



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - Nº 562

Bogotá, D. C., miércoles, 5 de agosto de 2015

EDICIÓN DE 12 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

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 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 (1150) semanas si es mujer o mil trecientas (1300) 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,

Oscar Mauricio Lizcano Arango
 Senador de la República
 Luz Adriana Moreno Marmolejo
 Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO DE LA LEY

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 al 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 (1300 semanas) 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.

JUSTIFICACIÓN

1. ANTECEDENTES DEL SISTEMA PENSIONAL COLOMBIANO

El primer régimen pensional en Colombia se instauró en el año 1946, para lo cual se creó la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal) y se establecieron otras cajas a nivel local, que cubrían únicamente a los empleados del sector público. En 1967 se le delegó la administración de las pensiones al Instituto Colombiano de los Seguros Sociales (ICSS) que en el año 1977 cambiaría su nombre a Instituto de Seguros Sociales (ISS). Se implementó un modelo de pensiones en cual los trabajadores contribuían a un fondo común y con esos recursos se pagaba a las personas ya pensionadas; a este sistema se le denominó “Régimen de Prima Media” (RPM)¹.

A finales de la década de los ochenta, el esquema presentaba problemas de sostenibilidad financiera, baja cobertura e inequidad, explicados porque: (i) la tasa de cotización no aumentó; (ii) el Estado incumplió sus pagos a la cotización; (iii) existían excesivos beneficios; (iv) había diversidad de regímenes especiales y de cajas administradoras; y (v) sucedió un cambio demográfico: había cada vez menos jóvenes que cotizaran y cada vez más pensionados que financiar².

Los inconvenientes fueron de tal magnitud que las reservas del ISS para el año 1992 eran de \$0,4 billones y sus obligaciones pensionales ascendían a \$4,7 billones a precios constantes de ese mismo año, sin tener en cuenta que la deuda causada de las pensiones del sector público alcanzaba un equivalente al 30,7% del PIB³.

Como lo expresa un estudio de Fedesarrollo: “A comienzos de los 1990, la cobertura de afiliación en pensiones, medida como los afiliados sobre la población económicamente activa (PEA), escasamente superaba 21%, mientras que el promedio latinoamericano estaba entre 40% y 50%. Además, generaba terribles resultados en cuanto a equidad, tanto desde el punto de vista de su baja cobertura como desde el de los subsidios que entregaba. Según Vélez (1996), el 50% de los afiliados al ISS pertenecían al 30% más rico de los hogares y el 5% al 20% más pobre. Peor aún, los beneficiarios también se distribuían regresivamente⁴. Como más adelante se argumenta, algunos de estos problemas continúan vigentes y son agravados cuando se tiene en cuenta la inequidad de género del sistema pensional.

La Constitución de 1991 fundamentó los pilares necesarios para lograr que los ciudadanos pudieran obtener bienestar, a través de la seguridad social. En este sentido, el artículo 48 de la Constitución Política establece que la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

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.”

El sistema de pensiones se dividió en dos regímenes excluyentes, que son los que funcionan a la fecha: 1) el RPM que agrupó todas las cajas existentes, el ISS y Cajanal, y 2) el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) gestionado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

El presente proyecto de ley modificaría el RPM. Este funciona mediante el aporte de recursos de los empleados y empleadores a un fondo común, con los cuales se pagan las pensiones de aquellas personas que hayan cumplido con 2 requisitos: haber cumplido una edad mínima para pensionarse y haber cotizado un número de semanas trabajadas a lo largo de su vida laboral.

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

¹ Fedesarrollo 2010, “El sistema pensional en Colombia: retos y alternativas para aumentar la cobertura”. Disponible en <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/El-sistema-pensional-en-Colombia-Retos-y-alternativas-para-aumentar-la-cobertura-12-de-abril-2011.pdf>

² Ídem.

³ BBVA 2009, “Confianza en el futuro, Propuestas para un mejor sistema de pensiones en Colombia”. Bogotá. Editorial Norma. Disponible en https://www.bbvarsearch.com/wp-content/uploads/migrados/Confianza_en_el_futuro_tcm346-219339.pdf

⁴ *Ibidem* nota 1.

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 (1300) 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, a fin de evaluar sus problemas y las necesidades para alcanzar los objetivos planteados en la Constitución Política.

Se debe destacar que la reforma al sistema de pensiones permitió afiliar a un mayor número de personas, 18,2 millones a diciembre de 2014, es decir un cobertura del 76,6% de la población económicamente activa. Sin embargo cuando se revisa el índice de cobertura efectiva, se puede analizar que tan solo el 33% de la población ocupada está actualmente cotizando para pensión. El sistema de pensiones aún se encuentra alejado de lograr que la población colombiana pueda garantizar ingresos estables durante su vejez.

La baja cobertura del sistema pensional colombiano se puede explicar por la estructura del mercado laboral, en donde el 49,6% de los trabajadores son informales⁵ y, aun cuando hay cerca de 11 millones de trabajadores formales al sistema pensional, solo 7,3 millones de personas cotizan. Por otro lado, no se evidencia un avance significativo en la cobertura de vejez. Actualmente, el porcentaje de pensionados por vejez respecto a la población mayor de 60 años asciende a tan solo el 40%.

Solidaridad: El objetivo de solidaridad de la Ley 100, que busca amparar la población más vulnerable a través del mismo sistema o del Estado, se evidencia en el RPM en 2 elementos. Primero, el diseño intergeneracional que cubre los pagos de los actuales pensionados con las cotizaciones de los jóvenes que se encuentran trabajando; Segundo, el Fondo de Solidaridad Pensional (FSP) que se divide en dos subcuentas, la de solidaridad que busca complementar los aportes de los afiliados que puedan continuar cotizando y la subcuenta de subsistencia que tiene el objetivo de proteger a los más vulnerables mediante un beneficio pensional directo⁶.

Viabilidad Financiera: En términos de viabilidad financiera el RPM aún cuenta con diversos factores de riesgo: El primero de ellos, como ya se mencionó, asociado a la estructura del mercado laboral colombiano. Entre menor es el número de personas que realizan trabajos formales, menores son los recursos que llegan al sistema pensional, sumado a la situación que una alta proporción de quienes trabajan por cuenta propia no cotizan a pensiones.

En segundo lugar, el RPM se ve afectado por el desequilibrio demográfico⁷. La población colombiana hoy en día tiene una mayor expectativa de vida que cuando se expidió la Ley 100. Esto genera que existan mayores presiones sobre los recursos, pues en la década de los noventa, cuando se estableció la edad de pensión en 60 (ahora 62) y 55 años (ahora 57) para hombres y mujeres, respectivamente, la esperanza de vida era ligeramente superior a los 67 años en el caso de los hombres y de 75 años para el caso de las mujeres, mientras que actualmente la esperanza de vida al nacer es de 75 y 81 años en hombres y mujeres respectivamente. Esto se puede apreciar claramente en la siguiente tabla:

Tabla 1
Expectativas de vida según género en distintas

	Expectativa de vida al nacer	Expectativa de vida a la edad de pensión	Edad requerida para pensionarse
1990	67 años hombres	79 años hombres	60 años hombres 55 años mujeres
	75 años mujeres	82 años mujeres	
2000	69 años hombres	81 años hombres	
	78 años mujeres	83 años mujeres	
2013	75 años hombres	83 años hombres	62 años hombres 57 años mujeres
	81 años mujeres	85 años mujeres	

Fuente: UTL Senador Mauricio Lizcano, Datos OMS

Si la expectativa de vida continúa creciendo, esto conllevará un incremento en el número de años de disfrute de la pensión sin que este sea compensado por mayores cotizaciones, lo que es un riesgo para la sostenibilidad financiera, en particular del RPM, teniendo en cuenta la restricción que ninguna pensión sea menor al salario mínimo y que se mantenga el valor real de las pensiones⁸.

Tercero, el sistema pensional está sujeto al riesgo de los ciclos económicos. Cuando la economía se encuentra en terreno negativo, el desempleo aumenta y, por lo tanto, las cotizaciones al sistema caen, lo cual genera problemas de caja. Además una recesión dificulta la cotización del número de semanas requerido para pensionarse en el RPM. Y por último un periodo recesivo produce que los rendimientos en el RAIS caigan, lo que incentiva el cambio al de régimen al RPM, generando mayores presiones para este último, es decir, mayores presiones tributarias para el Estado y el contribuyente.

⁵ Fuente DANE Gran Encuesta Integrada de Hogares mayo 2015.

⁶ Ibídem nota 3.

⁷ Ibídem nota 1.

⁸ Ídem.

De hecho actualmente el 20.1% del Presupuesto General de la Nación se destina a cubrir pensiones, pues este régimen no es autosostenible, y en consecuencia, conforme pasan los años las erogaciones por este concepto van en aumento.

Equidad: El pilar de la equidad no se ha logrado consolidar en el sistema pensional colombiano. El RPM favorece que las personas con menores ingresos con trabajos inestables aporten recursos al sistema pensional y no logren pensionarse, lo que en últimas favorece que un número reducido de trabajadores formales con trabajos estables se beneficien de las transferencias de los más pobres.

Para poder evidenciar este punto es necesario evaluar la siguiente tabla:

Tabla 2
Porcentaje de Afiliados vs. Porcentaje de Pensionados por Ingreso en Salarios Mínimos

	1-2 Smmlv	2-4 Smmlv	4-7 Smmlv	7-10 Smmlv	10-13 Smmlv	13-16 Smmlv	más de 16 Smmlv
Afiliados	92,0%	4,4%	2,2%	0,8%	0,3%	0,1%	0,2%
Pensionados	70,4%	18,4%	7,1%	2,2%	1,0%	0,4%	0,3%

Fuente: Datos Superintendencia Financiera de Colombia, Elaboración UTL Senador Mauricio Lizcano

Como se observa en la Tabla 2 el 92% de los afiliados al RPM reciben menos de 2 salarios mínimos mensuales (smmlv), pero tan solo el 70,4% de los pensionados del RPM recibe una pensión de menos de 2 Smmlv. Ello indica que existe una base de afiliados que no logra acceder a la pensión y que termina subsidiando las personas que pueden mantener sus semanas de cotización y recibir una pensión superior a los 2 smmlv, pues en los últimos 10 años de vida laboral cotizaron por encima de ese valor. Este argumento se refuerza si se tiene en cuenta que no todas las personas que se encuentran afiliadas pueden continuar cotizando, y que hoy en día solo el 33,4% de los afiliados cotizan.

Las anteriores son observaciones generales sobre el RPM en Colombia el cual aún dista de los objetivos planteados en la Ley 100 de 1993. Sin embargo, el presente proyecto se centra en solucionar un problema específico del actual RPM, la inequidad de género en el RPM contra la mujer.

2. PROBLEMAS DE EQUIDAD DE GÉNERO

La Ley 100 de 1993 estableció que existen diferentes edades para acceder a la pensión entre los hombres y las mujeres. Esta diferencia se justifica en la discriminación de la mujer en el mercado laboral, como se explica más adelante. Sin embargo, no tuvo en cuenta que reducir la edad de jubilación no produce ningún efecto compensatorio si no se reduce el número de semanas que debe cotizar la mujer para poder acceder al beneficio de la pensión. En conclusión, si no se reduce el número de semanas por cotizar, las mujeres no podrán pensionarse y, por lo

tanto, no se alcanza el objetivo de lograr igualdad entre hombres y mujeres.

Esta situación se evidencia en que el 54% de los pensionados son hombres mientras solo el 46% son mujeres, aun cuando hay un mayor número de mujeres que superan los 60 años que los hombres. La diferencia es evidente: el 20% de los hombres mayores de 60 años perciben pensión y solo el 14% de las mujeres logran acceder a la misma.

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 haya edades diferenciadas como una forma de compensar las dificultades de las mujeres en el mercado laboral⁹.

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 sujetos de

⁹ Sentencia No. C-410/94 consultada en <http://www.corte-constitucional.gov.co/RELATORIA/1994/C-410-94.htm>

violencia y violaciones (físicas, psíquicas y morales), subrepresentación política, inequidad en salud, inequidad en educación y discriminación laboral¹⁰. 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 Constitución¹¹.

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.

¹⁰ Documento Conpes Social 161 “Equidad de Género para las Mujeres”, marzo de 2013

¹¹ Ibidem nota 9.

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 proscribire, 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.”.

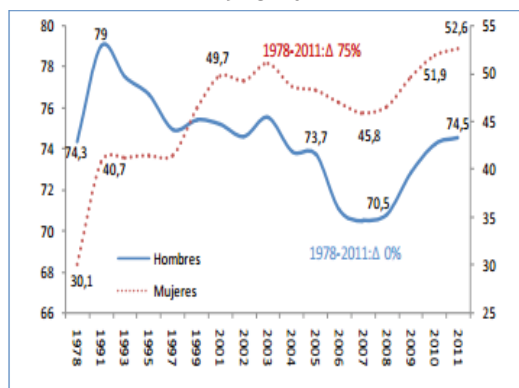
De esta manera la Corte establece las razones por las cuales se pueden dar tratos distintos a algunos grupos cuando existen desigualdades reales entre estos. Entonces, la pregunta pertinente para este proyecto de ley es si existen o no desigualdades reales entre hombres y mujeres en el campo laboral.

Para poder evaluar la respuesta a la anterior inquietud es necesario plantear 5 aspectos por evaluar: a) Participación de las mujeres en el mercado laboral, b) salarios de las mujeres, c) desempleo y empleo informal en las mujeres, d) rol de la mujer dentro de la familia y e) retiro de las mujeres del mercado laboral.

a) Participación de las mujeres en el mercado laboral.

Durante la década de los 80 la mujer se incorporó en el mercado de trabajo, al pasar de 30.1% en 1978 de mujeres en la población económicamente activa (buscando empleo o trabajando) a un 40.7% en 1991 y a un 49.7% finalizando la década de los 90. De esta manera la mujer comenzó a incorporarse en el mercado laboral como resultado de cambios demográficos, económicos e institucionales, por ejemplo el nivel educativo, la libertad de decidir sobre su fertilidad¹² o las crisis económicas de mediados de los años 80 y finales de los 90.

Gráfico 1
Tasa general de participación nacional
1978-2011



Fuente: ENH - ECH - GEIH - DANE

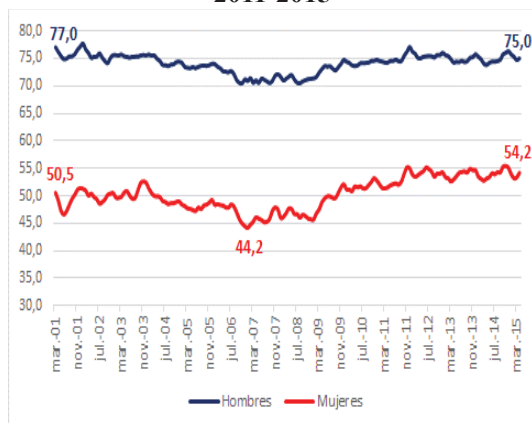
Fuente: CONPES SOCIAL 161, datos ENH-ECH-GEIH-DANE

Sin embargo es relevante hacer énfasis en lo que ha sucedido en el nuevo milenio con la participación de la mujer en el mercado labo-

¹² Ibidem nota 10.

ral. Durante la primera década la participación de la mujer se mantuvo constante, pero tuvo un punto mínimo de 44.2% en el 2007 lo que es una señal de que la sociedad no consolida la imagen de la mujer como un eslabón primordial dentro del mercado laboral. En los últimos 5 años se ha revertido la tendencia, y la participación incrementó en más de 6 puntos porcentuales.

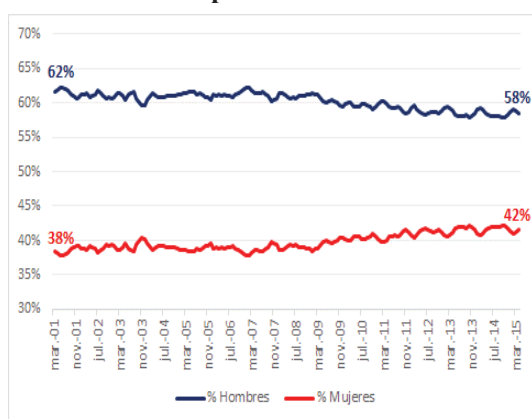
Gráfico 2
Tasa general de participación nacional 2011-2015



Fuente: UTL Mauricio Lizcano, datos DANE actualizados 30 de junio

Por el contrario, la distribución de la población ocupada ha cambiado muy poco a lo largo de los últimos 15 años milenio. Por cada 10 empleados, 6 son hombres y 4 son mujeres.

Gráfico 3
Distribución por género de la población ocupada nacional



Fuente: UTL Mauricio Lizcano, datos DANE actualizados 30 de junio

La situación es más preocupante cuando se analiza la participación de la mujer por ramas de actividad económica. Como muestra la tabla 3, la participación de mujeres en la población empleada es inferior en la mayoría de los sectores de la economía y solo en uno es significativamente superior a la de los hombres.

Tabla 3
Participación por rama de actividad económica según género

Rama de Actividad Económica	Hombres	Mujeres
Construcción	96%	4%
Explotación de Minas y Canteras	92%	8%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	84%	16%
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	81%	19%
Suministro de Electricidad Gas y Agua	80%	20%
Industria manufacturera	57%	43%
Actividades Inmobiliarias	53%	47%
Comercio, hoteles y restaurantes	48%	52%
Intermediación financiera	46%	54%
Servicios comunales, sociales y personales	32%	68%
Total	58%	42%

Fuente: UTL Mauricio Lizcano, datos DANE actualizados 30 de junio

En conclusión, las cifras revelan que existen desigualdades en la participación de la mujer en el mercado laboral. La menor participación genera una imposibilidad para que las mujeres aporten al sistema pensional y, por lo tanto, es más difícil para ellas alcanzar a obtener su pensión; tal situación provoca una desigualdad real entre géneros.

b) Salarios de las mujeres

La discriminación hacia las mujeres en el mercado laboral no solo se evidencia en su menor participación en el mercado laboral; también se comprueba en las diferencias salariales entre géneros.

Tabla 4
Estadística descriptiva por género, empleados entre 18 y 65 años de edad (2010-2013)

CUADRO 1
ESTADÍSTICA DESCRIPTIVA POR GÉNERO, EMPLEADOS DE ENTRE 18 Y 65 AÑOS DE EDAD (2008-2013)

	2010	2011	2012	2013
Todos				
Años de escolaridad	6,781	6,879	6,957	7,203
Experiencia Laboral Potencial	22,996	22,932	22,960	22,655
Salario Promedio*	\$ 813.027	\$ 838.954	\$ 808.087	\$ 848.721
Hombres				
Años de escolaridad	6,631	6,715	6,796	7,067
Experiencia Laboral Potencial	22,960	22,870	22,925	22,617
Salario Promedio*	\$ 879.556	\$ 904.930	\$ 882.674	\$ 949.642
Mujeres				
Años de escolaridad	6,926	7,038	7,112	7,334
Experiencia Laboral Potencial	23,029	22,989	22,994	22,690
Salario Promedio*	\$ 711.533	\$ 739.568	\$ 697.879	\$ 706.048

Fuente: Elaboración propia, sobre la Encuesta GEIH, años respectivos.

Nota: * En pesos de 2014.

Fuente: “Brecha Salarial por Género en Colombia” Díaz María 2014 Universidad de la Sabana, datos DANE, consultado 20 de julio de 21015 en [http://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/11203/Mar%C3%ADa%20Alejandra%20D%C3%ADaz%20Rodr%C3%ADguez%20%20tesis%20%20\(1\).pdf?sequence=3&isAllowed=y](http://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/11203/Mar%C3%ADa%20Alejandra%20D%C3%ADaz%20Rodr%C3%ADguez%20%20tesis%20%20(1).pdf?sequence=3&isAllowed=y),

La tabla muestra que las mujeres ganan en promedio un 25% menos que los hombres. Esta información es más sorprendente, si se tiene en cuenta que las mujeres cuentan con más años de escolaridad promedio que los hombres, es decir, la diferencia salarial no se explica por menor preparación académica.

De hecho cuando se evalúa la diferencia entre los ingresos controlando por diversos factores se encuentra que la inequidad persiste:

“se tomó la población de hombres y mujeres valorándola en 4 escenarios: 1) sin hijos y solteros, en el cual se evidencia que la diferencia entre el salario de hombres y mujeres que no tienen hijos y son solteros fue de 5,922% en 2013, donde los hombres tienen mayor salario que las mujeres. 2) sin hijos y casados, en el cual se encontró que la diferencia entre el salario de hombres y mujeres que no tienen hijos y son casados fue de 31,337% en 2013, es decir, los hombres ganaron 31,337% más que las mujeres en 2013. 3) con hijos y solteros, en el cual se encontró que la diferencia entre el salario de hombres y mujeres, en este escenario, fue de 12,4% en 2013, es decir, los hombres ganaron 12,4% más que las mujeres en 2013. 4) con hijos y casados, en el cual se encontró que la diferencia entre el salario de hombres y mujeres que tienen hijos y son casados fue de 41,192% en 2013, es decir, los hombres ganaron más que las mujeres en 2013 en un 41,192%”¹³.

Las cifras son impactantes; la diferencia salarial puede alcanzar hasta el 40% entre hombres y mujeres casadas y con hijos. Es clara la inequidad real en la remuneración que perciben las mujeres por la condición de género. Esta situación se exagera por el rol de la mujer dentro del hogar como persona que asume la crianza de los niños, “cuando las mujeres tienen hijos menores a seis años existe una relación negativa con el salario, ya que estas se autoexcluyen del mercado laboral para pasar más tiempo con sus hijos”¹⁴.

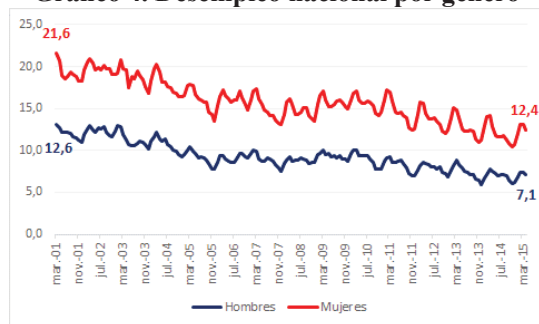
c) Desempleo y empleo informal de las mujeres

Como se expuso las mujeres participan menos en el mercado laboral, pero participar no implica ser empleado o tener un trabajo formal. La inequidad entre géneros también se expresa cuando las mujeres buscan trabajo y lo encuentran en menor proporción que los hombres, como se muestra en el siguiente gráfico:

¹³ “Brecha Salarial por Género en Colombia” Díaz María 2014 Universidad de la Sabana, consultado 20 de julio de 2015 en [http://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/11203/Mar%C3%ADa%20Alejandra%20D%C3%ADaz%20Rodr%C3%ADguez%20%20tesis%20%20\(1\).pdf?sequence=3&isAllowed=y](http://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/11203/Mar%C3%ADa%20Alejandra%20D%C3%ADaz%20Rodr%C3%ADguez%20%20tesis%20%20(1).pdf?sequence=3&isAllowed=y)

¹⁴ Ídem.

Gráfico 4. Desempleo nacional por género



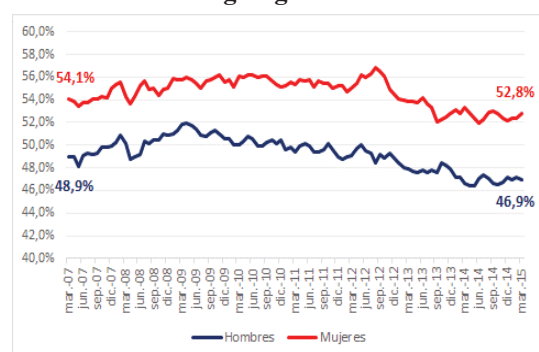
Fuente: UTL Mauricio Lizcano, datos DANE actualizados 30 de junio

Históricamente el mercado laboral ha discriminado a las mujeres que participan en él. Hace 15 años la tasa de desempleo de las mujeres era de 21,6%, tasa que se ha reducido hasta 12,4% en la actualidad, es decir 9,2 puntos porcentuales de diferencia. Sin embargo, la desigualdad entre hombres y mujeres, aunque ha disminuido no ha decrecido en la misma proporción. La diferencia entre géneros en la tasa de desempleo era de 9 puntos porcentuales y hoy en día persiste en 5,3 puntos porcentuales.

Este indicador es uno de los que más afecta la igualdad en el sistema pensional, solo a través del trabajo se puede ahorrar para garantizar la vejez. Si las mujeres tienen dificultades para conseguir empleo por su género, entonces esta desventaja se transfiere directamente a una desigualdad real entre hombres y mujeres en el sistema pensional. Adicionalmente, si una mujer viene cotizando sus semanas y pierde su trabajo, le será más difícil encontrar un empleo, que si fuese hombre, y en consecuencia le será más difícil alcanzar las 1.300 semanas necesarias para poder pensionarse.

De igual forma existen dificultades para las mujeres para acceder a un empleo formal. En la actualidad el 52,8% de las mujeres tienen empleos informales, condición que afecta a los hombres también pero históricamente en menor proporción, como se detalla en el gráfico a continuación:

Gráfico 5. Tasa de informalidad según género



Fuente: UTL Mauricio Lizcano, datos DANE actualizados 30 de junio

Una mayor tasa de informalidad implica que se realizan menores contribuciones al sistema pensional, lo que genera mayores dificultades a

las mujeres para alcanzar las 1.300 semanas para pensionarse.

Si se tienen en cuenta las cifras expuestas hasta el momento, se puede concluir que existe una desigualdad real y de grandes proporciones en el mercado laboral.

De cada 100 hombres 75 participan del mercado laboral, 69 sí encuentran trabajo y 37 tienen un empleo formal con el que pueden aportar a pensiones, mientras que de cada 100 mujeres 54 participan del mercado laboral, 47 logran encontrar trabajo y tan solo 22 tienen un empleo formal con el que pueden aportar a pensiones. La inequidad es de 15 puntos porcentuales en cuanto a la posibilidad de tener un empleo formal.

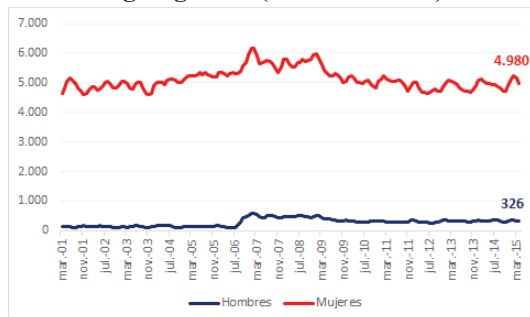
d) Rol de la mujer dentro de la familia

El funcionamiento del mercado laboral es la consecuencia de las interacciones entre los individuos que a él concurren, es decir, los trabajadores y los empleadores. Por esta razón, el rol de la mujer dentro de este es menor que el de los hombres, pues la sociedad (tanto hombres como mujeres) ha asignado las tareas del hogar a las mujeres en su mayoría.

La anterior afirmación es sencilla de demostrar. En Colombia existen 13,2 millones de personas inactivas, es decir, estudiando, realizando oficios del hogar o en otras actividades por fuera del mercado laboral. En los oficios del hogar se encuentran 5.3 millones de personas, de las cuales 5 millones son mujeres.

Es evidente que en este caso, como dice la citada sentencia C-410 de 1994 de la Corte Constitucional, hay “desigualdades de hecho” que pueden estar causadas por “fenómenos históricos de segregación y marginación”. En el gráfico 6, se muestran cifras de la participación de la mujer en los oficios del hogar en donde es indiscutible este fenómeno histórico:

Gráfico 6. Personas en oficios del hogar según género (cifras en miles)



Fuente: UTL Mauricio Lizcano, datos DANE actualizados 30 de junio

Al observar la anterior gráfica, se entiende por qué las mujeres participan menos en el mercado laboral que los hombres. Cuando se requiere asumir las actividades del hogar, como el cuidado de los bebés o la formación de los hijos, son las mujeres las que asumen este trabajo mientras

que los hombres se dedican a trabajar, a estudiar o a otras actividades distintas.

Este aspecto confirma sin lugar a dudas que la desigualdad es real. Las mujeres sacrifican su tiempo y esfuerzo en las labores del hogar, lo que les impide a muchas de ellas poder cotizar las 1.300 semanas que exige actualmente la ley para pensionarse, mientras que los hombres no deben abandonar sus actividades e igualmente deben cotizar esas semanas. Adquiere mayor relevancia la comparación expresada al inicio de este proyecto de ley; los hombres cotizan 29,5 semanas por año hasta los 62, pero las mujeres deben cotizar 33,3 semanas por año para poder acceder a la compensación que la Constitución y la ley les otorgó para pensionarse a los 57.

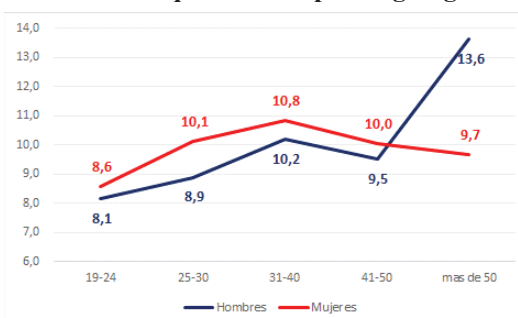
Entonces, para que puedan gozar efectivamente de sus derechos se debe disminuir el número de semanas; de lo contrario las dificultades del mercado laboral ya descritas no les permitirán a la mayoría de las mujeres pensionarse y no serían subsanadas, como dice la Corte Constitucional, las “injusticias del pasado que se pretende subsanar”.

e) La duración de la búsqueda de empleo.

Como argumento adicional para terminar de demostrar que existe una desigualdad real en el mercado laboral entre hombres y mujeres, se debe evaluar qué tanto tiempo se demora en volver a encontrar trabajo una persona no ocupada. Esta diferenciación se debe hacer por edades para entender que las mujeres que deciden retirarse del mercado laboral para cumplir con oficios del hogar se demoran más en encontrar un empleo, una vez deciden salir del mercado de trabajo.

A continuación se presentan las diferencias entre hombres y mujeres en el número de meses que se demoran en conseguir empleo, de acuerdo con una investigación de la Universidad del Rosario¹⁵:

Gráfico 7 Meses en búsqueda de empleo según género



Fuente: Guataquí J. C., Forero N. y García A. F. (2008), “¿A quiénes afecta el desempleo? Análisis de la tasa de incidencia en Colombia” elaboración UTL Mauricio Lizcano

Las mujeres tienden a demorarse más en encontrar empleo, excepto después de los 50 años

¹⁵ Guataquí J. C., Forero N. y García A. F. (2008) “¿A quiénes afecta el desempleo? Análisis de la tasa de incidencia en Colombia” SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO número 42 junio 2008 consultado en http://www.urosario.edu.co/urosario_files/69/697ae2bf-c4c5-4b1b-923a-6e80dd32eb80.pdf el 20 de julio de 2015.

cuando en general ya no están en edad fértil. El tiempo de búsqueda de empleo se aumenta entre los 25 y los 40 años cuando una mujer puede pasar en promedio 10.8 meses, casi un año buscando empleo. Si se tiene en cuenta que en las edades más jóvenes el desempleo es mayor, se agrava la situación de las mujeres cuando deciden salir del mercado laboral para realizar los oficios del hogar.

3. CONCLUSIÓN

Existen desigualdades reales entre hombres y mujeres en el campo laboral que impiden que muchas mujeres puedan cotizar las 1.300 semanas necesarias para acceder a una pensión. Diferencias en participación laboral, desempleo e informalidad. En efecto, de cada 100 hombres 75 participan del mercado laboral, 69 si encuentran trabajo y 37 tienen un empleo formal con el que pueden aportar a pensiones, mientras que, de cada 100 mujeres, 54 participan del mercado laboral, 47 logran encontrar trabajo y tan solo 22 tienen un empleo formal con el que pueden aportar a pensiones.

Adicionalmente la mujer ha tenido que asumir los oficios del hogar. De las 5,3 millones de personas dedicadas a los oficios del hogar 5 millones son mujeres. Las mujeres sacrifican su tiempo y esfuerzo en las labores del hogar, lo que les impide a muchas de ellas poder cotizar las 1.300 semanas que exige actualmente la ley para pensionarse, mientras que los hombres no deben abandonar sus actividades e igualmente deben cotizar esas semanas.

Por lo tanto, para que puedan gozar efectivamente de sus derechos se debe disminuir el número de semanas; de lo contrario, las dificultades del mercado laboral ya descritas no les permitirán a la mayoría de las mujeres pensionarse y no serían subsanadas, como dice la Corte Constitucional, las “injusticias del pasado que se pretende subsanar”.

En consecuencia, 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 casa¹⁶. Si las mujeres crían a los niños durante el primer año y solamente reciben licencia de maternidad durante los 3 primeros meses, esto implica que existen 9 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 / 93		
	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.

De los honorables Congresistas,

Oscar Mauricio Lizzano Arango
Senador de la República

Luz Adriana Moreno Marmolejo
Representante a la Cámara

Oscar Hurtado Pérez

¹⁶ Encuesta de Calidad de Vida 2014 - DANE

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 4 de agosto del año 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 049 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Senador *Mauricio*

Lizcano, los honorables Representantes *Óscar Hurtado*, *Luz Adriana Moreno* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se interpreta con autoridad legislativa el artículo 116 del Estatuto Tributario.

1.1

Bogotá, D. C.

Honorable Congresista

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA

Cámara de Representantes

Congreso de la República de Colombia

Carrera 7 número 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.

Asunto: Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente el informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 071 de 2014 Cámara, por medio de la cual se interpreta con autoridad legislativa el artículo 116 del Estatuto Tributario.

Respetado Presidente:

De manera atenta, me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto interpretar con autoridad el artículo 116 del Estatuto Tributario, en el sentido de que para efectos del impuesto de renta solamente los organismos descentralizados podrán deducir como costo o gasto el valor causado o pagado al Estado por concepto de regalías.

Frente a la potestad que detenta el Congreso de la República para interpretar las leyes, el artículo 150-1 de la Carta Política establece que corresponde a ese órgano, dentro de su ejercicio legislativo, interpretar, reformar y derogar las leyes.

La facultad de interpretar las leyes ha sido entendida por la Corte Constitucional como la capacidad que tiene el Congreso de la República para establecer el sentido y alcance de una ley

encaminada a corroborar la voluntad expresada en la ley objeto de interpretación, lo que descarta de entrada la posibilidad de manifestar una voluntad distinta, al menos en ejercicio de la denominada *interpretación auténtica*¹. Se descarta así la posibilidad de incluir nuevos mandatos o prohibiciones, reformas o adiciones². “*En suma, para que una ley pueda calificarse de interpretativa debe limitarse a declarar el sentido de otra precedente, puesto que si contiene nuevas cláusulas no puede endilgársele tal naturaleza*”³, so pena de infringir la competencia constitucional y, por tanto, considerarse inconstitucional.

Adicionalmente, para la alta Corporación la norma interpretativa no puede “*despertar incertidumbre entre sus destinatarios y operadores jurídicos, porque su texto, lejos de ser claro y cierto, está afectado de una oscuridad tal que hace difícil su ejecución práctica*”⁴. En este sentido, si la norma interpretativa genera zozobra o incertidumbre en su aplicación se traduciría en una violación del principio de seguridad jurídica y en una extralimitación de la facultad interpretativa del Congreso que resultaría inconstitucional.

Tratándose de leyes tributarias, este último requisito resulta mucho más relevante si se tiene en cuenta que por la naturaleza de la materia regulada o *interpretada* no puede despertar “*perplejidad entre los contribuyentes y las autoridades del ramo*”⁵.

Pues bien, para el caso concreto esta Cartera encuentra que el proyecto de ley no cumple con los parámetros trazados por la jurisprudencia constitucional respecto a la facultad interpretativa de la ley. En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116 del Estatuto Tributario. “*Los impuestos, regalías y contribuciones, que los organismos descentralizados deban pagar conforme a disposiciones vigentes a la Nación u otras entidades territoriales, serán deducibles de la renta bruta del respectivo contribuyente, siempre y cuando cumplan los*

¹ Sentencia C-806/01

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

requisitos que para su deducibilidad exigen las normas vigentes... ”.

Según se desprende de la literalidad de la norma transcrita, las entidades descentralizadas podrán deducir de la renta bruta del respectivo contribuyente, los impuestos, regalías y contribuciones, siempre que se cumpla con los requisitos legales de deducibilidad vigentes. Dicho de otro modo, las entidades descentralizadas contribuyentes del impuesto de renta pueden deducir como gasto o valor causado o pagado al Estado las regalías. De ningún modo, esta disposición excluye la posibilidad de que personas distintas a las que tengan la calidad de entidades descentralizadas puedan efectuar esa deducción por concepto de regalías. El hecho de que la norma interpretada esté dirigida a las entidades descentralizadas no conlleva la exclusión de otras entidades o personas para efectos de la deducción mencionada. El sentido y alcance de la norma interpretada no es tal exclusión.

Para una mejor comprensión de lo expuesto, se hace necesario acudir al artículo 107 del Estatuto Tributario que refiere a las expensas necesarias como concepto de deducibilidad. Al respecto, consagra lo siguiente:

“Son deducible s las expensas realizadas durante el año o período gravable en el desarrollo de cualquier actividad productora de renta, siempre que tengan relación de causalidad con las actividades productoras de renta y que sean necesarias y proporcionadas de acuerdo con cada actividad

(...)

En ningún caso serán deducibles las expensas provenientes de conductas típicas consagradas en la ley como delito sancionable a título de dolo... ”.

De acuerdo con esta norma, toda persona podrá deducir los gastos o costos realizados en desarrollo de cualquier actividad productora de renta. Bastará que se compruebe la relación de causalidad, necesidad y proporcionalidad entre los costos y la actividad desarrollada. La única situación que excluye de esa posibilidad son las expensas provenientes de delitos sancionables a título de dolo.

Se concluye así que las restricciones impuestas por el legislador para la deducción de expensas quedaron establecidas en los criterios que rigen su relación de causalidad, necesidad y proporcionalidad, y las provenientes de conductas punibles. En ese orden de ideas, la propuesta excede la competencia constitucional interpretativa al establecer que *en ningún caso*, salvo el previsto en el artículo 116 *ibídem*, podrán deducir como costos o gasto el valor causado o pagado al Estado por concepto de regalías. Esa restricción excede su competencia y otorga un sentido y alcance distinto a la norma objeto de interpre-

tación. Corresponde a una cláusula que contiene un nuevo mandato, una prohibición inexistente. En suma, expresa una voluntad distinta que no se aviene con la literalidad y espíritu de la norma original.

Adicionalmente, la propuesta generaría inseguridad jurídica, pues haría entrar en contradicción dos normas que en la actualidad no colisionan, que no se contradicen la una con la otra, situación que el principio de legalidad no tolera, tratándose de normas del sistema tributario.

En resumen, la facultad interpretativa del legislador consagrada en la iniciativa contradice los cauces constitucionales de esa potestad, por incluir nuevas prohibiciones más allá de corroborar la voluntad de la literalidad y espíritu de la ley interpretada. Así mismo, por extender el sentido y alcance de la interpretación sobre el contenido de otras disposiciones que no son objeto de la facultad interpretativa.

De otra parte, es de suma importancia tener en consideración los efectos que podría tener un incremento en la tributación del sector minero, como el sugerido en el proyecto en mención, especialmente, sobre los productores de crudo.

El primero de ellos es que en Colombia no hay grandes descubrimientos de producción de hidrocarburos desde el hallazgo del campo Cupiagua (1992) ubicado en el Casanare y precedido por Cusiana (1989) y Caño Limón (Arauca) en 1983 (Gráfico 1). La producción actual de petróleo es sostenida por el aumento en el nivel de extracción en los campos existentes. En este sentido, se requiere incentivar la inversión en exploración y la implementación de nuevas tecnologías, con el fin de mantener el ritmo de extracción.

En segundo lugar, el sector petrolero se ha consolidado como el principal destino de la inversión extranjera directa (IED) que ingresa al país (34,4% del total de IED entre 2006-2014). Para hacer sostenible este comportamiento, es necesario mantener reglas de juego claras sobre el proceso de contratación y el régimen tributario del sector, en especial considerando que las actividades de exploración enfrentan un riesgo elevado.

Conservar la estabilidad de régimen tributario garantiza adicionalmente que no se repita lo sucedido con los contratos de asociación establecidos entre 1970 y 2003, respecto de los cuales el Gobierno realizó cambios significativos persiguiendo un aumento en la renta petrolera y lo que se consiguió fue alejar a los inversionistas extranjeros. Como resultado de esa decisión se observó una disminución de 23 contratos suscritos anualmente, a un promedio de 15,5 entre 1992 y 2000 (tomado de López et al. (2012).

Gráfico 1. Perforación exploratoria promedio y principales hallazgos petrolíferos (1985-2010)

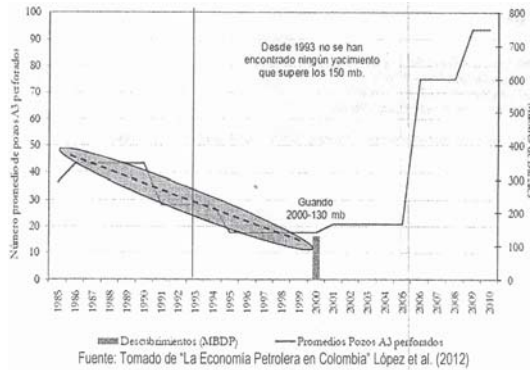
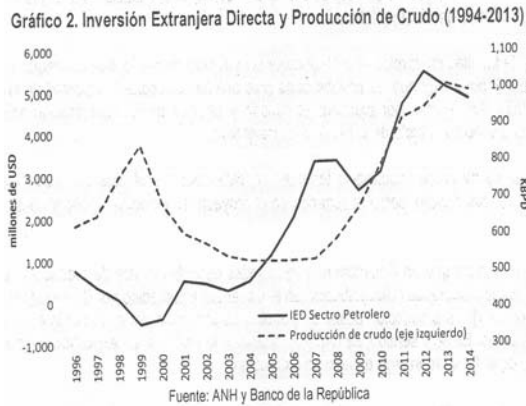


Gráfico 2. Inversión Extranjera Directa y Producción de Crudo (1994-2013)



Por las razones antes expuestas, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley en estudio, y, en consecuencia, de manera respetuosa solicita considerar la posibilidad de su archivo, no sin antes manifestarle

muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,

Carolina Soto Losada
CAROLINA SOTO LOSADA
 Viceministra General
 Encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público
 DGPM/CIAN
 GARCILQV
 UJ 1402/15

c. c.: Honorable Senador Julio Miguel Guerra Sotto - Autor

Honorable Representante Lucy Contento Sanz - Ponente

Honorable Representante Lina María Barrera Rueda - Ponente

Honorable Representante Fabio Alonso Arrovide Botero - Ponente

Doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano - Secretario General de la Cámara de Representantes.

CONTENIDO

Gaceta número 562 - Miércoles, 5 de agosto de 2015

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

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	1
CARTAS DE COMENTARIOS	
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 071 de 2014 Cámara, por medio de la cual se interpreta con autoridad legislativa el artículo 116 del Estatuto Tributario	10