



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1393

Bogotá, D. C., miércoles, 9 de noviembre de 2022

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY 247 DE 2022 CÁMARA

por la cual modifica parcialmente la Ley 30 de 1992, implementando mecanismos de democracia universitaria en los procesos de elección de los rectores de las universidades estatales, de las representaciones parte del Consejo Superior Universitario, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar parcialmente la Ley 30 de 1992, con el fin de establecer lineamientos de democracia universitaria en la elección de los rectores de las universidades estatales, así como de las diferentes representaciones que componen el Consejo Superior Universitario.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

“**Artículo 64.** El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad y estará integrado por:

a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá en el caso de las instituciones de orden nacional.

b) El Gobernador, o su delegado, quien preside en las universidades departamentales.

c) Un representante de las directivas académicas, uno de los docentes, uno de los egresados, dos de los estudiantes, y un exrector universitario, quienes serán elegidos mediante mecanismos vinculantes de democracia universitaria.

d) Un representante del sector productivo.
e) El Rector de la institución con voz y sin voto.

Parágrafo 1º. En las universidades distritales y municipales tendrán asiento en el Consejo Superior los respectivos Alcaldes quienes ejercerán la presidencia y no el Gobernador.

Parágrafo 2º. Los estatutos orgánicos reglamentarán las calidades, elección y período de permanencia en el Consejo Superior de los miembros contemplados en el literal c) del presente artículo. Para tal efecto, se deberán implementar mecanismos de democracia universitaria”.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 66 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

“**Artículo 66.** El Rector es el representante legal y primera autoridad ejecutiva de la universidad estatal u oficial y será elegido mediante mecanismos de democracia universitaria, que impliquen la participación vinculante de los estamentos estudiantiles, profesoraes y del personal administrativo.

Su designación la realizará el Consejo Superior Universitario, atendiendo al resultado del mecanismo del que trata este artículo. Dicha designación, así como requisitos y calidades para ostentar el cargo se reglamentarán en los respectivos estatutos.

Parágrafo. La designación del Rector de las instituciones estatales u oficiales que no tienen el carácter de universidades de conformidad con la presente ley, se efectuarán siguiendo los lineamientos que rigen para las universidades estatales u oficiales. Los requisitos y calidades que

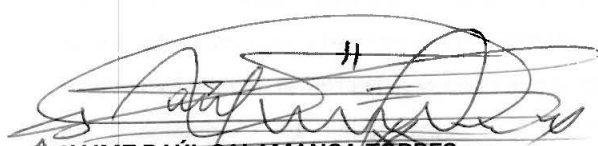
deban reunir los candidatos y los procedimientos se reglamentarán en los respectivos estatutos”.

Artículo 4º. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, las universidades estatales u oficiales, así como las instituciones de educación superior estatales u oficiales que no tienen el carácter de universidades, deberán modificar sus estatutos internos en relación a la elección del Rector o quien haga sus veces, y los representantes señalados en el literal c) del artículo 64 de la Ley 30 de 1992.

En todo caso, la elección del Rector deberá involucrar a los tres estamentos universitarios de forma vinculante: estudiantado, profesorado y personal administrativo de las universidades.

Las instituciones de educación superior determinarán internamente las especificidades sobre los requisitos, calidades y mecanismos para esta elección en cada caso particular, la modificación debe construirse de forma democrática, involucrando a la totalidad de la comunidad universitaria.

Artículo 5º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley busca modificar las disposiciones contenidas en los artículos 64 y 66 de la Ley 30 de 1992, con el fin de que la elección de los representantes de las directivas académicas, de los docentes, de los egresados, de los estudiantes, de los exrectores universitarios integrantes de los Consejos Superiores Universitarios de las universidades estatales u oficiales, así como el Rector de las mismas, responda a mecanismos vinculantes de democracia universitaria.

Del mismo modo, modifica la distribución de representación presente en el Consejo Superior Universitario, buscando así que la participación sea mayoritariamente proveniente de los actores internos de la comunidad universitaria.

El proyecto, considerando el principio constitucional de la autonomía universitaria, busca que el legislador profiera un lineamiento general, es decir, la adopción de dichos mecanismos de democracia universitaria, como un principio que posteriormente, y en cada caso específico, cada Universidad Estatal u Oficial desarrollarán autónomamente, mediante la modificación de sus estatutos.

Con esta modificación se busca garantizar el ejercicio de la democracia universitaria en el interior

de las Universidades Estatales, respondiendo a las históricas demandas del movimiento estudiantil, así como de los diferentes estamentos de la comunidad universitaria, el profesorado y los funcionarios universitarios.

II. MARCO LEGAL

• Fundamentos constitucionales

Esta iniciativa se sustenta y relaciona directamente con cinco artículos constitucionales, los cuales se recuperan a continuación.

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

Artículo 69. 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.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas para la educación superior.

Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformular y derogar las leyes.

23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.

Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

En virtud de los anteriores, es posible señalar que el Congreso de la República tiene la potestad

de reformar las leyes, ejercicio que se propone en esta iniciativa, al modificar las disposiciones de la Ley 30 de 1992. Así también, se expone cómo este proyecto no se enmarca dentro de aquellos que requieren de la iniciativa exclusiva del Gobierno nacional, siendo que la regulación de la prestación de los servicios públicos no tiene este requisito.

Se recuerda entonces cómo la educación, siguiendo las disposiciones constitucionales, es un derecho de la persona, pero también es un servicio público que tiene una función social, por lo que se responde a lo facultado en el numeral 23 del artículo 150 superior.

Finalmente, en virtud del artículo 69, que establece el principio de la autonomía universitaria, señala cómo las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. Es importante señalar en este punto la congruencia de este proyecto de ley con esta disposición constitucional, siendo que la facultad de las universidades de darse sus propias directivas y regirse por sus estatutos **debe concordar con las disposiciones expuestas en la ley.**

Por lo mismo, evidenciando las modificaciones propuestas por el proyecto a los artículos 64 y 66, es posible señalar que la disposición expuesta por la ley será, tras la expedición eventual del nuevo texto, la de **la adopción de mecanismos de democracia universitaria.** Sin embargo, esto no dictamina la forma particular de cada Universidad Estatal u Oficial deberá determinar sus directivas, sino que añade una nueva disposición mediante la ley, la cual deben atender los planteles educativos, y que, en el marco de su autonomía, implementarán de manera específica para cada caso en sus estatutos, mediante mecanismos internos. **La reglamentación de los estatutos continúa siendo una potestad de las universidades estatales u oficiales, en virtud del principio constitucional de la autonomía universitaria.**

• Fundamentos Legales

Además de los principios constitucionales relacionados anteriormente, se recuperan diferentes disposiciones inscritas en la **Ley 30 de 1992** (Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior), las cuales aterrizan y desarrollan los conceptos de la autonomía. Esto se hace con el fin de exponer la concordancia de estos con la modificación propuesta por el presente proyecto. Los artículos recuperados son

Artículo 28. La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente ley, **reconoce a las universidades el 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 y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Artículo 29. La autonomía de las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente ley en los siguientes aspectos:

- a) **Darse y modificar sus estatutos.**
- b) **Designar sus autoridades académicas y administrativas.**
- c) Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos.
- d) Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión.
- e) Seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que a sus alumnos.
- f) Adoptar el régimen de alumnos y docentes.
- g) Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Artículo 62. La dirección de las universidades estatales u oficiales corresponde al **Consejo Superior Universitario,** al Consejo Académico y al **Rector.**

Cada universidad adoptará en su estatuto general una estructura que comprenda entre otras, la existencia de un Consejo Superior Universitario y un Consejo Académico, acordes con su naturaleza y campos de acción.

Parágrafo. La dirección de las demás instituciones estatales u oficiales de Educación Superior que no tengan el carácter de universidad, corresponde al Rector, al Consejo Directivo y al Consejo Académico. La integración y funciones de estos Consejos serán las contempladas en los artículos 64, 65, 68 y 69 de la presente ley.

Estas disposiciones refuerzan la importancia que tiene el principio constitucional de autonomía universitaria, siendo que las universidades poseen el derecho de darse y modificar sus estatutos, así como de designar sus autoridades académicas. Esto incluye a los miembros del Consejo Superior Universitario, así como al Rector de las Universidades Estatales. Por lo mismo, el proceso de designación y por ende la constitución de los estatutos que lo desarrollan, son una potestad exclusiva de las universidades.

Sin embargo, como bien lo expuso el artículo 69 constitucional, dicha autonomía se corresponde con los lineamientos expresados por el legislador. El proyecto entonces incluye entre esos lineamientos la inclusión del imperativo de utilización de mecanismos de democracia universitaria en la determinación de los procesos

de designación, sin que esto signifique que un ente externo a la universidad como tal modifique los estatutos, con el fin de que se cumpla con los lineamientos, sino que debe ser la **universidad, en el marco de su autonomía, que modifique y desarrolle estos procesos** con el fin de corresponderles a las disposiciones de la rama legislativa.

- **Fundamentos jurisprudenciales**

Recordando que la jurisprudencia constitucional es considerada como una fuente formal y material del derecho en el sistema jurídico colombiano, teniendo fuerza vinculante en las decisiones de las autoridades judiciales y administrativas, se recuperan tres sentencias a continuación, las cuales abordan el principio de la autonomía universitaria, así como sus límites.

Sentencia U 216/21¹

Esta sentencia, entre otras cosas, aborda el alcance y los límites del principio de autonomía universitaria, señalando que esta garantía se define como la **capacidad de autorregulación filosófica y de autodeterminación administrativa de la persona jurídica que presta el servicio público de educación superior.**

Una de las dimensiones de la autonomía universitaria es la organización interna (política y administrativa) que, junto a las demás facultades de autogestión, les dan a las entidades de educación superior la capacidad para desarrollar su objeto en relación con el conocimiento y con el aporte a la sociedad.

En la Sentencia SU-115 de 2019, la Corte Constitucional determinó que el autogobierno (para gestionar, administrar y autoverificar) se concreta en los estatutos de la universidad. Estos recogen los mecanismos diseñados para la toma de decisiones sobre la comunidad universitaria o sobre cualquiera de sus miembros, como expresión de voluntad universitaria.

Además, dicha voluntad requiere de la existencia de autoridades establecidas en garantía del pacto social interno entre los integrantes de la comunidad universitaria y del pacto social externo entre la comunidad nacional y la universitaria. Las autoridades solo pueden reflejar este doble pacto cuando hayan llegado a dirigir a la comunidad mediante del principio de participación democrática y se afiancen en la participación de la comunidad universitaria en relación con las determinaciones que le conciernen.

La autodeterminación administrativa o política de las instituciones de educación superior supone que a ellas les corresponde su autorregulación filosófica y administrativa. En consecuencia, la Constitución les autoriza a: i) crear y modificar los estatutos universitarios; ii) diseñar los

mecanismos de elección, designación y períodos de sus directivos y administradores; iii) fijar los programas académicos, los planes de estudio y las actividades docentes, científicas y culturales; iv) precisar los mecanismos de selección docente y estudiantil; v) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y vi) administrar los bienes y recursos de la institución.

El régimen particular de las universidades públicas establece condiciones especiales para ellas en cuanto a la organización y la elección de directivas, como del personal docente y administrativo. Además, establece el estatuto básico u orgánico y las normas que se deben aplicar para su creación, reorganización y funcionamiento y que los reglamentos internos de las universidades estatales deben observar las normas que lo componen, sin perjuicio de la autonomía universitaria.

La dirección de las universidades públicas está a cargo del Consejo Superior Universitario, del Consejo Académico y del Rector. Estas instituciones internas deben representar al Estado y a la comunidad académica y garantizar en dichos escenarios decisionales la efectividad de los derechos políticos, derivados del principio de participación democrática.

En cumplimiento de los preceptos fijados por la misma universidad, la designación del Rector es central para el desarrollo de su actividad y para la concreción de esa garantía. De modo que depende enteramente de las reglas previstas por la comunidad universitaria para que pueda ser elegido.

En conclusión, la autonomía universitaria contempla el derecho de los entes de educación superior de darse su propio reglamento y establecer las condiciones de acceso a los cargos directivos. En cumplimiento de esta premisa, se deben respetar los límites constitucionales y legales que orientan el ejercicio de dichos postulados en los escenarios de decisión democrática que se dan dentro de esas instituciones.

Esta sentencia da algunas claridades que apoyan la determinación de generar unos lineamientos generales alrededor de la necesidad de implementar mecanismos de democracia universitaria en los procesos de elección tanto de los rectores como de las representaciones parte del Consejo Superior Universitario, en las Universidades Estatales. El primero de estos señala cómo el **autogobierno universitario**, concretado en los estatutos, deben responder a la **expresión de la voluntad universitaria.**

Del mismo modo, se recuerda cómo, implícito en el concepto de autonomía universitaria está el diseñar los mecanismos de elección, designación y períodos de sus directivos. Con la modificación propuesta, esta sigue siendo competencia de las universidades, las cuales, a pesar de tener que adaptarse al lineamiento de democracia

¹ Información recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/SU261-21.htm>.

universitaria planteada por el legislador, el diseño de los diferentes mecanismos sigue siendo una competencia propia de los planteles educativos en el marco del ejercicio de la autonomía.

Finalmente, resaltar cómo, para la designación del Rector (figura fundamental para el correcto funcionamiento administrativo y misional de las universidades) en los establecimientos oficiales, esta debe responder a las reglas previstas por la comunidad universitaria, lo cual puede interpretarse como a la voluntad de los diferentes estamentos de la comunidad.

Sentencia T-574 de 1993²

Esta segunda sentencia recuperada en esta exposición de motivos ahonda sobre la importancia de la autonomía universitaria, señalando que

El artículo 69 de la C. P. consagra una garantía institucional cuyo sentido es el de asegurar la misión de universalidad y que, por lo tanto, para ésta adquiere, en cierto sentido, el carácter de derecho constitucional. Según la norma citada: “se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la Ley. El alcance de la ley, en esta materia, tiene carácter limitado, pues la premisa que la Constitución asume es que la Universidad para cumplir su misión histórica requiere de autonomía y ésta se manifiesta básicamente en una libertad de auto-organización –“regirse por sus propios estatutos”-. Ambas prerrogativas institucionales deben desarrollarse dentro de las coordenadas generales señaladas por la ley. Esta última se hace cargo de los aspectos de interés general inherentes a la educación –particularmente de los relativos a la exigencia de unas condiciones mínimas de calidad en su prestación y de los derivados de su carácter de servicio público, así como de las limitaciones que proceden de la coexistencia de otros derechos fundamentales (C. P. art. 67)–, pero siempre respetando la intangibilidad de la autonomía universitaria, la que resulta indispensable garantizar a fin de que la universidad realice cabalmente su misión.

La misión de la universidad –frente a la cual la autonomía es una condición esencial de posibilidad–, está definida entre otros objetivos por los siguientes: conservar y transmitir la cultura, el conocimiento y la técnica; preparar profesionales, investigadores y científicos idóneos; promover la investigación científica y la formación de investigadores en las diferentes ramas del saber; fomentar el estudio de los problemas nacionales y coadyuvar a su solución y a la conformación de una conciencia ética y de una firme voluntad de servicio; auspiciar la libre y permanente búsqueda del conocimiento y la vinculación del pensamiento colombiano a la comunidad científica internacional; formar

“al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia” (C. P. art. 67).

*La misión de la universidad requiere que la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra (C. P. art. 27), garantizados individualmente a los miembros de la comunidad universitaria, lo sean también en su aspecto colectivo e institucional a la universidad misma, de suerte que la propia estructura y funcionamiento de ésta sean refractarios a las injerencias extrañas que desvirtúen el sentido de su indicada misión. **Justamente la autonomía universitaria concede al establecimiento científico la inmunidad necesaria para ponerlo a cubierto de las intromisiones que atenten contra la libertad académica que a través suyo y gracias al mismo ejercen los miembros de la comunidad universitaria con ocasión de los procesos de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, todos ellos eslabones esenciales en la tarea de crear, ampliar y transmitir libre y críticamente los contenidos de la técnica y la cultura.***

De esta se puede recuperar y reafirmar cómo la libertad de autoorganización debe desarrollarse dentro de las coordenadas generales señaladas por la ley, que para el caso de la modificación propuesta, puede entenderse la necesidad de implementar mecanismos de democracia universitaria como una coordinada que posteriormente será aterrizada por los planteles educativos en el marco de la libertad de autoorganización.

Así también, un principio Rector de las universidades se entiende cómo formar al colombiano en el respeto a la democracia, por lo que el promover los mecanismos internos en esta línea refuerza o es congruente con este aspecto misional. De igual manera, añadir esta ‘coordinada’ general es congruente con las concesiones que realiza la autonomía universitaria a los establecimientos, siendo que permite una mayor inmunidad para cubrir a los procesos de elección de los rectores de las universidades estatales, así como de las representaciones componentes del Consejo Superior Universitario, de intromisiones que atenten contra la libertad académica.

Sentencia número T-515 de 1995³

Finalmente, esta sentencia aborda los límites al ejercicio de la autonomía universitaria, los cuales están dados en el orden constitucional, siendo que *el conjunto de disposiciones reglamentarias adoptadas por el centro educativo y en la aplicación de los mismos encuentra límite en la Constitución, en los principios y derechos que*

² Recuperado de: https://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-86280_Archivo_pdf.pdf.

³ Información recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-515-95.htm#:~:text=E1%20derecho%20a%20la%20educaci%C3%B3n%20es%20un%20Derecho%2Ddeber.,y%20valores%20de%20la%20cultura%20>.

esta consagra, en las garantías que establece y en los mandatos que contiene y en el orden legal: la misma Constitución dispone que las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

Esta tercera jurisprudencia reafirma el hecho de que son las universidades quienes se dan sus directivas, rigiéndose por sus propios estatutos. Estos estatutos deben construirse en base a las directrices expresas en la ley, es decir, por el legislador. Por lo mismo, el proyecto es congruente con esta normativa, al delegar la modificación de los estatutos a las universidades en virtud de su autonomía, mas incorporando dichas modificaciones a las disposiciones legales, que para el caso se constituirían en los cambios plasmados en el presente proyecto, donde [en la generalidad] se establece el criterio de inclusión de mecanismos de democracia universitaria en los procesos de elección de rectores y de las representaciones parte del Consejo Superior Universitario, en las Universidades Estatales.

III. ANTECEDENTES

No se encontró un antecedente directo o que compartiera el mismo objetivo de este proyecto de ley, sin embargo, la revisión de diferentes iniciativas legislativas permite evidenciar dos proyectos los cuales tienen alguna relación con el expuesto en el presente documento

- **Proyecto de ley número 306/2018C – Consejos Superiores Universitarios⁴**

Este proyecto tuvo como objeto adecuar el órgano de gobierno principal de las Instituciones de Educación Superior Colombiana, del orden nacional y departamental, teniendo en cuenta que se ha presentado una distorsión en el concepto de autonomía universitaria establecido en el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, conllevando a que en algunas Instituciones de educación Superior adopten Estatutos Orgánicos Superiores que desconocen los principios de complementariedad, subsidiaridad y concurrencia en la prestación del Servicio Público de la Educación Superior en Colombia, establecidos en la Ley 489 de 1998.

Este proyecto fue archivado por una cuestión de procedimiento legislativo, siguiendo los lineamientos del art. 190 de la Ley 5ª de 1992.

Este proyecto presentó, en la conformación del CSU de las universidades, la elección por voto popular al interior de la respectiva universidad, de los representantes de las directivas académicas, de los docentes, egresados, estudiantes, sector productivo y el exrector, pretendiendo modificar parcialmente el artículo 64 de la Ley 5ª de 1992.

⁴ Revisado según lo publicado en la página web de la Cámara de Representantes. Disponible en: <https://www.camara.gov.co/consejos-superiores-universitarios>.

- **Proyecto de ley número 106/2014 S – Retiro forzoso rectores universidades estatales⁵**

Este proyecto buscó modificar el artículo 66 de la Ley 30 de 1992, compartiendo este objetivo con el proyecto de ley desarrollado en el presente documento. La modificación propuesta consistía en la anexión de un parágrafo en el cual se dictaminó que la edad de retiro forzoso para los rectores de las universidades estatales u oficiales sería la misma que la establecida en la ley para los docentes universitarios.

IV. JUSTIFICACIÓN

La democracia universitaria se ha constituido en una lucha histórica del movimiento estudiantil universitario latinoamericano, además de ser comprendido como un elemento indispensable para la garantía de una verdadera autonomía universitaria, que permita el desarrollo de los planteles educativos de una manera relativa a las aspiraciones particulares de la comunidad universitaria en particular. A continuación, se recuperan algunos hitos que justifican por qué la legislación colombiana, en materia de Educación Superior, debe de reformarse, de manera tal que garantice una participación vinculante por parte de los diferentes estamentos universitarios en la elección del Rector de las diferentes Universidades Estatales, así como de los otros miembros del Consejo Superior Universitario, pretendiendo así que la dirección de dichas instituciones sea producto del autogobierno, y por ende, de una profundización de la Autonomía Universitaria.

- **El Manifiesto Liminar de Córdoba, el movimiento estudiantil colombiano y el Gobierno Universitario**

La historia del movimiento estudiantil universitario latinoamericano está fuertemente inspirado por la Reforma Universitaria de Córdoba de 1918. Sin embargo, más de 100 años después de su proclama, sus principios no se materializan a plenitud⁶. Estas reivindicaciones han pasado desde el rechazo a la injerencia norteamericana en Latinoamérica a la demanda de más recursos y presupuestos suficientes para la educación superior.

Retomar los diez postulados de la Reforma de Córdoba, consignados por los estudiantes de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina) en junio de 1918, exponen tanto el legado, como los retos y desafíos que tiene tanto el movimiento estudiantil latinoamericano, como los gobiernos

⁵ Revisado según lo publicado en la página web del Senado de la República. Disponible en: <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/proyectos-de-ley-2014-2015/383-proyecto-de-ley-106-de-2014>.

⁶ Esta sección se realizó basándose en la lectura de: Acevedo, A. (2018). El Manifiesto Liminar de Córdoba ayer y hoy. Disponible en: <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/el-manifiesto-liminar-de-cordoba-ayer-y-hoy/>.

de estas naciones, para dignificar y transformar positivamente la educación superior. Estos son:

1. Libertad de cátedra
2. Autonomía Universitaria
3. Docencia libre
4. Cogobierno
5. Libertad académica
6. Gratuidad de la enseñanza
7. Unidad Latinoamericana
8. Asistencia libre a clases
9. Vinculación de la universidad con el resto del sistema educativo
10. Misión social de la universidad.

Sobre el numeral cuatro, que atiende directamente el propósito del presente proyecto de ley, este tuvo como propósito que **profesores, estudiantes y egresados participasen en el gobierno universitario**, con el fin de alcanzar una universidad latinoamericana moderna, la cual debe apostar por ser una institución abierta, científica, libre, crítica, y en especial, con un amplio sentido social.

En el mismo sentido, el cogobierno aparece como un elemento condicionante de la autonomía universitaria. El imperativo de una democracia participativa como garantía de una independencia real de los diferentes poderes económicos y políticos, así como una manifestación de las aspiraciones y visión de los estamentos universitarios, permiten una comprensión más completa y compleja del rol de la universidad en las sociedades latinoamericanas.

Además, si entendemos a la autonomía como la decisión de actuar libremente según el dictamen moral de la propia conciencia, la extrapolación de dicho concepto a la universidad, y a las demandas expuestas en Córdoba, invita a comprender la autonomía como la libertad para **crear conocimiento en la diversidad, sin radicalismos políticos, regulada por la diferencia, y no por la homogeneización, auténtica en su complejidad y particularidad.**

En efecto, la reforma de Córdoba, más allá de buscar que los estudiantes tuviesen un espacio de acción política, se propuso influir en la realidad política y social de Latinoamérica, objetivo que se logró, en el sentido de que este es un punto de partida para el accionar universitario en los países de la región, incluyendo a Colombia.

Continuando, es posible construir un barrido histórico del desarrollo del movimiento estudiantil colombiano, sus demandas, y la relación de este con la búsqueda de la democracia universitaria como mecanismo para fortalecer la autonomía. La generación de universitarios de la primera mitad del siglo XX dentro las bases de la lucha por este objetivo, al proponer que el cogobierno

favoreciera el alcance de mayores márgenes de autonomía universitaria⁷.

Es importante señalarlo: **la búsqueda de un espacio legítimo para el estudiantado en la estructura del gobierno universitario colombiano ha sido un objetivo histórico.**

El movimiento estudiantil colombiano surgió en el marco del proceso de modernización estatal y social propio de la primera mitad del siglo XX. La celebración del primer Congreso Internacional de Estudiantes de la Gran Colombia de 1910, la revuelta estudiantil de 1929, la movilización de mayo de 1938, las pedreras de 1946 y las movilizaciones que acompañarían la caída de la dictadura de Rojas Pinilla en 1957, son algunos de los hitos de apogeo de las demandas estudiantiles.

En 1936, con la reforma universitaria, se abrió el debate sobre el papel que tenía la universidad al interior de una sociedad que pretendía modernizarse, lo que llevó a la reformulación de su rol en el desarrollo científico, social y académico del país, considerándolo como una verdadera potencia modernizadora. En cada uno de estos eventos, el movimiento estudiantil jamás dejó de reclamar espacios de participación en el manejo de la universidad. El reclamo por la autonomía, entendida de esta manera, siempre ha permanecido en el centro de las demandas de la comunidad universitaria.

Uno de los puntos coyunturales de esta discusión fue la crisis universitaria de 1971-1972, que expuso cómo el problema fundamental de la universidad colombiana estaba relacionado con el monopolio del poder necesario para determinar el rumbo de las instituciones universitarias. Se vivía en un escenario en el cual las autoridades políticas como de la nación, los profesores, los estudiantes, trabajadores, además de las fuerzas políticas extrauniversitarias convirtieron a la universidad en un escenario de disputa política.

Al inicio del nuevo siglo, en el año 2005⁸, el **rechazo a la imposición de directivos en las universidades públicas** fue uno de los puntos del pliego petitorio construido por alrededor de 29 universidades públicas en el marco de un Paro Nacional Universitario Multiestamentario convocado para el 13 de abril de dicho año. Este episodio expresó una vez más las luchas históricas del movimiento estudiantil colombiano, el cual se ha opuesto sistemáticamente a las lesiones a la autonomía académica de las universidades, la **limitación presupuestal** que mantiene el modelo

⁷ Información basada en la lectura de: Tarazona, A. & Malte, R. (2003). Gobernabilidad universitaria: las primeras luchas por el cogobierno universitario en Colombia. Recuperado de: <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/PYS/article/view/2767/2489>.

⁸ Información basada en la lectura de: https://www.archivodelosddhh.gov.co/saia_release1/almacenamiento/APROBADO/2018-04-06/433507/anejos/1_1523301485.pdf.

de financiación vigente, la exclusión de las negociaciones del TLC con los Estados Unidos, y la contrapropuesta al modelo educativo que planteó imponer el gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez. Se confirma, una vez más, cómo la exigencia de autodeterminación interna y rechazo a la injerencia en la designación de los cargos directivos de las Universidades Públicas del país ha sido una constante en los reclamos del movimiento universitario estatal.

Hilando hacia un evento más contemporáneo, entre marzo y noviembre del 2011, el movimiento estudiantil desarrolló una serie de movilizaciones masivas para oponerse a la reforma de la Ley 30 de 1992, presentada por el gobierno de turno⁹. La consolidación coyuntural de las demandas de los estudiantes propició la construcción de un programa mínimo, el cual, entre sus diferentes puntos, abordó el problema de la autonomía universitaria, exigiendo que esta debía ser entendida como:

- La facultad de las Instituciones de Educación Superior para definir sus cuerpos de gobierno de manera democrática y con participación mayoritaria de los estamentos que componen la comunidad universitaria en dirección de la misma.

- Definición autónoma de sus agendas investigativas, programas, currículos y contenidos por miembros de la comunidad académica como herramienta para asegurar la calidad.

- Determinación autónoma del gasto, con base a las necesidades, prioridades y definiciones de la comunidad universitaria.

- Bajo ninguna circunstancia se puede entender que en virtud de la autonomía universitaria se obligue a las Universidades Públicas a basarse en sus propios esfuerzos económicos para garantizar su funcionamiento e inversión.

Se entiende entonces que entre las demandas del movimiento universitario es posible vislumbrar cómo la participación directa de los estamentos de la comunidad educativa en la elección de los cargos directivos, y por ende de la dirección de las instituciones, es un imperativo para garantizar una autonomía real, reforzando así la justificación y pertinencia de este proyecto de ley.

- **La clase política colombiana y sus vínculos con los Rectores de las universidades estatales u oficiales**

Ahora, un repaso histórico permite¹⁰ reconocer cómo las universidades se han entendido como

⁹ Información basada en la lectura de: <http://manecolombia.blogspot.com/2011/10/programa-minimo-del-movimiento.html>.

¹⁰ Información recuperada de: Información recuperada de: Ruiz, J. (2020). La autonomía de las universidades está en riesgo. *Razón Pública*. Disponible en: <https://razonpublica.com/la-autonomia-las-universidades-estatales-riesgo/>.

espacios producto de las aspiraciones de poder de algunos grupos particulares.

Muchos de los planteles educativos fueron fundados y dirigidos por clanes políticos, familias, estamentos, gremios y congregaciones religiosas, y aunque claramente en el espacio de lo privado esto es más que legítimo, reconocer este fenómeno permite cuestionar el papel que tiene la universidad en la construcción del tejido social, y en el mantenimiento o ruptura de diferentes estructuras de dominación o subordinación de particulares.

A manera de recuento, se resalta como:

- Mario Laserna fundó la Universidad de los Andes como una institución laica e independiente de la violencia política entre partidos que empezaba a aumentar después del 9 de abril de 1948.

- Nicolás Pinzón Warlosten, fundador de la Universidad Externado, y Luis Antonio Robles Suárez cofundador de la Universidad Republicana pertenecían a una generación de intelectuales y políticos que veían en la filosofía liberal que proclamaran Jeremy Bentham, Herbert Spencer o John Stuart Mill la única alternativa para llevar al país por la senda del progreso. Dicho claustro universitario surgió como respuesta a la amenaza que representaban los gobiernos de la Regeneración para la libertad de cátedra en 1886.

- La llamada Querella Benthamista enfrentó a la Iglesia y a varios centros académicos con el gobierno de Santander y otros mandatos liberales por la inclusión forzada del utilitarismo en sus cátedras.

- Las universidades confesionales, en la primera mitad del siglo XX, como la Javeriana o la Pontificia Bolivariana, eran dirigidas por autoridades eclesiásticas y servidas pro miembros del Partido Conservador, siendo que las ideas liberales eran vistas como un conjunto de principios que ponían en riesgo los logros civilizatorios de la religión.

Más allá de constituirse como espacios manejados por algunas familias ‘de poder’, se evidencia cómo la universidad responde a la coyuntura política nacional. Tras la proclama de la Carta de 1991, y el principio constitucional de la autonomía universitaria, el constituyente planteó la no injerencia de las disputas políticas en los claustros universitarios oficiales, sin embargo, la evidencia parece indicar que no se ha cumplido con dicha disposición.

Un reportaje realizado por el portal periodístico *La Silla Vacía*¹¹ expuso cómo en el año 2018, las cabezas de muchas instituciones universitarias

¹¹ Información recuperada de: Ávila, A. (2018). Los rectores que están en liga con los políticos. *La Silla Vacía*. Disponible en: <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/los-rectores-que-estan-en-liga-con-los-politicos>.

públicas estaban ligadas a caciques regionales, a los cuales en ocasiones se les había dado burocracia. Esto señalando cómo **la elección de los rectores, en muchas ocasiones, hace parte de la movida de poder local de las casas políticas que han encontrado en estas instituciones otro de sus fortines para pescar burocracia y votos.**

Dicho reportaje expuso cómo al menos 22 rectores de las 32 universidades públicas del país mantenían vínculos con algún miembro de la clase política de su respectiva región, relaciones que podían (y pueden generarse) debido a que la elección del Rector es desarrollada por los Consejos Superiores de las diferentes universidades, donde tienen asiento los gobiernos nacional y los poderes locales (sea departamental, municipal o distrital, según el caso).

Esta condición permite que, quien se quiere elegir como Rector, busque alianzas políticas para garantizar su triunfo y mantenerse en el cargo, dando lugar a casos donde los rectores pagan dichos favores con burocracia y ‘ayuditas’ para conseguir votos en época electoral dentro de la universidad. Vale la pena, sin embargo, aclarar que esta posibilidad no implica que, en todos los casos, el Rector de una Universidad Pública sea una cuota política de un cacique regional, mas la forma de elección del mismo permite que se den este tipo de acuerdos. Por esto mismo, resulta fundamental **la modificación de esta disposición en la norma, que, dé lugar a la eliminación de la injerencia política en la designación de los rectores universitarios, y permita que sea la comunidad universitaria misma quien determine esta dignidad.**

Continuando, la nota periodística señaló cómo, para dicho año, diez de los 27 rectores revisados tenían alguna relación u alianza con el Partido Liberal. En los santanderes, las cabezas de tres

de las cuatro universidades públicas de la región tenían contacto directo con caciques políticos rojos locales y nacionales; por ejemplo, el Rector de la Industrial de Santander había militado en dicho partido.

• **Elección del Rector: el caso colombiano**

La universidad latinoamericana¹² fue fundada bajo el modelo de la Universidad de Salamanca, sobre el cual se establecieron las primeras universidades coloniales en Hispanoamérica. Con el advenimiento de las repúblicas independientes, la figura de la universidad se transformó para responder a las nuevas exigencias de desarrollo, así como la apertura liberal a las ciencias y el acceso a las capas medias de la sociedad a la educación.

Las diversas transformaciones de la relación Estado-Universidad, y la influencia del movimiento estudiantil universitario en las mismas, ha desarrollado una serie de transformaciones, brevemente abordadas en el hito anterior. Con la llegada de la Constitución Política de 1991, y la posterior promulgación de la Ley 30 de 1992, la educación superior y sus órganos de dirección han sido reglamentados, dándole centralidad al Consejo Superior Universitario. A continuación, se recupera un parangón sobre la participación de la comunidad universitaria en el gobierno universitario entre la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad Nacional Autónoma de México.

¹² Redacción basada en la lectura de: Castro, E. (2015). Los conceptos de autonomía y democracia universitaria en la Universidad Pública Colombiana, en el marco de la Globalización y a través de la educación por competencias. 1992 – 2013. Disponible en: <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12778/CentenoCastro-Edilberto-2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Cuadro 1. Cuadro comparativo. Participación de la comunidad universitario en el gobierno universitario¹⁶

Universidad	UNAM (Ley Orgánica de 1945)	Universidad Nacional de Colombia (Ley 30/1992, Decreto 1219/1993 y Acuerdo 011/2005)	CONVENCIONES	
Cuerpos Colegiados Superiores	Consejo Universitario D. 41% R.P. 39% R.E. 19% R.T. 0,9% C.U. 100% R.C.U. 59%	Consejo Superior D. 12,5% G.N. 37,5% R.P. 12,5% R.E. 12,5% O. 25% C.U. 37,5% R.C.U. 25%	D. Directivos universitarios	R.T. Representación de los trabajadores administrativos
	Junta de Gobierno 100% nombrados directamente por el Consejo Universitario. M.B.	Consejo Académico D. 87,8% R.P. 6,1% R.E. 6,1% C.U. 100% R.C.U. 12,2%	G.N. Gobierno nacional	R.Gr. Representación de los gremios del capital
Elección o nombramiento del rector	Por la Junta de Gobierno	Nombrado por el Consejo Superior, después de una consulta previa no vinculante.	R.P. Representación profesoral	R.S. Representación sindical
			R.E. Representación estudiantil	O. Otros
			R.Eg. Representación de los egresados	
			C.U. Comunidad universitaria.	
			R.C.U. Representantes de la comunidad universitaria	

Fuente: (Múnera 2011, pág. 34)

Imagen 01. Cuadro comparativo. Participación de la comunidad universitaria en el gobierno universitario. Por: Múnera, 2011, p. 34, como se citó en Castro, 2015.

El cuadro permite evidenciar la baja participación de la comunidad universitaria en el gobierno universitario de las universidades estatales u oficiales colombianas, siendo que el modelo vigente lleva a que, de los miembros del Consejo Superior Universitario, solo el 37,5% sean miembros de la comunidad universitaria. Por la misma línea, se recuerda cómo actualmente el nombramiento del Rector es definido con una baja participación de la comunidad, siendo que este es designado por el CSU, y se presenta una consulta previa que no tiene ningún efecto vinculatorio.

Por lo mismo, **no existe una dirección democrática de la universidad pública en Colombia**, ya que el órgano máximo de decisión cuenta con bajos niveles de representación y de participación de la comunidad universitaria, limitando así la participación de los diferentes estamentos en las discusiones y decisiones sobre el presente y futuro de los diferentes planteles educativos, limitando el debate y dando pie a la politización de las Universidades Estatales.

Un caso excepcional es la de la designación del Rector de la Universidad de Nariño, la cual se posiciona como la única Universidad en Colombia que cuenta con la votación estamental, definitiva, vinculante y ponderada, existiendo una participación orientada a *reflexionar sobre el destino de la vida universitaria en un acto tan trascendente como es la elección del Rector, Decanos de Facultad y directores de Departamento*¹³.

Este mecanismo surge mediante el Acuerdo número 026 de junio de 1998 del Consejo Superior, con el cual se modificó el artículo 28 del Estatuto General de la Universidad, dando lugar a la elección directa del Rector, mediante el voto directo de los profesores y estudiantes regulares de la Universidad de Nariño.

Traer este ejemplo a colación permite también reconocer los alcances del legislador en las determinaciones de la elección de los rectores y demás integrantes de los Consejos Superiores, siendo que la autonomía faculta a los claustros universitarios para autodeterminarse administrativamente, por lo que las especificidades de la elección deben ser determinadas internamente. Sin embargo, la emisión de lineamientos generales, como pretende este proyecto, se encamina a garantizar que las universidades implementen el principio Rector de la vinculación de la comunidad universitaria en la elección del Rector, y eliminar el sistema actual que abre la puerta al clientelismo y a la injerencia de los intereses políticos locales y nacionales.

- **Autonomía universitaria y participación estamental**

Esta justificación se ha propuesto entender las garantías de democracia universitaria como una

profundización del principio constitucional de la autonomía universitaria, exponiendo así cómo este proyecto, en vez de ir en contravía de dicho principio, lo promueve y profundiza. Para esto, se rescatan algunos debates al respecto.

En la dimensión teórica, pueden encontrarse tres grandes ideas sobre la praxis democrática¹⁴: la idea de una democracia representativa, en clave liberal, que se basa en los procedimientos y en el respeto de las libertades individuales; la idea de una democracia socialista que enfatiza en la igualdad de condiciones materiales como requisito para participar; y la democracia pura o directa, relacionada con la soberanía popular.

El Estado Social de Derecho es una apuesta por reunir dichas perspectivas, fundándose en la idea de la soberanía popular, mediatizada por el sistema representativo y soportado en un sistema de valores igualitarios compartidos.

También, recordar cómo la universidad trasciende la formación en competencias profesionales, y se constituye en un escenario de formación política y ética de los ciudadanos. Idealmente, los claustros universitarios deben evitar emular las prácticas políticas que se desarrollan en el llamado 'país político' colombiano, pues el objeto y naturaleza de las instituciones universitarias es diferente a las del Estado.

Sin embargo, como se ha evidenciado en esta justificación, el ejercicio del gobierno universitario parece superponer la representación sobre la participación directa y la deliberación estamental, cuando precisamente estas están llamadas a ser los ejercicios fundantes del gobierno universitario. Diferentes estudios¹⁵ han denotado cómo, por el contrario, el diseño del gobierno universitario refleja los rasgos de la cultura política colombiana: politiquería, lealtades y transacciones que funcionan en las altas esferas del gobierno y en las facultades, departamentos y centros de enseñanza, siendo que las consultas no vinculantes se han convertido en **una ficción de participación universitaria**. He aquí la necesidad de darle peso a las consultas a los estamentos, volverlas vinculantes.

Este proyecto de ley busca que la deliberación interna y el proceso de decisión autónoma de los integrantes de la comunidad universitaria adquiera mayor peso en el órgano de dirección institucional, el Consejo Superior Universitario. Esto, reconociendo que la finalidad de la autonomía es precisamente la independencia

¹³ Basado en la información disponible en: <https://www.udenar.edu.co/el-proceso-democratico-de-elecciones-de-la-universidad-de-narino/>.

¹⁴ Basado en la información disponible en: Pardo, O. (2003) Democracia y gobierno en la Universidad. Recuperado de: <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/706>.

¹⁵ Información basada en la lectura de: <https://www.udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/b807bc04-e022-4c6d-bada-5b5274c9744a/gobierno-universitario.pdf?MOD=AJPERES>.

de los claustros universitarios con respecto al ejercicio de los diferentes poderes (políticos, económicos, culturales, sociales y demás) en los campos cognitivos articulados en la educación superior¹⁶.

La concreción de la autonomía como autodeterminación de las comunidades universitarias **requiere de mecanismos políticos equitativos que permitan la adopción de decisiones colectivas vinculantes, en medio de la heterogeneidad de sus miembros**, esto, en palabras de la Mesa Amplia de Profesoras y Profesores de Universidades Públicas, al abordar el tema de la autonomía y la democracia universitaria.

Implica esto una reforma a las disposiciones de la Ley 30 de 1992, como la aquí propuesta, de manera tal que la representación del Gobierno nacional, externa a los estamentos universitarios, no sea mayor a la de la comunidad universitaria. Solamente, mediante la garantía de gobiernos universitarios democráticos, será posible el ejercicio real y pleno del principio constitucional de la autonomía universitaria.

Ampliando, la democracia universitaria puede definirse¹⁷ con base a la estrecha relación entre el ejercicio de la democracia política y la construcción de conocimiento. En palabras de Carl Sagan

Los valores de la ciencia y los valores de la democracia son concordantes, en muchos casos indistinguibles. La ciencia prospera con el libre intercambio de ideas, y ciertamente lo requiere. (...) Tanto la ciencia como la democracia alientan opiniones poco convencionales y un vivo debate. Ambas exigen raciocinio suficiente, argumentos coherentes, niveles rigurosos de prueba y honestidad. (2005, p. 57, como se citó en Castro, 2015).

Lo anterior, permite concluir que, efectivamente, la democracia es un principio fundante de la naturaleza autónoma de la universidad, pues representa una garantía para el libre desarrollo de la ciencia y el conocimiento.

Sobre la autonomía, es posible rescatar el concepto kantiano, desde el cual se puede entender como “la capacidad y libertad de autodeterminación que tiene la universidad para decidir el rumbo de la institución y gobernarla en los espacios académico, administrativo y

financiero” (Hernández, 2009, p. 209, como se citó en Castro, 2015). Esta definición da lugar a la comprensión de la comunidad académica como un sujeto colectivo.

Que una institución sea autónoma implica¹⁸ que es capaz de desarrollar, de manera colectiva, competencias encaminadas a definir prioridades, así como construir y ejecutar sus propios proyectos institucionales. Esta autonomía no significa que el Estado debe desatenderse de las universidades, sino que, por el contrario, se fundamenta en un fuerte supuesto de confianza en las capacidades y posibilidades de las instituciones de educación superior.

V. MODIFICACIÓN PROPUESTA

Posterior a la exposición de la justificación, brevemente se expone el porqué de los cambios implementados en la ley, mediante la modificación propuesta por este proyecto, seguido de un cuadro comparativo que permite ver en perspectiva dichas variaciones.

• **Modificación en la composición del Consejo Superior Universitario**

Como bien se expuso anteriormente, la participación de profesores, estudiantes y egresados en el gobierno universitario ha sido una proclama que data desde el Manifiesto de Córdoba de 1918, pasando por los diferentes picos de movilización de la comunidad universitaria colombiana como movimiento social, desde la cual se ha buscado una reivindicación de los actores parte de dicha comunidad en la estructura del gobierno universitario.

Dichas luchas, de alguna manera, se vieron cristalizadas en la conformación del Consejo Superior Universitario, en el cual tienen asiento representaciones estudiantiles, profesoras, de egresados, y demás actores de la comunidad universitaria. Sin embargo, el modelo **actual solamente garantiza una participación de cerca del 37,5% del total de la conformación del CSU a los miembros de la comunidad universitaria**, esto debido a que en el mismo también tienen asiento el Gobierno nacional, el Gobierno local, y el sector empresarial, implicando que actores diferentes a la comunidad universitaria tiene más del 60% de la participación, y, por ende, mayorías suficientes para imponer decisiones.

Ahora bien, se reconoce la importancia de que los actores institucionales hagan parte de este órgano de decisión, ya que es fundamental la coordinación institucional, financiera, y de política pública educativa entre las Universidades Estatales y el Gobierno nacional. Sin embargo, este proyecto considera que existe una sobrerrepresentación, sobre todo del Gobierno nacional, al existir tanto

¹⁶ Redacción basada en la lectura de: Eje: Autonomía y Democracia Universitaria. MANPUP. Recuperado de: <https://manpup-colombia.org/eje-autonomia-y-democracia-universitaria/>.

¹⁷ Redacción basada en la lectura de: Castro, E. (2015). Los conceptos de autonomía y democracia universitaria en la Universidad Pública Colombiana, en el marco de la Globalización y a través de la educación por competencias. 1992 – 2013. Disponible en: <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12778/Centeno-Castro-Edilberto-2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

¹⁸ Redacción basada en la lectura de: Ulloa, O. (2020). Gestión académica, democracia y autonomía universitaria en América Latina. Disponible en: <http://revistas.ucv.edu.pe/index.php/espergesia/article/view/1017/963>.

una delegación del Presidente de la República como la participación del Ministro de Educación Nacional, teniendo así el Ejecutivo dos asientos en el Consejo, contrastando esto con un único asiento para toda la comunidad estudiantil universitaria, la cual, no solo en el marco de su diversidad, sino también en términos de proporcionalidad, no tiene la representación suficiente.

• **Participación vinculante en la elección del Rector, así como de las representaciones directivas, docentes, de egresados, estudiantiles y de la figura del exrector**

También, recuperando lo justificado anteriormente, se recuerda cómo el **imperativo de una democracia participativa es una garantía de independencia real de los diferentes poderes económicos y políticos.**

Contrasta con esto, tres hitos centrales. La primera consiste en la demanda histórica del movimiento estudiantil de rechazar la imposición de directivos en las universidades públicas, por parte de los poderes políticos regionales y nacionales, que a través del Consejo Superior Universitario han tenido la posibilidad de consolidar mayorías para la designación. Ligado a esto, el segundo hito, recuerda

cómo las investigaciones de la *Silla Vacía* corroboraron este fenómeno en el año 2018, siendo que al menos 22 rectores de las 32 universidades públicas del país mantenían vínculos con algún miembro de la clase política de su región.

La modificación del artículo da lugar a la eliminación de la injerencia política en la designación de los rectores universitarios, y permite que sea la comunidad universitaria misma quien determine esta dignidad. Sobre el porqué se genera desde la comunidad universitaria, se consolida en el tercer hito, que también hila la autonomía universitaria, la profundización de este principio constitucional con la garantía de la democracia universitaria.

La democracia es concebida entonces como un principio fundante de la naturaleza autónoma de la universidad, pues representa para el libre desarrollo de la ciencia y el conocimiento. La democracia, ligada a la libertad de autodeterminación, implica que sea la comunidad universitaria en sí misma la que decida el rumbo de la institución, y tenga la capacidad de autogobierno, escogiendo directamente y de manera vinculante a la primera autoridad ejecutiva de las universidades estatales.

• **Contraste del articulado original y la modificación propuesta**

Texto original – Ley 30 de 1992	Modificaciones propuestas en el PL
<p>Artículo 64. El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad y estará integrado por:</p> <p>a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá en el caso de las instituciones de orden nacional.</p> <p>b) El Gobernador, quien preside en las universidades departamentales.</p> <p>c) Un miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario.</p> <p>d) Un representante de las directivas académicas, uno de los docentes, uno de los egresados, uno de los estudiantes, uno del sector productivo y un ex-rector universitario.</p> <p>e) El Rector de la institución con voz y sin voto.</p> <p>Parágrafo 1°. En las universidades distritales y municipales tendrán asiento en el Consejo Superior los respectivos Alcaldes quienes ejercerán la presidencia y no el Gobernador.</p> <p>Parágrafo 2°. Los estatutos orgánicos reglamentarán las calidades, elección y período de permanencia en el Consejo Superior, de los miembros contemplados en el literal d) del presente artículo.</p>	<p>El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad y estará integrado por:</p> <p>a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá en el caso de las instituciones de orden nacional.</p> <p>b) El Gobernador, <u>o su delegado</u>, quien preside en las universidades departamentales o su delegado.</p> <p>e) Un miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario.</p> <p>d) c) Un representante de las directivas académicas, uno de los docentes, uno de los egresados, <u>dos</u> de los estudiantes, uno del sector productivo y un ex-rector universitario, <u>quienes serán elegidos mediante mecanismos vinculantes de democracia universitaria.</u></p> <p><u>d) Un representante del sector productivo.</u></p> <p>f) e) El Rector de la institución con voz y sin voto.</p> <p>Parágrafo 1°. En las universidades distritales y municipales tendrán asiento en el Consejo Superior los respectivos Alcaldes quienes ejercerán la presidencia y no el Gobernador.</p> <p>parágrafo 2°. Los estatutos orgánicos reglamentarán las calidades, elección y período de permanencia en el Consejo Superior, de los miembros contemplados en el literal c) del presente artículo.</p>
<p>Artículo 66. El Rector es el representante legal y primera autoridad ejecutiva de la universidad estatal u oficial y será designado por el Consejo Superior Universitario. Su designación, requisitos y calidades se reglamentarán en los respectivos estatutos.</p> <p>Parágrafo. La designación del Rector de las instituciones estatales u oficiales que no tienen el carácter de universidades de conformidad con la presente ley se efectuará, de ternas presentadas por el Consejo Directivo. El Estatuto General determinará los requisitos y calidades que deben reunir los candidatos y los procedimientos para la integración de esta terna, en los cuales deberá preverse la participación democrática de la comunidad académica.</p>	<p>Artículo 66. El Rector es el representante legal y primera autoridad ejecutiva de la universidad estatal u oficial y será <u>elegido mediante mecanismos de democracia universitaria, que impliquen la participación vinculante de los estamentos estudiantiles, profesoriales y del personal administrativo.</u></p> <p>Su designación la realizará el Consejo Superior Universitario, atendiendo al <u>resultado del mecanismo del que trata este artículo designado por el Consejo Superior Universitario.</u> Su <u>Dicha</u> designación, requisitos y calidades se reglamentarán en los respectivos estatutos.</p> <p>Parágrafo. La designación del Rector de las instituciones estatales u oficiales que no tienen el carácter de universidades de conformidad con la presente ley se efectuarán, <u>de ternas presentadas por el Consejo Directivo. El Estatuto General determinará los requisitos y calidades que deben reunir los candidatos y los procedimientos para la integración de esta terna, en los cuales deberá preverse la participación democrática de la comunidad académica, siguiendo los lineamientos que rigen para las Universidades estatales u oficiales. Los requisitos y calidades que deban reunir los candidatos y los procedimientos se reglamentarán en los respectivos estatutos.</u></p>

VI. IMPACTO FISCAL

Este proyecto no genera ningún impacto fiscal que suponga una modificación específica o puntual en el marco presupuestal, por lo que no exige un gasto adicional del Estado, ni cambios en las rentas nacionales del Presupuesto General de la Nación.

VII. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuándo se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

Del honorable Congresista.

JAMIE RAÚL SALAMANCA TORRES
 Representante a la Cámara por Boyacá
 Partido Alianza Verde

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 05 de Octubre del año 2022
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley 249 Acta Legislativa
 No. _____ Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por:
 H. Jaime Raúl Salamanca Torres.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
 Edificio Nuevo del Congreso - Carrera 7 #8-62

PROYECTO DE LEY NÚMERO 249 DE 2022

por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto sancionar el acoso sexual en espacio público, lugares abiertos al público, o que siendo privados trasciendan a lo público en todo el territorio nacional.

Artículo 2°. Adiciónese al Capítulo Segundo del Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000, el siguiente artículo:

Artículo 210-B. *Acoso sexual en espacio público.* El que, sin mediar consentimiento,


acose, asedie física o verbalmente, realice exhibicionismo, tocamientos o filmaciones con connotación sexual inequívoca o contenido sexual explícito, contra una persona, en espacio público, lugares abiertos al público, o que siendo privados trasciendan a lo público, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años siempre que la conducta no constituya por sí misma otro delito.

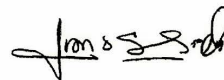
Artículo 3°. *Prevención del acoso sexual en espacios públicos.* El Gobierno nacional y los entes territoriales implementarán campañas de concientización y prevención sobre el acoso sexual en espacio público, lugares abiertos al público, o que siendo privados trasciendan a lo público. Para ello, deberán tener en cuenta la forma diferenciada en que este tipo de violencia se manifiesta en razón al género, la edad y la orientación sexual de las víctimas.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


Cordialmente,


KATHERINE MIRANDA PEÑA
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Partido Alianza Verde


HERACLITO LALINDEZ SUÁREZ
 Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
 Pacto Histórico


JUAN CARLOS WILLS
 Representante a la Cámara
 Partido Conservador


SANTIAGO OSORIO
 Representante a la Cámara
 Partido Verde


ADRIANA CAROLINA ARBELAEZ
 Representante a la Cámara
 Cambio Radical

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 249 DEL 2022

por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones.

1. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo prevenir y sancionar el acoso sexual en lugares públicos o de acceso público en todo el territorio nacional, adicionando un artículo a la Ley 599 de 2000 – Código Penal tipificando un nuevo delito autónomo denominado “*acoso sexual en espacio público*” y ordenando al Gobierno nacional para que adelante programas de concientización sobre este tipo de violencia contra la mujer para prevenir la comisión de estas conductas.

2. JUSTIFICACIÓN

Una forma de violencia cotidiana que afecta de manera particular a las mujeres es el acoso sexual denominado acoso callejero que se expresa

en palabras, sonidos, frases que las menoscaban, roces o contactos corporales y abuso físico que tiene efectos específicos negativos sobre el modo de vivir la seguridad en la calle¹.

El acoso sexual callejero se puede definir como una forma de interacción que se da en lugares públicos y semipúblicos, que comprenden insinuaciones, proposiciones, comentarios, persecuciones, tocamientos, mensajes corporales, observaciones, soborno, masturbación, grabaciones, fotos y acercamientos físicos, donde no existe consentimiento ni reciprocidad, por lo cual se genera un ambiente incómodo e inseguro para la víctima y a su vez consecuencias psicológicas negativas posteriores, como la baja autoestima, afectación en su autopercepción, su desenvolvimiento en los espacios públicos, manera de vestir, entre otras².

La ONU desarrolla el concepto de violencia sexual, la cual incluye acoso verbal hasta la penetración forzada. Es evidente la existencia de una variedad de tipos de coacción, desde la presión social y la intimidación a la fuerza física³.

Se ha corroborado que en Colombia y en muchos países, las mujeres y las niñas no pueden caminar tranquilas por los espacios públicos. Tanto la amenaza como la experiencia de la violencia afectan su acceso a las actividades sociales, la educación, el empleo y las oportunidades de liderazgo⁴.

La ONU ha estado cerca al tema, por eso creó una iniciativa llamada “ciudades seguras y espacios públicos” lanzada en noviembre de 2010. Se han logrado suscribir más de 30 ciudades, en Colombia se incluye a Medellín, Bogotá, Villavicencio, Popayán y Timbío, entre otras ciudades en diferentes países.

En 2013, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas identificó el acoso sexual y otras formas de violencia sexual en espacios públicos como un área de preocupación específica, e instó a los gobiernos a tomar medidas preventivas. Esta convocatoria se confirmó en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2015, específicamente en el Objetivo 5 sobre igualdad de género y en el Objetivo 11 sobre ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles⁵.

Las cifras que se han realizado para el programa de Naciones Unidas son dramáticas, muestran que las principales víctimas de acoso en el espacio público, tanto en la calle como en el transporte público, son las jóvenes. En Lima 9 de cada 10 mujeres entre 18 y 29 años han sido víctimas de acoso callejero (2013), en Bogotá y Ciudad de México 6 de cada 10 mujeres ha vivido alguna agresión sexual en el transporte público (2014), y en el caso de Chile 5 de cada 10 mujeres entre 20 y 29 años declaran haber vivido acoso sexual callejero (2015)⁶.

Las ciudades participantes en la Iniciativa Global de ONU Mujeres se comprometen a implementar estrategias eficaces para abordar el acoso sexual y otras formas de violencia sexual que ocurren contra mujeres y niñas en los espacios públicos, que se basan en cuatro tipos de intervenciones que se llevan a cabo por las autoridades locales, organizaciones de mujeres y otros actores sociales claves relevantes⁷.

Las ciudades participantes en la iniciativa se comprometen a:

- a) Proponer intervenciones sensibles al género elaboradas por la comunidad local para responder a sus necesidades específicas. La realización de un estudio de diagnóstico con la participación de un amplio abanico de actores sociales resulta fundamental ya que aporta datos concretos sobre las formas e incidencia de la violencia sexual contra las mujeres en el espacio público.
- b) Formular y aplicar leyes y políticas para prevenir y responder a la violencia sexual en el espacio público y garantizar la adjudicación de recursos necesarios para su efectiva implementación.
- c) Realizar inversiones en infraestructuras que mejoran la seguridad de los espacios públicos y fomentan el desarrollo económico y el empoderamiento de las mujeres.
- d) Integrar el enfoque de género aplicado a la planificación urbana.
- e) Modificar actitudes y comportamientos para promover el derecho de las mujeres y las niñas a disfrutar de espacios públicos libres de violencia.

En el documento soporte de la actividad de ciudades seguras, el Ministerio de Justicia de Colombia muestra algunas cifras:

¹ https://www.medellin.gov.co/sicgem_files/38c44034-13c9-4cd6-8a3f-ff4333967cb3.pdf.

² <https://publicaciones.unaula.edu.co/index.php/disciplinas/article/view/670/885>.

³ https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/98821/WHO_RHR_12.37_spa.pdf?sequence=1.

⁴ <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/safe-cities-and-safe-public-spaces-global-results-report-es.pdf?la=es&vs=47> pág. 3.

⁵ <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/>

<https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/safe-cities-and-safe-public-spaces-global-results-report-es.pdf?la=es&vs=47> pág. 2.

⁶ https://oig.cepal.org/sites/default/files/acoso_callejero_nov_2015.pdf.

⁷ https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Tejiendo_Justicia/Publicaciones/Brochure%20ciudades%20seguras.pdf.

a) Entre 2009 y 2014, el 21,51% de los exámenes medicolegales por presunto delito sexual en mujeres tuvo origen en los espacios públicos, con un incremento en el 2015 del 30%, según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

b) Cinco ciudades hacen parte de la iniciativa global.

En las diferentes ciudades, en todo el país se han realizado diferentes manifestaciones, como la app que denuncia el acoso callejero en Barranquilla, la intención de las creadoras de la aplicación Freeya era la de empoderar a las mujeres, por eso durante todo el proceso de creación, que duró ocho semanas, se plantearon que la funcionalidad de la herramienta corresponda con ese deseo de empoderamiento⁸.

La red artística de mujeres jóvenes de Bogotá, exponen en sus redes a las mujeres y niñas: no es normal que salga a la calle y tenga que someterse a un chiflido. También muestran testimonio, por ejemplo, de la Fundación Yayuma: *“En Cartagena es complejo porque las mujeres nos vestimos de una manera diferente a las de Bogotá por el clima, y nos toca aguantarnos cualquier cantidad de cosas que nos dicen en la calle”*. En Barranquilla, Estefany Mosquera, de la Red Departamental de Mujeres del Atlántico, explica que, *“a las mujeres del Caribe nos atraviesan una serie de cosas frente al acoso y las violencias sexuales que nos hacen ser más vulnerables, como el ser negras”*⁹.

Esta serie de conductas de acoso callejero, no son denunciadas por las mujeres, se estima que el 90%¹⁰ de ellas no lo hacen, por eso la importancia que las ciudades entren en la agenda de las Naciones Unidas de ciudades seguras.

En diciembre 2016, UN-Mujeres realizó la mención del decreto en el municipio de Timbío en Cauca, la norma buscaba luchar contra el acoso que las mujeres y niñas sufren en las calles y así recuperar el espacio público seguro para ellas.

“El decreto tiene fines pedagógicos y no punitivos que buscan desde el sentido preventivo promover acciones afirmativas desde la educación y la cultura de los derechos humanos y en especial de los derechos de las mujeres, para incidir en la transformación cultural que se requiere para que la sociedad

sea más igualitaria e incluyente. La iniciativa es el resultado de un ejercicio que inició en marzo de 2016 la organización MAVI, con el apoyo de ONU Mujeres Colombia en alianza con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo USAID en el marco del programa “Superando la Violencia contra las Mujeres”¹¹.

En Medellín se realizan acciones de intervención física a espacios públicos y en diferentes comunas. Se utilizaron varios pilotos de intervención en la Comuna 6 de Medellín y, así, tener más depurada la intervención a realizar en los diferentes territorios.

Medellín está en implementación de normatividad territorial y tiene comité asesor para tomar decisiones en el programa de ciudades seguras.

En 2016, se efectuó una encuesta sobre percepción de acoso en espacios públicos y los resultados mostraron que el 60% de las mujeres perciben a Medellín como insegura, 50% de las mujeres les da temor los parques y los espacios públicos.

Según cifras de la Secretaría de las Mujeres de la Alcaldía, el 34,6% de las adolescentes de Medellín dijeron que son víctimas de acoso callejero varias veces al día y el 60% de las mujeres dijo sentir que Medellín no es una ciudad segura para ellas debido a la cultura patriarcal¹².

La Secretaría de las Mujeres de Medellín, por algunas intervenciones de académicas, incluye una máxima en el tema: una cultura de piropos es propia de una cultura machista, ya que esta trata los cuerpos de las mujeres como propiedad pública, sobre la cual todo hombre tiene derecho de opinar.

En las encuestas realizadas por Medellín se muestra que las niñas y mujeres aceptan el acoso y violencia sexual en un 59,6%.



Gráfico. Resultados encuesta acoso callejero en Medellín

Fuente: RUTA MEDELLÍN.

⁸ <https://www.elspectador.com/noticias/tecnologia/freeya-una-app-colombiana-que-denuncia-el-acoso-callejero/>.

⁹ https://humanas.org.co/pazconmujeres/11_95_Que-la-lucha-contr-el-acoso-callejero-sea-Ley.html.

¹⁰ <https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/el-90-1-por-ciento-de-las-mujeres-no-denuncia-el-acoso-callejero-en-medellin-355056>.

¹¹ <https://colombia.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2016/11/decreto-timbio>.

¹² <https://www.rutanmedellin.org/es/programas-vigentes/2-uncategorised/592-reto-de-mujeres>.

Bogotá está en el programa de ciudades seguras desde el 2017, con su comité asesor. Se realizó un protocolo para la prevención y atención de las violencias contra las mujeres en el Sistema Integrado de Transporte Público. La Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de TransMilenio y de las Secretarías Distritales de la Mujer y de Seguridad, presentó la campaña “Me Muevo Segura”, protocolo para prevenir, atender y sancionar el acoso que sufren las mujeres en el espacio y en el transporte público¹³.

“Sobre el acoso y la violencia sexual que ocurre contra mujeres y niñas en el espacio público, el estudio exploratorio, culminado en diciembre de 2017 arrojó entre sus principales resultados, los que siguen:

Las mujeres encuestadas reconocen algunos comportamientos de acoso sexual como delitos: los gestos obscenos y mal intencionados 60%, exhibicionismo 78%, manoseos y tocamientos 86,2%, rozamiento en cualquier parte del cuerpo sin consentimiento 84,9%, que alguien te siga 79,7%, intimidación o agresión 92,8% y fotografías y grabaciones del cuerpo no consentidas y con connotación sexual 91,8%”¹⁴.

El 83,9% se siente muy insegura o insegura usando TransMilenio. El 38,4% de las mujeres ha decidido no tomarlo por temor a sufrir algún tipo de violencia sexual.

La Unidad de Mantenimiento Vial – UMV y la Secretaría Distrital de la Mujer realizaron acciones en 2019, para disminuir los gestos obscenos y mal intencionados en las obras, haciendo una sensibilización con mujeres en una expresión artísticas en polisombras.

Por otro lado, desde la Secretaría de la Mujer y Equidad de Género de Villavicencio, se han adelantado distintas iniciativas pedagógicas para mostrarle a la sociedad que el ‘piropo callejero’ es una problemática que, aunque no parezca, se está convirtiendo en una forma de violencia. Los hombres no saben que el piropo es un tipo de violencia sexual y no saben que es un delito, que pueden ser denunciados por ello”, aseguró Leyla Rosa Peña Cadena, Secretaria de la Mujer de Villavicencio¹⁵.

En definitiva, la prevalencia en las diferentes ciudades en Colombia del acoso sexual callejero muestra una educación discriminatoria recibida en la infancia. Que hace muy difícil explicar a la sociedad esta condición. No podemos seguir normalizando dichos comportamientos mostrándolos como inocente y halagador.

Está demostrado que las acciones como los “piropos” hacen sentir incómodas e inseguras a las mujeres en las calles. Se puede corroborar con las diferentes encuestas que han sido aplicadas en ciudades colombianas.

3. JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

La justificación jurídica para adicionar el acoso sexual callejero como delito en el Código Penal vigente será analizada en este acápite y constará, básicamente, de estudiar la frontera entre el delito de acoso sexual, la injuria por vía de hecho, los actos sexuales abusivos, actos sexuales abusivos y los problemas de imputación que se generan cuando una mujer es víctima de la conducta de la que se ocupa esta iniciativa.

El Título IV de la Ley 599 de 2000 tipifica los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, contemplando en su Capítulo II los delitos de acceso carnal abusivo con menor de catorce años (artículo 208), actos sexuales con menor de catorce años (artículo 209), acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir (artículo 210) y acoso sexual (artículo 210-A adicionado por el artículo 29 de la Ley 1257 de 2008).

De la lectura de estos tipos penales vemos que no toda acción es sancionada a través de los mismos porque, para alcanzar su configuración, debe existir una incapacidad de resistir, debe mediar violencia o debe ser con persona incapaz de defenderse, dejando por fuera conductas como las que tipifica este proyecto de ley; por ejemplo, situaciones en donde sin violencia y sin el consentimiento de la víctima hay tocamientos corporales en espacios como el transporte público o en cualquier punto del espacio público.

La Corte Suprema de Justicia ha encontrado una salida a estas situaciones, considerando, por ejemplo, que tocamientos corporales en espacios como el transporte público pueden tipificarse a través del delito de Injuria de Hecho (artículo 226 del Código Penal).

Nótese que el delito contenido en el artículo 226 del Código Penal está contenido en los tipos que tutelan la integridad moral de la víctima, sobre lo que podemos decir que cuando un hombre toca a una mujer sin su consentimiento y con malas intenciones, lo que está buscando es agredirla sexualmente, no generar un insulto¹⁶, sin embargo, cuando la víctima es menor de 14 años o persona con incapacidad de resistir se encaja en actos sexuales abusivos, existiendo en la práctica una diferenciación artificial cuando los tocamientos no consentidos se realizan en contra de víctimas mayores o menores de edad, pudiendo provocar imprecisiones al momento de presentar la denuncia.

¹³ <http://www.sdmuter.gov.co/noticias/bogot%C3%A1-tiene-primer-protocolo-atenci%C3%B3n-mujeres-v%C3%ADctimas-acoso>.

¹⁴ https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Tejiendo_Justicia/Publicaciones/Brochure%20ciudades%20seguras.pdf.

¹⁵ <https://periodicodelmeta.com/el-piropo-como-acoso-urbano/>.

¹⁶ Ana María Sierra Arango, Andrés Felipe Sierra Arango, Acto Sexual Violento vs. Injuria por Vía de Hecho. *Revista Cultura Investigativa* número 1. 2014.

En algunos casos, los problemas para imputar correctamente estos delitos pueden convertirse en factor de impunidad, exoneración de cargos, dificultades al momento de la denuncia o revictimización de la víctima.

Con respecto al delito de acoso sexual contenido en el artículo 210-A del Código Penal, existe también una imposibilidad de encajar las conductas propias del acoso sexual callejero, como los tocamientos mencionados en el ejemplo líneas arriba, debido a que no se encuentran presentes los elementos de subordinación ni de permanencia en el tiempo; la Corte Suprema de Justicia ha establecido que la esencia de esta conducta radica en las posibilidades que surgen de la asimetría entre la víctima y el agresor, en cuanto permite a este último subyugar, atemorizar, subordinar, amedrentar, coaccionar o intimidar a la primera, permitiéndole agraviarla, humillarla o mortificarla, además que señala que los distintos verbos rectores del delito implican continuidad, reiteración o persistencia por parte del acosador¹⁷ situaciones, todas, que no se presentan en un tocamiento en el que tanto agresor como víctima se encuentren en igualdad de condiciones, como al transitar por una calle, donde no necesariamente implique un comportamiento reiterativo u hostigante, pero que tenga una clara connotación sexual.

Por otro lado, en el caso del delito de Acto Sexual Violento (artículo 206) consignado en el Código Penal consagra que “*el que realice en otra persona acto sexual diverso al acceso carnal mediante violencia, incurrirá en prisión de ocho (8) a dieciséis (16) años*” presentando en la práctica una posibilidad muy reducida de que se consiga una imputación de cargos sólida cuando estamos frente a un caso de acoso callejero debido a que este delito requiere del cumplimiento del requisito de violencia que debe emplear el agresor con la víctima.

En conclusión, ponemos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley para corregir lo que podríamos denominar un vacío normativo, incluyendo una norma que penalice específicamente las conductas propias del acoso sexual en espacios públicos o de libre acceso público para tutelar la libertad sexual de las víctimas de estas conductas y otorgar al operador judicial un tipo penal para que investigue, juzgue y sancione este tipo de conductas reprochadas por la sociedad y padecida principalmente, por las mujeres.

4. DERECHO COMPARADO

Este tipo de acoso ha sido sancionado de manera expresa en los ordenamientos jurídicos de algunos países como Argentina, Chile y Perú.

4.1. Argentina

El 7 de diciembre de 2016 fue sancionada la Ley 5742¹⁸ con el objetivo de prevenir y sancionar

¹⁷ 17 Corte Suprema de Justicia. Sala Penal. Sentencia 49799.

¹⁸ 18 Ver en: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/>

el acoso sexual en espacios públicos o de acceso público, verbal o, físico, que hostiguen, maltraten o intimiden y que afecten en general la dignidad, la libertad, el libre tránsito y el derecho a la integridad física o moral de personas, basados en su condición de género, identidad y/o orientación sexual.

Según el artículo 2° de esa norma se entiende como acoso sexual en espacios públicos o de acceso público a las conductas físicas o verbales de naturaleza o connotación sexual, basadas en el género, identidad y/u orientación sexual, realizadas por una o más personas en contra de otra u otras, quienes no desean o rechazan estas conductas en tanto afectan su dignidad, sus derechos fundamentales como la libertad, integridad y libre tránsito, creando en ellas intimidación, hostilidad, degradación, humillación o un ambiente ofensivo en los espacios públicos y en los espacios privados de acceso público.

De acuerdo con la legislación argentina, este tipo de acoso sexual puede manifestarse a través de: comentarios sexuales, directos o indirectos al cuerpo, fotografías y grabaciones no consentidas, contacto físico indebido o no consentido, persecución o arrinconamiento, masturbación o exhibicionismo, gestos obscenos u otras expresiones.

4.2. Chile

El 16 de abril de 2019 se promulgó la Ley 21.153¹⁹ que modificó el Código Penal para tipificar el delito de acoso sexual en espacios públicos.

La ley establece que comete acoso sexual el que realizare, en lugares públicos o de libre acceso público, y sin mediar consentimiento de la víctima, un acto de significación sexual capaz de provocar una situación objetivamente intimidatoria, hostil o humillante.

4.3. Perú

En marzo de 2015 se promulgó la Ley 30314²⁰ con el objeto de prevenir y sancionar el acoso sexual producido en espacios públicos que afectan los derechos de las personas, en especial, los derechos de las mujeres estableciendo un ámbito de aplicación para la ley, definiendo los sujetos de acosador/acosadora y acosado/acosada, conceptualizando el acoso sexual en espacios públicos, configurando los elementos que constituyen esta conducta y las manifestaciones de esta.

Esta norma también determinó una serie de medidas y obligaciones en contra del acoso sexual en espacio público que deben adelantarlas tanto

normas/leyes/ley5742.html.

¹⁹ 19 Ver en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1131140>.

²⁰ 20 Ver en: <https://busquedas.elperuano.pe/normas-legales/ley-para-prevenir-y-sancionar-el-acoso-sexual-en-espacios-pu-ley-n-30314-1216945-2/>.

los gobiernos regionales, provinciales y locales como el Ministerio de la Mujer y poblaciones vulnerables, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio del Interior, Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud.

5. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los Congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019)²¹:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) *Beneficio particular: Aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: Aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*

c) *Beneficio directo: Aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

6. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa que se somete a consideración del Congreso de la República, contiene en su texto (4) cuatro artículos.

El artículo 1°, se ocupa de describir el objetivo del proyecto.

El artículo 2°, establece el contenido del tipo penal del delito de “acoso sexual en espacio público”.

El artículo 3°, la obligación de concientizar sobre esta conducta para prevenirla.

El artículo 4°, contiene la vigencia y derogatorias.

Cordialmente,

Katherine Miranda P.
KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde

Heracleito L. Suárez
HERACLEITO LALINDEZ SUÁREZ
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Pacto Histórico

Juan Carlos Wills

JUAN CARLOS WILLS
Representante a la Cámara
Partido Conservador

Santiago Osorio

SANTIAGO OSORIO
Representante a la Cámara
Partido Verde

Adriana Carolina Arbelaez
ADRIANA CAROLINA ARBELAEZ
Representante a la Cámara
Cambio Radical

SECRETARÍA GENERAL

El día 25 de Octubre del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____

No. 249 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito por HR Juan C. Wills
HR Katherine Miranda, HR Heracleito Lalindez
HR Santiago Osorio, HR Adriana Arbelaez

SECRETARIO GENERAL

²¹ Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 250 DE 2022

por medio de la cual se toman medidas para garantizar la igualdad en la asignación de retiro y el régimen prestacional en la Policía Nacional; y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia**DECRETA:**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como finalidad establecer medidas que permitan garantizar la igualdad en las partidas computables de asignación de retiro y el régimen prestacional determinados por el Gobierno nacional, a favor de todos los niveles de la Policía Nacional.

Artículo 2°. *Modifíquese el artículo 2° de la Ley 2179 de 2021, el cual quedará así:*


Artículo 2°. *Régimen Especial.* En el marco del mandato constitucional, entiéndase como el conjunto de normas de contenido legal y reglamentario que buscan salvaguardar las condiciones especiales en materia de carrera, salarial, prestacional, de salud, pensional, de asignación de retiro y disciplinaria, propias de los integrantes de la Fuerza Pública, aplicables a los uniformados en servicio activo de la Policía Nacional.

Parágrafo primero: Los miembros del nivel ejecutivo y patrulleros de policía tendrán derecho a la igualdad en el régimen prestacional que se haya asignado al nivel de oficiales de la Policía Nacional. La base del pago prestacional será calculada de acuerdo con su asignación salarial.

Parágrafo segundo: Los miembros del nivel ejecutivo y patrulleros de policía tendrán derecho a las partidas computables que le sean asignadas o creadas para el nivel de Oficiales. No habrá distinción de estas partidas computables de retiro en ningún nivel de la Policía Nacional.

Artículo 3°. *Reglamentación.* El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley deberá reglamentar la materia, en ella deberá unificar el régimen prestacional y partidas de retiro computable de todos los niveles de la Policía Nacional.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

por medio de la cual se toman medidas para garantizar la igualdad en la asignación de retiro y el régimen prestacional en la Policía Nacional; y se dictan otras disposiciones.

1. Objeto

El presente proyecto de ley tiene por objeto adoptar las medidas que garanticen la igualdad material en las partidas computables para la asignación de retiro y las que corresponden al régimen prestacional, entre el nivel ejecutivo y patrulleros policías; y la de los oficiales de la Policía Nacional

En ese sentido, esta iniciativa legislativa persigue garantizar la igualdad prestacional para que los pagos por conceptos de bonificación, subsidios, comisiones, primas extralegales, viáticos y demás emolumentos prestacionales existentes y futuros, creados por el Gobierno nacional, que se den a favor de todos los niveles de la Policía Nacional, para que se den de manera igualitaria, respetando el cálculo respectivo, de acuerdo con su asignación salarial.

2. Justificación del proyecto de ley**2.1 Sobre el derecho fundamental a la igualdad**

El artículo 13 de la Constitución Política establece el derecho fundamental a la igualdad. El tenor literal del artículo señala que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, por lo que gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ningún tipo de discriminación.

Por su parte, la Corte Constitucional¹ ha señalado las naturalezas que comprenden la igualdad, a saber:

En suma, la igualdad tiene una naturaleza triple, pues se considera de manera simultánea como valor, principio y derecho fundamental. El principal rasgo es su carácter relacional. El artículo 13 de la Carta consagró la igualdad y estableció los mandatos que lo componen, los cuales se sintetizan como el deber de igual trato a situaciones idénticas y diferenciado ante circunstancias que no son asimilables, la prohibición de cualquier consideración discriminatoria y finalmente, la responsabilidad de adoptar acciones positivas que permitan alcanzar la igualdad material, especialmente en grupos marginados y en situación de debilidad manifiesta.

Bajo ese entendido, es menester dirigirse al objeto del proyecto de ley, la cual busca una igualdad en el régimen prestacional y las partidas computables de retiro.

El numeral 2.7 del artículo 2° de la Ley 923 de 2004, señala las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno nacional para la fijación del régimen pensional

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-084- 2020. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz.

y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política, incluye la no discriminación:

2.7. No podrá discriminarse por razón de categoría, jerarquía o cualquier otra condición a los miembros de la Fuerza Pública para efectos de adelantar el trámite administrativo del reconocimiento de una asignación de retiro o pensión o sustitución.
(Subrayado fuera del texto)

No obstante, la situación actual muestra que en la Policía Nacional esta no se aplica; pese a que, no debería existir ningún tipo de discriminación o margen de desigualdad por la jerarquía.

De acuerdo con las normas vigentes que rigen las partidas computables para la asignación de retiro y el régimen prestacional de la institución, existen diferencias en dos ejes fundamentales, que versan sobre el subsidio familiar y la bonificación de asistencia familiar, a saber:

1. El subsidio familiar del nivel ejecutivo y patrulleros de la policía no hace parte de las partidas computables de retiro, de acuerdo con el artículo 23 del Decreto número 4433 de 2004. Es decir, no se toman como parte del salario, por lo que no son pensionados con base en el monto devengado por ello. *Contrario sensu* ocurre con los oficiales, toda vez que, el subsidio familiar les es computable en la asignación de retiro, tal como lo establece el Decreto 4433 de 2004.
2. El subsidio familiar es pagado cada mes de acuerdo con el artículo 82 del Decreto Ley 1212 de 1990, modificado

parcialmente por el Decreto número 41 de 1994.

Ahora, la bonificación para la asistencia familiar, que es incompatible con el subsidio familiar, contemplada en el artículo 25 del Decreto número 668 de 2022 es pagada cada dos meses a ejecutivos y patrulleros, mientras que a los oficiales se les paga este monto mensualmente.

Lo anterior es solo un ejemplo, debido a que esta situación se reitera con la prima de actividad, la prima de antigüedad, la prima de orden público, la prima de vuelo, la prima de vacaciones y la prima de riesgo.

Esto es una contradicción, si observamos que el artículo 1º de la Ley 21 de 1982 establece que, el subsidio de familia es una prestación que obedece a un auxilio en el sostenimiento de las familias de medianos y menores ingresos:

Una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios a trabajadores de medianos y menores ingresos, y su objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, considerando que este es el núcleo de la sociedad.

Así las cosas, aunque el nivel ejecutivo y los patrulleros son el personal con medianos y menores ingresos económicos en la Policía Nacional, el subsidio familiar tiene menores garantías, porque no hace parte de las partidas computables de asignación de retiro; y su pago en el caso de la bonificación de asistencia familiar se realiza cada dos meses. Por su parte, los oficiales tienen derecho a este subsidio como partida computable para su asignación de retiro y su pago es mensual, aunque tienen mejores asignaciones salariales como se muestra a continuación:



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICÍA NACIONAL
DIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO
ÁREA NÓMINA DE PERSONAL ACTIVO

TABLA DE SUELDOS AÑO 2022 PERSONAL UNIFORMADO DE LA POLICÍA NACIONAL				
DECRETO No. 466 DEL 29-03-2022 (INCREMENTO 7,26%)				
GRADOS	CONCEPTO	SALARIO 2021	AUMENTO	SALARIO 2022
MINISTROS DEL DESPACHO (D.473 DEL 29 MARZO 2022, ART 3)	ASIGNACIÓN BÁSICA	5.394.218,00	391.621,00	5.785.839,00
	GASTOS DE REPRESENTACIÓN	9.589.707,00	696.212,00	10.285.919,00
	PRIMA DE DIRECCIÓN	4.731.764,00	343.527,00	5.075.291,00
	TOTAL	19.715.689,00	1.431.360,00	21.147.049,00
OFICIALES				
GENERAL	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 2 - 45%)	6.742.767,00	489.525,00	7.232.292,00
	PRIMA DE ALTO MANDO (D. 466, ART 2 - 55%)	8.241.158,00	598.308,00	8.839.466,00
	PRIMA DE DIRECCIÓN (D.466 ART.2, D. 473, ART 3)	4.731.764,00	343.527,00	5.075.291,00
	PRIMA (D. 466, ART 32 - 16,5%)	1.112.556,56	80.771,63	1.193.328,18
	TOTAL	20.828.245,56	1.512.131,63	22.340.377,18
MAYOR GENERAL	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	6.534.173,00	474.381,00	7.008.554,00
	PRIMA INTEGRAL (D. 466, ART 3 - 53,32%)	7.989.428,81	580.032,56	8.569.461,37
	PRIMA (D. 466, ART 32 - 16,5%)	1.078.138,55	78.272,87	1.156.411,41
	TOTAL	15.601.740,36	1.132.686,42	16.734.426,78
BRIGADIER GENERAL	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	5.840.868,00	424.048,00	6.264.916,00
	PRIMA INTEGRAL (D. 466, ART 3 - 47,80%)	7.162.316,15	519.984,17	7.682.300,32
	PRIMA (D. 466, ART 32 - 16,5%)	963.743,22	69.967,92	1.033.711,14
	TOTAL	13.966.927,37	1.014.000,09	14.980.927,46
CORONEL	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	4.526.305,00	328.610,00	4.854.915,00
	PRIMA INTEGRAL (D. 466, ART 3 - 36,81%)	5.515.582,79	400.431,33	5.916.014,12
	PRIMA (D. 466, ART 32 - 16,5%)	746.840,33	54.220,65	801.060,98
	TOTAL	10.788.728,12	783.261,98	11.571.990,09

TENIENTE CORONEL	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	3.530.621,00	256.323,00	3.786.944,00
	PRIMA (D. 466, ART 4 - 2,77%)	415.054,72	30.132,97	445.187,70
	TOTAL	3.945.675,72	286.455,97	4.232.131,70
MAYOR	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	3.069.901,00	222.875,00	3.292.776,00
CAPITÁN	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	2.526.394,00	183.416,00	2.709.810,00
TENIENTE	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	2.206.854,00	160.218,00	2.367.072,00
SUBTENIENTE	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	1.951.128,00	141.652,00	2.092.780,00
ALFÉRECES	BONIFICACIÓN (D. 466, ART 10)	231.390,00	16.799,00	248.189,00
SUBOFICIALES				
SARGENTO MAYOR	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	2.195.513,00	159.394,00	2.354.907,00
SARGENTO PRIMERO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	1.886.391,00	136.952,00	2.023.343,00
	PRIMA (D. 466, ART 4 - 1,92%)	287.691,36	20.886,39	308.577,75
	TOTAL	2.174.082,36	157.838,39	2.331.920,75
SARGENTO VICEPRIMERO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	1.707.424,00	123.959,00	1.831.383,00
SARGENTO SEGUNDO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	1.560.162,00	113.268,00	1.673.430,00
CABO PRIMERO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	1.443.108,00	104.769,00	1.547.877,00
CABO SEGUNDO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	1.398.943,00	101.563,00	1.500.506,00
NIVEL EJECUTIVO				
COMISARIO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	3.558.941,00	258.379,00	3.817.320,00
SUBCOMISARIO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	3.021.866,00	219.387,00	3.241.253,00
INTENDENTE JEFE	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	2.876.869,00	208.861,00	3.085.730,00
INTENDENTE	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	2.730.868,00	198.261,00	2.929.129,00
SUBINTENDENTE	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	2.145.562,00	155.768,00	2.301.330,00
PATRULLERO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	1.710.863,00	124.209,00	1.835.072,00
INVESTIGADOR	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	1.710.863,00	124.209,00	1.835.072,00
CARABINERO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	1.710.863,00	124.209,00	1.835.072,00
AGENTE CON MÁS DE 10 AÑOS	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	1.268.848,00	92.118,00	1.360.966,00
AGENTE ENTRE 5 Y 10 AÑOS	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	1.237.527,00	89.845,00	1.327.372,00
AGENTE CON MENOS DE 5 AÑOS	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 466, ART 1)	1.051.218,00	76.319,00	1.127.537,00
ALUMNO NIVEL EJECUTIVO	BONIFICACIÓN (D. 466, ART 9)	231.390,00	16.799,00	248.189,00
PERSONAL DE CUERPO AUXILIAR (ESCUELAS DE FORMACIÓN - AR)	BONIFICACIÓN (D. 466, ART 9)	231.390,00	16.799,00	248.189,00
PERSONAL DE CUERPO AUXILIAR (AR)	BONIFICACIÓN (D. 466, ART 9)	266.639,00	19.358,00	285.997,00
AUXILIAR DE POLICÍA EN LA POLICÍA NACIONAL (AXP)	BONIFICACIÓN (D. 466, ART 11) (LEY 1861 DE 2017 ART 15 y 44)	272.558,00	27.442,00	300.000,00
OTROS DEVENGOS				
SALARIO MÍNIMO LEGAL MENSUAL VIGENTE PARA AÑO 2022		1.000.000,00	DECRETO 1724 DEL 15/12/2021	
AUXILIO TRANSPORTE PARA 2022		117.172,00	DECRETO 1725 DEL 15/12/2021	
SUBSIDIO ALIMENTACIÓN		68.658,00	DECRETO 466 DEL 29/03/2022 - ART 27	
PARTIDA DIARIA ALIMENTACIÓN (A PARTIR DEL 01-03-2021)		9.613,00	RESOLUCIÓN 0411 DEL 01/03/2021	
		11.864,00		
		10.581,00		
PARTIDA DIARIA ALIMENTACIÓN (A PARTIR DEL 24-03-2022)		13.059,00	RESOLUCIÓN 1391 DEL 24/03/2022	
BONIFICACIÓN MENSUAL ESPECIAL - DRAGONEANTE		53.267,00	DECRETO 466 DEL 29/03/2022 - ART 9	
BONIFICACIÓN - PROTECCIÓN Y VIGILANCIA RAMA JUDICIAL (D. 3858 DE 1985)		9.088,00	DECRETO 466 DEL 29/03/2022 - ART 25	
BONIFICACIÓN INDIVIDUAL MENSUAL - SEGURO DE VIDA COLECTIVO		17.311,00	DECRETO 466 DEL 29/03/2022 - ART 26	
SUBSIDIO FAMILIAR MENSUAL - NIVEL EJECUTIVO		37.866,00	DECRETO 466 DEL 29/03/2022 - ART 28	


IT. EDWIN DURÁN MARBELLO
ANALISTA DE NÓMINA


CR. RUTH ALEXANDRA DÍAZ GÓMEZ
JEFE ÁREA NÓMINA DE PERSONAL ACTIVO


MY. RUBÉN DARIO MUÑOZ CRUZ
JEFE GRUPO LIQUIDACIÓN DE NÓMINA


MG. FABIÁN LAURENCE CÁRDENAS LEONEL
DIRECTOR DE TALENTO HUMANO (E)

Fuente: Policía Nacional de Colombia

Año: 2022²

² Recuperado de la página Web de la Policía Nacional: https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/tablas_de_sueldo_personal_uniformado_2022_0.pdf

2.2 Desigualdad en la periodicidad del subsidio familiar y la bonificación para la asistencia familiar

Sobre el régimen especial de carrera del personal uniformado de la Policía Nacional se establece una “bonificación para la asistencia familiar” del nivel ejecutivo y patrulleros de Policía Nacional en el artículo 132 de la Ley 2179 de 2021, el cual sería pagado cada dos meses:

Artículo 132. Bonificación para la asistencia familiar. *El personal del Nivel Ejecutivo y Patrulleros de Policía en servicio activo tendrá derecho, a partir del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, al reconocimiento y pago cada dos meses de una bonificación denominada “para la asistencia familiar”, la cual se liquidará sobre la asignación básica del uniformado de la siguiente manera:*

a) *Un 30% por estado civil de casado o unión marital de hecho. No obstante, de presentarse la disolución de la unión marital de hecho, divorcio y/o cesación de efectos civiles se mantendrá dicho porcentaje de la asistencia cuando exista dependencia legal del hijo o hijos frutos de la unión. Se extenderá el beneficio de este literal, a los viudos con hijo o hijos habidos de la unión que generó el derecho.*

b) *Por un primer hijo el 3% y 2% por el segundo, sin sobrepasar el 5%.*

El Gobierno reglamentará dentro de los seis meses siguientes contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley lo referente al reconocimiento, periodicidad y extinción del emolumento.

Parágrafo. *El reconocimiento y pago de la bonificación establecida en el presente artículo es incompatible con el subsidio familiar establecido en el Decreto número 1091 de 1995, establecido para el Nivel Ejecutivo. (Subrayado fuera del texto).*

Por su parte, el artículo 82 del Decreto Ley 1212 de 1990, modificado parcialmente por el Decreto 41 de 1994, establece que el pago del subsidio familiar para los oficiales y suboficiales sería mensualmente:

A partir de la vigencia del presente Decreto los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, en servicio activo, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente sobre el sueldo básico, así:

a. *Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c. de este artículo.*

b. *Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlos, el treinta por ciento (30%), más los porcentajes de que trata el literal c. del presente artículo.*

c. *Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los*

demás, sin que se sobrepase por este concepto del diecisiete por ciento (17%).

Parágrafo 1°. *El límite establecido en el literal c. de este artículo no afectará a los Oficiales y Suboficiales que por razón de hijos nacidos con anterioridad al 31 de octubre de 1969, estuviesen disfrutando o tuviesen derecho a disfrutar, de porcentajes superiores al diecisiete por ciento (17%), ya que en esa fecha tales porcentajes fueron congelados sin modificación.*

Parágrafo 2°. *La solicitud de reconocimiento o aumento del subsidio familiar, deberá hacerse dentro de los noventa (90) días siguientes al hecho que la motive; las que se eleven con posterioridad al plazo antes fijado, tendrán efectos fiscales a partir de la fecha de su presentación.*

Esta situación jurídica muestra una diferencia tangible e injustificable entre el nivel ejecutivo y los oficiales de la Policía Nacional.

2.3. El subsidio familiar en el nivel ejecutivo y patrullero no hace parte de la partida presupuestal como factor salarial para el retiro.

El artículo 15 del Decreto 1091 de 1995 establece que el subsidio familiar, en ningún caso, para el nivel ejecutivo será un factor salarial:

Artículo 15. Definición. *El subsidio familiar es una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, en proporción al número de personas a cargo y de acuerdo a su remuneración mensual, con el fin de disminuir las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia. Esta prestación estará a cargo del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional.*

Parágrafo. *El subsidio familiar no es salario, ni se computa como factor del mismo en ningún caso. (Negrilla y subrayado fuera del texto).*

Por su parte, el Decreto número 4433 de 2004; el cual establece el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública; señala en su artículo 23 las partidas computables para la asignación de retiro del personal de la Policía Nacional, donde se demuestra la desigualdad en las asignaciones de retiro reconocidos a los diferentes miembros de la Policía Nacional, entre ellos, los oficiales frente al nivel ejecutivo:

- | | |
|--------|--|
| 23.1 | Oficiales, Suboficiales y Agentes |
| 23.1.1 | Sueldo básico. |
| 23.1.2 | Prima de actividad. |
| 23.1.3 | Prima de antigüedad. |
| 23.1.4 | Prima de academia superior. |
| 23.1.5 | Prima de vuelo. |
| 23.1.6 | Gastos de representación para Oficiales Generales. |

23.1.7 *Subsidio familiar en el porcentaje que se encuentre reconocido a la fecha de retiro.*

23.1.8 *Bonificación de los agentes del cuerpo especial, cuando sean ascendidos al grado de cabo segundo y hayan servido por lo menos treinta (30) años como agentes, sin contar los tiempos dobles.*

23.1.9 *Duodécima parte de la Prima de Navidad liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.*

23.2 *Miembros del Nivel Ejecutivo.*

23.2.1 *Sueldo básico.*

23.2.2 *Prima de retorno a la experiencia.*

23.2.3 *Subsidio de alimentación.*

23.2.4 *Duodécima parte de la prima de servicio.*

23.2.5 *Duodécima parte de la prima de vacaciones.*

23.2.6 *Duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.*

De la norma anterior, se concluye que, mientras los oficiales tienen derecho a que el subsidio familiar haga parte de las partidas computables para su retiro, no sucede lo mismo para el nivel ejecutivo y patrulleros; también queda en evidente exposición la disparidad sobre las partidas que hacen parte del cómputo que les será reconocido a su retiro entre los primeros y los segundos, lo que requiere una unificación también en las partidas computables de retiro, de tal manera que gocen de manera igualitaria de ellas, los miembros de la Policía Nacional, que se retiren de sus servicios.

Estas mismas prerrogativas que ratifican la desigualdad son halladas en diferentes normas como el artículo 82 y 140 del Decreto Ley 1212 de 1990; así como los artículos 100 literal e), el artículo 46 del Decreto número 1213 de 1990 y Decretos número 668 y 669 de 2022, lo cual intensifica la necesidad de una unificación normativa y sustancial.

Por último, es importante resaltar que, mientras los Oficiales reciben el 30%, por estar casados; y hasta el 17% para sus hijos, tal como lo establece el artículo 82 del Decreto 1212 de 1992. El nivel ejecutivo y patrulleros reciben el 30% al estar casados o tener una unión marital de hecho vigente; pero solo hasta un cinco por ciento (5%) por sus hijos, lo cual es una diferenciación inaceptable en la Policía Nacional.

2.4 Sobre la desigualdad en la prima de actividad

De las disposiciones contenidas en el Decreto 1091 de 1995 y el Decreto 4433 de 2004, se observa la desigualdad frente a la prima de actividad, la cual es únicamente reconocida a Oficiales, quienes devengan mensualmente, de conformidad con el artículo 68 Decreto número 1212 de 1990, el treinta y tres por ciento (33%) del sueldo básico por concepto de esta prima.

Por su parte, el nivel ejecutivo no devenga una “prima de actividad” sino una “prima de

servicio”, contemplada en el artículo 4° del Decreto número 1091 de 1995, la cual equivale a quince (15) días de remuneración, que se pagan en los primeros quince (15) días del mes de julio de cada año.

Además de la desigualdad en la periodicidad y el monto pagado, se aúna que, la asignación de retiro también es desigual entre los Oficiales y el nivel ejecutivo. Toda vez que, el Decreto número 4433 de 2004 señala que los Oficiales tendrán derecho a la prima de actividad en su totalidad, para ser tenida en cuenta como factor salarial para su retiro por la partida computable; sin embargo, el nivel ejecutivo solo tiene derecho a la duodécima parte de la prima.

2.5 Sobre la desigualdad en la prima de antigüedad

El nivel ejecutivo no devenga una prima por antigüedad, a pesar de pertenecer a la misma institución a la que pertenecen los Oficiales de la Policía Nacional; y contar con miembros que tienen antigüedad de 15 años o más –lo que es inconcebible–; los cuales, también le han prestado servicio a la Patria.

Esta prima devengada por los Oficiales, es pagadera cuando el oficial cumpla 15 años de servicio, caso en el cual, se le reconoce el 10% y por cada año que exceda de los 15, se le reconoce el 1%, tal como lo establece el Decreto número 1212 de 1990. Adicionalmente, esta prima hace parte de la asignación de retiro de los Oficiales, de acuerdo con el Decreto número 4433 de 2004.

2.6 Sobre la desigualdad en la prima de orden público

Tal como sucede con la prima de antigüedad, los Oficiales tienen la prima de orden público y el nivel ejecutivo no. Esta prima se causa cuando prestan los servicios en lugares donde se desarrollan operaciones policiales para restablecer el orden público, acciones que también desarrolla el nivel ejecutivo, sin embargo, no cuentan con una prima de esta envergadura.

El artículo 72 del Decreto número 2323 de 1990 establece que los Oficiales tendrán derecho a recibir el 25% de su sueldo básico. Esta prima profundiza las brechas de desigualdad que existen entre los Oficiales y el nivel ejecutivo y los patrulleros de policía.

2.7 Sobre la desigualdad en la prima de vuelo

También existe desigualdad frente a la prima de vuelo, la cual se causa únicamente a favor de los Oficiales de la Policía Nacional, quienes una vez hayan desempeñado funciones como tripulantes de aeronaves de la Institución o de otras entidades para el servicio de la Policía Nacional, después de haber volado, mínimo cuatro (4) horas mensuales.

Los Oficiales recibirán como prima de vuelo, el equivalente al veinte por ciento (20%) del sueldo básico mensual, porcentaje que se aumentará en un uno por ciento (1%) por cada cien (100) horas

de vuelo hasta completar tres mil (3.000) horas. De tres mil (3.000) horas en adelante sólo se computará el medio por ciento (1/2%) por cada cien horas (100) adicionales, sin que el total de la prima de vuelo exceda del sueldo básico del Oficial, tal como lo señala el artículo 75 del Decreto número 1212 de 1990.

Adicionalmente, la prima de vuelo es computable como asignación de retiro, de acuerdo con lo establecido en el Decreto número 4433 de 2004.

2.8 Sobre la desigualdad en la prima de vacaciones

Aunque tanto el nivel de Oficiales y el nivel ejecutivo devengan prima de vacaciones, el primero, acorde con el artículo 82 del Decreto número 1212 de 1990, tiene derecho a una prima de vacaciones del 50% de los haberes mensuales, por cada año de servicio.

Por su parte, el nivel ejecutivo, en concordancia con el artículo 11 del Decreto número 1091 de 1995, tiene derecho a la prima de vacaciones que equivale a quince (15) días de remuneración; y, aunque el nivel ejecutivo tiene derecho a la duodécima parte de la prima de vacaciones como asignación de retiro; no se explica este desequilibrio entre ambos niveles de la Policía Nacional.

2.9 Sobre la desigualdad en la prima de riesgo

La prima de riesgo no es reconocida en el nivel ejecutivo y patrulleros. Mientras los Oficiales sí, siempre que presten sus servicios en los grupos de operaciones especiales y antiexplosivos, tendrán derecho a una prima del veinte por ciento (20%).

2.10 Sobre la desigualdad en el subsidio de vivienda

Sobre el subsidio de vivienda, el régimen que le es aplicable a los miembros de la Policía Nacional, realiza una discriminación de la siguiente manera:

CATEGORÍA	MONTO (SMLMV)	VALOR
Oficial	121	109,931,646
Suboficial / Nivel Ejecutivo	54	49,060,404
Agente / Soldado Profesional / Infante de Marina	41	37,249,566

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional³.

Esta diferencia entre los niveles de la Fuerza Pública, que le es aplicable también a la Policía Nacional es inexplicable e inaceptable, si se pone en consideración que es el nivel ejecutivo y los patrulleros quienes necesitan en mayor medida un apoyo de sostenimiento de vivienda.

2.11. Deber de unificar el régimen prestacional y partidas de retiro computable de todos los niveles de la Policía Nacional

De acuerdo con el derecho fundamental a la igualdad, consagrado en la Constitución

Política en su artículo 13 y las demás normas que sustentan la obligación de mantener la igualdad en la Policía Nacional, es imperante que las partidas computables de retiro que se encuentran especificadas en el artículo 23 del Decreto número 4433 de 2004, así como el pago periódico de los subsidios y bonificaciones se realicen de manera igualitaria para todos los miembros de la Policía Nacional de Colombia.

Por lo anterior, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa debe unificar el régimen prestacional, así como las partidas de retiro computable, de tal manera que todos los niveles de la Policía Nacional se encuentren en igualdad de condiciones.

Máxime si la Constitución Política en su artículo 218 establece que la Policía Nacional es un *cuerpo* armado permanente. Bajo ese entendido, los cuerpos deben ser unificados, tratados de manera integral e igualitaria. Los miembros de la Policía hacen parte de una misma institución cuyo fin primordial es mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas de los colombianos, para que todos vivamos en paz.

3. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley podría generar un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los Congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que *per se* el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda

³ Recuperado de: <https://www.cajahonor.gov.co/Paginas/Monto-Individual-subsidio-vivienda.aspx>

resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.

Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

4. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa que se somete a consideración del Congreso de la República, contiene en su texto cuatro (4) artículos

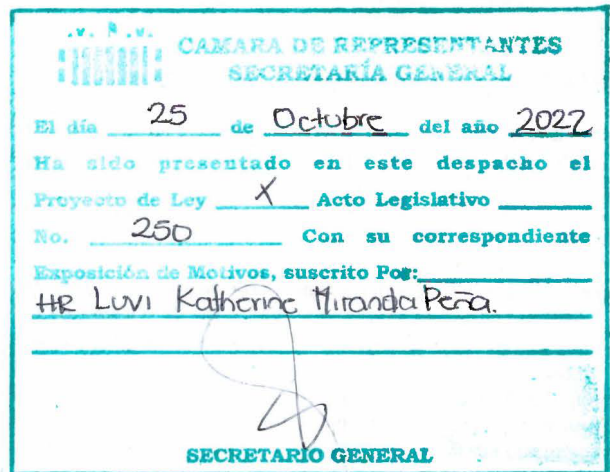
El artículo 1º, se ocupa de describir el objetivo del proyecto.

El artículo 2º, establece la igualdad salarial para asignación de retiro y prestacional de los miembros de la Policía Nacional.

El artículo 3º, se establece la reglamentación.

El artículo 4º, contiene la vigencia y derogaciones.

Cordialmente,



Katherine Miranda
KATHERINE MIRANDA PEÑA
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Partido Alianza Verde

CONTENIDO

Gaceta número 1393 - Miércoles, 9 de noviembre de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley 247 de 2022 Cámara, por la cual modifica parcialmente la Ley 30 de 1992, implementando mecanismos de democracia universitaria en los procesos de elección de los rectores de las universidades estatales, de las representaciones parte del Consejo Superior Universitario, y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 249 de 2022, por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones.....	13
Proyecto de ley número 250 de 2022, por medio de la cual se toman medidas para garantizar la igualdad en la asignación de retiro y el régimen prestacional en la Policía Nacional; y se dictan otras disposiciones.....	19