



**Senado de la República**  
H. Senador Armando Benedetti Villaneda

**PROYECTO DE LEY**

*"mediante el cual se por la cual se dictan medidas relativas a la protección social de las parejas del mismo sexo y se dictan otras disposiciones"*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1.** Las parejas conformadas por personas del mismo sexo podrán acceder a la Seguridad Social con los mismos requisitos y condiciones previstos en las disposiciones vigentes para los compañeros permanentes y compañeras permanentes, incluidos los mecanismos de demostración previstos en el artículo 2º de la Ley 979 de 2005.

En el caso del Sistema General de Seguridad Social en Salud, sin perjuicio de los hijos con derecho a ser inscritos en el Régimen Contributivo de conformidad con la normatividad vigente, la protección en calidad de beneficiario se extenderá solamente al miembro de la pareja.

**Artículo 2.** El régimen de inhabilidades e incompatibilidades establecido en las normas vigentes regirá y se aplicará de igual forma para las parejas del mismo sexo.

**Artículo 3.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**ARMANDO ALBERTO BENEDETTI VILLANEDA**  
**Senador de la República**



Senado de la República  
H. Senador Armando Benedetti Villaneda

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene como objetivo encauzar la voluntad legislativa expresada en las legislaturas 2005-2006 y 2006-2007, consistente en expedir importantes medidas en materia de protección social para las parejas conformadas por personas del mismo sexo.

Ello en cumplimiento del deber constitucional contenido en el artículo 13 de la Constitución Política, a cuyo tenor:

“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados...”

Así mismo, el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ordena:

“Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social...”

Respecto a este texto normativo, es menester decir que el Comité de Derechos Humanos de la Organización Americana de Derechos Humanos, en decisión de 30 de marzo de 2007, refiriéndose a Colombia, dijo:

“...El Comité observa que el autor no fue reconocido como compañero permanente del Sr. Y., a los efectos de recibir prestaciones de pensión, debido a que las decisiones de los tribunales, basadas en la ley 54 de 1990, consideraron que el derecho a recibir prestaciones de pensión se circunscribía a quienes forman parte de una unión marital de hecho heterosexual.

El Comité recuerda su jurisprudencia anterior de que la prohibición de la discriminación, en virtud del artículo 26 del Pacto, incluye también la discriminación basada en la orientación sexual. **(5)** Recuerda igualmente que en comunicaciones anteriores el Comité ha considerado que las diferencias en la obtención de prestaciones entre parejas casadas y parejas no casadas, heterosexuales, eran razonables y objetivas, ya que las parejas en cuestión podían escoger si contraían o no matrimonio con todas las consecuencias que de ello se derivaban.

**(6)** El Comité también nota que, mientras que el autor no tenía la posibilidad de contraer matrimonio con su pareja permanente del mismo sexo, la ley en cuestión no distingue entre parejas casadas y no casadas, sino entre parejas homosexuales y heterosexuales.

**El Comité observa que el Estado parte no presenta ningún argumento que sirva para demostrar que esta distinción entre compañeros del mismo sexo, a los que no se les permite recibir prestaciones de pensión y entre compañeros heterosexuales no casados, a los que sí se conceden dichas prestaciones, es razonable y objetiva.**



Senado de la República  
H. Senador Armando Benedetti Villaneda

El Estado parte tampoco presentó ninguna prueba que revele la existencia de factores que pudieran justificar esa distinción. **En estas circunstancias, el Comité concluye que el Estado Parte ha violado el artículo 26 del Pacto, al denegar al autor el derecho a la pensión de su compañero permanente, sobre la base de su orientación sexual...**

En otros apartes se pronunció el Comité en este mismo dictamen, en los siguientes términos:

**“8. El Comité de Derechos Humanos, actuando en virtud del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, considera que los hechos que se le han expuesto ponen de manifiesto una violación por parte de Colombia del artículo 26 del Pacto.**

9. De conformidad con lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 3 del artículo 2 del Pacto, el Comité llega a la conclusión de que el autor, como víctima de una violación del artículo 26, tiene derecho a un recurso efectivo, incluso a que se vuelva a examinar su solicitud de una pensión sin discriminación fundada en motivos de sexo u orientación sexual. **El Estado Parte tiene la obligación de adoptar medidas para impedir que se cometan violaciones análogas del Pacto en el futuro...**

Como puede verse, surge como una obligación del Estado Colombiano a la luz de los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos suscritos por nuestra República, adoptar medidas que permitan a las parejas del mismo sexo gozar de beneficios solo dirigidos a parejas homosexuales.

Con el ánimo de continuar la dinámica argumentativa expuesta en el Congreso de la República dentro de la discusión del Proyecto de Ley No. 130 de 2005 SENADO, se acogerán varias ideas expuestas en el Informe de Ponencia para Segundo Debate en la Cámara de Representantes, tal como aparece publicado en la Gaceta No. 189 de 2007:

“...En primer lugar, se permite a estas parejas conformar sociedades patrimoniales, con las mismas condiciones y requisitos previstos en las disposiciones vigentes para los compañeros permanentes. En segundo lugar, se autoriza el acceso de estas parejas al Sistema de Seguridad Social, en las mismas condiciones establecidas para los compañeros permanentes, en la forma en que se explica más adelante.

Las dos medidas que se sugieren están claramente enmarcadas en la protección social, entendida esta no sólo como el conjunto de instituciones y recursos destinadas a prevenir y mitigar las contingencias a las que están sometidas las personas (seguridad social), sino también como los instrumentos jurídicos que permiten a las personas protegerse contractualmente de estos riesgos, al menor costo para el erario público (sociedades patrimoniales). Y es que la experiencia en esta materia indica que una protección jurídica adecuada a las personas que conviven en pareja mejora las condiciones de vida de las parejas, reduce en menores conflictos sociales y reduce la posibilidad de acudir a la asistencia social.

Por otra parte, estos mecanismos de protección no están atados al concepto de familia ni derivan de él. La protección social se confiere en primera instancia al individuo como una



**Senado de la República**  
**H. Senador Armando Benedetti Villaneda**

responsabilidad económica propia del estado social del derecho; en tal sentido se encuentra clasificada dentro de los derechos económicos sociales y culturales de la Constitución Política y en ciertos casos asociada a derechos fundamentales.

El hecho de que la protección social se organice ocasionalmente en torno al concepto de familia se explica en la medida en que esto facilita su prestación, y debe entenderse en el contexto de la protección integral que la Constitución confiere a la familia. Sin embargo, esta vinculación no es absoluta ni excluyente de otras formas de organización. Bien puede el legislador, dentro de su libertad de configuración de los mecanismos de protección social, definir que estos se confieren solamente a los individuos (como sucede en el régimen subsidiado de salud) o que se confieren a parejas o grupos de personas, sin que estén vinculados a un grupo familiar.

Las consideraciones previas aplican de manera idéntica a las sociedades patrimoniales.

(...)

## **2. Seguridad social**

En materia de seguridad social, la propuesta contenida en el Proyecto consiste en que las parejas conformadas por personas del mismo sexo puedan acceder a la seguridad social "con los mismos requisitos y condiciones previstos en las disposiciones vigentes para los compañeros permanentes".

En la actualidad, las parejas del mismo sexo carecen de derechos en materia de afiliación a la seguridad social. Si bien es cierto que las personas que conforman parejas heterosexuales y parejas del mismo sexo deben obligatoriamente afiliarse por separado a la seguridad social cuando ambos son trabajadores activos, el tratamiento que reciben las parejas cuando uno de los dos miembros está desempleado es diferente.

Cuando uno de los miembros de una pareja heterosexual queda desempleado, puede continuar recibiendo servicios de salud en calidad de beneficiario de su pareja. También puede ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes, en caso de muerte de su pareja. En las parejas del mismo sexo, el miembro de la pareja que queda desempleado solamente seguirá recibiendo beneficios de salud si sigue cotizando o si se inscribe en el régimen subsidiado. A la muerte de su compañero(a), el sobreviviente no recibe la pensión de sobrevivientes, a pesar de que hubiera convivido con el causante y haberle acompañado al momento de su muerte.

El Proyecto pretende remediar esta situación de inequidad y permitir a las personas que conforman parejas del mismo sexo acceder a la seguridad social en las mismas condiciones que los compañeros permanentes, sin asimilar estas parejas al matrimonio o a las uniones maritales de hecho.

El efecto práctico de la medida consistiría entonces en que las personas integrantes de la pareja del mismo sexo que no tengan la calidad de trabajadores dependientes o independientes podrán afiliarse al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad



**Senado de la República**  
**H. Senador Armando Benedetti Villaneda**

Social en Salud, como beneficiarios de su pareja cotizante. Así mismo, las parejas del mismo sexo serán beneficiarios de las pensiones de sobrevivientes de su pareja cotizante, en caso de que esta fallezca.

(...)

Utilizando estadísticas actuales de los costos del sistema de seguridad social en Colombia, el estudio proyecta que el valor presente del costo adicional que implicaría para la totalidad del sistema general de pensiones la afiliación de todas las parejas del mismo sexo oscila entre 2.800 y 3.500 millones de pesos. Este costo es irrisorio si se tiene en cuenta que el grupo potencial de beneficiarios oscilaría entre 16.000 y 20.000 parejas, en las cuales uno de los miembros se encuentra ya afiliado al Régimen Contributivo de Pensiones. También se puede señalar que la cifra total indicada es aproximadamente igual al valor actuarial de cualquiera de las pensiones más altas en Colombia (magistrados de altas cortes, congresistas, etc.).

El costo anual adicional que implicaría para el Sistema de Salud la afiliación de las parejas del mismo sexo oscila entre 14.000 y 23.000 millones de pesos, lo cual equivale a un monto entre el 0,14% y el 0,24% del costo anual del Sistema. Sin embargo, este costo potencial podría ser sustancialmente inferior si se tiene en cuenta que los costos per cápita en el Sistema de Salud consideran un grupo promedio de más de 2 beneficiarios por cada afiliado.

Desde la perspectiva constitucional, no existe restricción alguna para que el legislador permita la afiliación de parejas del mismo sexo en el Sistema de Seguridad Social. En diversas oportunidades la Corte Constitucional se ha ocupado del asunto y ha considerado que se trata una materia cuyo desarrollo compete al legislador...”

La H. Corte Constitucional mediante Sentencia C-075 de 2007 declaró la constitucionalidad condicionada de la ley 54 de 1990, en el entendido su contenido se aplica también a las parejas homosexuales. Por tal motivo, en el proyecto no se incluye la autorización a las parejas homosexuales de conformación de sociedades patrimoniales, pues, según determinación del Tribunal Constitucional a estas parejas se le aplica íntegramente las disposiciones contenidas en la ley 54 de 1990.

Los legisladores que conforman la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes consideraron pertinente anotar que la protección en seguridad social a la pareja del mismo sexo no se extiende a los hijos de la pareja. Por razón de coherencia con el Informe de Conciliación presentado a disposición de las Cámaras, se mantendrá esta restricción. A pesar, que el suscrito Senador expresa dudas acerca de la constitucionalidad de esta medida.

Se incluye que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades establecido en las normas vigentes regirá y se aplicará de igual forma para las parejas del mismo sexo, toda vez, que conforme a la precitada Sentencia C-075 de 2007 expedida por la Corte Constitucional, se le aplica a estas parejas los mandatos contenidos en la ley 54 de 1990, de lo que deviene, en aras de la justicia y equidad que entre las parejas homosexuales y heterosexuales existan las mismas restricciones vinculadas al ejercicio público.



**Senado de la República**  
**H. Senador Armando Benedetti Villaneda**

Se eliminó el párrafo relativo a mandatos que explicaban distinciones entre algún compañero pareja homosexual que previamente había tenido una pareja heterosexual, pues, al decir el artículo primero del proyecto que el Sistema de Seguridad Social Integral se aplicará "...con los mismos requisitos y condiciones previstos en las disposiciones vigentes para los compañeros permanentes y compañeras permanentes...", necesariamente remite a las soluciones normativas para este problema jurídico.

En los anteriores términos solicito al H. Congreso de la República convertir en ley el proyecto que se adjunta.

Atentamente,

**ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA**  
**Senador de la República**