



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 600

Bogotá, D. C., martes, 9 de agosto de 2016

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.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 055 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se declara bien de interés cultural de la Nación la Basílica Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá, ubicada en el municipio de Chiquinquirá, departamento de Boyacá, por sus doscientos veinte (220) años y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese Bien de Interés Cultural de la Nación la Basílica Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá, conmemorando sus doscientos veinte (220) años desde el inicio de su construcción, sin solemnidad de "primera piedra", ubicada en el municipio de Chiquinquirá, departamento de Boyacá.

Artículo 2°. Declárese como Ciudad Santuario y Patrimonio de Interés Cultural al Municipio de Chiquinquirá, en el Departamento de Boyacá, previo el lleno de los requisitos legales.

Parágrafo. El Ministerio de Cultura asesorará a la comunidad religiosa para el inicio y culminación de los trámites pertinentes, con el objeto de declarar como "Bien de Interés Cultural y Ciudad Santuario" al Municipio de la Chiquinquirá, en el Departamento de Boyacá como reconocimiento a la amplia tradición cultural y religiosa basada en la devoción y las prácticas de fe de sus ciudadanos y como homenaje a su Basílica Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá.

Dentro de los doce (12) meses siguientes a la sanción de la presente ley, el Ministerio de Cultura informará al Congreso de la República, Comisiones Segundas, sobre los avances en la aplicación de esta disposición.

Artículo 3°. Al declarar bien de interés cultural de la Nación el inmueble relacionado en el artículo 1°, las entidades públicas encargadas de proteger el patrimonio cultural, así como el Ministerio de Cultura, concurrirán para su organización, protección y conservación arquitectónica e institucional.

El Ministerio de Cultura prestará apoyo administrativo y asesoría técnica en las áreas de planeación, administración y financiación.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional para apoyar al Municipio de Chiquinquirá, departamento de Boyacá, en la publicación en los medios electrónicos de almacenamiento de información de la Nación que se estimen más apropiados, la historia, la tradición cultural y los méritos que le hacen ser reconocida como Ciudad Santuario.

Artículo 5°. Autorízase al Gobierno nacional, al departamento de Boyacá y al municipio de Chiquinquirá para que contribuyan al fomento, promoción, protección, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y financiación que demande la declaratoria de bien de interés cultural de la Nación del inmueble relacionado en el artículo 1°.

Artículo 6°. El Gobierno nacional, el departamento de Boyacá y el municipio de Chiquinquirá quedan autorizados para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a los que se autorizaren apropiarse en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinados al objeto que se refiere la presente ley.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los Honorable Congreso,

**HUMPHREY ROA-SARMIENTO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Boyacá  
Partido Conservador Colombiano

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Chiquinquirá es conocida como la Ciudad Mariana y Capital Religiosa de Colombia, debido a que tiene el honor y el privilegio de albergar la imagen renovada de Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá y su bonita Basílica son el centro y corazón de la ciudad.

La iniciativa se encuentra comprendida por cinco (5) artículos que generalmente esbozan la intención de reconocimiento histórico y de gran importancia cultural para nuestro país. Es más que oportuno que desde el Congreso de la República se le rindan honores a esta majestuosa basílica, la cual es prueba de las grandes obras que se desarrollan en Colombia y que hoy se mantienen como prueba de la Historia, es por esto que se considera prudente su protección y declaración como Bien de Interés Cultural de la Nación.

### HISTORIA <sup>i</sup>

En 1792 llegó a Santafé el arquitecto capuchino Fray Domingo Buix de Petrés, a quien acudieron los Dominicos. En 1793 vino a Chiquinquirá y aceptó dirigir la obra de la construcción del actual Santuario. En enero de 1796 se inicia la obra de la actual Basílica, sin solemnidad de “primera piedra”. Había que “trabajar con una mano, y tener el arma en la otra”. En el mismo año es consagrado por el Obispo de Mérida, señor Rafael Lasso de la Vega, en 1823, mide 79 metros de largo, 35 metros de ancho, y de alto 15.84 metros.

El municipio de Chiquinquirá abrió campaña de cerrada oposición a la Comunidad Dominicana. Como la autoridad local se parcializó, se pidió concejo en Santafé al Fiscal, Domingo Caicedo, quien se pronunció a favor de la Comunidad Dominicana. Los Dominicos iniciaron la construcción con un coraje insuperable. La obra negra terminó hacia 1813. La consagración de la Basílica tuvo lugar en 1823.

La nave central tiene diez columnas, cuatro compuestas y seis sencillas, que sostienen seis bóvedas con sus respectivos arcos torales. Las laterales tienen diecinueve bóvedas de arista que descansan sobre tres arcos de medio punto; diecinueve vitrales, correspondientes a las bóvedas, ostentan los misterios del rosario y otros motivos religiosos.

El contorno del templo está levantado en retroplistas o parástades, y columnas embutidas y arcos que forman quince capillas. El altar del Santo Cristo, que está en el eje detrás del presbiterio, es de orden dórico; los otros, correspondiéndose frente a frente, son de orden jónico moderno, toscano, corintio, compuesto, jónico antiguo y dórico.

Cada una de las bóvedas está adornada con florones, festones y hojas de acanto. La que sirve de dosel al trono de Nuestra Señora está especialmente adornada con largos arabescos que van del centro hacia las columnas correspondientes.

La cúpula, de orden jónico moderno, sobre las cuatro arcas torales del crucero, consta de cimborrio circular, cúpula y linterna. Tiene de diámetro once metros y cuarenta de elevación. El cimborrio tiene ocho ventanales en arco y ocho entrepaños. En el cornisón, por la parte interior, está inscrito el estribillo tradicional de la novena de Nuestra Señora: “Pues sois de los pecadores

el consuelo y la alegría: Oh Madre clemente y pía, escuchad nuestros clamores”.

En las pechinas están, dentro de óvalos ricamente adornados, los evangelistas.

Las dos torres son esbeltas y cuadrangulares, distan entre sí 26.90 metros. El atrio se eleva sobre la plaza cinco metros. Sus dos órdenes de escalinatas, son de piedra, y el plano terminado en baldosín. Hay tres puertas.

En el costado norte del templo está la capilla de los difuntos.

El pavimento y la balaustrada del presbiterio son de mármoles italianos, de diversos colores; el de la Iglesia es de granito, lo mismo el de la sacristía.

Y describiendo tan grandioso templo, no se puede omitir que el Arquitecto que lo diseñó, fue el Capuchino Valenciano Fray Domingo Pérez de Petres; inició el templo en 1796 el P. José María Granados; lo continuó el P. Miguel Garnica, trabajó arduamente en la obra de 1801 a 1818. La ornamentación se debe al M. R. P. Fr Buenaventura García y Saavedra, al maestro Antonio Cortez Mesa y a los superiores de la comunidad, de un siglo para acá.

En 1896 un incendio destruyó la sacristía y gran parte del antiguo Convento, El Prior, Fray Pascual Cabello, en común acuerdo con el Provincial Fray Cipriano Sáenz de Buruaga, encargó los planos para la nueva sacristía al español Lorenzo Murat y a su socio Jenaro Bermúdez, chiquinquireño. La ejecución la realizó el maestro Antonio Cortés Mesa. Es cuadrilátera, 12.50 metros de lado y 8.50 de alto. En el centro va la columna de estilo jónico, con pedestal; de la columna arrancan cuatro arcos y bóvedas rebajadas, ornamentada con bocelones y florones. El entrodós de los arcos, con casetones adornados.

En los muros están los cuadros del Señor Misericordioso, la Virgen de las Lajas, el Nuncio Apostólico D. Pablo Giobbe, el obispo de Mérida, D. Rafael Lasso de la Vega, el arquitecto Fray Domingo Buix de Petrés; los Padres Fray Miguel Garnica y Fray Buenaventura García; en el paso al templo el arzobispo D. Fray Cristóbal de Torres, O.P. y el Presidente D. Sancho Girón. La sacristía se inauguró en diciembre de 1898.

A petición del Prior del Santuario Fr. Salvador Ruiz, recomendada por el Nuncio Apostólico D. Pablo Giobbe y por los prelados de Colombia, y apoyada en Roma por los cardenales Antonio Vico, Francisco Ragonesi y Enrique Gasparri, con 18 de agosto de 1927 su Santidad Pío XI otorgó al santuario con el título de Basílica Menor.

Dando cumplimiento al decreto apostólico el 9 de julio de 1928, en presencia del Nuncio Apostólico, del Arzobispo de Bogotá Don Ismael Perdomo, del Presidente de la República Dr. Miguel Abadía Méndez y de muchos otros personajes Eclesiásticos y Civiles.

El 29 de julio de 1967 a las 5:30 de la mañana un temblor dejó semidestruida la Basílica, la parte alta del frontis y las torres de la basílica quedaron en ruinas, lo mismo que el entejado central, el embovedado quedó agrietado, la cabeza de la estatua en piedra de Santo Domingo que estaba en la parte alta del frontis se vino a tierra.

<sup>i</sup> Tomado del portal [http://virgendechiquinquirá.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=45&Itemid=85](http://virgendechiquinquirá.com/index.php?option=com_content&view=article&id=45&Itemid=85) el 6 de mayo de 2015 a las 16:16 de la tarde.

La Imagen de Nuestra Señora fue trasladada del templo al día siguiente y llevada al patio del convento de los frailes dominicos donde siguió recibiendo el culto que le tributan los peregrinos.

El 9 de julio de 1969 en el aniversario 50 de la coronación y reconstruida la basílica, la imagen es llevada del patio del convento dominicano hacia el atrio donde se celebró la eucaristía. Allí se leyó el mensaje del Papa Pablo VI, se hizo la consagración oficial de Colombia a la Virgen. El obispo de Tunja Monseñor Ángel María Ocampo Berrío, y Fray Alberto Madero, colocaron la Media Luna repujada en oro, a los pies de María, y la Imagen vuelve a ser colocada en su trono.

Para el año de 2007 se construye la nave de la reconciliación inaugurada el 19 de marzo de 2008.

### EL ALTAR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO DE CHIQUINQUIRÁ

Estando encargado del Santuario el Padre Benedicto Bonilla de (1842 a 1866), se pidió a Francia un altar de plata con planos del arquitecto zipaquireño José María Mesa, pero no llegó completo. Por otra parte era deseo de los Dominicos que se levantase a Nuestra Señora un trono hecho en materiales nacionales.

En 1902, los padres descubrieron en la Villa de Leiva una mina de mármol, e inmediatamente dieron mano a conseguir la maquinaria para la explotación y a construir el camino para llevar el mármol a Chiquinquirá en carros de bueyes.

Con planos del arquitecto Antonio Cortés Mesa, se iniciaron los trabajos de construcción el 2 de julio de 1904, y pudo ser consagrado el 24 de diciembre de 1908 por el Arzobispo Primado D. Bernardo Herrera Restrepo.

El altar tiene doce metros de altura. Es de orden corintio.

En forma de baldaquino se levanta sobre una plataforma de tres gradas, amplia base con tres mesas donde se celebraron misas hasta la reforma del Vaticano II, y ocho esbeltas columnas. Lo rematan tres ángeles dorados, de tamaño natural, que llevan emblemas alegóricos a los misterios del rosario. Sobre la cornisa del frente están apoyados dos angelitos que sostienen el anagrama de "María". En medio está suspendido el milagroso cuadro de Nuestra Señora entre nubes de plata y rayos dorados.

#### • Descripción de la Basílica

El templo iniciado en enero de 1796 y consagrado en 1823, mide 79 metros de largo por 35 de ancho y 1584 de alto. El arquitecto Fr. Domingo Buix de Petrés, capuchino valenciano, edificó el templo en dirección S. E. para que en la mañana le entrara luz por el costado norte, al mediodía por la cúpula y por la tarde por el lado sur. Además de las ventanas, hay dos de forma oval en cada una de las 13 capillas.

El arquitecto Antonio Cortés Mesa, dejó los siguientes datos arquitectónicos del templo: "La Basílica es de estilo neoclásico, basado en el orden dórico, la cúpula tiene un perfil de las cúpulas del renacimiento; los capiteles, cornisones y ventanales son de estilo dórico; los altares son de estilo barroco.

Las naves laterales tienen 19 bóvedas de arista y descansan sobre tres arcos de medio punto y un en-

trepaño en el cual hay una ventana que da luz a cada bóveda. 10 columnas de la nave central, seis sencillas sostienen la bóveda principal. El contorno del templo está levantado sobre parástades, columnas, embutidos y arcos que forman las capillas con su entablamento alrededor de las dos naves laterales, todo en orden dórico. 15 capillas que se pensaban dedicar a los 15 misterios del rosario, hoy ostentan imágenes de María y santos dominicos.

#### • Cúpula de la Basílica

La Cúpula de cal y canto que se desplomó en el temblor de 1837 fue sustituida por una provisional de madera en 1842. Fray Ventura encargó al maestro Mesa la construcción de una cúpula o media naranja, de orden jónico moderno, obra que comenzó en 1883. Sobre los cuatro arcos torales del crucero y sus pechinas construyó un anillo, levantando sobre este la cúpula que consta de cimborio, cúpula y cupulino o linterna. La cúpula tiene 11 metros de diámetro, el capulín 2.20 cm. El cimborio se eleva 7.32 cm, el radio de la bóveda es de 5.50 cm, el alto de la linterna es de 4,40 cm. En el interior decoró el anillo con cornisón jónico y la inscripción: "Pues sois de los pecadores el consuelo y la alegría: ¡Oh Madre clemente y pía! escuchad nuestros clamores". Las pechinas las decoró y pintó dentro de ellas los cuatro evangelistas". Las torres cuadrangulares, distan entre sí 26.90 metros. En la reconstrucción de 1968 se eliminó las pirámides terminales de las torres, y los cancelos de la entrada y se enchapó en piedra el frontis.

#### • Altares y Atrio

##### a) El Altar Mayor

En 1902, siendo Superior de la Comunidad Dominicana al Padre Salvador Ruiz, se procedió a buscar minas de mármol para la construcción de un altar que sirviese de trono a la que no muy tarde sería coronada Reina de Colombia. El mármol fue traído de una mina de Villa de Leiva. En 1907 se colocó la primera piedra para el altar de mármol. Esta obra fue terminada al año siguiente y fue consagrada solemnemente por el señor Arzobispo de Bogotá, Bernardo Herrera Restrepo. El 24 de diciembre de 1908. En 1904 se puso la primera piedra el altar mayor, el cual fue inaugurado y consagrado solemnemente, por el Obispo de Bogotá y Primado de Colombia. D. Bernardo Herrera Restrepo, el 24 de diciembre de 1908. El altar fue construido bajo la dirección del maestro Antonio Cortés Mesa. Tiene 12 metros de altura. Es de orden corintio, en forma de baldaquín sobre ocho esbeltas comunas. El mármol es jaspeado y se adorna con aplicaciones de plata. Está coronado por tres ángeles de tamaño natural, que ostentan símbolos marianos; fueron fabricados en España. Sobre la cornisa, al frente, dos angelitos sostienen el monograma de María. Tiene tres mesas. La principal es monolítica y mide tres metros de largo por uno de ancho. El tabernáculo semeja alabastro. El cuadro de la Santísima Virgen, suspendió en medio, se destaca entre nubes y rayos de plata dorada.

##### b) Altares Laterales

El altar del Cristo, que está detrás del presbiterio, es de orden dórico; allí se encuentra el altar de plata, de 1781.

Los altares de la Dolorosa y el Niño Jesús son del orden jónico moderno; los de Santo Tomás de Aquino y San Martín de Porres, de orden toscano; (cuya leyenda

traduce: “Quien en sí se humilla exaltado ha de ser”); los de San José y del Sagrado Corazón de Jesús, de orden corintio; los de la Inmaculada Concepción y Santo Domingo de Guzmán, que quedan en el crucero son de orden compuesto; los de San Vicente Ferrer y Santa Catalina, de orden jónico antiguo; de San Pedro Apóstol y San Antonino de orden dórico. Altares que fueron fabricados y estucados por el maestro José María Mesa. Luego su nieto, Antonio Cortés Mesa, hizo algunas reformas y en cada una de las 19 ventanas, hizo una portada con su correspondiente cornición, descansada sobre pilastras. La nave central, consta de seis bóvedas con sus arcos torales con lujosos adornos.

#### c) El Atrio

El Padre Benedicto Bonilla (1843-1866), hizo construir el atrio, el cual fue renovado en 1937 y reconstruido en 1973. Colocó en la horconada central la estatua en piedra del Patriarca Santo Domingo de Guzmán y el reloj de la torre norte.

#### d) Sacristía

En 1896 un incendio destruyó la sacristía y gran parte del antiguo Convento, El Prior, Fray Pascual Cabello, en común acuerdo con el Provincial Fray Cipriano Sáenz de Buruaga, encargó los planos para la nueva sacristía al español Lorenzo Murat y a su socio Jenaro Bermúdez, chiquinquireño. La ejecución la realizó el maestro Antonio Cortés Mesa. Es cuadrilátera, 12.50 metros de lado y 8.50 de alto. En el centro va la columna de estilo jónico, con pedestal; de la columna arrancan cuatro arcos y bóvedas rebajadas, ornamentada con bocelones y florones. El entrodós de los arcos, con casetones adornados.

En los muros están los cuadros del Señor Misericordioso, la Virgen de las Lajas, el Nuncio Apostólico D. Pablo Giobbe, el obispo de Mérida, D. Rafael Lasso de la Vega, el arquitecto Fray Domingo Buix de Petrés; los Padres Fray Miguel Garnica y Fray Buenaventura García; en el paso al templo el arzobispo D. Fray Cristóbal de Torres, O.P. y el Presidente D. Sancho Girón. La sacristía se inauguró en diciembre de 1898.

### FACULTAD DE LOS CONGRESISTAS EN LA PRESENTACIÓN DE ESTE TIPO DE INICIATIVA LEGISLATIVA (CONSTITUCIONAL Y LEGAL)

Nuestro sistema constitucional y legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o acto legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros sistemas constitucionales, donde solo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de bancadas.

#### a) Aspectos constitucionales

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no

habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

#### b) Aspectos legales

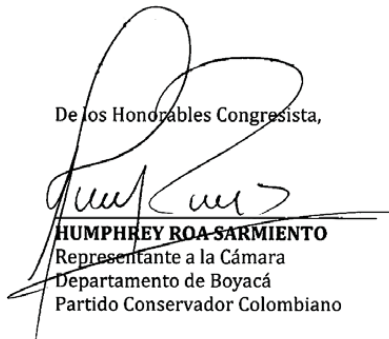
La Ley 5ª de 1992, (Reglamento Interno del Congreso), dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas y, en tal sentido, el mandato legal dispone:

“Artículo 140. *Iniciativa Legislativa.* Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

Por lo anteriormente expresado se encuentra esta iniciativa enmarcada dentro del ámbito de la Constitución y la ley; así las cosas, el Congreso de la República al darle trámite a la presente iniciativa no invade órbitas ni competencias de otras ramas del poder público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno nacional.

De los Honorables Congresista,



**HUMPHREY ROA-SARMIENTO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Boyacá  
Partido Conservador Colombiano

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 3 de agosto del año 2016 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 055 de 2016 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Humphrey Roa Sarmiento*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 056 DE 2016**  
**CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 1059 del 26 de julio del 2006 que modifica la Ley 23 de enero 24 de 1986.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Honorables Congresistas

Me permito presentar al Congreso de la República el presente proyecto de ley, *por medio de la cual se modifica la Ley 1059 de 2006*, para su correspondiente estudio; el cual espero sea acogido positivamente por la trascendencia e importancia del mismo, en la lucha por la equidad con las regiones más distantes de este país.

La Ley 23 de 1986 otorgó la posibilidad a los departamentos, intendencias y comisarías de financiar el desarrollo de la red eléctrica de las zonas rurales, a través de la creación de la estampilla **Pro Electrificación Rural**, esta autorización rigió por el término de 20 años.

En el año 2006 el honorable Congreso de la República, consciente de los retos que aún pervivían en los departamentos sobre dicha materia, y de las dificultades de financiación de proyectos de expansión de la red de suministro eléctrico por parte del Gobierno nacional, expidió la Ley 1059 de 2006, mediante la cual se modificó la legislación existente que regulaba dicha estampilla y prorrogó su vigencia por otros 10 años hasta el mes de julio de 2016.

Esta ley dispuso que los departamentos que alcanzasen el 100% de cobertura y hubiesen culminado con éxito los objetivos de la **Estampilla Pro Electrificación Rural** podrían modificar la misma, permitiendo la expedición de la **Estampilla Pro Seguridad Alimentaria y Estampilla para el Desarrollo Rural**.

Son muchas las regiones de Colombia que vencido el plazo de vigencia para la emisión de la **Estampilla Pro Electrificación Rural** por parte de las entidades territoriales, no han logrado el objeto de la misma, es decir, cumplir con la obra de electrificar las zonas rurales de Colombia.

La Ley 142 de 1994 establece en el artículo 48: *El Gobierno nacional asignará y apropiará los recursos suficientes en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Plan Nacional de Inversiones Públicas y en las leyes anuales del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, para adelantar programas de energización calificados como prioritarios, tanto en las zonas interconectadas como en zonas no interconectadas con el objeto de que en un período no mayor de veinte (20) años se alcancen niveles igualitarios de cobertura en todo el país, en concordancia con el principio de equidad de que trata el artículo 6° de la presente ley*. (Negrilla fuera de texto).

En el marco de las estrategias transversales para el cumplimiento de los tres pilares fundamentales de Paz, Equidad y Educación fijados por el Gobierno nacional en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “*Todos por un nuevo país*”, se contempla la **Competitividad e Infraestructura Estratégica y la Transformación del Campo** como medios insustituibles para la consolidación de las metas trazadas para el cuatrienio. Lo anterior teniendo en cuenta que es este sector el que más rezagos evidencia con relación al sector urbano, y cuya importancia es vital para la economía del país.

El 84.7% del territorio colombiano está conformado por municipios completamente rurales, en donde habita el 30.4% de la población colombiana (DANE 2014); sin embargo, el bajo desarrollo humano de los pobladores rurales y la falta de movilidad social que incrementan las brechas urbano-rurales, así como la deficiencia en la provisión de bienes y servicios públicos sectoriales para la competitividad agropecuaria generan un grave desequilibrio regional y serios obstáculos en materia de eficacia en los procesos de producción.

Adicionalmente, las alcaldías y las gobernaciones tienen limitaciones económicas para agenciar satisfactoriamente el desarrollo rural y agropecuario de sus regiones.

Según la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), en el año 2012 el nivel de cobertura de la red eléctrica nacional alcanzaba un 95.54%. Empero, las zonas rurales aún no obtienen tal grado de cobertura, la cual abarca tan solo un 83.39% de su territorio.

El estudio de la UPME denominado “Índice de Cobertura de Energía Eléctrica (ICEE), bajo el título “Cobertura de Energía Eléctrica a 2012” a nivel municipal, departamental y nacional” anexo al Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica 2013-2017 refleja la inequidad que aún existe en la cobertura de energía eléctrica a zonas rurales en Colombia.

Algunos territorios en donde el porcentaje de cobertura de electrificación eléctrica rural es crítico: Vichada (25.21%), Amazonas (27.98%), Vaupés (39.48%), Putumayo (40%), Guajira (45.10%), Casanare (50.38%), Magdalena (58.11%), y departamentos como Caquetá con un déficit de 26.1%, pues solo consta del 73.93% de cobertura en el servicio rural.

Si bien para el 2015 esta cobertura mejoró en un punto porcentual hasta alcanzar el 96.5% a nivel nacional, las anteriores cifras revelan un verdadero retraso y una marcada inequidad de las zonas rurales frente a las zonas urbanas, que se refleja de igual forma en el hecho de que en departamentos como Tolima, Risaralda, Córdoba, Arauca y Atlántico tienen el privilegio de tener un 100% de cobertura eléctrica en zonas urbanas mientras que ningún departamento alcanza tal tasa de cobertura en las zonas rurales.

Según el Plan Indicativo de Expansión de Cobertura elaborado por el Ministerio de Minas y Energía, el costo de llevar energía eléctrica a las 570 mil viviendas que no cuentan con este servicio es de 4,3 billones de pesos. AUn a pesar de los elevados costos, para el presente cuatrienio el Gobierno se ha propuesto expandir la red eléctrica nacional en un 0,6% hasta alcanzar el 97,1% en el 2018.

Consciente de los altos costos de electrificar las zonas rurales, las cuales suelen invertir mayor dificultad y mayores recursos, y a pocos meses de la finalización del tiempo de vigencia de la **Estampilla Pro Electrificación Rural** la brecha entre la cobertura en ciudades y en zonas rurales de Colombia es notoria. Coinciden estos territorios con regiones tradicionalmente excluidas del centro del país; la Amazonia, la Orinoquia y la Costa Pacífica entre otras, que además son territorios marcadamente afectados por el conflicto armado, el narcotráfico y la guerra.

Finalmente, es de especial importancia resaltar que si los departamentos logran los objetivos en Electrificación Rural podrán disponer de los recursos de la estampilla, modificándola como **Estampilla Pro Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural de los Departamentos**.

Por lo anterior, consideramos pertinente prorrogar la **Estampilla Pro Electrificación Rural** por un término de 20 años para continuar con el importante proceso de inversiones en electrificación rural del país, y buscar la universalización del servicio de energía eléctrica, teniendo como realidad ineludible que los objetivos de la Ley 23 de 1986, modificada por la Ley 1059 de 2006 aún no han sido cumplidos y restan arduos esfuerzos para su consolidación.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 056 DE 2016**

*por medio de la cual se modifica la Ley 1059 del 26 de julio del 2006 que modifica la Ley 23 de enero 24 de 1986.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorícese a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Distritales, para que por el término de veinte (20) años, dispongan la emisión de la “Estampilla Pro Electrificación Rural” como recurso para contribuir a la financiación de la universalización del servicio de energía eléctrica rural en todo el país.

Una vez cumplido el objeto que busca la “Estampilla Pro Electrificación Rural” quedan autorizadas las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales para modificar la estampilla de que trata el inciso anterior del presente artículo, por la “Estampilla Pro Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural” de los departamentos o distritos, previa certificación expedida por la Oficina de Planeación de la respectiva entidad territorial.

En ningún evento podrán concurrir estas dos estampillas dentro del ordenamiento tributario de los entes territoriales.

Artículo 2°. El valor anual de la emisión de la estampilla autorizada será hasta el diez por ciento (10%) del presupuesto departamental o distrital, según el caso.

Artículo 3°. Las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales determinarán el empleo, las tarifas sancionatorias y demás asuntos relacionados con el uso obligatorio de la estampilla.

Parágrafo. Las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales dispondrán que la formulación y ejecución del programa, mediante el cual se lleva a cabo la Seguridad Alimentaria y el Desarrollo Rural de los departamentos y distritos, sean adelantadas por las Secretarías de Agricultura Departamentales o Distrital o su equivalente, previa su reglamentación.

Artículo 4°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley queda bajo la responsabilidad de los funcionarios departamentales o distritales que intervengan en el acto.

Parágrafo. Los actos expedidos por las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales, para ordenar la emisión de la Estampilla Pro Electrificación Rural serán comunicados al Ministerio de Hacienda y Crédito público para su competencia.


Artículo 5°. La totalidad del producto de la estampilla de que trata la presente ley se destinará a la financiación exclusiva de Electrificación Rural o a la Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural de los departamentos o distritos, según el caso.


Artículo 6°. Las Contralorías Departamentales y Distritales serán las encargadas de fiscalizar la inversión de los recursos provenientes de la presente ley.

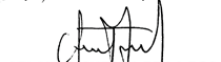
Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA


  
**HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento del Caquetá

  
**GUILLELMO GARCÍA REALPE**  
(H) Senador de la República

  
**ORLANDO GUERRA DE LA ROSA**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento de Putumayo


  
**MARCO SERGIO RODRÍGUEZ**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento de Vichada

  
**OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento del Meta

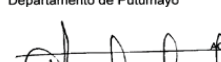
  
**EDUARD LUIS BENJUMEA**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento del Amazonas

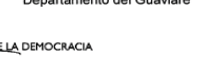
  
**CARLOS JULIO BONILLA SOTO**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento del Cauca

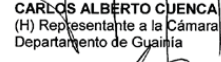
  
**RAFAEL ELIZALDE GÓMEZ**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento del Amazonas

  
**ARGENIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento de Putumayo

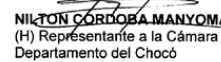
  
**ALEXANDER GARCÍA RODRÍGUEZ**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento del Guaviare

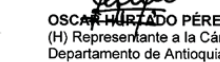
  
**CARLOS ALBERTO CUENCA**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento de Guanía

  
**LEOPOLDO SUÁREZ MELO**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento del Guaviare


  
**MILTON CORDOBA MANYOMA**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento del Chocó

  
**OSCAR HURTADO PÉREZ**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

  
**HERNAN SINISTERRA VALENCIA**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento del Valle del Cauca

  
**NORBÉY MARULANDA MUÑOZ**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento del Vaupés

  
**FLORA PERDOMO ANDRÁDE**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento del Huila

  
**ANGELO VILLAMIL**  
(H) Representante a la Cámara  
Departamento del Meta

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**SECRETARÍA GENERAL**

El día 3 de agosto del año 2016 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 056 de 2016 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Harry González, Marco Rodríguez*; honorable Senador *Guillermo García* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 057 DE 2016**  
**CÁMARA**

*por medio de la cual la nación y el Congreso de la República se vinculan a la celebración de los 100 años de fundación del municipio de Belén de los Andaquíes en el departamento del Caquetá y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración y rinden público home-

naje al municipio de Belén de los Andaquíes, en el departamento del Caquetá, con motivo de los cien años (100) de su fundación, cuya fecha según los archivos del municipio data dicho evento el día 17 de febrero de 1917.

Artículo 2°. El Gobierno nacional y el Congreso de la República rendirán honores a los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Belén de los Andaquíes, por la importante efeméride y su invaluable aporte al desarrollo social, ambiental y económico del municipio, y harán presencia mediante comisiones integradas por sus miembros en la fecha que las autoridades locales señalen para tal efecto.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 288, 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación, y/o impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras promotoras del desarrollo regional, de interés público o social y de beneficio para la comunidad del municipio de Belén de los Andaquíes.

1. Construcción de la Concha Acústica con capacidad para 5.000 personas y Malecón sobre el río Pescado.

2. Pavimentación de la carretera que comunica a Belén de los Andaquíes con los caseríos de Aguadulce, El Portal, La Mono, Puerto Torres y Fragua Delicias en una extensión de 35 km.

3. Construcción de un megacolegio en el área urbana del municipio.

4. Construcción del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, Urbano y Rural, para el municipio de Belén de los Andaquíes, departamento del Caquetá.

Artículo 4°. En el ámbito de sus competencias, las Entidades Públicas encargadas de proteger y promover el patrimonio cultural, social, ambiental y económico, concurrirán para la organización, protección y desarrollo de todas aquellas actividades que enaltezcan al municipio de Belén de los Andaquíes.

Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, reasignando los recursos en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Igualmente, se autoriza la celebración de los contratos necesarios, el sistema de cofinanciación y la celebración de convenios interadministrativos entre la nación, el departamento del Caquetá y el municipio de Belén de los Andaquíes.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con esta iniciativa se busca conmemorar los 100 años del municipio de Belén de los Andaquíes (Caquetá), “la población con el nombre más lindo de Colombia”, reconociendo su condición de eje cultural, económico y social de la zona suroccidental del departamento del Caquetá, de Colombia y de la humanidad.

El municipio de Belén de los Andaquíes fue el punto de partida para otras poblaciones del departamento como San José del Fragua, Yurayaco, Sabaleta, Albania, Curillo y Valparaíso, entre otras.

#### CONSTITUCIONALIDAD Y PERTINENCIA

El artículo 72 de la Constitución Política señala que el patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado y que los bienes culturales conforman la identidad nacional, la cual pertenece a la nación.

De conformidad con lo expuesto en el proyecto de ley, esta iniciativa se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales que desarrollan principios fundamentales, tales como el Estado Social de Derecho, la democracia de participación y los principios de igualdad, solidaridad y concurrencia, entre otros.

Igualmente, nuestra Carta Política en su artículo 150 numeral 15 faculta al Congreso para decretar honores que exalten el aporte de ciudadanos a la construcción de la nacionalidad y, por lo tanto, es competente para presentar, debatir y aprobar el proyecto de ley en mención.

En consecuencia, esta iniciativa cumple con las disposiciones de nuestra Carta Fundamental, así como con los lineamientos legales establecidos en la Ley 715 de 2001 y la Ley 819 de 2003.

#### RESEÑA HISTÓRICA Y DEMOGRÁFICA

El 2 de febrero de 1917, Fray Jacinto María de Quito arribó a los Ángeles, sitio que limita con la entonces parroquia de la Concepción Acevedo Huila y convocó aproximadamente a 352 habitantes de los Ángeles, Bobo, Bobito y la Quisaya quienes habían prometido al padre que le ayudarían en la fundación del pueblo. El 11 de febrero, en tenues balsas se deslizaron por el río Pescado. Las balsas eran unas 18, casi uniformes, excepto la del misionero que de destacaba de las demás por su tamaño, un asiento de bambú y un pedazo de bejuco al alcance de sus manos.

El misionero Fray Jacinto María de Quito había sido invitado por los primeros colonos a recorrer estas tierras, finalmente, lideró el grupo de los colonos que fundó el municipio. Después de varias reuniones previstas con los vecinos del área, se dedicó a construir el pueblo a 400 metros sobre la margen derecha del río Pescado, en el altiplano de Santo Tomás. Para tal fin, cerca de 60 hacheros trabajando en mingas, lograron derribar 40 hectáreas de monte, quemar malezas, trazar calles, demarcar los sitios para la capilla y el convento, posteriormente se distribuyeron lotes donde se levantaron las primeras construcciones.

Así fue como el 17 de febrero de 1917 se declaró la fundación del bello pueblo al que se le dio el nombre de Belén de los Andaquíes. **Belén** por la tradición religiosa que los impregnaba y **de los Andaquíes**, en reconocimiento a los indígenas que ocuparon antaño este próspero y pujante territorio.

Actualmente, Belén de los Andaquíes es un territorio colonizado por gente del interior del país, que llegaron huyendo de la violencia que les arrebató sus pertenencias.

Durante su existencia ha pasado por el desconocimiento nacional por ser considerados territorios de muy baja categoría, hecho que llevó a ser un espacio expedito para el asentamiento de los grupos al margen de la ley.

Próximos a cumplir cien años de existencia y ad portas de lograr la consolidación de un proceso de paz, este momento es un instante de suma importancia que le permitirá consolidarse como territorio turístico y cultural de la Amazonia colombiana. Todo esto teniendo en cuenta sus riquezas agropecuarias, su gran dispensa acuifera y el potencial intelectual de sus habitantes.

Este territorio ha sido estudiado y nombrado en diferentes publicaciones por la presencia en él de los grupos al margen de la ley, pero también un grupo de colonos y nativos han luchado por reconstruir su historia mostrando las diferentes facetas de sus habitantes y demostrando que el territorio también lo habitaron aborígenes defensores de su cultura y hoy lo habitan gentes de bien, amantes del progreso y la paz.

## GEOGRAFÍA

### Descripción física:

La cabecera municipal se encuentra localizada al occidente del departamento del Caquetá a 43 kilómetros de Florencia: su capital, Belén de los Andaquíes se ubica sobre el margen derecho del río Pescado, en el altiplano de Santo Tomás, a 1°25' de latitud norte y 75°50' de longitud occidental; con una extensión de 160 hectáreas.

Belén de los Andaquíes está a una altura de 720 metros sobre el nivel del mar, tiene una temperatura de 31 grados centígrados con pisos térmicos que van de cálido-húmedo al norte y de páramo al occidente. Su mayor actividad económica es la ganadería en la parte de llanura y semillanura, en el sector agroindustrial de El Portal, La Mono y Puerto Torres el cultivo de caucho y palma africana y en la parte cordillerana algunas áreas de cultivos de pancoger como caña para la elaboración de panela, plátano, maíz y yuca.

Sus aguas hidrográficamente pertenecen a la cuenca amazónica, los ríos Pescado, Sarabando y San Juan, que circundan la parte urbana, nacen en el macizo colombiano y tributan sus aguas al río Caquetá y este al río Amazonas.

### LÍMITES DEL MUNICIPIO

El municipio de Belén de los Andaquíes (Caquetá), está conformado por una franja de terreno ubicada en el piedemonte amazónico. Se extiende en el sector Sur, hacia la llanura del mismo nombre, con una extensión aproximada de 1180,9 km<sup>2</sup>, surcada por las caudalosas y frescas aguas de los ríos Pescado, Sarabando, San Juan, San Luis, el Bodoquerito y el Bodoquero. Su posición geográfica fue delimitada mediante la Ordenanza número 03 del 12 de noviembre de 1985. Quedó de la siguiente manera: por el Oriente con los municipios de Morelia (32 km) y Florencia (18 km); por el Occidente con los municipios de San José del Fragua (33 km) y Albania; por el Norte con el departamento del Huila (35 km) y por el Sur con el municipio de Valparaíso 20 km y parte de los municipios de Albania (26 km) y Morelia.

**Extensión total:** 1180,9 km<sup>2</sup>

**Altitud de la cabecera municipal:** 720 metros sobre el nivel del mar.

**Temperatura media:** 20 a 36° C.

**Distancia de referencia:** 43 kilómetros de Florencia.

## MEDIO AMBIENTE

La parte ambiental está articulada con las dimensiones económica y social las cuales deben contemplar la integración de las consideraciones ambientales en todos los procesos de planificación del desarrollo, de manera que se promuevan modalidades sostenibles de producción y consumo, se prevenga la degradación y contaminación ambiental y sus onerosos costos y se aseguren oportunidades de desarrollo a las generaciones futuras.

El municipio de Belén de los Andaquíes se caracteriza por la riqueza y diversidad de su oferta ambiental representada en el sistema de áreas protegidas del orden nacional y municipal (Parque Nacional Natural Alto Fragua Indi - Wasi, Reserva Forestal de la Amazonía, Ecoparque Las Lajas, Parque Bosque de la microcuenca La Resaca y los humedales), en los recursos hídricos que tienen su nacimiento en territorio municipal (ríos Pescado, Bodoquerito, Sarabando, San Juan, San Luis y un sinnúmero de quebradas), en la flora y fauna de alta biodiversidad y en la heterogeneidad de paisajes como resultado de su ubicación geográfica en las regiones Andina y Amazónica.

**Áreas de reserva para la conservación y protección del medio ambiente y los recursos naturales.** Son aquellas áreas del municipio que por su función, fragilidad o características especiales deben protegerse para evitar su integración a las actividades de producción económica. Constituyen áreas que prestan servicios ecológicos y ambientales y que favorecen la regeneración de las estructuras naturales afectadas por la actividad humana. Estos ecosistemas poseen características que los hacen apropiados para una función ambiental, según su estructura y su dinámica, y la acción humana puede degradar el ambiente físico-biótico hasta el punto de que no sea posible el desempeño de estas funciones. Hacen parte de estas áreas los siguientes ecosistemas:

**La Reserva Forestal de la Amazonía.** Esta área fue declarada mediante la Ley 2ª de 1959 y una vez decretada, se presentaron algunas inconsistencias las cuales se actualizaron mediante sustracciones realizadas posteriormente. La reserva forestal de la Amazonia, en la parte correspondiente al territorio municipal, quedó delimitada a partir de la cota 1000 msnm hasta los límites con el departamento del Huila al Norte. En territorio belemita la reserva tiene una extensión de 31150,31 ha (311,5 km<sup>2</sup>).

**El Parque Nacional Natural Alto Fragua – Indi Wasi.** Este parque fue creado a través de la Resolución 0198 de 2002 emanada del Ministerio de Ambiente, el cual es compartido con el municipio de San José del Fragua. En territorio de Belén de los Andaquíes se encuentra al Norte del municipio y se extiende desde el límite occidental con San José del Fragua de donde proviene y sigue por la cota 900 msnm hasta el río Pescado y de ahí en línea recta hasta el límite con el departamento del Huila, al Norte. Cubre una extensión superficial de 22318,9 ha (223,19 km<sup>2</sup>).

**Ecoparque Las Lajas.** Esta zona de manejo especial fue creada mediante Acuerdo 016 de 1997 del Concejo Municipal y se encuentra localizada al noroccidente del perímetro urbano. Su área es de 49 ha.

**La laguna de La Mono.** Se encuentra en el centro poblado del mismo nombre. Su área es de 8 hectáreas.



**Las franjas de protección de las fuentes hídricas del suelo rural.** Áreas que corresponden a 30 metros en márgenes y 100 metros a la redonda de los nacimientos, las cuales deben conservarse permanentemente con bosques naturales protectores, con el objeto de proteger los suelos y el agua, según lo estipula el Decreto-ley 2811 de 1974, el Decreto 1449 de 1977 y la Ley 99 de 1993. Estas franjas cubren un área de 22241,66 hectáreas (222,42 km<sup>2</sup>).

**Las franjas de protección de las fuentes hídricas urbanas.** (11,61 hectáreas) y de expansión urbana (1,18 hectáreas).

**Los Cananguchales.** Humedales donde predomina la palma canangucha (*Mauritania flexuosa*), son ecosistemas estratégicos del municipio y la palma canangucha es el árbol insigne del municipio. Ocupan un área de 1420,36 hectáreas (14,20 km<sup>2</sup>).

**Los Resguardos Indígenas.** En el municipio tienen asentamiento los resguardos indígenas de La Esperanza, La Cerinda y El Águila, en una extensión de 1329,7 hectáreas (13,30 km<sup>2</sup>).

**Los parques y zonas verdes.** De la cabecera municipal en un área de 2,29 hectáreas.

**Áreas de reserva para el aprovisionamiento de servicios públicos domiciliarios.** Estas áreas son las siguientes:

**Microcuenca de la quebrada La Resaca.** En una extensión de 395,88 hectáreas (3,96 km<sup>2</sup>), para suministro de agua al acueducto de la cabecera municipal.

**Microcuenca del río San Luis parte alta.** Desde donde se toma el agua para el acueducto del centro poblado Los Aletones, en una extensión de 4231,01 hectáreas (42,31 km<sup>2</sup>).

**Microcuenca de la quebrada Los Ángeles.** Suministra el agua para el acueducto del centro poblado Los Ángeles, en una extensión de 1043,81 hectáreas (10,44 km<sup>2</sup>).

**Microcuenca del río Bodoquerito parte alta.** Utilizada en el suministro de agua para el acueducto del centro poblado San Antonio de Padua y resguardo La Esperanza, en una extensión de 5819,05 hectáreas (58,19 km<sup>2</sup>).

**Microcuenca de la quebrada La Mono parte alta.** Que suministra el agua para el acueducto del centro poblado La Mono, en una extensión de 860,90 hectáreas (8,61 km<sup>2</sup>).

**Microcuenca del río Fragua Choroso parte alta.** Donde se toma el agua para el acueducto del centro poblado Puerto Torres, en una extensión de 3311,05 hectáreas (33,11 km<sup>2</sup>).

#### FLORA REGIONAL

Igualmente la flora goza de una variedad de especies propias del clima tropical húmedo. Miremos algunas de ellas:

**Heliconias (recurso promisorio).** En cuya planta se tiene interés desde el punto de vista ecológico como económico a nivel de mercado internacional por su gran belleza y colorido. Tienen origen en América tropical. En Colombia existe el registro parcial de 93 especies, que convierten al país en el más rico del mundo por la diversidad de estas plantas.

El nombre genérico evoca el monte griego Helicón, consagrado a las musas de la poesía. Se trata de plantas de climas cálidos y templados que crecen principalmente sobre terrenos húmedos, al borde de las cañadas y rivera de los ríos.

#### ECONOMÍA


El sector agropecuario es sin lugar a dudas el de mayor importancia para la alimentación y economía de la población rural belemita (6.759 habitantes según censo 2005). La producción agrícola es la actividad económica que genera la mayor parte de los empleos directos e indirectos en el municipio, constituyendo el renglón fundamental para garantizar la seguridad alimentaria de la población urbana y rural.


A pesar de la importancia, su desarrollo ha sido lento y cada vez más se presentan situaciones que retrasan el desarrollo, situaciones como la deficiente infraestructura necesaria para generar condiciones de progreso regional (vías, energía eléctrica y servicios básicos entre otros), estas situaciones sumadas a hechos como el desplazamiento forzado, los altos costos de producción, el bajo acceso a los sectores productivos y financieros, la escasa asistencia técnica y la limitada incorporación de tecnología a los procesos productivos, son factores que dificultan la inserción en los mercados regionales, nacionales e internacionales en términos de competitividad, para generar valor agregado, y disminuir el impacto y deterioro ambiental.

Sector Agrícola. Los cultivos esenciales del área de colonización caqueteña y especialmente belemita está representada por algunos cultivos permanentes o anuales como: el maíz, la yuca, el plátano, el cacao, el caucho, la palma africana y la caña panelera, entre otros.

Teniendo en cuenta los argumentos precedentes, ponemos en consideración del honorable Congreso de la República este proyecto de ley, con el fin de que sea aprobado y convertido en ley de la República, como merecido homenaje a un municipio que como Belén de los Andaquíes (Caquetá), ha venido contribuyendo de forma importante a la construcción del desarrollo regional y del país.

De los honorables Representantes,

  
HARRY GIOVANNY GONZALEZ G.  
Representante a la Cámara  
Departamento del Caquetá

  
LUIS FERNANDO URREGO C.  
Representante a la Cámara  
Departamento del Caquetá

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 3 de agosto del año 2016 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 057 de 2016 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Harry Giovanni González*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 058 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se transforma la Universidad de La Guajira en ente autónomo del orden nacional y se dictan otras disposiciones.*

### TRÁMITE DEL PROYECTO

**Origen:** Congresional

**Autor:** La presente iniciativa, es presentada a consideración del Congreso de la República por los Honorables Representantes Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Antenor Durán Carrillo y Álvaro Gustavo Rosado.

### ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley fue presentado a consideración del Congreso de la República de Colombia el pasado 10 de mayo de 2016, por los Honorables Representantes: Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Antenor Durán Carrillo y Álvaro Gustavo Rosado, pero fue archivado a la luz del artículo 162 de la Constitución Política y el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992 por no haber recibido primer debate en alguna de las cámaras. Razón por la cual hemos decidido presentarla nuevamente por la importancia que reviste para la Universidad de La Guajira esta iniciativa.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Universidad de La Guajira es un ente universitario autónomo de carácter estatal, de servicio público cultural, abierto, participativo, pluralista y humanista, de orden departamental creada el 12 de noviembre de 1976 por Decreto 523 del Despacho del Gobernador, en cumplimiento de las Ordenanzas 011 y 022 de 1975. Reconocida como Universidad mediante Resolución número 1770 del 24 de junio de 1995 del Ministerio de Educación Nacional, con domicilio principal en la ciudad de Riohacha, departamento de La Guajira, República de Colombia y su radio de acción podrá extenderse al territorio nacional, mediante creación de seccionales, extensiones, subsedes y centros de proyección social; goza de autonomía académica, administrativa, financiera, presupuestal, personería jurídica y patrimonio propio e independiente. De igual manera puede extenderse a nivel internacional en los programas académicos que la institución lidere.

Como institución de educación superior estatal de mayor cobertura en el departamento, se nutre de diferentes campos de la ciencia y la tecnología; forma profesionales que perciben, aprenden, aplican y transforman los saberes y la cultura a través de las funciones que le son propias: el desarrollo y la difusión de la ciencia y la tecnología y la formación de científicos; el fomento y el desarrollo de la actividad económica y la formación de emprendedores; el desarrollo y la transmisión de la cultura; la profesionalización y el compromiso social; con una organización académico-administrativa soportada en procedimientos que la dinamizan para proyectarse hacia el entorno.

Se autocontrasta en la multiculturalidad con miras al etnodesarrollo, por lo cual diseña y ejecuta estrategias que la hacen competitiva, eficiente y eficaz. En consecuencia, ante los problemas sociales y culturales forma y educa técnicos, tecnólogos y profesionales comprometidos consigo mismos, con el entorno local, regional, nacional e internacional, afianzando la colombianidad.

La Universidad de La Guajira oferta actualmente 38 programas académicos distribuidos de la siguiente manera; a nivel de pregrado (22), tecnológico (3), técnico profesional (2), especializaciones (3), maestrías (6), doctorado (2). De estos programas el nivel profesional representan el 56.4%, maestría el 15.4%, seguidos de tecnológicos y especializaciones con el 7.7% cada una, luego se encuentran los niveles de técnica profesional y doctorado con el 5.1% cada una.

La Universidad cuenta con extensiones en los municipios de Maicao, Fonseca, Villanueva y Montería y una población estudiantil a la fecha de 14.538 estudiantes en su mayoría estratos 1 y 2. Dicha cifra ha logrado un incremento significativo año tras año, toda vez que para el 2011 se contaba con (7.435 estudiantes), en el 2012 (7.494 estudiantes), en el 2013 (9.839 estudiantes), en el 2014 (11.153), en el 2015 (14.773 estudiantes).

La nómina de docentes es de 1.258, de los cuales solo 170 están vinculados de tiempo completo como docentes de planta representando estos en un 13% y el 87% restante, docentes ocasionales y catedráticos de medio tiempo. Dicha planta está constituida por 442 docentes profesionales lo que representa el 35.1%, 525 especialistas que representa el 41.7%, 228 maestrantes que representan el 18.1%, 43 doctores que representan el 3.4%, y 20 posdoctores que representan el 1.6%. Sin embargo, se ha hecho para magnos esfuerzos para otorgar a los docentes comisión de estudio de alto nivel en miras de la calidad y la acreditación orientada a lograr un incremento de maestrantes, doctores y posdoctores.

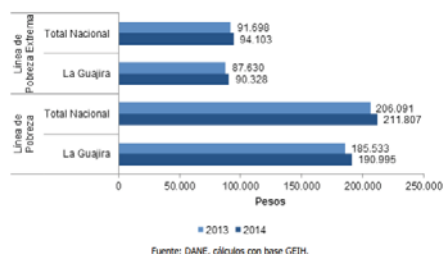
La acreditación la conforman 15 programas de los 38, necesitando acreditar el 61,6% faltante de los programas; toda vez que encontrándose la Universidad de La Guajira en el año de la consolidación del proceso de acreditación le asume a esta adaptar estrategias para continuar con el crecimiento de la calidad; la cual busca garantizar a la sociedad que las instituciones que hacen parte del sistema cumplan los más altos requisitos de calidad y que realicen sus propósitos y objetivos de conformidad con los lineamientos emitidos por el Ministerio de Educación.

Esta alma mater juega un papel importante dentro del departamento puesto que la educación es vital para alcanzar mejores niveles de bienestar social y de crecimiento económico, nivelar las desigualdades económicas y sociales, para acceder a mejores niveles de empleo, para elevar las condiciones culturales de la población, para ampliar las oportunidades de los jóvenes, para el avance democrático y el fortalecimiento del Estado de derecho, y para el impulso de la ciencia, la tecnología y la innovación. Es decir, que la Universidad de La Guajira se encuentra en perpetuo crecimiento y va orientada a la permanencia de ser cada vez más accesible de conformidad con las condiciones económicas de los guajiros, para así disminuir los índices de pobreza y erradicación de la pobreza extrema, por lo cual se debe mantener y fortalecer las estrategias empleadas como lo son programas de comedores estudiantiles, gratuidad de la matrícula, y transporte escolar; es por ello que se crea la necesidad de fortalecer la estructura educativa para el mejoramiento de la calidad de educación, bajo un enfoque de inclusión, organizando currículos pertinentes y contextualizados a las necesidades de nuestros indígenas y del departamento.

El departamento de La Guajira hoy en día tiene el mayor índice de analfabetismo en Colombia y la etnia wayúu el mayor porcentaje de analfabetismo entre los indígenas, según datos del DANE; para mitigar esta problemática se deben hacer esfuerzos a nivel departamental y/o municipal y un mayor compromiso lo tiene la Universidad de La Guajira, pues debe fortalecer y adquirir estrategias para la creación de programas académicos atractivos y necesarios para el desarrollo de la población perteneciente a la etnia wayúu.

Podemos demostrar gráficamente el comportamiento de las líneas de pobreza y pobreza extrema en el departamento para los años 2013-2014 representando el porcentaje de las personas encontradas en esa situación:

**Gráfico 3. Comportamiento de las Líneas de Pobreza y Pobreza Extrema 2013-2014**



Por otro lado, La Guajira de conformidad con el índice de competitividad a fecha 2015 el cual estudia la carga, peso y desviación estándar de los factores de la competitividad se encuentra en el nivel bajo y con un puntaje de 25,7%<sup>1</sup>.

Se puede destacar, que el departamento no solo enfrenta la peor sequía desde hace 30 años, también vive el drama de ver a los niños morir de hambre y desnutrición y al transcurrir el tiempo, incrementa esta problemática para los menores de 5 años. La sequía o escases del recurso hídrico como es el agua, perjudican a esta parte de la región, debido a que a menos lluvias, menos agricultura y más animales muertos, entrando en crisis la problemática alimentaria, este es el panorama de la difícil situación que padece el departamento.<sup>2</sup>

Si bien según los datos de la ENSIN, en el 2010 el departamento presentaba los siguientes indicadores: Desnutrición crónica de niños y niñas menores de 5 años: 28%, Desnutrición global de niños y niñas menores de 5 años: 15,5%, Desnutrición aguda de niños y niñas menores de 5 años: 2%. Con respecto al Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) según el DANE 2013 en el departamento presentó un total de: 44,41% Cabecera: 30,83% Resto: 59,38%. En el mismo año en lo que respecta a la tasa de analfabetismo en el departamento se registró un total de: 5,7% Urbano: 3,8% Rural: 12,7%. En el área rural dispersa La Guajira de conformidad con censo del DANE, 2015 ocupó el primer lugar en no contar con servicios y/o centro de salud con un 27,4%<sup>3</sup>. En el mismo sentido el departamento de La Guajira tiene como Incidencia de Pobreza Multidimensional (IPM) del 77,1%, siendo este un alto porcentaje que identifica las múltiples carencias a nivel de los hogares y las personas en los ámbitos de la salud, la educación y el nivel de vida; creándose una mayor desigualdad entre los habitantes del departamento.

<sup>1</sup> Índice de Competitividad de los Departamentos de Colombia, Oficina CEPAL en Colombia, septiembre, 2015.

<sup>2</sup> DANE, 2014.

<sup>3</sup> Censo Nacional Agropecuario, septiembre 26 de 2015.

Según información suministrada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en el 2014 se adelantó una brigada de atención en el departamento, y se encontraron 2.223 niños menores de 5 años con problemas graves de desnutrición, de los cuales 525 con desnutrición severa y con riesgo de fallecer<sup>4</sup>.

Presentada estas situaciones en el departamento, la Universidad de La Guajira a la fecha no cuenta con una Facultad de Ciencias de la Salud aun cuando es indiscutible la necesidad de la misma, teniendo en cuenta que en área rural dispersa de este departamento son insuficientes los servicios de centros de salud y es oportuno reducir el riesgo de la desnutrición y la mortalidad en esta zona del país. Del mismo modo, no cuenta con programas vitales para el desarrollo socioeconómico como lo son: Arquitectura, Comunicación Social, Ingeniería de Minas y Petróleo, Turismo, entre otros; y por tanto la Universidad no tiene como aportarle a la región dichos profesionales, reduciendo con esto la posibilidad de empleo para los guajiros.

Traer a esta región básicamente a la Universidad de La Guajira el programa de Ingeniería de Minas y Petróleo es vital para el departamento, toda vez que el territorio genera o dispone de materia prima para producir energía eléctrica de diferentes modalidades, a base de gas natural, con el que se abastece el suministro doméstico vehicular del 50% en el territorio nacional, el carbón, el aire (eólica), el sol y en el agua entre otros. Asimismo, es importante la buena explotación y determinación del uso del suelo del departamento de La Guajira para aportar al desarrollo de la región, porque como bien es sabido este territorio de Colombia es el mayor proveedor interno de gas natural, mayor exportador de carbón y aun así ocupa los últimos lugares en pobreza en la escala nacional.

A lo anterior se suma que el departamento de La Guajira no atraviesa por su mejor periodo fiscal teniendo en cuenta que para el año 2016 cuenta con un presupuesto de cuatrocientos mil millones de pesos \$400.000.000.000, y tiene deudas por pagar, acreencias y servicios, por cerca de trescientos sesenta mil millones de pesos \$360.000.000.000, según informe suministrado por la gobernadora electa ante los medios de comunicación; siendo esta situación alarmante para la institución, toda vez que por la Ley 30 de 1992 la Gobernación es la encargada de girar los recursos a la Universidad de La Guajira para su financiación.

Como consecuencia de la crisis de nuestro departamento y los insuficientes recursos de la Universidad de La Guajira, en los últimos periodos se ha incrementado una preocupante situación, puesto que a la Universidad se le ha imposibilitado cancelar los salarios de la planta docente en oportunidad; siendo el resultado de ello la abdicación de los docentes por ser este su principal fuente de ingresos.

Conjuntamente, la Universidad de La Guajira, a la fecha, no cuenta con la Estampilla Pro Desarrollo Fronterizo, de conformidad con la respuesta emitida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante oficio de fecha 5 de junio de 2015 y Radicado 2-2015-021311; los cuales dichos recursos eran destinados a la comisión de estudio de los docentes, salida de campo de los estudiantes, inversión en tecnologías e infraestructura como también a los grupos de investi-

<sup>4</sup> *El Tiempo*. Edición, 2016.

gación, siendo estos últimos de trascendental importancia para la institución puesto que para el año 2002 se contaba con dos (2) grupos de investigación y en el 2016 se cuenta con (35) grupos de investigación siendo evidente el crecimiento significativo y el avance que estos le propician a la Universidad.

Por su parte a la Universidad de La Guajira se le avecinan grandes retos para seguir explotando el potencial cultural, turístico, étnico y así fortalecer el desarrollo económico del departamento teniendo en cuenta que fue categorizada Riohacha como Distrito Especial mediante Ley 1766 de 2015 *“por medio de la cual se le otorga la Categoría de Distrito Especial Turístico y Cultural a Riohacha, capital del departamento de La Guajira”*.

Así las cosas, si la Universidad de La Guajira sigue con el presupuesto proveniente de la Gobernación no podrá afrontar los desafíos futuros exponiéndonos a una eventual crisis toda vez que para los retos, proyección y crecimiento de la misma demanda un mayor presupuesto.

Ahora bien si la Universidad llega a convertirse en orden Nacional se podrá seguir con la dinámica en pro del crecimiento y desarrollo del departamento.

### MARCO NORMATIVO

De acuerdo con la normatividad existente, el artículo 69 de la Constitución Política, establece que *“Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado”*. Esta autonomía universitaria se concreta en la libertad académica, administrativa y económica de las instituciones de educación superior, y para el caso en particular, la Universidad de La Guajira, la cual tiene derecho a crear y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, organizar sus actividades científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos, adoptar sus correspondientes regímenes o estatutos y hacer cumplir su misión, visión y función institucional.

Ahora bien, las mismas funciones se encuentran descritas en la **Ley 30 de 1992** *“por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”*, que establece como uno de sus principales objetivos el de garantizar la autonomía universitaria y velar por la calidad del servicio público, tal como lo establece el artículo 3°, en los siguientes términos:

*“El Estado, de conformidad con la Constitución Política de Colombia y con la presente ley, garantiza la autonomía universitaria y vela por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la educación superior”*.

El artículo 57 de la ley hace alusión a las características y el carácter especial del régimen de las universidades, este término consiste igualmente, en la libertad de acción que tiene la Universidad de La Guajira como ente de educación superior, definida en la Ley 30 de 1992.

*“Artículo 57. Las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al Ministe-*

*rio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo.*

*“Los entes universitarios autónomos tendrán las siguientes características: personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden.*

*“El carácter especial del régimen de las universidades estatales y oficiales comprenderá la organización y elección de directivas, del personal docente y administrativo, el sistema de las universidades estatales u oficiales, el régimen financiero y el régimen de contratación y control fiscal, de acuerdo con la presente ley”*.

*“Parágrafo. Las instituciones estatales u oficiales de educación superior que no tengan el carácter de universidad según lo previsto en la presente ley, deberán organizarse como establecimientos públicos del orden nacional, departamental, distrital o municipal”*.

Por su parte los artículos 84, 85 y 86 de la misma ley indican que el gasto público en la educación hace parte del gasto público social, cómo están constituidos los ingresos y el patrimonio de las instituciones estatales de educación superior y cómo está constituido el presupuesto de las universidades nacionales, departamentales y municipales para su financiación, de los cuales se transcribe sus apartes:

*“Artículo 84. El gasto público en la educación hace parte del gasto público social de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 350 y 366 de la Constitución Política de Colombia.*

*Artículo 85. Los ingresos y el patrimonio de las instituciones estatales u oficiales de educación superior, estarán constituidos por:*

*a) Las partidas que se le sean asignadas dentro del presupuesto nacional, departamental, distrital o municipal”*.

*Artículo 86. Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.*

*Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacional y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993”*.

En el mismo sentido, el artículo 5° del Decreto número 523 de 1976, establece:

*“Artículo 5°. El patrimonio de la Universidad estará constituido por: a) Los aportes anuales que el departamento fije para su funcionamiento. b) Los aportes de otras entidades públicas a privadas de orden municipal, departamental o nacional, con destino a financiar programas generales o específicos de la institución. c) Los aportes que hagan los particulares con carácter de donación o administración de bienes. d) Los demás bienes que adquiera a cualquier título”*.

El **artículo 67 de la Carta Política**, establece que la nación y las entidades territoriales deben participar en la financiación y administración de los servicios

educativos estatales y el **artículo 356** consagra que la ley debe determinar el situado fiscal, con lo que quiere destacar que el presupuesto de las universidades está conformado por los recursos nacionales y territoriales cuando se trata de instituciones creadas por las Asambleas o los Concejos y esto es una razón adicional para que la Contraloría Departamental sea el órgano de fiscalización.

De igual manera, el Ministerio de Educación Nacional, mediante oficio de fecha 26 de marzo de 2015, emite concepto en el que indica lo siguiente:

*“La nación, los departamentos y los municipios tienen el deber constitucional y legal de participar en la financiación de las entidades públicas del sector educativo, en todos sus órdenes. Además, siguiendo el artículo 84 de la Ley 30 de 1992, el gasto público en educación se considera gasto público social, es de obligatoria inclusión en el presupuesto, y tiene prioridad sobre cualquier otra asignación.*

*Es importante señalar además, que de acuerdo con el parágrafo del artículo 41 del Decreto 111 de 1996 (norma compiladora del Estatuto Orgánico del Presupuesto), el gasto público social de las entidades territoriales “no se podrá disminuir con respecto al año anterior y podrá estar financiado con rentas propias de la respectiva entidad territorial”.*

...

*... la obligación de contemplar en el presupuesto una partida para financiar a determinada universidad dependerá del nivel al que esta pertenezca, y dicha circunstancia se conoce observando qué autoridad profirió su acto de creación.*

*En ese orden de ideas, el artículo 85 literal a) de la Ley 30 de 1992 establece que las partidas presupuestales de los niveles nacional, departamental y municipal hacen parte de los ingresos y del patrimonio de las universidades públicas. Sin embargo, las obligaciones de las autoridades que participan en la elaboración del presupuesto son diferentes en cada nivel.*

*Por un lado, el artículo 86 establece expresamente que las universidades de todos los órdenes siempre recibirán recursos presupuestales de la nación, y ellos están destinados específicamente para funcionamiento e inversión de las universidades públicas”.*

El Ministerio de Educación Nacional, mediante oficio de fecha febrero 5 de 2016, define las Instituciones de Educación Superior (IES), como entidades que cuentan con arreglo a las normas legales, con el reconocimiento oficial como prestadoras del servicio público de la educación superior en el territorio colombiano.

Establece la clasificación de las mismas de la siguiente manera:

**“Clasificación A:** El carácter académico constituye el principal rasgo que desde la constitución (creación) de una institución de educación superior define y da identidad respecto de la competencia (campo de acción) que en lo académico le permite ofertar y desarrollar programas de educación superior, en una u otra modalidad académica.

Según su carácter académico, las Instituciones de Educación Superior (IES) se clasifican en: Instituciones Técnicas Profesionales, Instituciones Tecnológi-

cas, Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas, Universidades.

**Clasificación B:** Según la naturaleza jurídica, la cual define las principales características que desde lo jurídico y administrativo distinguen a una y otra persona jurídica y tiene que ver con el origen de su creación. Es así que con base en este último aspecto las instituciones de educación superior son privadas o son públicas.

Las instituciones de educación superior de origen privado deben organizarse como personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria. Estas últimas aún no han sido reglamentadas.

Las instituciones de educación superior públicas o estatales se clasifican, a su vez en:

- Establecimientos públicos
- Entes universitarios autónomos

Los primeros tienen el control de tutela general como establecimiento público y los segundos gozan de prerrogativas de orden constitucional y legal que inclusive desde la misma jurisprudencia ha tenido importante desarrollo en cuanto al alcance, a tal punto de señalar que se trata de organismos que no pertenecen a ninguna de las ramas del Poder Público.

Los entes universitarios autónomos tienen autonomía especial en materia de contratación, régimen especial salarial para sus docentes (Decreto 1279/02), tienen un manejo especial en materia presupuestal y tienen aportes especiales que deben mantenerse por parte del Gobierno nacional (artículo 87 Ley 30 de 1992). Todas las universidades públicas conforman el Sistema de Universidades Estatales (SUE).

#### **Creación de Instituciones de Educación Superior (IES) en Colombia**

Los requisitos y trámites para constituir una institución del nivel superior están consignados en la Ley 30 de 1992. Las instituciones son fundamentalmente de dos clases u orígenes: públicas o privadas.

#### **Instituciones de origen público o estatal**

Para la creación de instituciones que tengan origen y naturaleza pública es necesario:

- Elaborar un estudio de factibilidad socioeconómico que reúna las condiciones indicadas en los artículos 59 y 60 de la Ley 30 de 1992.

- Una vez evaluado el estudio de factibilidad por parte de la Sala Institucional de la Comisión Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces), y aprobado por parte del(a) señor(a) Ministro(a) de Educación Nacional, debe tramitarse, según el orden al que pertenecerá la institución, un proyecto de ley, ordenanza o un acuerdo.

- Emitida la norma de creación a la luz de las normas nacionales y registradas en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), la institución puede iniciar sus actividades, pero el ofrecimiento de programas está sujeto a la aprobación de los correspondientes registros calificados conforme con la Ley 1188 de 2008.

• *El trámite administrativo se adelanta a través de una herramienta tecnológica diseñada por el Ministerio de Educación Nacional, denominada Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SACES).*

...

*La institución debe adelantar el procedimiento de registro calificado, que se encuentra regulado en la Ley 1188 de 2008, de los programas académicos de educación superior que pretenda desarrollar, y cuenta con un término de dos años para iniciar actividades académicas”.*

Ahora bien, con respecto a la transformación de la Universidad de La Guajira en institución educativa del orden departamental en ente del orden nacional, se trae a colación la Sentencia C-1019 de 2012 de la Corte Constitucional, que en uno de sus apartes establece:

*“3.3.3. Ahora bien, la Ley 805 de 2003 transformó la naturaleza jurídica de la Universidad Militar Nueva Granada, al definirla en su artículo 1º, como un “ente Universitario Autónomo del orden nacional, con régimen orgánico especial, cuyo objeto principal es la educación superior y la investigación, dirigidas a elevar la preparación académica de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en actividad o en retiro; los empleados civiles del sector defensa, los familiares de todos los anteriores, y los particulares que se vinculen a la universidad. Vinculado al Ministerio de Educación Nacional, en lo que a las políticas y a la planeación del sector educativo se refiere”.*

*Varias fueron las razones que llevaron al legislador a cambiar la naturaleza jurídica de este ente universitario: 1. La necesidad de ajustar su actividad educativa al marco que regula el régimen de las universidades públicas, o bien la Ley 30 de 1992; 2. La importancia de otorgarle personería jurídica para permitirle a la Universidad organizarse como un ente universitario autónomo, para adquirir derechos y obligaciones, así como solicitar beneficios para el desarrollo de sus objetivos y para certificarla en los títulos universitarios otorgados; 3. El hecho de que el representante legal de la institución no fuera el rector sino el Ministro de Defensa; 4. El que la institución no pudiera promover la investigación científica porque los recursos recibidos del gobierno se utilizaban para pago de personal; 5. Porque era necesario que la Universidad desarrollara su propio programa y no el del Ministerio de Defensa.*

*Cabe anotar que tanto la adscripción como la vinculación denotan una relación de dependencia entre organismos principales de la administración y los organismos que deben actuar bajo su coordinación. Por el contrario, las universidades estatales como entes autónomos se caracterizan por el hecho de no pertenecer a ninguna rama del poder ni de la administración nacional, tal y como lo precisó la Sentencia C-121 de 2003 que declaró infundadas las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 78 de 2001 - Senado de la República, 161 de 2001 Cámara de Representantes, por la cual se transforma la naturaleza jurídica de la Universidad Militar Nueva Granada.*

Como se anotó anteriormente, la Universidad presentó un cambio de estatus, y fue reconocida en la misma sentencia, con autonomía en modificar sus estatutos, adoptar sus regímenes, aplicar o disponer de sus

recursos, entre otros, tal como se describe en la misma sentencia, así:

*“Es decir, que mediante el proyecto de ley bajo revisión se crea una universidad pública del orden nacional, en virtud del cual, tiene derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir, y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos, adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional”.*

...

*5.3.3. Tal y como lo establece el artículo 1º de la Ley 647 de 2001, el régimen especial de las universidades estatales u oficiales, comprende, entre otras, la organización y elección de directivas. Con respecto a este punto, la Ley 30 de 1992 dispone que la dirección de estos entes universitarios, corresponde al Consejo Superior Universitario, al Consejo Académico y al Rector, debiendo los dos órganos de Gobierno estar previstos en el estatuto general, y ser acordes con su naturaleza y campos de acción de la institución. En el artículo 63 de la Ley 30, se determina que en estas universidades se deberá garantizar la representación del Estado y la comunidad académica de la universidad en los órganos de dirección.*

*El régimen especial de las universidades públicas y oficiales, se justifica en el hecho de que estas instituciones manejan recursos públicos y a que a través suyo se promueve directamente el servicio público de la educación, por lo cual es fundamental establecer canales de articulación con el Estado y la sociedad en aras de que esta misión se cumpla adecuadamente. Además, como entes públicos, a las universidades se les exige el cumplimiento de la obligación de colaboración armónica consagrado en el artículo 113 de la C. P. para el cumplimiento de las funciones del Estado.*

*5.3.4. Aunque se establezca la participación de representantes del Estado en sus órganos de gobierno, la normatividad y la jurisprudencia han reconocido que lo anterior no significa que dichas instituciones hagan parte de la administración central o descentralizada, o se conviertan por ello en órganos dependientes y bajo el control de tutela del Estado, “pues las universidades estatales por su carácter de entes autónomos no conforman ninguna de las ramas del poder ni pueden formar parte de la administración nacional”. De esta manera se pretende preservar a las universidades públicas y oficiales, de las injerencias e interferencias arbitrarias e indebidas del Poder Político.*

La misma sentencia establece cómo son creadas las universidades públicas en Colombia, quienes son sus representantes, así:

*“5.3.4. Las universidades públicas en Colombia, son creadas por ley y cuentan con representantes del Estado en sus órganos de dirección sin que ello atente contra su autonomía universitaria. Este es el caso, como justamente lo anotan algunos intervinientes, entre otras, de la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad de Antioquia, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, o la Universidad del Cauca”.*

Por su parte, la sentencia de **C-220 del 97 de la Corte Constitucional**, determinó que en lo presupuestal las universidades del Estado deberán acoger los principios establecidos en la Ley 30 de 1992 y las normas del estatuto Orgánico del Presupuesto General de La Nación que no contravengan los principios de autonomía universitaria, para lo cual se transcriben a continuación apartes de la misma:

*“Lo que realmente define y por supuesto diferencia a los entes universitarios de los demás organismos descentralizados por servicios, además de su objeto, es la “autonomía” que la Constitución les reconoce en forma expresa, de tal suerte, que deja de ser, como hasta ahora, un atributo legal desdibujado pues el Constituyente quiso resaltar una característica propia de las democracias modernas que se traduce en el axioma de que los estudios superiores no pueden estar sometidos a ninguna forma de dirección, orientación, interferencia o confesionalismo por el Gobierno”. (Corte Constitucional, Sentencia C-299 de 1994, M. P. doctor Antonio Barrera Carbonell).*

*En esa oportunidad, esta corporación reconoció la pertinencia de la categoría que creó el legislador, “para enmarcar el diseño de la universidad oficial”, en un esquema de organización que fuera acorde con el carácter autónomo que con rango de norma constitucional se consagró en la Carta Política para dichas instituciones, eso no quiere decir, sin embargo, como quedó anotado previamente, que el legislador carezca de competencia para modificar o derogar la decisión legal que se comenta, este bien podría recurrir a modificar esa figura o a crear otra, siempre y cuando la categoría que decida aplicar a las universidades del Estado, para cualquier efecto, no contrarie u obstaculice el principio fundamental de la autonomía universitaria, que es precisamente lo que ocurre cuando, con base en una interpretación equivocada de la norma atacada, el ejecutivo las asimila, para efectos presupuestales, a los establecimientos públicos, cuyas características esenciales son inaplicables, por contrarias, a instituciones para las cuales es esencial el ejercicio de su autonomía.*

*La violación del principio constitucional de autonomía universitaria, no se deriva, como quedó anotado, de la omisión de dichas instituciones en las excepciones establecidas en la norma acusada, facultad privativa del legislador, tampoco de su presunta inclusión tácita en una categoría jurídica que por definición les es contraria, conclusión que proviene de una interpretación equivocada de la norma, pues el legislador, teniendo en cuenta que por su carácter de órganos autónomos del Estado, las universidades públicas están sometidas a un régimen especial y que dicho régimen está consagrado en la Ley 30 de 1992, simplemente no las mencionó. Esta circunstancia hace necesario que la Corte module los efectos de su decisión, pues dicha norma desarrolla materias que son competencia del legislador, emanadas de lo dispuesto en el artículo 352 de la C. P., que no contrarían el ordenamiento superior, siempre y cuando se entienda que su mandato no es aplicable a las universidades del Estado, por lo cual la Corte declarará la constitucionalidad condicionada de la misma, esto es en el entendido de que sus disposiciones no cobijan a las mencionadas instituciones.*

*Sexta. El principio de autonomía universitaria no excluye a las universidades del Estado de las disposiciones constitucionales sobre presupuesto, contenidas en el Capítulo 3 del Título XII de la Carta Política.*

*El presupuesto público, es, según la doctrina, “... un estimativo de los ingresos fiscales y una autorización de los gastos públicos, que normalmente cada año efectúa el órgano de representación en ejercicio del control político que en materia fiscal le corresponde”. La elaboración del mismo está supeditada al cumplimiento de una serie de principios, cuya aplicación garantiza una adecuada política presupuestal, entre ellos cabe destacar el denominado principio de unidad presupuestal, según el cual “...los ingresos y gastos de todos los servicios dependientes de una misma colectividad pública, principalmente del Estado, deben estar agrupados en un mismo documento y presentados simultáneamente para el voto de autoridad presupuestal; el principio de universalidad, que consiste en que todas las rentas y todos los gastos sin excepción, figuren en el presupuesto; el principio de unidad de caja, que señala que la totalidad de los ingresos públicos deben ingresar sin previa destinación a un fondo común, desde donde se asignan a la financiación del gasto público.*

*Los mencionados principios subyacen en las disposiciones del Capítulo 3 del Título XII de la C. P., que trata del presupuesto, las cuales establecen, por ejemplo, que no podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el congreso, las asambleas departamentales, o los concejos municipales (artículo 345); que no podrá incluirse en la ley de apropiaciones partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a la ley anterior (artículo 346); que dicho proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva, incluidos los que realicen los órganos autónomos a los que se refiere el artículo 113 de la C. P. (artículo 347); y que la ley orgánica de presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo (no así de los órganos autónomos para los cuales el Congreso expide normas especiales), y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.*

*No hay pues ningún elemento que permita concluir que las universidades del Estado, en desarrollo del principio de autonomía que consagró el Constituyente en el artículo 69 de la C. P., puedan excluirse de las disposiciones superiores comentadas, ellas y sus presupuestos, que se nutren principalmente del Estado, deben tener espacio dentro del presupuesto de la nación, y como instituciones públicas, cumplir con las reglas y procedimientos que el legislador, de acuerdo con su naturaleza y misión, diseñe y consigne especialmente para ellas, pues como ha quedado establecido, pretender assimilarlas, para efectos presupuestales, a los establecimientos públicos, contraría el ordenamiento superior al vulnerar y desvirtuar su condición de entes autónomos.*

*El principio de unidad presupuestal no puede traducirse en un vaciamiento de la autonomía presupuestal que se le reconoce a las universidades del Estado.*

*Como se ha dicho, el presupuesto de las universidades oficiales proviene casi en su totalidad del Estado, y así debe ser, pues la educación superior es un servicio público a su cargo, lo que no impide que los particulares, de conformidad con lo establecido en el artículo 68 de la C. P., puedan también ofrecerlo de acuerdo con las disposiciones de la Constitución y la ley.*

*Quiere decir lo anterior, que dado su carácter de entes públicos autónomos, el presupuesto global de las universidades oficiales, que proviene del Estado, al igual que el de la Rama Judicial, por ejemplo, debe incluirse en la ley anual de presupuesto, pues él hace parte del Presupuesto General de la Nación.*

*Ahora bien, vale aclarar, que sobre el Presupuesto General de la Nación que aprueba anualmente el Congreso, el ejecutivo tiene suficiente capacidad para, como lo ha dicho esta Corporación, reducir "...en determinadas coyunturas, el monto global del gasto público, ya sea porque su ejecución puede afectar el equilibrio macroeconómico, o porque no existen los recursos para que se logre una ejecución sana del presupuesto." Lo que no puede hacer el ejecutivo es decidir cómo esas reducciones de carácter general (en el sentido de aplazamiento o reducción propiamente dicha de las apropiaciones aprobadas por la ley), afectan los presupuestos de los entes autónomos, en el caso que se analiza de las universidades del Estado, las cuales deberán, autónomamente, a través de sus máximos órganos de gobierno -sus consejos superiores-, definir y establecer sus prioridades:*

*"...el contenido esencial de la autonomía presupuestal de las entidades [autónomas] reside en la posibilidad que estas tienen de ordenar y ejecutar los recursos apropiados conforme a las prioridades que ellas mismas determinen, y en armonía con los cometidos constitucionales y legales de la respectiva entidad. Esta corporación ya había señalado que 'la ejecución del presupuesto por parte de los órganos constitucionales a los que se reconoce autonomía presupuestal supone la posibilidad de disponer, en forma independiente, de los recursos aprobados de la ley de presupuesto. En este orden de ideas aparece claramente que el Gobierno, con el fin de poder cumplir sus responsabilidades fiscales globales, solo tiene necesidad de establecer reducciones o aplazamientos generales en las distintas entidades autónomas, pero no existe ninguna razón para que el ejecutivo establezca específicamente cuáles partidas deben ser reducidas o aplazadas, ni que consagre trámites particulares que puedan afectar la autonomía administrativa de tales entidades. Esta decisión debe entonces ser tomada por las respectivas entidades autónomas, conforme a la valoración que hagan de sus propias prioridades. Admitir que el Gobierno pueda reducir o aplazar partidas específicas de las otras ramas del poder y de los otros órganos autónomos del Estado, o pueda tener injerencia en la administración de sus recursos, implica un sacrificio innecesario y desproporcionado de la autonomía de esas entidades estatales, en nombre de la búsqueda de la estabilidad macroeconómica y de la sanidad de las finanzas públicas, por lo cual esa interpretación es inadmisibles". (Corte*

*Constitucional, Sentencia C-192 de 1997, M. P. Doctor Alejandro Martínez Caballero).*

*Lo dicho hasta ahora, reivindicando la realización del principio de autonomía universitaria que consagra el artículo 69 de la Constitución Política, de ninguna manera puede interpretarse, en el caso de las universidades del Estado, en el sentido de que dichas instituciones deban estar exentas del cumplimiento de las normas superiores mencionadas, de lo que se trata es de señalar que es necesario que el legislador determine para ellas, como en efecto lo hizo a través de la Ley 30 de 1992, un tratamiento especial, acorde con la naturaleza que les es propia, que les permita desempeñarse en su doble condición de entes públicos a los que se les reconoce un amplio margen de autonomía respecto de los poderes públicos.*

*Vale aclarar, que la categoría entes universitarios autónomos creada por el legislador a través de la Ley 30 de 1992, no fue incluida en el actual Estatuto Orgánico de Presupuesto, lo que no impide que el legislador, en desarrollo de las competencias que le son propias, pueda producir normas orgánicas de presupuesto aplicables a las universidades del Estado, siempre y cuando con sus decisiones no desvirtúen su condición de órganos autónomos dotados de esa condición por el constituyente. Mientras tanto, a las universidades del Estado les serán aplicables, en materia presupuestal, prioritariamente las disposiciones de la Ley 30 de 1992 y aquellas de la ley orgánica de presupuesto que no desvirtúen el núcleo esencial de su autonomía.*

*Ese tipo de tratamientos especiales, cuyo diseño atiende las singulares características y objetivos de las instituciones a las que se dirigen, no es extraño ni contradice, como quedó demostrado, los mandatos de la Constitución, pues ella previó en el artículo 113 la existencia de órganos del Estado autónomos e independientes, que por su naturaleza y funciones no pueden integrarse a ninguna de las ramas del Poder Público.*

*Es claro que el legislador, en cumplimiento de las disposiciones del ordenamiento superior y con el fin de no desvirtuar aquellas instituciones que no obstante nutrirse total o parcialmente de recursos del Estado, requieren para su funcionamiento y para el cumplimiento de sus objetivos esenciales del reconocimiento de su condición de entes autónomos, les dio a estas, a través de leyes especiales, normas para el manejo de sus respectivos presupuestos, los cuales globalmente deben quedar incluidos en la respectiva ley de apropiaciones, pues dada su naturaleza no pueden estar supeditadas para su normal desempeño, a las directrices y mandatos diseñados para las entidades descentralizadas y específicamente para los establecimientos públicos, los cuales sí integran las ramas del Poder Público."*

#### TEXTO PROPUESTO

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 058 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se transforma la Universidad de La Guajira en ente autónomo del orden nacional y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto transformar la Universidad de La Guajira, creada



mediante Decreto 523 de 1976 como ente autónomo de orden departamental, en ente autónomo del orden nacional.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley, la Universidad de La Guajira se transformará en un ente autónomo del orden nacional con personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Educación Nacional y con domicilio en la ciudad de Riohacha, y podrá constituir sedes en todo el territorio nacional, a través de las cuales podrá ofrecer sus programas.

Artículo 3°. El Gobierno nacional por conducto del Ministerio de Educación y de los organismos de Planeación, incluirá dentro del Presupuesto Nacional las partidas o apropiaciones necesarias para el funcionamiento y dotación de la Universidad de La Guajira, las cuales no podrán ser inferiores a las que en la actualidad le asigna la nación a la Universidad, más un monto adicional de veinticuatro mil millones de pesos (\$24.000.000.000) o su equivalente en salarios mínimos legales mensuales vigentes.

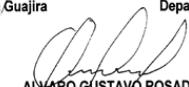
Artículo 4°. Una vez aprobada la presente ley, la nación asumirá el pasivo pensional de la Universidad de La Guajira.

Artículo 5°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los Honorables Congressistas:

  
ALFREDO DELUQUE ZULETA  
Representante a la Cámara  
Departamento de La Guajira

  
ANTENOR DURÁN CARRILLO  
Representante a la Cámara  
Departamento de La Guajira

  
ÁLVARO GUSTAVO ROSADO  
Representante a la Cámara  
Departamento de La Guajira

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 3 de agosto del año 2016 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 058 de 2016 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Alfredo Deluque, Antenor Durán, Álvaro Gustavo Rosado.*

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\* \* \*

PROYECTO DE LEY NÚMERO 059 DE 2016  
CÁMARA

*por medio de la cual se adiciona el artículo 47 de la Ley 100 de 1993.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 47 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 quedará así:

**Artículo 47. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.** Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte;

b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a).

Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a) en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge **o el cónyuge con el cual existe la sociedad conyugal vigente, siempre que demuestre la convivencia con el causante o la causante por un término igual o superior a cinco años, en cualquier época.**

c) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, “esto es, que no tienen ingresos adicionales”, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993.


**Para los efectos de lo dispuesto en este literal se entiende por hijo: los hijos matrimoniales, extra-matrimoniales, adoptivos, de simple crianza y de crianza, por asunción solidaria de la paternidad o maternidad.**


**En caso de los hijos de crianza por asunción solidaria de la paternidad o maternidad se deberá demostrar la asunción por parte del causante o la causante de obligaciones, de manera consistente y periódica, que correspondía a los padres biológicos, y la existencia de lazos de afecto, respeto, solidari-**


**dad, protección y comprensión entre el causante o la causante y el hijo:**

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Representantes,

  
**GUILLERMINA BRAVO MONTAÑA**  
 Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
 Movimiento Político MIRA

  
**ANA PAOLA AGUDELO**  
 Representante a la Cámara por los Colombianos en el Exterior  
 Movimiento Político MIRA

  
**CARLOS EDUARDO GUEVARA**  
 Representante a la Cámara por Bogotá  
 Movimiento Político MIRA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. CONVENIENCIA

Esta iniciativa busca actualizar las disposiciones normativas en relación a la pensión de sobrevivencia y sustitución pensional con base en los fallos emitidos por la Corte Constitucional ante acciones de tutela impetradas por quien considera se le vulnera el derecho al reconocimiento de la pensión y poder de esta forma garantizar la protección a la dignidad humana de la persona, que los beneficiarios puedan continuar con un nivel de vida similar al que tenía antes de la muerte del pensionado o afiliado, la garantía de la seguridad social a las personas, puesto que con la muerte del pensionado se suspende ipso facto el pago de la pensión y por tanto su viuda(o) o compañera(o) quien generalmente es también persona de edad avanzada, queda desamparada y expuesta a pasar ingentes dificultades, asimismo en el caso del fallecimiento del afiliado.

No obstante de los avances logrados por la Ley 797 de 2003 en materia de sustitución pensional y de sobrevivencia, el país ha venido experimentado cambios sociales importantes lo cual exige implementar modificaciones como las que aquí planteamos, que permitan la igualdad y equidad social a los beneficiarios.

Asimismo este proyecto tiene el ánimo de solucionar algunas dificultades que se presentan en el reconocimiento y pago de las pensiones a sus sustitutos en caso de fallecimiento del pensionado y/o afiliado, por cuanto existen criterios de interpretación de las normas existentes por parte de quien ha de hacer el reconocimiento, que dan al traste con la negación del derecho, en ocasiones vulnerándose el derecho al mínimo vital de los beneficiarios mientras se acude a la jurisdicción laboral para el reconocimiento por parte del juez de la pensión.

## II. NATURALEZA DE LA SUSTITUCIÓN PENSIONAL<sup>1</sup>

La sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para los beneficiarios del fallecido, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida de aquel, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos, reducirlos a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria. Ha dicho la Corte Constitucional al respecto:

*“Los principios de justicia retributiva y de equidad justifican que las personas que constituían la familia del trabajador tengan derecho a la prestación pensional del fallecido para mitigar el riesgo de viudez y orfandad al permitirles gozar post-mortem del status laboral del trabajador fallecido”<sup>2</sup>.*

En Sentencia C-111 de 2006<sup>3</sup> la Corte, estableció que *“la sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para sus beneficiarios, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del pensionado o del afiliado fallecido, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos, reducirlos a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria<sup>4</sup>. Por ello, la ley prevé que, en aplicación de un determinado orden de prelación, las personas más cercanas y que más dependían del causante y que, además, en muchos casos compartían con él su vida, reciban una pensión para satisfacer sus necesidades mínimas”*. Por consiguiente, resulta claro para la Sala que la finalidad que se persigue con la sustitución pensional es la de suplir la ausencia repentina del apoyo económico que el pensionado ofrecía a sus familiares, y que el deceso de este no determine el cambio sustancial de las condiciones de vida del beneficiario o beneficiarios, pues dicha sustitución tiene el alcance de brindar una ayuda vital e indispensable para la subsistencia de estos”.

La Ley 100 de 1993, en el artículo 47, literal a) modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 señala quiénes son los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y contempla unas condiciones que deben cumplirse para que el cónyuge o la compañera permanente superviviente tenga derecho a la pensión de sobrevivientes, en caso de que se presente la situación de convivencia simultánea en los últimos cinco años previos al fallecimiento del causante, al tenor señala la norma: *“Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes (...): a. En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o superviviente, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente superviviente, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte”*.

Sobre lo antes dispuesto, cabe aclarar que los requisitos de que trata el literal a) del artículo 13 de la Ley 797 de 2003 de convivencia, no debe entenderse como bien lo ha dicho la Honorable Corte Constitucional para el (la) cónyuge separado de hecho, puesto que este(a) podrá

<sup>1</sup> [CE-RAD-2011-01396-01](#)

<sup>2</sup> T-190 de mayo 1° de 1993, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>3</sup> Magistrado Rodrigo Escobar Gil.

<sup>4</sup> Sentencia C-002 de 1999.

acreditarlo en cualquier tiempo, de esta forma no hay lugar a que se deniegue el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes cuando no se acredite el tiempo de convivencia requerido por la Ley 797 de 2003.

Encontramos cómo en decisiones del 24 de enero y 13 de marzo de 2012, Radicados 41637 y 45038 respectivamente, la Honorable Corte Constitucional introdujo una nueva modificación al criterio anterior, consistente en ampliar la interpretación que ha desarrollado la sala sobre el tema, según la cual lo dispuesto en el inciso 3° literal b) del artículo 13 de la Ley 797 de 2003 y la postura de otorgarle una cuota parte o la pensión a “quien acompañó al pensionado u afiliado, y quien, por demás hasta el momento de su muerte le brindó asistencia económica o mantuvo el vínculo matrimonial, pese a estar separados de hecho, siempre y cuando aquel haya perdurado los 5 años a los que alude la normativa, sin que ello implique que deban satisfacerse previos al fallecimiento, sino en cualquier época”, se debe aplicar también en los casos en que no exista compañera o compañero permanente al momento del fallecimiento del afiliado o pensionado, toda vez que “si el derecho incorporado en ese literal, otorgaba esa prerrogativa a la (el) cónyuge cuando mediaba una (un) compañera (o) permanente, no podía existir argumento en contra, ni proporcionalidad alguna, que se le restara cuando aquella no se hallaba, pues entonces la finalidad de la norma no se cumplía, es decir, no se proveía la protección al matrimonio que el legislador incorporó, haciendo la salvedad, de que la convivencia en el matrimonio, independientemente del periodo en que aconteció, no podía ser inferior a 5 años, según lo dispuesto en la preceptiva”, quedando así armonizado el contenido de la citada norma con criterios de equidad y justicia, lo que implica un estudio en particular para cada asunto que se someta a escrutinio.

Luego, queda claro que al cónyuge supérstite, separado de hecho pero con matrimonio y sociedad conyugal vigentes, también se le exige la convivencia con el causante por un término igual o superior a cinco años, en cualquier época, requisito que no es, como lo considera el apoderado de la actora, exigible únicamente respecto de la compañera permanente, dado que la vocación de vida común es predicable de ambas, y no es el simple vínculo formal el que se privilegia”.

Por otra parte, con el fin de salvar las dificultades que se presentan por parte de las entidades encargadas del reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes al cónyuge o a la compañera o compañero permanente del afiliado o pensionado cuando se presentan múltiples reclamantes con iguales derechos, hemos recogido en esta iniciativa lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional en fallos de tutela para el reconocimiento de la pensión de sobreviviente o la sustitución pensional con el fin de que un menor número de beneficiarios se vean abocados a acudir a las acciones judiciales para obtener dicho reconocimiento, con las consecuentes dificultades que esto plantea puesto que se ve incurso en procesos que como mínimo duran dos o tres años durante los cuales su subsistencia se ve afectada, para que con las claridades que en este proyecto se da, puedan acceder al reconocimiento dentro de los términos señalados por las normas y la entidad tenga una mayor garantía para el reconocimiento.

Igualmente, durante el trámite para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes o la sustitución pensio-

nal en el caso del pensionado, nos encontramos muchas veces frente a la situación que se ha venido planteando desde hace varios años por la Corte Constitucional y la misma Corte Suprema de Justicia sobre el reconocimiento a que tienen derecho los hijos de la familia ampliada y recientemente de los hijos de crianza por asunción solidaria de la paternidad del pensionado fallecido, motivo por el cual en esta iniciativa planteamos una modificación en el literal c) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 con el fin de disponer lo que se debe entender por “hijo” para el reconocimiento y atendiendo los cambios sociales que se vienen presentando en el entorno familiar, así como los requisitos que han de cumplir quienes pretenda el reconocimiento en esta calidad.

### III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Colombia como un Estado Social de Derecho tiene dentro de sus principios la protección de la dignidad humana, tal y como lo establece el **artículo 1° y 2°** de la Constitución.

La Constitución Política de Colombia dispone sobre la protección a la seguridad social, estableciéndola como un derecho fundamental, en el **artículo 48** adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005 señala: “Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social,”.

(...)

El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas”.

(...)

“Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones”.

*La Seguridad Social en nuestro ordenamiento jurídico se establece como un derecho constitucional fundamental. Los artículos 48 y 49 de la Carta Política establecen la seguridad social como un derecho irrenunciable, un servicio público en el cual el Estado está obligado a dirigir, coordinar y controlar su efectiva ejecución.*

*Por otra parte, la Ley 100 de 1993 sobre el sistema general de pensiones, en el artículo 10 consagra que el sistema general de pensiones tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan dicha ley, asimismo propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.*

A su vez en el artículo 46 señala los requisitos para obtener la pensión de sobrevivencia. Asimismo el artículo 47 de la referida ley modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 señala los beneficiarios de la pensión de sobrevivencia, dentro de los cuales tenemos: b) En forma temporal, el cónyuge o la **compañera perma-**

nente superviviente, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a).

Si respecto de un pensionado hubiese un **compañero o compañera permanente**, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos(as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y **una compañera o compañero permanente**, la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, **la compañera o compañero permanente** podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. “La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente;”.

A su turno el literal c) dispone que los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y **si dependían económicamente del causante** al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiante; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, “esto es, que no tienen ingresos adicionales”, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay **invalidez** se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993.

### Jurisprudencia

La Corte Suprema de Justicia en Sala de Casación Laboral, Magistrado Ponente doctor Francisco Javier Ricaurte Gómez, bajo Radicación número 42425, en decisión del recurso de casación interpuesto, contra la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, Sala Laboral, el 10 de julio de 2009 en el que el ad quem denegó la concesión de pensión de sobrevivientes a la accionante bajo, el carecer esta del tiempo de convivencia dos consideraciones: de un lado requerido con el causante superior a cinco años anteriores al fallecimiento y, de otro, que, un presunto tiempo de convivencia de la actora con aquel, antes del matrimonio, no podía alegarse en segunda instancia, por no haber sido un hecho anunciado en la demanda inicial, ni haber sido materia de extra o ultra petita por el a quo, por lo que al constituir un hecho nuevo no podía pronunciarse al respecto, conforme al principio de congruencia, en uno de sus apartes señaló: “En consecuencia, en cualquiera de las hipótesis que trae el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, es requisito indispensable para acceder a la pensión de sobrevivientes la exigencia de la convivencia real y efectiva, aún frente al último evento en el que concurren la cónyuge y la compañera permanente, con o sin convivencia simultánea con el causante (inciso 3° literal b.-), conforme se

dejó sentando en la sentencia atrás rememorada del 20 de mayo de 2008 radicado 32393, en la que se expresó:

“(…) Del texto transcrito de los literales a) y b) del artículo 13 de la Ley 797 de 2003, se desprenden las siguientes situaciones:

Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes de manera vitalicia:

1. El cónyuge o la compañera o compañero permanente superviviente (del AFILIADO) que tenga 30 años o más de edad, al momento del fallecimiento de este.

2. El cónyuge o la compañera o compañero superviviente del PENSIONADO que tenga 30 años o más de edad y demuestre que hizo vida marital con el causante hasta su muerte y, por lo menos, durante los cinco años anteriores a esta.

3. El cónyuge o la compañera o compañero permanente superviviente (del AFILIADO o PENSIONADO) que tenga menos de 30 años de edad al fallecimiento del causante, pero hubiere procreado hijos con este.

Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes de manera temporal, hasta por 20 años, mientras viva el beneficiario:

4. El cónyuge o la compañera o compañero permanente (del AFILIADO o PENSIONADO), que tuviere menos de 30 años de edad al momento del fallecimiento del causante, y no hubiere procreado hijos con este. Caso en el cual el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión.

5. Si respecto de un PENSIONADO concurre “...un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo...” (inc. 2°, lit. b), la pensión se dividirá en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

6. En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, entre el cónyuge y una compañera o compañero permanente, el beneficiario(a) será la esposa(o) (inc. 3°, lit. b).

7. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal, pero hay una separación de hecho, la compañera(o) podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente en el literal a), en un porcentaje igual al tiempo convivido con el causante, siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años.

Es indudable que en los eventos 1 a 4, para que el cónyuge o la compañera o compañero permanente, tengan derecho a la pensión de sobrevivientes, deben ser “miembros del grupo familiar del afiliado”, tal como lo señala expresamente el artículo 12 de la Ley 797 de 2003, y esa condición la tienen, como lo sostuvo la Sala en la sentencia del 5 de abril de 2005 (rad. 22560):<sup>5</sup>

(...)

Sin embargo, en decisiones recientes del 24 de enero y 13 de marzo de 2012, radicados 41637 y 45038 respectivamente, se introdujo una nueva modificación al criterio anterior, **consistente en ampliar la interpretación que ha desarrollado la Sala sobre el tema, según la cual lo dispuesto en el inciso 3° literal b) del**

<sup>5</sup> Decisión de la Corte Suprema de Justicia en Sala de Casación Laboral de recurso de casación, Radicación 44225, Magistrado Ponente Francisco Javier Ricaurte Gómez de septiembre 18 de 2012.

artículo 13 de la Ley 797 de 2003 y la postura de otorgarle una cuota parte o la pensión a “quien acompañó al pensionado u afiliado, y quien, por demás hasta el momento de su muerte le brindó asistencia económica o mantuvo el vínculo matrimonial, pese a estar separados de hecho, siempre y cuando aquel haya perdurado los 5 años a los que alude la normativa, sin que ello implique que deban satisfacerse previos al fallecimiento, sino en cualquier época”, se debe aplicar también en los casos en que no exista compañera o compañero permanente al momento del fallecimiento del afiliado o pensionado, toda vez que “si el derecho incorporado en ese literal, otorgaba esa prerrogativa a la (el) cónyuge cuando mediaba una (un) compañera(o) permanente, no podía existir argumento en contra, ni proporcionalidad alguna, que se le restara cuando aquella no se hallaba, pues entonces la finalidad de la norma no se cumplía, es decir, no se proveía la protección al matrimonio que el legislador incorporó, haciendo la salvedad, de que la convivencia en el matrimonio, independientemente del periodo en que aconteció, no podía ser inferior a 5 años, según lo dispuesto en la preceptiva”, quedando así armonizado el contenido de la citada norma con criterios de equidad y justicia, lo que implica un estudio en particular para cada asunto que se someta a escrutinio. (Negrilla fuera de texto).

Luego, queda claro que al cónyuge supérstite, separado de hecho pero con matrimonio y sociedad conyugal vigentes, también se le exige la convivencia con el causante por un término igual o superior a cinco años, en cualquier época, requisito que no es, como lo considera el apoderado de la actora, exigible únicamente respecto de la compañera permanente, dado que la vocación de vida común es predicable de ambas, y no es el simple vínculo formal el que se privilegia”.

De otra parte, en Fallo T-090 de 2016 se indicó: **“DERECHO A LA SUSTITUCIÓN PENSIONAL-** Cuando respecto del pensionado existe un compañero(a) permanente y una sociedad conyugal anterior que no fue disuelta, la sustitución se divide entre el cónyuge y el compañero en proporción al tiempo que convivieron con el causante.

*Las disputas que puedan presentarse entre el cónyuge y el compañero o la compañera permanente supérstite en torno al derecho a la sustitución pensional pueden ocurrir, o bien porque este convivió simultáneamente con su cónyuge y su compañera o compañero permanente, o bien porque, al momento de su muerte, tenía un compañero permanente y una sociedad conyugal anterior que no fue disuelta, o un compañero o compañera permanente y una unión conyugal vigente, con separación de hecho. En este último evento, no hace falta que el cónyuge supérstite demuestre que convivió con el causante durante los últimos cinco años de su vida, sino, solamente, que convivió con él o ella más de cinco años en cualquier tiempo.”* (Negrilla fuera de texto).

Cabe resaltar igualmente que la Honorable Corte en el mismo fallo indica que en ciertos casos la convivencia de que trata la norma no supone necesariamente habitación bajo el mismo techo, al respecto señaló: **“CONCEPTO DE CONVIVENCIA-** No supone necesariamente, habitación bajo el mismo techo.

*La convivencia que exige la Ley 797 de 2003, más allá de la cohabitación, supone la existencia de lazos propios de la vida en pareja, como el afecto, el auxilio mutuo, el apoyo económico y el acompañamiento es-*

*piritual. Por eso, aplicando también en este punto la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, este alto tribunal ha considerado que la ausencia de cohabitación no descarta la convivencia, cuando se fundamenta en causas justificadas, relacionadas, por ejemplo, con cuestiones de salud, obligaciones u oportunidades legales, imperativos legales u económicos, entre otros. La multiplicidad de factores que pueden incidir en la acreditación del requisito de convivencia demanda una exigente labor de valoración probatoria”<sup>6</sup>.*

Es así como las entidades encargadas del reconocimiento de la pensión de sobrevivencia o sustitución pensional cuando no existe convivencia simultánea y se mantenga vigente la unión conyugal pero haya una separación de hecho deberán hacer el reconocimiento al cónyuge o a la cónyuge que estando separada de hecho demuestre que convivió durante cinco (5) años en cualquier tiempo con el pensionado o afiliado, sin que haya lugar a dilación en el reconocimiento.

*Ahora bien, en reiteradas sentencias la Corte ha fallado en protección constitucional a la familia de crianza para el reconocimiento de la pensión, y ha entrado a analizar la calidad de hijo para ser beneficiario de la pensión de sobreviviente o de la sustitución pensional, en Fallo T-074 del 2016 la honorable Corte indicó:*

*“La Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha protegido a las familias que surgen por vínculos diferentes a los naturales y jurídicos. Esta protección constitucional de la familia también se proyecta a aquellas conformadas por madres, padres e hijos de crianza; es decir, a las que no surgen por lazos de consanguinidad o vínculos jurídicos, sino por relaciones de afecto, respecto, solidaridad, comprensión y protección. Lo anterior, puesto que el concepto de familia se debe entender en sentido amplio, e incluye a aquellas conformadas por vínculos biológicos, o las denominadas “de crianza”, las cuales se sustentan en lazos de afecto y dependencia, y cuya perturbación afecta el interés superior de los niños”.*

*Asimismo en dicho fallo la Corte hace también referencia de los casos en que no existe un reemplazo en los vínculos con los ascendientes del menor sino que una persona de la familia asume las responsabilidades económicas del menor en atención al principio de solidaridad, al respecto la Corte indicó:*

*“En los casos en que no existe un reemplazo de los vínculos con los ascendientes de un menor, sino que una persona de la familia asume las responsabilidades económicas actuando en virtud del principio de solidaridad, y las relaciones materiales, en principio, no nos encontraríamos frente a la figura de familia de crianza como se ha reconocido tradicionalmente en la jurisprudencia. No obstante, ello no impide que se protejan los derechos fundamentales de un menor de edad, que adicionalmente se halla en situación de discapacidad. En este orden de ideas, la Corte Constitucional reconoce que si bien no existe una sustitución total de la figura paterna/materna, la persona que asume como propias las obligaciones que corresponden a los padres de los menores de edad actúa según el principio de solidaridad, convirtiéndose en un copadre de crianza por asunción solidaria de la paternidad del menor. Esta figura lo que busca es reconocer y brindar protección a los lazos formados dentro de la familia, y comprende a los hijos*

<sup>6</sup> Ver Sentencia T-090 de 2016.

de crianza que conviven y/o teniendo una relación estable con sus padres biológicos, otra persona de la familia asume las obligaciones que corresponden a estos últimos, en virtud del principio de solidaridad, y con quien el menor de edad genera estrechos lazos de afecto, respecto, protección, asistencia y ayuda para superar las carencias de sostenibilidad vital. En este orden de ideas, la Corte Constitucional reconoce que si bien no existe una sustitución total de la figura paterna/materna, la persona que asume como propias las obligaciones que corresponden a los padres de los menores de edad actúa según el principio de solidaridad, convirtiéndose en un copadre de crianza por asunción solidaria de la paternidad del menor. La protección constitucional de la familia se proyecta de igual forma a la familia ampliada.”

En otro de los apartes de la sentencia la Corte manifestó: “Específicamente, en relación con la situación de los hijos como integrantes del núcleo familiar, la jurisprudencia de la Corte ha sido clara en señalar que de conformidad con la Constitución Política no es posible hacer distinciones entre los diferentes tipos de hijos, por el contrario, existe igualdad entre todos los integrantes de la familia, toda vez que este es un principio absoluto que no admite ningún tipo de distinción, diferenciación o discriminación”<sup>7</sup>.

En Sentencia T-586 de 1999, la Corte al conceder la protección de los derechos a la unidad familiar y a la igualdad, los cuales fueron vulnerados por una caja de compensación familiar que negó el subsidio al hijastro de la accionante por no estar casada con el padre del niño, la Sala Novena de revisión indicó:

“La jurisprudencia ha reconocido que, a la luz de la axiología constitucional, son igualmente dignas de respeto y protección las familias originadas en el matrimonio y las conformadas por fuera de este, y que esta igualdad proscribida toda forma de discriminación basada en el origen familiar, ya sea ejercida contra los hijos o contra descendientes de cualquier grado... Si el constituyente quiso equiparar la familia que procede del matrimonio con la familia que surge de la unión de hecho, y a los hijos nacidos dentro o fuera del matrimonio, forzoso es concluir que proscribida cualquier tipo de discriminación procedente de la clase de vínculo que da origen a la familia. Por lo tanto, establecer que son “hijastros” los hijos que aporta uno de los cónyuges al matrimonio, pero que no lo son los que aporta el compañero a una unión de hecho, se erige en un trato discriminatorio que el orden jurídico no puede tolerar”<sup>8</sup>.

En el mismo sentido, la Corte en Sentencia T-1502 de 2000 al referirse a la cobertura familiar en el sistema de seguridad social argumentó que este es un derecho que les asiste a todos los miembros de la familia sin distinción alguna, toda vez que es indiferente como se constituye la misma. Por lo tanto:

“Basta entonces que el afiliado pruebe que esos hijos aportados a la nueva familia por su compañera permanente hacen parte de la familia, son menores, discapacitados o estudian, para que el amparo familiar de la seguridad social les cobije”<sup>9</sup>.

En Sentencia C-577 de 2011, la Corte puntualizó que “el derecho de los niños a tener una familia se puede

materializar en el seno de cualquiera de los tipos de familia que protege la Carta Política”<sup>10</sup>, habida cuenta de que “el primer espacio al cual el infante tiene derecho a pertenecer es su núcleo familiar; en el cual ha de encontrar las condiciones personales y afectivas más adecuadas para que su proceso de educación moral y formación ciudadana sea llevado a cabo cabalmente”<sup>11</sup>.

Así mismo señaló: “De lo anterior, esta Sala de revisión concluye: (i) que en una sociedad plural no es aceptable un concepto único y excluyente de familia, identificando a esta exclusivamente con aquella surgida del vínculo matrimonial o sanguíneo<sup>12</sup> y (ii) que la protección constitucional a la familia no solo se predica a favor de las familias conformadas en virtud de vínculos jurídicos o de consanguinidad, sino también a las que surgen de hecho o a las denominadas familias de crianza<sup>13</sup>, “donde conceptos como la convivencia, el afecto, la protección, el auxilio y respeto consolidan el núcleo familiar por lo que el ordenamiento jurídico debe reconocer y proteger a los integrantes de tales familias”<sup>14</sup>.

Sobre las familias de crianza la Corte ha dicho: “5.1.2. Los hijos de crianza como beneficiarios de la pensión de sobrevivientes”<sup>15</sup>.

En materia de seguridad social no existe precedente que reconozca a los hijos de crianza como beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. Sin embargo, la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha protegido a las familias que surgen por vínculos diferentes a los naturales y jurídicos.

Esta protección constitucional de la familia también se proyecta a aquellas conformadas por madres, padres e hijos de crianza; es decir, a las que no surgen por lazos de consanguinidad o vínculos jurídicos, sino por relaciones de afecto, respecto, solidaridad, comprensión y protección<sup>16</sup>. Lo anterior, puesto que el concepto de familia se debe entender en sentido amplio, e incluye a aquellas conformadas por vínculos biológicos, o las denominadas “de crianza”, las cuales se sustentan en lazos de afecto y dependencia, y cuya perturbación afecta el interés superior de los niños<sup>17</sup>.

La Corte ha señalado en su jurisprudencia que se vulnera la unidad familiar y el desarrollo integral y armónico de los menores de edad cuando se desconocen las relaciones que surgen entre padres e hijos de crianza, dado que la Constitución Política proscribida toda clase de discriminación derivada de la clase de vínculo que da origen a la familia, como proyección del principio de igualdad dentro del núcleo familiar<sup>18</sup>.

Empero, el concepto de familia de crianza no ha sido desarrollado a fondo, por lo que la Sala de Revisión considera necesario profundizar en dicha figura, toda vez que la misma tiene un contenido vago e indeterminado. Para esto, la Sala expondrá la jurisprudencia existente sobre el particular, dividiéndola en dos líneas o ejes temáticos que se evidencian en el precedente, esto es: (i) reconocimiento y protección del vínculo que se forma

<sup>10</sup> Cfr. Sentencia T-292 de 2004.

<sup>11</sup> Cfr. Sentencia C-857 de 2008.

<sup>12</sup> Ver Sentencia T-572 de 2009.

<sup>13</sup> Ver Sentencia T-606 de 2013.

<sup>14</sup> Ver Sentencia T-070 de 2015.

<sup>15</sup> Ver Sentencia T-074 de 2016.

<sup>16</sup> Ver Sentencia T-606 de 2013.

<sup>17</sup> Ver Sentencia T-497 de 2005.

<sup>18</sup> Ver Sentencias T-893 de 2000 y T-497 de 2005.

<sup>7</sup> Ver Sentencia T-074 de 2016.

<sup>8</sup> En el mismo sentido, ver Sentencias T-1502 de 2000 y T-1199 de 2011.

<sup>9</sup> Sentencia T-1502 de 2000.

entre las personas que componen la familia de crianza como criterio para determinar la permanencia de los menores de edad en hogares sustitutos y, (ii) la protección del vínculo que se genera, y como consecuencia, el reconocimiento de prestaciones y/o indemnizaciones.

En materia de reconocimiento y protección de los vínculos que surgen entre las personas que componen las familias de crianza, en Sentencias T-587 de 1998, T-893 de 2000 y T-497 de 2005, la Corte Constitucional estudio casos en los cuales examinó la permanencia de menores de edad en hogares sustitutos. En esas oportunidades concluyó que se vulnera la unidad familiar, el desarrollo integral y armónico de los menores de edad, cuando se desconocen las relaciones de afecto, respeto, solidaridad y protección que surgen entre padres e hijos de crianza. Adicionalmente, la Corte señaló que en aquellos casos en los que se han consolidado lazos de apego entre un niño y su familia de hecho se considera que para todos los efectos legales, la familia de crianza del menor es el grupo familiar digno de protección constitucional”.

Así las cosas, de acuerdo con lo anterior podemos señalar que es necesario hacer la claridad en las normas vigentes los cambios que se han dado en el entorno social referente a los hijos que pueden ser beneficiarios de la pensión de sobreviviente o de la sustitución pensional, dentro de los cuales se encuentran los hijos biológicos, adoptivos, de simple crianza y de crianza, copadre de crianza por asunción solidaria de la paternidad o maternidad que ha dicho; así mismo con respecto al tiempo que el conyugue o la conyugue separada de hecho y con vínculo vigente tendrá de demostrar de convivencia con el pensionado o afiliado fallecido, todo esto con el fin de que las entidades encargadas del reconocimiento de la pensión puedan realizarlo dentro de los términos precisos y evitar la vulneración de derechos de quien tiene el derecho.

Con fundamento en lo antes expuesto, ponemos en consideración de los honorables Congresistas esta iniciativa.

**IV. IMPACTO FISCAL**

Este proyecto no genera impacto fiscal puesto que no ordena gasto ni se otorgan beneficios tributarios.

No obstante, existen diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, como lo es la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, al tenor la corporación expresó:

*“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”.*

*“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.*

*“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes*

*que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”*[1] (Negrilla fuera de texto).

De los honorables Congresistas,

  
**GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO**  
 Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
 Movimiento Político MIRA

  
**ANA PAOLA AGUDELO**  
 Representante a la Cámara por los Colombianos en el Exterior  
 Movimiento Político MIRA

  
**CARLOS EDUARDO GUEVARA**  
 Representante a la Cámara por Bogotá  
 Movimiento Político MIRA

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 SECRETARÍA GENERAL**

El día 3 de agosto del año 2016 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 059 de 2013 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Guillermina Bravo, Ana Paola Agudelo, Carlos Eduardo Guevara.*

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 600 - Martes, 9 de agosto de 2016  
 CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 PRROYECTOS DE LEY Págs.

Proyecto de ley número 055 de 2016 Cámara, por la cual se declara bien de interés cultural de la Nación la Basílica Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá, ubicada en el municipio de Chiquinquirá, departamento de Boyacá, por sus doscientos veinte (220) años y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 056 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1059 del 26 de julio del 2006 que modifica la Ley 23 de enero 24 de 1986.....	4
Proyecto de ley número 057 de 2016 Cámara, por medio de la cual la nación y el Congreso de la República se vinculan a la celebración de los 100 años de fundación del municipio de Belén de los Andaquíes en el departamento del Caquetá y se dictan otras disposiciones .....	6
Proyecto de ley número 058 de 2016 Cámara, por la cual se transforma la Universidad de La Guajira en ente autónomo del orden nacional y se dictan otras disposiciones .....	10
Proyecto de ley número 059 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adiciona el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 .....	17