooperación Española con las prioridades del Gobierno de la República de Colombia plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad" y en la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (ENCI) 2019-2022.</p> <p>La cooperación española promueve el enfoque de Derechos Humanos, Género en Desarrollo, Derecho a la Diversidad Cultural y Desarrollo Sostenible.</p> <p>La Cooperación Española ha llegado a todo el territorio nacional, dando prioridad a departamentos como: Antioquia, Bolívar, Cauca, Chocó, Nariño, Valle del Cauca, Norte de Santander y La Guajira.</p> <p>Se destaca la presencia de la cooperación española en los departamentos de Chocó y Nariño, donde han focalizado sus esfuerzos en la generación de alternativas productivas y sostenibles para la población, la equidad de género, el acceso a agua y saneamiento básico y el fortalecimiento institucional de las entidades territoriales y locales.</p>  <p>Fuente: Sistema de Información CICLOPE – APC-Colombia</p>

La cooperación española se caracteriza por su plena alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.



De la totalidad de proyectos que estaban en ejecución entre 2015 y 2020, el 29,51 % respondían al ODS 6 de agua y saneamiento, el 22,17 % al ODS 2 Hambre cero, el 19,23 % al ODS 5 Igualdad de género y el 18,7 % al ODS 16 Sociedades justas, pacíficas e

inclusivas.

En lo que se refiere a la articulación con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad", el 100 % de los recursos de cooperación española (CE) registrados en el sistema de información de APC-Colombia se encuentran alineados con las sus prioridades. En general, 34 % de los recursos se alinean con el Pacto por la Equidad, 24 % con el Pacto por el Emprendimiento y 19 % con el Pacto por la Paz, como se observa en la siguiente ilustración:



Fuente: Sistema de información Ciclope APC-Colombia

Entre 2018 y 2020 España se ubicó en el puesto once (11) dentro del grupo de cooperantes bilaterales que trabajan con Colombia y es segundo (2º) en el número de proyectos apoyados durante este periodo, generando beneficios directos a más de 1.500.000 personas en los territorios priorizados.

En el marco de las negociaciones para el nuevo MAP 2020-2024, suscrito el 26 de febrero del 2021, se asignaron recursos de cooperación técnica por € 70 millones para programas y proyectos en materia de estabilización, migración proveniente de Venezuela y desarrollo rural sostenible con enfoque de género. Adicionalmente, el Gobierno de España puso a disposición de Colombia un monto de € 50 millones en créditos reembolsables.



Fuente: Sistema de información Ciclope. APC-Colombia

Es importante resaltar la creciente participación que ha tenido la cooperación española descentralizada en Colombia a través de comunidades autónomas. De acuerdo con la información registrada en la base de datos de la cooperación internacional, entre 2017 y 2020, el 34 % de los recursos de la cooperación española corresponden a aportes realizados por las comunidades autónomas o los ayuntamientos españoles, destacándose la participación de la Agencia Vasca de cooperación, la Agencia Catalana, la Agencia Andaluza y el Ayuntamiento de Madrid.



Además de la cooperación bilateral, se contemplan también instrumentos de cooperación multilateral para el desarrollo, a través de la canalización y/o transferencia de fondos españoles a organizaciones internacionales como las Agencias de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, Cruz Roja Internacional, entre otras.

IV. CONTENIDO DEL CONVENIO MARCO

El objetivo del Convenio Marco sometido a consideración del Honorable Congreso de la República es establecer el marco jurídico que regirá la Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno del Reino de España para la identificación, desarrollo, ejecución y evaluación de las políticas, programas, proyectos y cualquier intervención de cooperación que acuerden las Partes, en concordancia con las normas constitucionales y legales de sus Estados, y con los principios del derecho internacional.

Las negociaciones del Convenio Marco de Cooperación entre ambos países iniciaron en el año 2009, cuando el Colombia y España manifestaron de común acuerdo la intención de actualizar los términos rectores de la cooperación internacional entre las Partes. De esta forma, las Partes designaron una comisión mixta negociadora, conformada por representantes de alto nivel de los respectivos Gobiernos para concretar los objetivos, artículos y propósitos del instrumento.

Con el fin de tener un mejor entendimiento sobre el instrumento suscrito entre ambos Gobiernos, se expone a continuación una breve explicación de los artículos que componen el precitado Convenio, a saber:

- **Artículo 1:** Establece el objetivo general del instrumento marco jurídico de cooperación entre ambos Gobiernos, y define el alcance y las modalidades de intervención para el desarrollo de esta.
- **Artículo 2:** Determina las áreas prioritarias de cooperación, a saber:
 - a) Cooperación para el Desarrollo,
 - b) Acción Humanitaria y de Emergencia, en particular desde el ámbito de la gestión del riesgo,
 - c) Educación para el Desarrollo y Sensibilización, y
 - d) Otras áreas acordadas entre las Partes.

- **Artículo 3:** Define los Órganos Competentes que participan en la programación, coordinación y ejecución de las intervenciones en el marco del Convenio.

Figuran en este sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia que, entre otros, orienta, coordina y articula la cooperación internacional de acuerdo con las prioridades del Gobierno Nacional, y su contraparte, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Reino de España, como órganos rectores de la Política Exterior de sus respectivos Estados e instituciones garantes del marco jurídico internacional y de la coherencia de las actividades de cooperación.

Adicionalmente, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC-Colombia), gestiona la cooperación técnica y financiera no reembolsable que se reciba y otorgue en el marco de este convenio. Asimismo, se encargará de coordinar con las entidades del orden nacional, departamental y local en tanto receptoras y ejecutoras de recursos de cooperación.

Por otra parte, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la República de Colombia se encargarán de coordinar la cooperación financiera reembolsable que se reciba y otorgue en el marco del Convenio. Será de gran importancia el concepto otorgado por ambas entidades en materia de programación y priorización de proyectos sujetos a financiamiento, autorizaciones de endeudamiento y garantías para asegurar el equilibrio técnico y financiero de los proyectos.

En el caso de financiamientos reembolsables el Departamento Nacional de Planeación de la República de Colombia realizará, en coordinación con el

<p>Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la identificación y priorización de los proyectos sujetos de financiamiento.</p> <p>Asimismo, en este artículo se hace alusión a la composición del marco institucional de cooperación del Reino de España, encabezada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), quien tiene la directriz de la política de cooperación internacional para el desarrollo.</p> <p>La Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID), será la encargada, de la gestión, promoción y ejecución de las políticas públicas de cooperación para el desarrollo, sin perjuicio de las competencias asignadas a otros entes estatales y subestatales. La agencia está compuesta por tres tipos de unidades de cooperación en el exterior: las Oficinas técnicas de cooperación, los Centros de Formación y los Centros Culturales, todas adscritas orgánicamente a las Embajadas y dependientes funcionalmente de la AECID.</p> <p>Existe también cooperación proveniente de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales españolas, las cuales intervienen bajo los principios de autonomía presupuestaria y auto responsabilidad, regidas por la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de España, y el principio de colaboración de las Administraciones Públicas.</p> <p>Finalmente, en cuanto la actuación de las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), universidades, organizaciones empresariales y diversidad de actores que inciden en la esfera del desarrollo son considerados por España como agentes sociales y de cooperación prioritarios para la ejecución de intervenciones en terreno. Fundamentado en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas no se les otorgará los beneficios fiscales que se otorga a los funcionarios diplomáticos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 4: Hace referencia al alcance y ámbito de aplicación del convenio. En este sentido se explica que las actividades de cooperación tendrán lugar en el ámbito bilateral, con y en terceros países y con la participación y articulación de esfuerzos a nivel multilateral. Se podrá solicitar la participación de Organismos Internacionales Regionales y otros Estados para la financiación, ejecución total o parcial a desarrollar teniendo en cuenta los diferentes instrumentos y modalidades de cooperación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 5: Prioriza los siguientes instrumentos y modalidades de cooperación: <ul style="list-style-type: none"> a) Programas y proyectos de cooperación al desarrollo b) Ayuda programática, en especial los fondos canasta para la coordinación y armonización entre donantes. c) Asistencia técnica e intercambio de conocimiento técnico, científico y formación. d) Cooperación académica, mediante intercambio de conocimientos, y experiencias entre Universidades e instituciones de otros países. e) Cooperación financiera reembolsable y no reembolsable. f) Instrumentos de apoyo a la pequeña y mediana empresa. g) Financiación a través de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD). h) Iniciativas relacionadas con Fondos Globales. i) Financiación a través de organismos multilaterales. j) Ayuda Alimentaria. k) Acción Humanitaria. l) Cooperación Cultural. m) Cooperación Triangular. n) Otras modalidades convenidas entre las partes. • Artículo 6: Resalta como opciones para la canalización de recursos, sujetas al mutuo acuerdo entre las Partes: <ul style="list-style-type: none"> a) Instituciones del Estado colombiano, b) ONGDs, fundaciones y organizaciones de la sociedad civil (españolas y colombianas), c) Organismos multilaterales, y d) Otras entidades españolas y colombianas de interés público. Estos instrumentos, opciones y ámbitos arriba descritos deberán ser coherentes y complementarios de manera que contribuyan a la consecución de objetivos de desarrollo definidos conjuntamente. • Artículo 7: Resalta la importancia de que la cooperación entre las Partes esté coordinada y alineada con las políticas de desarrollo para evitar así la duplicación de esfuerzos y la realización de acciones aisladas. Estos principios deben aplicarse igualmente a las actividades de cooperación de otros organismos internacionales, regionales o terceros estados. <p>Seguidamente, el artículo establece los compromisos que las Partes deben asumir para a el logro de los objetivos del Convenio, como: el trabajo conjunto</p>
<p>para la elaboración del Programa de Cooperación Hispano - Colombiano (estableciendo las prioridades y estrategias de desarrollo), impulso a las relaciones e intercambios de cooperación a nivel institucional de cada Parte, de organismos, entidades y demás interesados, el fomento al fortalecimiento institucional, organizacional, para centros y mecanismos, la coordinación administrativa interna para garantizar la unidad de acción de las Partes, la adopción de medidas presupuestales, financieras operativas y legales permitan el cumplimiento de los compromisos asumidos, finalmente promover la cooperación triangular como una alternativa de cooperación para el fortalecimiento de los Países de Renta Media, tanto como receptores como oferentes de cooperación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 8: con el propósito de garantizar el cumplimiento eficiente del Convenio las partes crean una "Comisión Mixta Hispano-Colombiana de Cooperación" (o Comisión Mixta), la cuál es la instancia de más alto nivel encargada de coordinar la programación plurianual de las acciones de cooperación bilateral contenidas en el Convenio. <p>La Comisión estará presidida por: el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España. Se reunirá cada cuatro años, de carácter ordinario, alternando su celebración en Colombia y España, y su preparación iniciará en el tercer año de vigencia del Convenio. Cada año se deberá reunir la Comisión de Planificación, Seguimiento y Evaluación.</p> <p>En las reuniones de la Comisión Mixta se definirá los ámbitos sectoriales y geográficos prioritarios de la cooperación española en Colombia. De igual forma, también se usarán estas instancias para aprobar conjuntamente, evaluar y dar seguimiento a las actuaciones en dichos ámbitos prioritarios.</p> <p>Dentro de las funciones de la Comisión Mixta se destaca: la aprobación mediante firma del acta de los contenidos de la planificación estratégica de la cooperación entre Colombia y España (Marco de Asociación País-MAP), la cual debe contener los objetivos de desarrollo, ámbitos y prioridades sectoriales y las zonas prioritarias.</p> <p>Asimismo, debe proponer a los órganos competentes, revisar y evaluar periódicamente los planes y programas de cooperación aprobados. También se señala en este artículo que las Partes podrán, en cualquier momento, presentarse propuestas de cooperación a través de canales diplomáticos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 9: Aborda el funcionamiento de la Comisión de Planificación, Seguimiento y Evaluación (en adelante CPSE), como mecanismo de coordinación, seguimiento, evaluación y elaboración de recomendaciones de las acciones que se implementen en el marco del convenio y los acuerdos adoptados por la comisión mixta. <p>La Comisión estará compuesta por dos o más representantes de alto nivel de los respectivos órganos competentes en materia de cooperación de las Partes.</p> <p>Dentro de las funciones de la CPSE se establecen: verificar que las intervenciones de cooperación estén orientadas hacia prioridades sectoriales y geográficas establecidas en el MAP vigente; revisar periódicamente los planes y programas aprobados, evaluando los resultados obtenidos y efectuando las recomendaciones pertinentes; apoyar la preparación de los documentos estratégicos de cooperación bilateral e informes de seguimiento, revisión y actualización del MAP vigente; y elaborar el MAP y los lineamientos de la Comisión Mixta, cuando corresponda.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 10: Expone los compromisos de la parte española, a saber: la toma de medidas necesarias y oportunas para el seguimiento de las intervenciones realizadas desde las Unidades de Cooperación en el Exterior; la canalización de recursos para la ejecución de las intervenciones, la facilitación de apoyo de expertos y/o voluntarios, organizaciones o instituciones públicas y/o privadas; la promoción de procesos de formación para colombianos en atención a los requerimientos y necesidades de capacitación técnica, científica, y profesional; la facilitación de trámites de visado para los ciudadanos colombianos implicados en los programas de cooperación entre los dos países que necesiten viajar a España. • Artículo 11: Señala los compromisos de la parte colombiana, a saber: la toma de medidas necesarias y oportunas para otorgar los recursos de contrapartida para el desarrollo de las actividades priorizadas; la asignación de personal contraparte a los expertos y/o voluntarios proporcionados por la Parte española, facilitando así el desarrollo de sus funciones en el país; la articulación de las entidades o instituciones públicas y/o privadas involucradas.

<p>Por su parte en este artículo se menciona la exoneración del pago de derechos aduaneros, impuestos de importación, IVA y aquellas otras tasas y gravámenes de índole nacional a las compras, adquisiciones y servicios realizados en los proyectos y programas financiados por la AECID; otorgar reconocimiento oficial a la Oficina Técnica de Cooperación en Bogotá y el Centro de Formación de Cartagena de Indias como dependencias adscritas a la Embajada de España.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 12: En relación el tema de privilegios e inmunidades se considerará al Personal Cooperante, y al Director/Coordinador de la Unidad de Cooperación en el Exterior de la AECID, miembros de la Misión Diplomática siempre que sean enviados por ambos Estados en el marco de este convenio, que no sean nacionales del Estado a donde sean enviados, ni extranjeros residentes en el mismo. Adicionalmente, deben estar debidamente acreditados y financiados por la AECID. <p>En línea con lo anterior, el Personal Cooperante tendrá los siguientes privilegios e inmunidades: a) la importación de franquicias, efectos personales y menaje en concordancia con la normatividad jurídica interna, y la importación de vehículo personal; b) no podrán dedicarse a ninguna actividad ajena a sus funciones ni recibir remuneración alguna fuera de la estipulada por las Partes; c) los privilegios e inmunidades serán otorgados solamente al personal cooperante de las Unidades de Cooperación de AECID en Colombia, siempre y cuando las actividades a realizar sean por un periodo superior a un año; y d) el Director/Coordinador de las Unidades de Cooperación arriba mencionadas gozarán de los privilegios e inmunidades que se dan al personal diplomático de misiones extranjeras acreditadas en Colombia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 13: Establece que los aumentos en el número de personal cooperante de las oficinas y dependencias adscritas a la Embajada de España serán consultados con el Gobierno nacional mediante comunicación escrita dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. • Artículo 14: Este artículo dispone que todos los actores de cooperación y demás personal cooperante cobijado por el presente Convenio, deberán respetar y cumplir la legislación vigente de ambas Partes. • Artículo 15: Señala que el Convenio entrará en vigor a los treinta días siguientes, contados a partir de la fecha en la que se acuse el recibo de la 	<p>última notificación en la que las Partes comuniquen –por vía diplomática- el cumplimiento de los requisitos a tal efecto. Además, indica que cualquiera de las Partes podrá dar por terminado el presente Convenio siempre y cuando así lo notifique por escrito a la otra Parte por vía diplomática y con una antelación de al menos noventa días a la fecha en la que se pretende hacer efectiva la terminación. Finalmente, se manifiesta en este artículo que la terminación del Convenio no afectará la conclusión de las acciones de Cooperación o proyectos en ejecución formalizados durante su vigencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 16: Establece que el Convenio tendrá una duración indefinida. • Artículo 17: Señala Partes podrán consultarse entre sí, por vía diplomática, respecto a cualquier asunto que surja en relación con el Convenio. En el caso de que se presenten controversias relativas a la interpretación o aplicación del Convenio, estas serán resueltas mediante negociaciones directas entre las Partes. Si las negociaciones no son exitosas, la controversia será sometida a los otros medios de solución pacífica reconocidos por el Derecho Internacional. • Artículo 18: Prevé la posibilidad de suscribir acuerdos complementarios al Convenio Marco, con miras a desarrollar y ejecutar los compromisos convenidos. • Artículo 19: Enmiendas al Convenio, en cuyo caso entrarán en vigor de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 15 del presente Convenio. • Artículo 20: Establece que, a partir de la entrada en vigor de este Convenio Marco, se deroga en su totalidad el “<i>Convenio Básico de cooperación científica y técnica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de España</i>”, suscrito en Madrid el 27 de junio de 1979, y el “<i>Acuerdo Complementario General de cooperación del Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica</i>”, suscrito en Madrid el 31 de mayo de 1988. Sin embargo, la derogación de los citados acuerdos no afectará de forma alguna las actividades derivadas de los mismos que se encuentren todavía en ejecución. <p>Una vez se consolidó la versión definitiva del Convenio, las siguientes entidades nacionales emitieron su visto bueno:</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. La Dirección de Gestión Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, en su comunicación E-CGC-14-005194 del 09 de enero del 2014 indicó que: “(...) <i>En relación con las competencias que fueron asignadas a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por el Decreto 4048 de 2008, esta Dirección no tiene observaciones de orden jurídico al texto del mismo (...)</i>”. Asimismo, esa entidad señaló que “(...) <i>dado que el proyecto contempla beneficios fiscales, el mismo debe ser sometido a aprobación del Congreso de la República y a revisión por parte de la Honorable Corte Constitucional (...)</i>”. 2. El Banco de la República manifestó: “(...) <i>consideramos que el artículo 14 ‘Cumplimiento de Legislación’, recoge la posibilidad que el Banco de la República pueda adoptar las medidas, regulaciones y reglamentos que como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia considere necesarias de acuerdo con la legislación aplicable y que en relación con los ingresos y egresos de divisas provenientes de operaciones de cambio se observe lo dispuesto en la reglamentación cambiaria (...)</i>”. 3. La Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia), mediante oficio No. 2013300003501 del 27 de febrero de 2013, comunicó que “(...) <i>nos permitimos emitir concepto favorable sin perjuicio de los comentarios realizados (...)</i>”. 4. La Dirección de Protocolo del Ministerio de Relaciones Exteriores, en su memorando I-GPI-14-020639 del 14 de julio de 2014, conceptuó que “(...) <i>no se hace objeción alguna (...)</i>” en respuesta a las modificaciones del Artículo 12 del <i>Convenio</i>, relativo al régimen de Privilegios e Inmunidades otorgados al personal cooperante y al Director/Coordinador de las Unidades de Cooperación en el Exterior de AECID. <p>V. CONSIDERACIONES RESPECTO A LA APROBACIÓN DEL CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL REINO DE ESPAÑA</p> <p>Se considera que la aprobación del Convenio es importante, prioritaria y ventajosa para el Estado colombiano por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Convenio Marco de Cooperación constituirá la base legal que permita dar continuidad a las dinámicas de cooperación entre el Reino de España y la República de Colombia bajo los principios de apropiación, alineación, 	<p>armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad dispuestos en la Declaración de París sobre la Eficacia de la AOD, 2005.</p> <ul style="list-style-type: none"> • España ha manifestado su interés de continuar cooperando con Colombia, más allá de su clasificación como País de Renta Media Alta y su participación en la OCDE, con el fin de apoyar los esfuerzos del Gobierno Nacional en el cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. • Los flujos de cooperación española serán relevantes para la estabilización territorial en Colombia. El 20 % de los recursos de cooperación del MAP 2015-2019 se destinaron al objetivo de “<i>Consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho</i>”, el cual buscó fortalecer a las autoridades territoriales y nacionales en los mecanismos de participación ciudadana, generación de cultura de paz y de respeto por los derechos humanos, fortalecimiento de los servicios de justicia para la resolución de conflictos y el reconocimiento de las víctimas del conflicto armado. A través de este objetivo estratégico, la cooperación española ofreció su respaldo al proceso de consolidación de la paz en Colombia y reconoció la necesidad de fortalecer las entidades públicas como garantes de una paz duradera y sostenible. Teniendo en cuenta las intervenciones iniciadas en territorio, se tiene expectativa por el mantenimiento o incremento de los flujos de cooperación por este concepto. • Frente a la coyuntura que atraviesa Colombia, España reconoce en el sector rural, las mujeres y las víctimas, puntos estratégicos sobre los que se deben articular esfuerzos para el logro de objetivos de desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida. Considerando que la Reforma Rural Integral es punto esencial en la agenda del Acuerdo, y teniendo en cuenta la importancia del enfoque de género como eje transversal en su implementación, la experiencia española en estos temas cobra importancia. • La contribución económica y técnica de España en temas de acceso a agua potable y saneamiento básico, ha permitido beneficiar a poblaciones apartadas del país con altas necesidades de infraestructura. Según APC-Colombia, este sector ha recibido el 60% de los recursos de cooperación española en los últimos 7 años, en beneficio de personas en los departamentos de Bolívar, Guajira, Choco, Nariño, Cauca y Norte de Santander. <p>PROPOSICIÓN FINAL</p>

Con base en los argumentos expuestos anteriormente, presento **PONENCIA POSITIVA** y propongo surtir **PRIMER DEBATE** ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República **AL PROYECTO DE LEY NÚMERO No. 149/2021 Senado "Por medio de la cual se aprueba el "Convenio Marco de Cooperación entre la República de Colombia y el Reino de España", suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015."**

De los Honorables Senadores,



JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS
Senador Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO No. 149/2021 Senado

"Por medio de la cual se aprueba el "Convenio Marco de Cooperación entre la República de Colombia y el Reino de España", suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015".

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DECRETA:**

ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese el "CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL REINO DE ESPAÑA", suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015". Suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015.

ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la ley 7 de 1994, el "CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL REINO DE ESPAÑA", suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015". Suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los Honorables Senadores,



JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS
Senador Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 76 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se otorga cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente.

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

Este proyecto de ley fue radicado inicialmente el día 19 de marzo de 2019 en la secretaría del Senado y publicado en la gaceta 150 de 2019, en dicha oportunidad se sumaron a la autoría de ÁLVARO URIBE VÉLEZ los Honorables Senadores y Representantes a la Cámara: ERNESTO MACIAS TOVAR, PAOLA HOLGUIN MORENO, AMANDA ROCÍO GONZALEZ RODRIGUEZ, NICOLAS PEREZ VASQUEZ, MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA, CARLOS FELIPE MEJÍA, MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA, CIRO RAMIREZ CORTES, SANTIAGO VALENCIA PINEDO, CARLOS MEISEL VERGARA, GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO, JHON HAROLD SUAREZ VARGAS, RUBY HELENA CHAGÜI, ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR, JONATAN TAMAYO PÉREZ, JAIME USCATEGUI, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, CESAR EUGENIO MARTINEZ RESTREPO, JUAN FERNANDO ESPINAL RAMIREZ, JUAN DAVID VELEZ TRUJILLO, JUAN MANUEL DAZA IGUARAN, RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO.

Posteriormente se repartió a la comisión séptima del Senado el 26 de marzo de 2019, en donde ÁLVARO URIBE VÉLEZ fue designado como ponente único del entonces proyecto de ley 240 de 2019 y quien radicó ponencia para primer debate, misma que fue aceptada y puesta a consideración de los honorables Senadores de la Comisión Séptima, además de que se recibieron conceptos del Ministerio del Trabajo, Fascoldda, Asofondos y Colpensiones entre otros.

El día 14 de mayo de 2019, se le dio primer debate a la iniciativa que en su texto original constaba de 6 artículos, la mayoría de Senadores de la Comisión avalaron la iniciativa y la creación de una subcomisión para mejorar el articulado, resolver algunas inquietudes que surgieron en el debate y enriquecer jurídicamente la iniciativa de gran impacto social.

Fueron designados como miembros de la Subcomisión al proyecto de ley 240 de 2019, los Senadores: JESUS ALBERTO CASTILLA SALAZAR, CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE, VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA, EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA Y ÁLVARO URIBE VÉLEZ (COORDINADOR). Quienes, a través de las integrantes de las Unidades de Trabajo Legislativo, analizaron cada una de las inquietudes. Posteriormente, los Senadores miembros de la subcomisión, dieron su visto bueno a las sugerencias presentadas al

articulado de la iniciativa y realizaron las modificaciones al articulado presentado en la ponencia para primer debate de donde surgió el texto que se presenta para discusión y aprobación en esta ponencia.

De igual manera el día 17 de mayo de 2019, la H.S. NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF, hizo llegar sus comentarios y observaciones a la iniciativa, a las cuales se les brindó en aquél entonces la correspondiente respuesta, de la siguiente manera:

1. *La iniciativa no es clara, sobre la concurrencia o no con lo establecido en el artículo 411 del Código Civil, numeral 4. Esto es, la obligación que tiene el cónyuge culpable de suministrar alimentos al cónyuge inocente. Lo cual es necesario.*
Respuesta: quedó en el artículo 3 (Nueva)
2. *La iniciativa no es clara, que ocurre en caso de convivencia simultánea, entre el cónyuge o compañero culpable y/o en el caso de tener hijos menores de edad extramatrimoniales a quienes deba alimentos. La gran mayoría de las pensiones colombianas no sobrepasan los dos salarios mínimos.*
Respuesta: Se incluyó en el artículo 6 inciso 2 del párrafo.
3. *La iniciativa no es clara, en el sentido de que no especifica las causales de extinción de la prestación.*
Respuesta: Se incluyó en el párrafo del Artículo 3

El proyecto de ley 240 de 2019 fue discutido y aprobado en la comisión séptima constitucional permanente del honorable Senado de la República, en sesiones ordinarias de fechas martes 14 de mayo de 2019, según acta no. 37 y martes 21 de mayo de 2019, según acta no.39, de la legislatura 2018-2019.

El 14 de agosto de 2019 por proposición de VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA se realizó un foro en donde se invitó a participar, entre otras, la ciudadana - BEATRIZ ELENA RICO CÁLAD, la doctora DIANA PATRICIA RESTREPO RUÍZ decana de la facultad de derecho de la Universidad Autónoma Latinoamericana – UNAUULA, la doctora CATALINA CARDOZO ARANGO - abogada especialista en derecho de familia, el doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA - presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, el doctor SANTIAGO MONTENEGRO TRUJILLO presidente de ASOFONDOS, la doctora MERY LAURA PERDOMO de la central unitaria de trabajadores,

la doctora DIANA SALCEDO - de la Organización Internacional del Trabajo, la doctora ALEJANDRA MARÍA TRUJILLO URIBE de FESCOL, el doctor DIÓGENES ORJUELA GARCÍA - presidente de la Central Unitaria de Trabajadores-CUT y la doctora ANGÉLICA ESCOBAR - de la Mesa Intersectorial de Economía del Cuidado.

Las conclusiones de ese foro fueron tenidas en cuenta para elaborar la ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado y que fue el punto de partida de esta iniciativa al no haberse alcanzado a debatir en segunda oportunidad en dicha autoridad legislativa y archivada por tal motivo. Las conclusiones de dicho foro se mencionan en el numeral 5 de esta ponencia, al igual que los aportes realizados por el Ministerio de Hacienda en mesas de trabajo y discusión que se desarrollaron en los meses de septiembre y octubre de 2019 a efectos de enriquecer el proyecto y contribuir a su continuidad en esta legislatura en cuya iniciativa se incluyeron dentro del articulado presentado y que aquí se propone.

Consideramos de suma importancia no solo en el partido de gobierno sino en otros partidos impulsar de nuevo esta iniciativa y con la aquiescencia de su autor original, la mayoría de las mujeres de la bancada del Centro Democrático y con la colaboración y apoyo de la Honorable Senadora LAURA ESTER FORTICH del partido liberal, presentamos para ser debatido, aprobado y lograr que a través de esta ley de la república se logre apoyar a la mujeres y hombres que por haberse dedicado a las labores del hogar no lograron hacer aportes al sistema de seguridad social en pensiones y por ello no podrán acceder a una pensión de vejez, siendo contraria la situación de su cónyuge o compañero(a) permanente que sí logra acceder a una pensión de vejez y después de un divorcio aquella queda sin ingresos a diferencia de éste y en notoria situación de inferioridad.

En la presente legislatura se adhieron como autores a esta importante iniciativa los honorables Senadores: RUBY HELENA CHAGÚI SPATH, HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO, AMANDA ROCIO GONZALEZ RODRIGUEZ, JAVIER MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ, PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO, FABIAN GERARDO CASTILLO SUAREZ, y los honorables representantes a la Cámara JOHN JAIRO BERMÚDEZ GARCÉS, JUAN ESPINAL, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, el proyecto fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el 27 de Julio de 2021 y en la comisión séptima del senado el 1 de agosto de 2021 y publicado en la gaceta 904 de 2021.

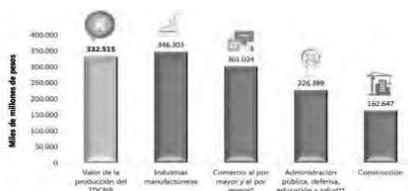
2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.

La presente iniciativa, tiene por objeto la protección del cónyuge inocente y/o compañero (a) permanente que, por diferentes razones, no tuvo la oportunidad de ingresar formalmente en el mercado laboral, razón por la cual nunca realizó aportes al Sistema de Seguridad Social en pensiones, o los que en su momento pudo haber realizado, no fueron suficientes para acceder al beneficio de la pensión de vejez.

De acuerdo a los datos suministrados por la Cuenta Satélite de Economía del Cuidado, administrada por el DANE, las mujeres dedican - en promedio - 31 horas a la semana, al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado (2,3 veces el número de horas que dedican los hombres). Esta cifra resulta alarmante puesto que representa 6,2 horas diarias de días hábiles, lo que pone a la mujer en una clara desventaja en el campo laboral. Adicionalmente, según el DANE, el 88,5 % de las mujeres participan en este tipo de labores, sin desconocer que los hombres también realizan estas funciones, 58,4 % de hombres participan en labores domésticas, y de igual manera, si cumplen los requisitos, pueden ser beneficiarios de la presente iniciativa legislativa.

El DANE, con el propósito reconocer el papel de los hogares en la producción nacional, a través del boletín técnico de la Cuenta Satélite de Economía del Ciudadano dio a conocer el valor de la producción del Trabajo Doméstico y de Cuidados No Remunerado (TDCNR) en 2017, el cual ascendió a 332.515 miles de millones de pesos (20.6% del PIB), siendo este superior al valor agregado bruto de la mayoría de las actividades económicas más relevantes de la economía colombiana, a precios corrientes de 2017. (DANE, 2019). Ver gráfica No.1.

Gráfica 1. Valor de la producción del Trabajo Doméstico y de Cuidados No Remunerado (TDCNR) comparado con el valor de la producción de los grupos de actividades más representativos de la economía colombiana.



Fuente: DANE, Cuentas nacionales

Según la Superintendencia de Notariado y Registro en los años 2017, 2018 y 2019 se ha mantenido un promedio de cerca del 40% de disoluciones frente al número de parejas que constituyen sociedad. Por ejemplo, en los primeros seis meses de 2017 se separaron 10.841 parejas mientras que en el 2018 lo hicieron 10.666, es decir un 2% menos.

Con este Proyecto de Ley se busca, en atención a la política del presidente de la República, IVÁN DUQUE MÁRQUEZ, encaminada a la protección y generación de oportunidades para las mujeres, quienes serían en su mayoría las beneficiadas de esta iniciativa, sin excluir de manera alguna a los hombres que cumplan los requisitos aquí establecidos; garantizar la subsistencia del cónyuge hombre o mujer, compañero o compañera permanente que se ha dedicado por más de 20 años al cuidado del hogar, labores domésticas o cuidado de los hijos, y por ello no realizó aportes al sistema de seguridad social en pensiones, ni como dependiente ni independiente, y por ello no le es posible acceder a una pensión de vejez.

En la ley 1413 de 2010, por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales para poder medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas, se había enunciado la importancia de atribuir un valor cuantificable a las labores del hogar que a lo largo de la historia han sido asignadas o asumidas por las mujeres, pero que hoy en atención y reconocimiento de las nuevas masculinidades, deben ser reconocidas en atención al principio de igualdad tanto a las mujeres y a los hombres.

En dicha ley se define la economía del cuidado y trabajo de hogar no remunerado de la

siguiente manera:

“Economía del Cuidado: Hace referencia al trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado. Esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad.

Trabajo de Hogar no Remunerado: Servicios domésticos, personales y de cuidados generados y consumidos dentro del propio hogar por las que no se percibe retribución económica directa.”¹

De ahí la importancia que en el presente proyecto de ley las labores del hogar sean valoradas dentro del vínculo del matrimonio o del ánimo de constituir una familia, como el caso de la unión marital de hecho, para evitar que después de años de entrega de la mujer o el hombre al hogar, y al momento de un divorcio cuya culpabilidad no se le endilgue a éste, pueda garantizarse su subsistencia, siempre y cuando el cónyuge que ha dado lugar al divorcio, goce del beneficio de la pensión de vejez.

Se trata pues de una ponderación de derechos, el derecho de subsistencia del cónyuge o compañero permanente que se dedicó al hogar por 20 años o más, quien después de un divorcio o disolución de la sociedad marital, quedará desprotegido y dicha ruptura le acarreará perjuicios económicos afectando de tal manera su subsistencia y derecho fundamental al mínimo vital; frente al derecho a la pensión de vejez del cónyuge que si realizó aportes al sistema de seguridad social en pensiones y gracias a ello, pudo obtener una pensión de vejez o invalidez.

Ambas personas tienen a la luz del derecho fundamental de igualdad, la posibilidad de manera equitativa de acceder a una remuneración por sus años de entrega al hogar y al campo laboral, y no por el hecho de que la pensión que se vaya a distribuir sea de un salario mínimo, se le debe sesgar o coartar ese derecho a la trabajadora o trabajador del hogar. Se debe entonces dar aplicación de manera analógica a la forma de repartición de la pensión de sobrevivientes cuando existen varios hijos, o convivencia simultánea entre

¹ Ley 1413 de 2010 Artículo 2.

<p>compañera y cónyuge. La Jurisprudencia de manera reiterada ha dividido la pensión, <u>sin importar el monto</u>, en el número de beneficiarios existentes. Tales argumentos entonces deben ser recogidos en la presente iniciativa y concederle una remuneración a la persona que se dedicó por más de 20 años al hogar y después de dicho tiempo se ve sometido(a) a una ruptura, dejando su subsistencia sin ninguna clase de garantía, soporte o fundamento.</p> <p>3. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES</p> <p>El artículo 154 del Código Civil, modificado por la ley 25 de 1992 artículo 6, consagra como causales para invocar el divorcio las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las relaciones sexuales extramatrimoniales de uno de los cónyuges, 2. El grave e injustificado incumplimiento por parte de alguno de los cónyuges de los deberes que la ley les impone como tales y como padres. 3. Los ultrajes, el trato cruel y los maltratos de obra. 4. La embriaguez habitual de uno de los cónyuges. 5. El uso habitual de sustancias alucinógenas o estupefacientes, salvo prescripción médica. 6. Toda enfermedad o anomalía grave e incurable, física o síquica, de uno de los cónyuges, que ponga en peligro la salud mental o física del otro cónyuge e imposibilite la comunidad matrimonial. 7. Toda conducta de uno de los cónyuges tendientes a corromper o pervertir al otro, a un descendiente, o a personas que estén a su cuidado y convivan bajo el mismo techo. 8. La separación de cuerpos, judicial o, de hecho, que haya perdurado por más de dos años. 9. El consentimiento de ambos cónyuges manifestado ante juez competente y reconocido por éste mediante sentencia. <p>Del anterior listado, se diferencian unas causales objetivas y otras subjetivas, estas últimas las que interesan para los efectos del presente proyecto de ley. Las causales objetivas son las enlistadas en los numerales 6, 8 y 9 y las subjetivas las que están en los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7. Respecto de la diferenciación de estas causales de divorcio en objetivas y subjetivas, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia C-985 de 2010 en los siguientes términos:</p> <p><i>“Las causales del divorcio han sido clasificadas por la jurisprudencia y la doctrina en</i></p>	<p><i>objetivas y subjetivas: Las causales objetivas se relacionan con la ruptura de los lazos afectivos que motivan el matrimonio, lo que conduce al divorcio “(...) como mejor remedio para las situaciones vividas”. Por ello al divorcio que surge de esta causal suele denominarse “divorcio remedio”. Las causales pueden ser invocadas en cualquier tiempo por cualquiera de los cónyuges, y el juez que conoce de la demanda no requiere valorar la conducta alegada; debe respetar el deseo de uno o los dos cónyuges de disolver el vínculo matrimonial. A este grupo pertenecen las causales de los numerales 6, 8 y 9 ibidem. Por otra parte, las causales subjetivas se relacionan con el incumplimiento de los deberes conyugales y por ello pueden ser invocadas solamente por el cónyuge inocente dentro del término de caducidad previsto por el artículo 156 del Código Civil –modificado por el artículo 10 de la Ley 25 de 1992, con el fin de obtener el divorcio a modo de censura; por estas razones el divorcio al que dan lugar estas causales se denomina “divorcio sanción”. La ocurrencia de estas causales debe ser demostrada ante la jurisdicción y el cónyuge en contra de quien se invocan puede ejercer su derecho de defensa y demostrar que los hechos alegados no ocurrieron o que no fue el gestor de la conducta. Además de la disolución del vínculo marital, otras de las consecuencias de este tipo de divorcio son la posibilidad (i) de que el juez imponga al cónyuge culpable la obligación de pagar alimentos al cónyuge inocente –artículo 411-4 del Código Civil; y (ii) de que el cónyuge inocente revoque las donaciones que con ocasión del matrimonio haya hecho al cónyuge culpable – artículo 162 del Código Civil. Pertenecen a esta categoría las causales descritas en los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7 del artículo citado.”</i></p> <p>Así las cosas y de conformidad con lo preceptuado en el artículo 160 del Código Civil, una vez ejecutoriada la sentencia que decreta el divorcio, queda disuelto el vínculo en el matrimonio civil y cesan los efectos civiles del matrimonio religioso, así mismo, se disuelve la sociedad conyugal, y si bien subsisten los deberes y derechos de las partes respecto de los hijos comunes, no sucede lo mismo con los deberes alimentarios de los cónyuges entre sí, toda vez que estos quedan al arbitrio del Juez que decretó el divorcio y solo proceden si son solicitados por el cónyuge inocente y debidamente probada o justificada su necesidad, de ahí la importancia de la presente propuesta legislativa, toda vez que la mesada pensional de unos de los cónyuges no ingresa a la sociedad conyugal como lo expondremos más adelante, y porque a pesar de los esfuerzos o aportes invisibles del cónyuge, compañero o compañera permanente que se abnegó al hogar y cuidado de los hijos y resulta inocente dentro de un proceso judicial de divorcio, no tiene participación alguna en dicha mesada pensional, habiendo aportado de manera indirecta en las</p>
<p>cotizaciones que realizó el cónyuge culpable, por cuanto no tuvo que realizar labores en el hogar o dedicarse exclusivamente al cuidado de los hijos, entre otras, para poder dedicarse de lleno al mercado laboral y por ende realizar aportes y cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, para garantizar su subsistencia en la vejez. Misma suerte con la que el cónyuge inocente no puede contar, por no haber podido realizar aportes al sistema de seguridad social en pensiones.</p> <p>De otro lado, las normas sobre la liquidación de la sociedad conyugal que se encuentran en el artículo 1781 del Código Civil, según el cual, conforman el haber de la sociedad conyugal, los siguientes bienes:</p> <p><i>“1.) De los salarios y emolumentos de todo género de empleos y oficios devengados durante el matrimonio.</i> <i>2.) De todos los frutos, réditos, pensiones, intereses y lucros de cualquiera naturaleza que provengan, sea de los bienes sociales, sea de los bienes propios de cada uno de los cónyuges y que se devenguen durante el matrimonio.</i> <i>3.) Del dinero que cualquiera de los cónyuges aportare al matrimonio, o durante él adquiriere, obligándose la sociedad a la restitución de igual suma.</i> <i>4.) De las cosas fungibles y especies muebles que cualquiera de los cónyuges aportare al matrimonio, o durante él adquiere <sic>; quedando obligada la Sociedad a restituir su valor según el que tuvieron al tiempo del aporte o de la adquisición. Pero podrán los cónyuges eximir de la comunión cualquiera parte de sus especies muebles, designándolas en las capitulaciones, o en una lista firmada por ambos y por tres testigos domiciliados en el territorio.</i> <i>5.) De todos los bienes que cualquiera de los cónyuges adquiriera durante el matrimonio a título oneroso.</i> <i>6.) De los bienes raíces que la mujer aporta al matrimonio, apreciados para que la sociedad le restituya su valor en dinero.”</i></p> <p>De ahí que, al no encontrarse la pensión de uno de los cónyuges incluida dentro del haber de la sociedad conyugal, o dentro de la sociedad marital de hecho, el cónyuge que no percibe pensión por no haber realizado los aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, no podrá acceder a una pensión, ni siquiera a suma alguna de dinero sobre la mesada pensional del otro cónyuge en caso de un eventual divorcio. A pesar de que su aporte a la sociedad conyugal, consistente en el cuidado de los hijos o las labores del hogar permitió los aportes del otro cónyuge o compañero o compañera permanente al</p>	<p>sistema de pensiones, al encargarse de los asuntos del hogar permitiendo que la otra persona trabajara y realizara aportes al sistema.</p> <p>El objeto de la iniciativa, es garantizar el mínimo vital del cónyuge inocente cuando no existiendo bienes a liquidar dentro de la sociedad conyugal, de los que se pueda beneficiar económicamente y de ellos derivar su sustento, exista una pensión en cabeza del otro cónyuge culpable o que diere lugar al divorcio, de conformidad con las causales ya enunciadas con anterioridad contempladas en el artículo 154 del Código Civil. Se pretende entonces, que la mujer o el hombre que, al paso de los años, y luego de haberse dedicado de manera exclusiva al hogar, sea vea sometido a un trámite de divorcio, sin que exista algún tipo de bien social que permita la retribución económica de su sacrificio y entrega durante los años de matrimonio o unión y de esta manera se pueda ver afectado su mínimo vital.</p> <p>La iniciativa legislativa, no tiene norma similar o semejante en el ordenamiento jurídico colombiano. Se basa en las normas del Código Civil respecto de las causales de divorcio, contempladas y ya transcritas del Artículo 154 del Código Civil, así mismo de las normas del mismo código que regula lo concerniente a la liquidación de la sociedad conyugal, artículo 1781 de la misma norma.</p> <p>En la convención americana de derechos humanos, ratificada por Colombia mediante ley 16 de 1972, se estipula:</p> <p>Artículo 17. Protección a la Familia</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado. 2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención. 3. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes. 4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los

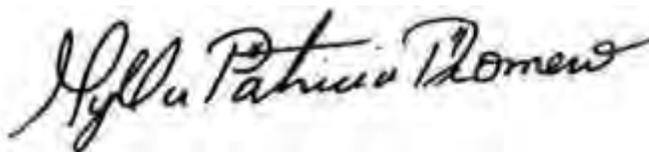
<p><i>hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos.</i></p> <p>5. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera de matrimonio como a los nacidos dentro del mismo.</p> <p>Llamando la atención del numeral 4 el cual es base fundamental de esta iniciativa, en tanto que se otorga la obligación a los estados parte, entre ellos Colombia, de legislar para asegurar la igualdad de los derechos de los cónyuges, no solo durante su vida matrimonial sino en caso de disolución de la unión. La iniciativa entonces, promueve este mandato que integra el bloque de constitucionalidad en nuestra jerarquía legislativa y propende por la equivalencia de los beneficios para los cónyuges o compañeros permanentes, luego de la disolución del vínculo.</p> <p>En el Código Civil se encuentran los ya mencionados artículos 154, 156 y 1781 como ante sala y soporte o punto de partida de la propuesta. Sin dejar de lado el artículo 160 que enuncia los efectos del divorcio:</p> <p><i>"ARTICULO 160. EFECTOS DEL DIVORCIO. Artículo modificado por el artículo 11 de la Ley 25 de 1992. Ejecutoriada la sentencia que decreta el divorcio, queda disuelto el vínculo en el matrimonio civil y cesan los efectos civiles del matrimonio religioso, así mismo, se disuelve la sociedad conyugal, pero subsisten los deberes y derechos de las partes respecto de los hijos comunes y, según el caso, los derechos y deberes alimentarios de los cónyuges entre sí."</i></p> <p>En donde nada se dice al respecto, al igual que en el artículo 1781 del mismo código, sobre el derecho que debe tener a la mesada pensional del cónyuge que ha dado lugar al divorcio, el cónyuge que lo invoca, o cónyuge inocente como se le conoce jurisprudencial y doctrinariamente.</p> <p>Por su parte las normas sobre el otorgamiento de la pensión de vejez ² nada dicen respecto de la compartibilidad de la pensión de vejez, se establecen los requisitos, cuales son, cotizar más de 1300 semanas al fondo de pensiones del régimen de prima media con prestación definida, administrado hoy en día por COLPENSIONES y cumplir la edad de 57 años si es mujer y 62 años si es hombre. En el caso del régimen de ahorro individual con solidaridad (RAIS) administrado hoy en día por los fondos privados y de conformidad con</p> <p><small>² Artículo 33 de la ley 100 de 1993 modificado por el artículo 9 de la ley 797 de 2003.</small></p>	<p>lo establecido en el artículo 64 de la ley 100 de 1993³, se requiere reunir el capital necesario en la cuenta de ahorro individual que le permita obtener una pensión mensual equivalente a 110% del Salario Mínimo. Pero nada se dice de algún beneficio que pudiese tener el o la cónyuge, compañero (a) permanente, sobre dicha mesada pensional, a pesar de su aporte al hogar a través del cuidado del mismo o de los hijos. Situación esta última que es la que se pretende suplir a través de esta iniciativa legislativa.</p> <p>Quienes se beneficiarían en mayor proporción de esta iniciativa serían las mujeres, y en tal sentido, el proyecto de ley desarrolla la CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER "CONVENCIÓN DE BELEM DO PARA" Ratificada por Colombia mediante la LEY 248 DE 1995.</p> <p>Que en su artículo 4 sostiene:</p> <p><i>"Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:</i></p> <p>(...)</p> <p><i>e) el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;</i></p> <p><i>f) El derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley"</i></p> <p>Estos últimos literales se desarrollan en el presente proyecto de ley, por cuanto, a través del reconocimiento del incentivo económico que está plasmado en la iniciativa, a favor del cónyuge que no da origen al divorcio se está promoviendo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) El respeto a la dignidad de la persona que se dedicó al hogar por 20 años o más. 2) La igualdad, toda vez que, se le está valorando su aporte al desarrollo económico del hogar y del país, en voces del artículo 1 de la ley 1413 de 2010. <p>Respecto de los aportes a salud, una vez ordenada la repartición de la pensión del cónyuge culpable por parte del Juez, que fue uno de los aspectos que más se debatió y analizó jurídicamente en la Comisión Séptima del Senado de la República, se resuelve con la aplicación del artículo 1 de la Ley 1250 de 2008 y la resolución 2388 de 2016 de Ministerio</p> <p><small>³ REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. Los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, tendrán derecho a una pensión de vejez, a la edad que escijan, siempre y cuando el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual les permita obtener una pensión mensual superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de expedición de esta Ley, reajustado anualmente según la relación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE. Para el cálculo de dicho monto se tendrá en cuenta el valor del bono pensional, cuando a éste hubiere lugar. Cuando a pesar de cumplir los requisitos para acceder a la pensión en los términos del inciso anterior, el trabajador opte por continuar cotizando, el empleador estará obligado a efectuar las cotizaciones a su cargo, mientras dure la relación laboral legal o reglamentaria, y hasta la fecha en la cual el trabajador cumpla sesenta (60) años si es mujer y sesenta y dos (62) años de edad si es hombre.</small></p>
<p>de salud, así como el Concepto Jurídico 201511201241271 de 2015 de esa misma entidad, que clarifica los aportes a salud por debajo del salario mínimo, para aquellas personas que perciben, por división de una pensión equivalente a un salario mínimo, menos de ésta última suma, sin embargo para esta ponencia se ha modificado la vinculación al régimen de salud del cónyuge, compañero o compañera permanente inocente o beneficiario de esta iniciativa, en el sentido de que subsistirá su vinculación al régimen de salud en las mismas condiciones que tenía antes de la disolución del vínculo matrimonial o de la sociedad marital.</p> <p>De esta forma, no hay lugar a ninguna clase de confusión respecto de los aportes al sistema, por cuanto siguen siendo causados a la mesada pensional en su totalidad y después de realizadas estas deducciones de ley, se distribuirá según criterio o del juez o acuerdo entre los ex cónyuges o ex compañeros.</p> <p>4. DERECHO COMPARADO</p> <p>ESPAÑA</p> <p>En España encontramos el Artículo 97 del Código Civil Español que sostiene:</p> <p><i>"El cónyuge al que la separación o el divorcio produzca un desequilibrio económico en relación con la posición del otro, que implique un empeoramiento en su situación anterior en el matrimonio, tendrá derecho a una compensación que podrá consistir en una pensión temporal o por tiempo indefinido, o en una prestación única, según se determine en el convenio regulador o en la sentencia. A falta de acuerdo de los cónyuges, el Juez, en sentencia, determinará su importe."</i></p> <p>Nótese que se sanciona el desequilibrio económico que le puede llegar a causar un divorcio a uno de los cónyuges, y le corresponde al juez determinar el valor de la pensión a cargo del otro cónyuge y en favor del afectado, cuando no exista entre ellos un acuerdo al respecto.</p> <p>Se define como pensión compensatoria y más que una sanción es un derecho que se le otorga al cónyuge que por la ruptura del vínculo civil, enfrenta una crisis de carácter económico.</p> <p><i>"Se constituye como un supuesto de resarcimiento de un daño objetivo, el desequilibrio económico, provocado por la separación y el divorcio, sin que pueda considerarse como un mecanismo igualador de economías (jurisprudencia).</i></p>	<p>La pensión compensatoria es un mecanismo corrector del perjuicio económico que la separación o el <i>divorcio</i> ocasionan en el nivel de vida de uno de los esposos frente al que conserva el otro y en función del que venía disfrutando constante el matrimonio en el tiempo inmediatamente anterior al cese de la convivencia conyugal.</p> <p>De conformidad con el artículo 97 del Código Civil, el primer presupuesto para la existencia del derecho a pensión compensatoria es el desequilibrio económico que sufre uno de los cónyuges como consecuencia de la separación o el divorcio, que implica un empeoramiento en su situación económica en relación con la que tenía constante matrimonio.</p> <p>No habrá derecho a la pensión compensatoria cuando ambos dispongan de bienes propios o ingresos suficientes para continuar con un nivel de vida similar al que venía disfrutando en el matrimonio, aunque exista una notable diferencia entre patrimonios o ingresos; o cuando tienen una capacidad económica equivalente; o, en fin, si el solicitante de la pensión ha alcanzado un nivel de vida superior al que tuvo durante el matrimonio". (https://www.tuabogadodefensor.com/pension-compensatoria-divorcio/#)</p> <p>ALEMANIA</p> <p>Las causales de divorcio en este país europeo, no difieren mucho de las ya existentes en Colombia, cuando la pareja cesa en su convivencia o no tienen ánimo de continuar en ella, o llevan separados más de un año, solicitan ante el Juez la declaratoria del divorcio aportando las pruebas de la finalización de la convivencia. A diferencia de nuestra legislación en el país referido, no se contemplan lo que acá denominamos causales subjetivas del divorcio.</p> <p>Respecto de los efectos jurídicos del divorcio en esa nación, y en lo que compete al proyecto de ley que nos ocupa, por medio de la cual se otorga un porcentaje de la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente. En Alemania, ante una situación de divorcio, es necesario que uno de los ex cónyuges le suministre una cuota de manutención o pensión al otro, en los siguientes eventos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si uno de los cónyuges no pudo hacer vida laboral, o prestar servicios externos, en atención a la dedicación de tiempo que invierte en el cuidado de un menor. • Cuando no puede optar a un trabajo debido a su edad al momento del divorcio.

<ul style="list-style-type: none"> • Cuando uno de los cónyuges, padece de una enfermedad mental o física que lo incapacite laboralmente al momento del divorcio. • A causa de los estudios que éste cursando algún miembro de la pareja, por no haber podido estudiar, a causa del matrimonio. En este evento, el beneficio económico o cuota de manutención es temporal, durante el tiempo que dure la formación académica necesaria para lograr su propia subsistencia. • Ante la situación de desempleo que pueda tener una de las partes, y hasta que logre su vinculación laboral. • Cuando alguno de los cónyuges no genera ingresos suficientes por su profesión u oficio, para cubrir sus gastos necesarios de manutención. <p>El monto de la suma que debe pagar uno de los cónyuges a favor del otro, que es el sentido del proyecto de ley que nos ocupa en esta ponencia; en Alemania se determina inicialmente de mutuo acuerdo, y solo cuando esto no es posible, el Juez la impone. La cuantificación de la misma se determina en función del nivel de vida que gozaba la pareja dentro del matrimonio, durante su convivencia y con cargo a esta cuota o pensión, dependiendo del origen de los mismos se debe cubrir los gastos del seguro de salud y pensión, si es del caso.</p> <p>Si el cónyuge que está obligado al pago de esta manutención, no tiene la capacidad económica para ello, o se puede ver afectada en su propia subsistencia, no se le exige el pago, sino que se ajusta el monto de la pensión de manera razonable teniendo en cuenta las necesidades y capacidad económica de ambas partes.</p> <p>Nótese que no se deja sin ingresos a ninguno de los cónyuges, sino que se distribuye de manera equitativa los ingresos de uno de ellos, valorando como lo pretende la iniciativa, el aporte al hogar que hizo durante más de 20 años uno de los cónyuges o miembro de la unión marital de hecho.</p> <p>5. CONCLUSIONES FINALES DEL FORO CELEBRADO EL 14 DE AGOSTO DE 2019.</p> <p>El 14 de agosto de 2019, se llevó a cabo un foro propuesto por VICTORIA SANDINO SIMANCA, en el cual participaron la Ciudadana BEATRIZ ELENA RICO CÁLAD, la Abogada DIANA PATRICIA RESTREPO RUIZ -decana facultad de derecho - Universidad Autónoma Latinoamericana - UNAULA, la abogada CATALINA CARDOZO ARANGO - abogada</p>	<p>especialista en derecho de familia, el doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA - presidente de COLPENSIONES, el Doctor NELSON IBARRA Director Jurídico y delegado de ASOFONDOS, la doctora LIGIA INES ALZATE ARIAS en representación de la Central Unitaria De Trabajadores, la doctora DIANA SALCEDO de la Organización Internacional Del Trabajo, la doctora ANGÉLICA ESCOBAR de la Mesa Intersectorial De Economía De Cuidado, la Doctora ALEJANDRA MARÍA TRUJILLO URIBE de FESCOL, entre otras distinguidas participantes. En dicho foro se escucharon diferentes propuestas y aportes constructivos a la iniciativa los cuales se pueden resumir de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La iniciativa no hace relación a una nueva pensión, por cuanto no hay contribución del Estado, sino del cónyuge culpable o que haya incidido en el divorcio. • El trabajo del cuidado debe ser valorado, por tanto, la iniciativa legislativa propuesta responde a este clamor, aunque no se logra satisfacer la totalidad de la remuneración que merece este factor, es apenas un comienzo. • En España hay una figura jurídica similar pero no se trata de una sanción sino de una compensación. • Se debe atender dentro de la iniciativa los principios de universalidad y progresividad. • Es necesario hacer una ponderación de derechos, y en el proyecto de ley, se pretende darle un trato equitativo a las personas que se dedicaron al hogar por más de 20 años. • Con la iniciativa, las personas y la rama judicial, se economizarían dos procesos judiciales, el de fijación de cuota alimentaria y el ejecutivo de alimentos, que según COLPENSIONES asciende a 5170 procesos al 2018. • Se deben tener en cuenta los dos años de convivencia que se exigen en la unión marital de hecho, situación que ya está incluida dentro de la iniciativa en el artículo de los requisitos, por cuanto el proyecto de ley establece una exigencia de 20 años de convivencia como mínimo. • Se debe extender el beneficio al divorcio por mutuo acuerdo, es decir, que en el evento de que el divorcio se tramite bajo la causal de mutuo acuerdo, se pueda disponer con fundamento en la libre autonomía de la voluntad de las partes, por el titular del derecho a la pensión que se aplique el beneficio de este proyecto de ley. • Se debe incluir los criterios o elementos que debe valorar el juez para fijar el monto.
<ul style="list-style-type: none"> • Se propone agregar un artículo dando facultades al juez para que, en el trámite de todo divorcio, pueda interrogar las partes para adquirir elementos de juicio para fijar el monto, no solo como deber del juez sino como una facultad ultra y extra petita. • Se sugiere que no se pierda el derecho al beneficio cuando el cónyuge inocente ha salido beneficiario de una indemnización substitutiva de la pensión de vejez o devolución de aportes. • Si el ingreso de la persona beneficiaria del porcentaje de la pensión del cónyuge culpable no supera la línea de pobreza, se puede hacer concurrente con otros beneficios o auxilios. • Si una persona se benefició de la liquidación de la sociedad conyugal, que eso no excluya la posibilidad de participar como beneficiario de este porcentaje de la pensión cuando los bienes adjudicados no le proporcionan un mínimo vital o un ingreso permanente. <p>Una vez recopiladas las propuestas, sugerencias e inquietudes de los participantes en el foro, es necesario resaltar que lo que se busca con el presente proyecto de ley, es contribuir, como un primer paso, a exterminar la pobreza de los colombianos, así entonces se identifican claramente tres objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Eliminar pobreza absoluta. 2) Disminuir los índices de pobreza. 3) Crear equidad distributiva. <p>En el foro, todos los que participaron validaron, que por el hecho de haberse liquidado la sociedad conyugal, y una persona hubiera percibido algún beneficio económico como consecuencia de esta liquidación o gananciales dentro de la misma, si de todas maneras subsisten condiciones de vulnerabilidad, o el ingreso no es suficiente para garantizar su digna subsistencia, o está por debajo de la línea de pobreza; se pueda acceder al beneficio que propone la iniciativa, de ahí que en tal sentido se modificó el articulado presentado en esta ocasión.</p> <p>De igual manera, en el evento de que la persona haya sido beneficiaria de la devolución de saldos o de la indemnización substitutiva de la pensión de vejez, como lo manifestaron algunos de los participantes en el foro, coincidimos en que no se debe excluir el acceso de la persona al beneficio, cuando esa indemnización no es suficiente para superar la línea de pobreza monetaria que a la fecha se ubica en \$327.674.</p>	<p>Como consecuencia del Foro, se introdujo en el articulado que se plasma en esta nueva propuesta, el hecho de que no se excluya a los beneficiarios de los BEPS, cuando el ingreso que tiene la persona por éstos, llega a ser inferior al ingreso que se requiere para que esté por encima de la línea de pobreza.</p> <p>Salió a colación dentro del debate y los valiosos aportes recibidos en el foro, el programa del adulto mayor, que debe crecer en Colombia, en una primera etapa debe tener cobertura total, con un pago que supere la línea de pobreza y en una segunda etapa, que iguale o supere el salario mínimo. La presente iniciativa da los primeros pasos para lograr avanzar en la protección de este grupo poblacional. De manera que si el cónyuge inocente, está en el programa del adulto mayor, pero ese ingreso no alcanza a cubrir el monto para que esté por encima de la línea de pobreza, no se le puede excluir del beneficio de este proyecto de ley.</p> <p>Respecto de la sobrevivencia, tema que se abordó en el foro que se resume en las presentes líneas, es necesario recordar que en el primer debate surtido en la comisión séptima del senado, surgió la pregunta ¿Quién es y seguirá siendo el titular de la pensión? y la respuesta en aquella oportunidad, no puede ser otra que la que hoy se mantiene: El titular de la pensión es aquella persona a quien se le reconoció la pensión, y por el hecho de que se obligue a garantizarle un beneficio económico con cargo a esa pensión, a quien ha sido declarado no responsable o culpable en el divorcio; no significa que se cambie la titularidad de la pensión. Por eso inicialmente se dijo que, si fallecía el titular de la pensión, esa pensión tiene unos sustitutos legales, que en ningún momento pretende desconocer la iniciativa y en ese momento ya no accedería el cónyuge que fue beneficiario del porcentaje de la pensión que contiene la iniciativa legislativa, porque él o ella no es titular de la pensión, ni tampoco, en ese momento, es titular o beneficiario del derecho a la pensión de sobrevivencia.</p> <p>Por fuera del foro y no por ello sin gran aporte jurídico, social y de igualdad se sugirió que los beneficios de la presente iniciativa, se extiendan en los eventos de asignación de retiro forzoso, que se les aplica a los miembros de las fuerzas militares, sugerencia que al igual que las relacionadas en listado precedente, fueron incluidas en esta nueva propuesta legislativa.</p> <p>6. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p>En atención a que se tomó como texto propuesto para radicación el que fue consensuado por la subcomisión en mayo de 2019, sumados los aportes del foro realizado en agosto de 2019 y los enriquecedores ajustes o recomendaciones del Ministerio de Hacienda, en esta oportunidad no se sugieren modificaciones de ninguna índole.</p>

7. PROPOSICION

De conformidad con las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, y en atención a la conveniencia de la presente iniciativa, nos permitimos poner a consideración de la Comisión Séptima del Senado de la República, para primer debate, la presente ponencia positiva al Proyecto de Ley No.76 de 2021 Senado, - "POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGA CUOTA DE SOSTENIMIENTO CON CARGO A LA PENSIÓN DEL CÓNYUGE CULPABLE EN EL DIVORCIO, A FAVOR DEL INOCENTE, lo anterior, a fin de someter a votación y APROBACIÓN el presente proyecto de ley.

Atentamente,



MILLA PATRICIA ROMERO SOTO
COORDINADORA PONENTE
Senadora Partido Centro Democrático



LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ
Ponente
Senadora Partido Liberal

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 76 DE 2021 Senado, - "POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGA CUOTA DE SOSTENIMIENTO CON CARGO A LA PENSIÓN DEL CÓNYUGE CULPABLE EN EL DIVORCIO, A FAVOR DEL INOCENTE".

El Congreso de Colombia

Decreta:

Artículo 1. OBJETO. Garantizar el derecho al mínimo vital y manutención, del cónyuge o compañero (a) permanente que se ha dedicado por 20 años o más al cuidado del hogar, labores domésticas o cuidado de los hijos, y por ello no realizó aportes al sistema de seguridad social en pensiones, ni como dependiente ni como independiente.

ARTÍCULO 2. CUOTA DE SOSTENIMIENTO CON CARGO A LA PENSIÓN DEL CÓNYUGE CULPABLE EN EL DIVORCIO, A FAVOR DEL INOCENTE.

El o la cónyuge o compañero (a) permanente que haya incidido o generado causal de divorcio y que sea declarado judicialmente culpable, dentro del trámite de divorcio o declaración y disolución de la unión marital de hecho y perciba una pensión de vejez o invalidez o asignación de retiro a cargo del régimen solidario de prima media con prestación definida, o del régimen de ahorro individual con solidaridad, o de alguna de las cajas de retiro de las fuerzas armadas, deberá reconocer al cónyuge inocente o compañero (a) permanente, que no haya incidido en la causal de divorcio o disolución de la sociedad marital de hecho, una suma equivalente hasta del 50% de su mesada pensional por vejez o invalidez o asignación de retiro; fijada por el juez competente, a petición de parte o de manera oficiosa conforme a las pruebas que obren en el proceso.

PARAGRAFO. Esta cuota de sostenimiento con cargo a la pensión de uno de los cónyuges, en favor del otro, también podrá ser acordada entre éstos, al momento del divorcio o disolución de la unión marital de hecho, cuando exista mutuo acuerdo entre las partes. Para el efecto, la escritura pública contentiva del acuerdo de divorcio o disolución de la sociedad marital, reemplazará la orden judicial o sentencia, que contiene la orden de pago al fondo de pensiones o caja de retiro.

ARTÍCULO 3. NATURALEZA JURIDICA. La cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, de que trata esta ley, es de naturaleza civil, no concurrente con la cuota alimentaria pactada entre cónyuges o decretada por el juez, dentro de algún otro proceso contencioso. No es transmisible, ni sustituible por causa de muerte, y en caso de fallecer el cónyuge inocente, acrece al titular de la pensión de vejez, o invalidez, o asignación de retiro del cónyuge culpable. Es concurrente con subsidios o auxilios estatales que perciba el cónyuge inocente, así como con los ingresos que pueda percibir por BEPS.

PARAGRAFO. En caso de fallecer el cónyuge culpable, titular de la pensión de vejez o invalidez, se extingue para el cónyuge inocente, el beneficio de que trata esta ley.

ARTÍCULO 4. REQUISITOS. Para acceder a la cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, de que trata esta ley, el cónyuge o compañero (a) permanente inocente, deberá cumplir los siguientes requisitos:

- 1) No haber dado lugar o incurrido en una de las causales contempladas en el Artículo 154 del Código Civil o la norma que lo complementa o modifique.
- 2) No haber realizado aportes al sistema de seguridad social en pensiones, o éstos sean

insuficientes para acceder a una pensión de vejez, invalidez o pensión familiar y en caso de haber recibido una indemnización sustitutiva o devolución de saldos, ésta sea insuficiente para generar ingresos mensuales por debajo de la línea de pobreza.

3) Haberse dedicado a labores propias del hogar, cuidado del hogar y de los hijos, durante 20 años o más.

4) Haber iniciado el trámite de divorcio o declaración y disolución de la unión marital de hecho, en los términos establecidos en el Artículo 156 del Código Civil, o el Artículo 7° de la ley 54 de 1990, o en la norma que los modifique o regule, dentro del tiempo establecido para ello.

5) No poseer rentas o pensiones adicionales que le generen ingresos superiores al salario mínimo legal mensual vigente.

6) En caso de salir beneficiado en la liquidación de la sociedad conyugal, o de la sociedad patrimonial, con la adjudicación de bienes o gananciales en su favor, éstos sean insuficientes para garantizarle ingresos mensuales superiores al indicador de la línea de pobreza que informe oficialmente el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- o a la entidad que haga sus veces.

7) Figurar como beneficiario del cónyuge culpable en el sistema de seguridad social en salud.

ARTÍCULO 5. ORDEN JUDICIAL. Una vez ejecutoriada la sentencia de divorcio o declaración y disolución de la unión marital de hecho, el juez oficiará a la entidad correspondiente, del régimen solidario de prima media con prestación definida o del régimen de ahorro individual con solidaridad, o de alguna de las cajas de retiro de las fuerzas armadas, para que proceda al pago mensual de la cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable, ordenada por el juez a favor del cónyuge inocente.

Para fijar el monto del porcentaje sobre la pensión de que trata esta ley, el juez de manera oficiosa o a petición de parte, podrá hacer uso de los medios de prueba establecidos en el Código General del Proceso, a efecto de constatar las condiciones económicas del cónyuge que no ha incidido en el divorcio.

ARTÍCULO 6. AFILIACIÓN A SALUD. La afiliación al régimen de salud del pensionado y del beneficiario de esta ley, continuará en la misma calidad en la que se encontraban al momento de la asignación del derecho.

PARAGRAFO. Para efectos de los beneficios en salud, el cónyuge o compañero(a) permanente inocente, beneficiario de esta ley, no podrá incluir nuevos beneficiarios con

cargo a esta cotización, ni recibir pago por incapacidades.

En todo caso, subsiste el derecho del pensionado divorciado, de afiliarse un nuevo beneficiario de los establecidos en el régimen contributivo.

ARTÍCULO 7°. VIGENCIA. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



MILLA PATRICIA ROMERO SOTO
COORDINADORA PONENTE
Senadora Partido Centro Democrático



LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ
Ponente
Senadora Partido Liberal

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los ocho (08) días del mes de septiembre del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, el siguiente Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 76/2021

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGA CUOTA DE SOSTENIMIENTO CON CARGO A LA PENSIÓN DEL CÓNYUGE CULPABLE EN EL DIVORCIO, A FAVOR DEL INOCENTE".

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA

C O N T E N I D O

Gaceta número 1179 - Miércoles, 8 de septiembre de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate en el Senado de la República al Proyecto de ley número 149 de 2021 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Convenio Marco de Cooperación entre la República de Colombia y el Reino de España", suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015.....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 76 de 2021 Senado por medio de la cual se otorga cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente.....	6