



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 781

Bogotá, D. C., viernes, 23 de mayo de 2025

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariassenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se adiciona la Ley 1801 de 2016, se prohíbe la comercialización, distribución, uso, y porte de símbolos, indumentaria e imágenes de personas condenadas por la comisión de delitos, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 21 mayo de 2025

Honorable Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidenta

Comisión Primera - Cámara de Representantes

Bogotá

Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley número 139 de 2024 Cámara, por medio del cual se adiciona la Ley 1801 de 2016, se prohíbe la comercialización, distribución, uso, y porte de símbolos, indumentaria e imágenes de personas condenadas por la comisión de delitos, y se dictan otras disposiciones.

Honorable Presidenta,

En cumplimiento de la designación conferida por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, ponemos a consideración Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley número 139 de 2024 Cámara, por medio del cual se adiciona la Ley 1801 de 2016, se prohíbe la comercialización, distribución, uso, y porte de símbolos, indumentaria e imágenes de personas condenadas por la comisión de delitos, y se dictan otras disposiciones, de conformidad con los siguientes argumentos estructurados así:

- I. Objeto
 - II. Antecedentes de la iniciativa
 - III. Justificación de la iniciativa
 - IV. Sustento jurídico
 - V. Análisis de impacto fiscal
 - VI. Pliego de modificaciones
 - VII. Conflicto de Intereses
 - VIII. Proposición
 - IX. Texto propuesto
- Cordialmente,

Pedro José Suárez Vacca	Juan Sebastián Gómez González
Piedad Correal Rubiano	Juan Carlos Wills Ospina
Hernán Darío Cadavid Márquez	Adriana Carolina Arbeláez Giraldo
Jorge Eliécer Tamayo Marulanda	Karen Mamique Olarte
CON CONSTANCIA Luis Alberto Albán Urbano	Marelen Castillo Torres

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PRESENTE PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto establecer medidas de protección al consumidor y a la sociedad en general de contenidos que promuevan, glorifiquen o hagan apología a conductas delictivas como el narcotráfico, crímenes de lesa humanidad, terrorismo y los delitos contra la libertad e integridad sexual; mediante la comercialización, distribución, uso o porte de símbolos, propaganda, indumentaria y material audiovisual que exalten a personas

condenadas penalmente en Colombia por dichas conductas.

Estas disposiciones buscan prevenir el consumo simbólico y cultural que legitime o banalice estas formas de criminalidad, así como promover una cultura de legalidad, paz, respeto por los derechos humanos y la memoria de las víctimas.

II. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa contó con la realización de dos (2) audiencias públicas solicitadas por los ponentes, realizadas el 28 de febrero de 2025 en la ciudad de Medellín y el 31 de marzo de 2025 en la ciudad de Bogotá, donde intervinieron diferentes actores, así:

- **Audiencia pública en Medellín - 28 de febrero de 2025.**

Representante Juan Sebastián Gómez Gonzales (Autor y Ponente del Proyecto).

Agradece la asistencia a la audiencia pública del proyecto de ley, señalando la importancia de la iniciativa el cual prohíbe la exaltación y comercialización de personas condenadas en especial por delitos como el narcotráfico, dando también un contexto sobre los puntos en que el narcotráfico llevo a permear diferentes escenarios, así:

1. El futbol: el sicariato del jugador Andrés Escobar que, aunque no hay registro actualmente que tenga nexos con el narcotráfico si fue producto por las apuestas de futbol realizadas por personas cercanas al narcotráfico.

2. A nivel político: como a partir de que diferentes grupos quisieron hacerle frente al narcotráfico y terminó en el magnicidio de Luis Carlos Galán y diferentes personas pertenecientes a estos. O el atentado al avión de Avianca el 29 de noviembre de 1989 con el fin de asesinar a un candidato presidencial que había propuesto la extradición el cual era César Gaviria, el cartel de Medellín puso una bomba en un avión comercial, en el cual murieron 111 civiles. Con el único fin de cometer un crimen político.

Se hace la puntualización de la falta de justicia a las víctimas del narcotráfico y que hay una deuda histórica con estas víctimas que llegan a un estimado de casi medio millón de personas.

Y con esto se llega a lo que hoy se denominaría "Plan Pistola" con miembros de la policía nacional el cual consistía en que los carteles pagaban un millón de pesos por policía asesinado, esto llevo a ser tan grave que por parte de las instituciones se tomó la decisión que los jóvenes que prestaban servicio militar obligatorio no portaran el uniforme sino una camiseta blanca con el fin de que no los mataran para reclamar ese dinero.

3. El sector privado como lo es que para viabilizar los territorios de Orinoquía había que primero poner cal en los terrenos para medir la acidez, pero la mina de cal que había en los territorios la compraron carteles mineros de Colombia Víctor Carranza específicamente y se perdió la oportunidad que estas comunidades pudieran acceder a la cal para hacer más fértiles sus territorios.

4. Corrupción administrativa: personas que compiten por una alcaldía con tal de robarse todo lo que puedan en ella como un "botín de guerra".

5. Daño ambiental: la población de hipopótamos que afectaron todo el ecosistema.

Hasta donde se quiere llegar con esto, es que Colombia tenga esta conversación y restringir imágenes condenadas por delitos en Colombia, ahora qué crimines, serían los siguientes:

- Crímenes de lesa humanidad
- Terrorismo
- Narcotráfico y delitos sexuales

Se da el ejemplo de países como Alemania que saldo su deuda y tiene prohibido la comercialización de productos que hagan referencia al nazismo o Adolf Hitler, en Italia con el racismo, en Chile no hay productos que hagan referencia de Pinochet.

Con este proyecto queremos iniciar la conversación.

Pilar Goyeneche superintendente delegada sobre la propiedad intelectual de la superintendencia de industria y comercio (SIC)

Celebra la promulgación y creación de este tipo de proyectos de ley, por eso mismo da insumos con el fin de que el presente proyecto de ley tenga la aplicación correcta a nivel legal, por lo que:

Se remite al artículo 3° que hace referencia “**Artículo 3°. Derechos de autor y registro de marca.** Las Cámaras de Comercio se abstendrán de registrar nombres comerciales y la Superintendencia de industria y Comercio (SIC) se abstendrá de registrar marcas que pretendan la distribución, venta y promoción de productos que utilicen imágenes, nombres, símbolos o cualquier otro elemento relacionado con actividades o personas condenadas por delitos como el narcotráfico, violación, lesa humanidad u otros delitos de acuerdo al Código penal” a lo que dice que este se refiere a los derechos de autor y al registro de marca y el papel que tendrá la SIC, el cual está regido por la Decisión 486 (Régimen Común de la Propiedad Industrial) de la Comunidad Andina de Naciones que contiene normas de obligatorio cumplimiento sobre la protección de la propiedad industrial para los países miembros de la CAN, la cual es de carácter supranacional por lo que goza de preeminencia sobre las normas internas, por lo que contrariarla o desarrollar normas que ya estén comprendidas en esta decisión se podría incumplir este régimen comunitario.

En esta decisión del artículo 134 al 137 se encuentran las cláusulas de irregistrabilidad de las marcas, de lo cual la norma dispone dos categorías una de carácter absoluto en el artículo 135 que va en línea con la protección de derechos o intereses más generales y colectivos, y el carácter relativo en el artículo 136 que habla de aquellos signos que no pueden ser registrados para proteger los derechos de particulares como titulares de derechos de autor.

En el literal p) del artículo 135 hace referencia a que no se podrán registrar como marcas los signos que “p) sean contrarios a la ley, a la moral, al orden público o a las buenas costumbres” por lo cual hace referencia a que no se podrá registrar marcas que hagan apología a personas condenadas por los crímenes anteriormente mencionados.

Se sugiere de manera respetuosa eliminar el artículo 3° del proyecto puesto que ya la norma Andina prohíbe el registro de marcas que hagan apología al delito, pero que más sin embargo, en algo si contraría La decisión y es que en su artículo 134 dice que no se podrá obstaculizar el registro de una marca por la naturaleza del producto o servicio.

Por lo que se llega a la conclusión de que el artículo debe tener en cuenta de que si bien existe personas que públicamente e históricamente han estado asociadas a conductas delictivas, casos en los cuales se negaría el registro de la marca, a la SIC no le corresponde entrar a verificar la calidad los antecedentes del solicitante del registro para determinar si se trata de una persona vinculada a los delitos mencionados en el artículo 3°, pues tendría que acudir a una fuente para verificar si la persona está vinculada a los delitos mencionados.

Juan Manuel Cifuentes - estudiante de colegio

Considera muy importante este proyecto, pues Colombia debería ser conocido por su belleza, por su naturaleza y no por el narcotráfico, cita una frase de Napoleón Bonaparte “quien no conoce su historia está condenado a repetirla” en Colombia olvidamos mucho, y que, aunque no se puede olvidar lo que hizo Escobar se debe exaltar las víctimas que dejó este y los que han dejado a Colombia en alto.

Trece - activista social, fotógrafo documental sobre la comuna 13

Habla sobre las problemáticas que ocurren actualmente en Medellín que va arraigado con el turismo a partir de la cultura mafiosa y con el narcoturismo que llegó y no se volvió a ir y que permea esta ciudad, pues resalta que Medellín es una ciudad que se ha visto afectada por falta de conciencia y memoria pues se ha llegado a involucrar comunas y territorios que nunca tuvieron que ver con Pablo Escobar, y que incluso por alimentar ese narcoturismo se ha llegado a cambiar o renombrar barrios alusivos a estos y nunca han tenido legitimidad.

Da el punto de vista de que mucho se escandalizarían si en las camisetas que se comercializan de Pablo Escobar diciendo plata o plomo, estuviera Carlos Castaño y dijera “balazo y pal río” o que en una de Garavito dijera “dejad que los niños vengan a mí”.

Y que la respuesta de los comerciantes de productos alusivos a Pablo Escobar y que quieren seguir comercializando propone cobrar impuestos sobre venta de productos.

José David Martínez - Director de Servicios Registrales de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia

Considera que el registro mercantil puede ser un insumo de información para propósitos de uso policivo, sin embargo, hacen la aclaración, no se puede perder de vista el fin del registro mercantil no es un instrumento policivo, lo que si creen es que este registro de los insumos correspondiente a las autoridades competentes estipuladas en el artículo 4° del proyecto de ley.

Frente al artículo 3° se hacen dos comentarios:

1. Se puede perfeccionar ya que este habla de la inscripción de los nombres comerciales y se debería de hablar de la obtención de la matrícula mercantil, de aquellos emprendedores o comerciantes que pretendan la realización de actividades económicas que estén en el ámbito de las conductas que están prohibiendo la norma, pues si se va solo al nombre pues la actividad policiva se vería muy limitada pues en la realidad cuando los comerciantes reportan sus emprendimientos al rescrito lo hacen con CIUU y que ellos no dicen explícitamente que se fabricaran camisas con la cara de Pablo sino solo fice comercialización de camisas y que luego ya se hace la sectorización y clasificación.

2. Que el control debe darse en función no solamente de un nombre que haga alusión a actividades delictivas, sino que también tenga en consideración la actividad económica y las descripciones que los mismos comerciantes disponen al registro mercantil.

Por lo que ese artículo tercero, desde el punto de vista que hacen las cámaras de comercio sea más amplio al extenderse a los elementos completos de la matrícula mercantil y en especial siga persistiendo en el control de actividades de alto impacto que dispuso el código nacional de policía y convivencia, el cual es la facultad que tiene la cámara sobre la vigilancia de la distribución de bebidas alcohólicas en recintos y actividades sociales, por lo cual se obliga a hacer el registro mercantil pues sino caería en la informalidad, con lo cual al querer modificar cualquier punto de la matrícula mercantil la cámara podrá pedir evidencia documental con el fin de verificar que este permitida la realización de la actividad de alto impacto.

Hablar también sobre la explotación de servicios que hagan apología delitos como ejemplo el museo de Pablo Escobar que, aunque no comercializa propiamente sí enaltece su imagen.

Diego Solano - Asesor de la Superintendencia de Industria y Comercio 3:25

Viene a complementar las ideas de la delegada de propiedad intelectual, a lo cual hace aclaración que desde la institución están dispuestos a reforzar este proyecto y ayudar desde lo que concierne a la entidad; es por eso que para contribuir a la conversación destacan diferentes elementos:

1. En el artículo se habla de manera abierta el verbo de exaltar, el cual es un verbo rector muy amplio que para las autoridades competentes se pueda abrir la puerta para que el margen de interpretación sea muy alto. Por lo que se hace la puntualización de poner límites o aclarar lo que conlleva a la realización del verbo rector en un párrafo que contenga una especificación de memoria histórica o cultural.

2. Aclarar si se dejará abierta la prohibición para todo tipo de delitos o lo que proponen es que se mantenga solo en los delitos expuestos en el proyecto de ley y que tengan más impacto a la sociedad, pues es difícil que una persona comerciante pueda tener claro si esa comercialización está prohibida y de igual forma para el ente que vigila.

3. Correlación entre lo que busca el proyecto y las facultades de la superintendencia y aclaran que la superintendencia un tema de rompimiento de materia pues es un proyecto que va enfocado a un tema de seguridad y convivencia y está citando a una entidad que es de consumo y de competencia y puede generar un vicio de constitucionalidad. **Eliminar esa asignación a la superintendencia.**

4. Justificar la limitación a la libre iniciativa privada, con el fin de reforzar la norma en caso de que esta sea demandada.

Están dispuestos a plantear una mesa con fin de apoyar la inciativa de estas normas.

Javier Darío Fernández

Recalca lo mucho que ha permeado la cultura mafiosa o la radiografía de una sociedad en crisis en Colombia, comienza citando el concepto de Herbert Marcuse en cultura y sociedad el cual dice “la cultura significa más que un mundo mejor, un mundo más noble; un mundo al que no sea de llegar mediante la transformación del orden material de la vida sino mediante algo que acontece en el alma del individuo”, es sobre este postulado inicial que desarrolla su opinión respecto al concepto de cultura, la cual recoge lo más noble sublime y puro de la esencia y la naturaleza humana por cuanto y en tanto permite que a través de ella se desarrollen las interrelaciones, las comunidades, las identidades y la nación, pues sin cultura no hay sociedad y viceversa.

Lo que respecta a la cultura mafiosa declaro que no es el concepto abstracto de la cultura, sino al conjunto de códigos conductas, estructuras y prácticas sociales que adoptan ciertos grupos de individuos en el marco de una sociedad libre y espontánea que permite su cultura y da como resultado que emerja por sus particularidades sociales, económicas, políticas y culturales en un determinado contexto, las cuales son alimentadas todas estas por una estructura criminal ya en mafias organizaciones delictivas, la cosa nostra en la sociedad italiana, la Yakuza en la sociedad japonesa, a los carteles mexicanos y colombianos, pero que son sus particularidades históricas y sus rasgos característicos los que quedan en los imaginarios de la sociedad, así como sus códigos de silencio, la lealtad, el honor, la venganza, el dinero fácil, la ilegalidad y la jerarquía que constituyen sus rasgos que identifican su núcleo esencial de formación y conformación, así como el control territorial, la corrupción institucional, la cultura del miedo y la romantización mediática con sus narconovelas, narcocorridos, con sus *merchandising* e incluso más allá del objeto de tráfico de drogas.

Es por eso que declara que esto es una lucha más legal, es una lucha social, educativa, económica y una lucha en contra de la cultura que esta permeada en este país gracias a las redes sociales que promulga ese estilo de vida, a las narconovelas y los narcocorridos.

Adrián - Estudiante y residente de la comuna 1 de Medellín

Exalta la perspectiva que tienen los jóvenes como enfoque en su futuro el ser narcotraficante, esto influenciado por artículos que promocionan los delitos, así como las dinámicas que promulgan la criminalidad como lo es jugar con pistolas o jugar a ser expendedor de drogas. Hace la propuesta de que no solo se debe enfocar en la comercialización de productos, sino también enfocarse en hacer una retroalimentación y ver que tan inmersa esta esta cultura en nuestro país, y atacarla de desde allí.

Andrés Felipe Rodríguez - Concejal de Medellín

Habla sobre una limitante que se podría generar, pues en el proyecto no está claro la herramienta que utilizarán las entidades correspondientes para multar o prohibir estas conductas.

Así como los métodos de sanción para los comerciantes que incurran en estas prácticas para que no se sigan prohibiendo.

General Castaño - Comandante de la Policía Metropolitana para hacer su apreciación

Comienza haciendo una apreciación de que el Código o la Ley 1801 su nombre es código nacional de seguridad y convivencia y que en su artículo segundo y en su artículo séptimo establece precisamente que está establecido para la convivencia, para la armonía de todos los ciudadanos por lo que va en línea con el proyecto planteado, sin embargo, hace ciertas propuestas para reforzar el proyecto de ley, las cuales son:

1. Cambiar el verbo rector de comercializar, distribuir, el uso y porte de símbolos a: **comercializar, distribuir, almacenar o facilitar**

Y que el uso y el porte tenga una aplicación normativa por un comportamiento contrario a la convivencia, pues lo que no quieren es ver policías en la calle quitándole la camiseta a ciudadanos afectándole la dignidad humana a una persona.

2. Proponen que para el uso y porte aplicar el comparendo para no afectar la dignidad de las personas.

3. Proponen no crear un artículo nuevo a la Ley 1801 de 2016 sino incluir en el artículo 93 que tiene 14 numerales, el numeral 15 multar a las personas que comercialicen, distribuya, facilite símbolos, propaganda, indumentaria, material audiovisual o que exalten imágenes de personas condenadas en Colombia.

Que las administraciones distritales, municipales y demás hagan los programas de socialización y que estén encabezadas por ellas. Y que la policía, aunque también harán parte del proceso de difusión actuarán más como un actor alterno para la publicidad de este proyecto.

• **Audiencia pública Bogotá - 31 de marzo de 2025**

DECANO DE DERECHO DE LA U LIBRE

Afectación al principio de legalidad.

WILSON MARTÍNEZ UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

Menciona que el PL es bien intencionado, que busca proteger el proceso de formación de la juventud de Colombia, contrarrestando la apología a las bandas y actores criminales a través del comercio de la narcocultura, se comercializan objetos que hacen alusión al crimen como Pablo Escobar, esa imagen del país debe dejarse atrás, por la práctica del mercado.

Desde el punto de vista jurídico, la norma tiene asidero con la Ley de *habeas data*, protección de datos personales, esa relación debe estar en la exposición de motivos.

Íntima relación con el delito de apología al delito, también modificaciones al código nacional de policía, estas mismas conductas pueden enmarcarse en conductas de orden penal.

El Proyecto de ley tal como está redactado requiere precisión respecto de las prohibiciones, que sean específicas de forma expresa en concordancia con la política criminal del Estado, en miras de la prevención general positiva y negativa, en tal sentido generar unas causales de exclusión, respecto del derecho a la libre expresión está ligado al derecho al de comunicación.

PAULA RODRÍGUEZ FUNDACIÓN CARISMA

Preocupación respecto al articulado, ley que no cumple con la garantía de libertad de expresión, debe protegerse este derecho, porque en un Estado social de derecho debe estar protegido y con posibilidad de ser debatido, por ejemplo, el periodismo y peligro de censura respecto de los temas objeto de debate. Discursos que puedan llegar a rayar en la provocación y violencia, en el PL no hay definiciones delimitadas en marco de apología y demás ya que cualquier cosa puede entrar allí; por otro lado se determinan disposiciones a Mintic, respecto del control de publicaciones y demás.

Estas disposiciones deben estar en una ley estatutaria. Por último proponen son campañas educativas, se debe comenzar por ese tipo de campañas educativas, no comenzar por esa ley restrictiva inicialmente, por riesgo a afectación a derechos fundamentales.

LUISA IZASA - FLIP

Felicita por la iniciativa legislativa, reprocha el conocimiento de los colombianos en el exterior por el narcotráfico; sin embargo, determina algunos problemas principales; ¿determina la ilegalidad de camisetas alusivas a personas condenadas?

Artículo 93 no dice nada respecto de ese sentido, se requiere más precisión. Los corruptos también deberían estar prohibidos.

¿Personas que son condenadas por protestar?

¿Qué pasa con personas que han sido condenadas por simplemente protestar?

¿Qué pasa con la esposa de Arias de agro ingreso seguro condenado por corrupción, no podría usar una camiseta alusiva a él para apoyarlo?

Problema de base, no cumple principio de legalidad, es ambiguo el PL. Si esta situación sigue así va a ser tumbada la ley por la Corte Constitucional.

Se requieren excepciones claras dentro de estas restricciones. PL, no tiene en cuenta las obras de arte que pretendan criticar... ¿qué pasa con literatura y películas que quieren dar a conocer educativamente los hechos históricos? ¿Qué pasa con el humor, la crítica y los elementos satíricos? No hay estudios que determinen la efectividad de este tipo de ley... algo menor como una ley que promueva la educación en este aspecto, en conclusión, consideran la negativa a este PL.

SAMUEL ESCOBAR, U DEL ROSARIO

El PL es manifiestamente inconstitucional, presentaría acción pública de inconstitucionalidad, habría negativa y prohibición de todo acto de manifestación de libre expresión.

Se arriesga el PL, a determinar a juzgamiento de autor y no de acto. Es moralismo exacerbado, ni siquiera ataca al discurso político, el PL es atentado a principio de dignidad humana y libertad de expresión.

Debe aplicarse un test de proporcionalidad, existe una diferencia entre apologías del delito y la persona propiamente. La moralidad no depende de la legalidad. Un delincuente puede ser buena persona. Porque de lo contrario es atacado en su persona desde su punto más básico. El legislativo está promoviendo una ley que ataque a la persona y no a la conducta.

Existen medidas menos restrictivas respecto del control de la cultura de narcotráfico.

Es un proyecto que de ninguna manera se puede subsanar, ataca a la dignidad humana, la libre expresión, es inconstitucional y debe ser archivado.

LAURA URREGO DIRECTORA DE PROYECTOS EL 20

Garantistas del derecho a la libre expresión. Conuerdan con las manifestaciones anteriores de las opiniones anteriores, se debe tener en cuenta el estudio de los principios de legalidad y libertad de expresión. Ambos principios son inescindibles. Esta medida no contribuye a un fin de paz, por el contrario, hay que evaluar los ejercicios de memoria histórica, respecto de lo crítico. No hay medida de control judicial respecto de las sanciones las cuales son multa y destrucción del bien. Deben existir medidas previas dejando esta intención como ultima ratio.

Por ejemplo, el “che” nunca fue condenado, ¿entonces?

¿Las personas en condición de calle no eligen qué vestir, entonces se destruiría los elementos en estado necesidad y no de estética?

Recomiendan el archivo del PL.

MARÍA JOSÉ ESCUELA PARLAMENTARIA DE LA U LA GRAN COLOMBIA

Antecedentes históricos relacionados con la Colombia, para cambiar la violencia en Colombia se ataca a través de la educación y la institucionalidad, pero a través de aquella y no del prohibicionismo.

Otorgar la habilidad a la policía para incautar y destruir la mercancía a los comerciantes no va a cambiar la cultura narco, solo va a dar más funciones de policía que pueden ser contrarios a los fines policiales para con la ciudadanía. Con el PL se va en contravía con los derechos humanos.

<p>TANIA LUGO DE COLJURISTAS</p> <p>Considera que existen distintas preocupaciones, existen riesgos de abuso de poder por parte de la policía por indeterminación de funciones, no existe principio de legalidad. En concordancia con la jurisprudencia, las facultades de la policía serían muy amplias en contravía con el principio de legalidad, y estricta tipicidad, afectando la libertad de expresión. afectación a la verdad, historia y conocimiento de los sucesos en Colombia. Afectaría al trabajo académico y artístico.</p> <p>Según la ONU el derecho a la libre expresión debe prevalecer en contextos violentos en los Estados.</p> <p>Test tripartito de proporcionalidad:</p> <p>Primer criterio en leyes taxativas y claras.</p> <p>Segundo criterio: objeto de protección.</p> <p>Tercero: tiene que ser necesaria la medida.</p> <p>Existen otras formas menos lesivas que la que se propone en el PL.</p>
<p>COLECTIVO INVASIONES, JHONY ÁLVAREZ</p> <p>Muestra la cultura narco directamente en Medellín y sus efectos.</p> <p>La mayoría de puntos mostrados se evidencia la exaltación a Pablo Escobar.</p>
<p>CAROLINA CAMELO, COORDINADORA CENTRO DE CENTRO DE PENSAMIENTO FACULTAD DE DERECHO U. NACIONAL</p> <p>Se necesitan precisiones en el articulado, se requiere focalización en los pequeños comerciantes. Debe ponderarse la libre expresión, el comercio y la apología al delito.</p> <p>Deben enfocarse en lo policivo. Ya que el PL se centra en lo penal más que todo. Se requiere más precisión y detalle en lo policivo.</p> <p>Se debe tener conceptos de las Cámaras de Comercio, respecto de reorientación de pequeños comerciantes.</p>
<p>ESCUELA PARLAMENTARIA DE LA U. GRAN COLOMBIA.</p> <p>Cultura de prohibicionismo.</p> <p>Los problemas de la cultura narco en Colombia no se va a solucionar legislativamente. No debe atacarse a las personas que cubren sus necesidades económicas con comercio relacionado con estas culturas.</p>
<p>REPRESENTANTE JUAN SEBASTIÁN VARGAS, AUTOR DEL PROYECTO</p> <p>Van a tener en cuenta las observaciones para modificar el articulado del PL para evitar problemas de los comerciantes y mejorar la debida función de policía.</p>

III. JUSTIFICACIÓN

Colombia ha sido impactada históricamente por la violencia, principalmente en los dos últimos siglos. En los inicios del Siglo XX por la violencia política entre liberales y conservadores. Posteriormente, en la década de los 60 por el surgimiento de las insurgencias y el paramilitarismo. En los 80 en recrudescimiento del conflicto armado fue acompañado por la exacerbación de carteles de narcotráfico, los cuales cambiaron las dinámicas no solo de violencia, sino también culturales, sociales y económicas de la Nación.[1]

El país ha tenido que sufrir el flagelo de la muerte y de la violencia, teniendo más de 8 millones de víctimas. Pero también la estigmatización internacional, que ha impactado negativamente la imagen e identidad de Colombia ante el mundo.

Si bien en el imaginario internacional se asocia a nuestro país con determinados simbolismos que son positivos como son su producción cafetera, la alegría de su gente, la biodiversidad, entre otros elementos, también hay un relacionamiento muy marcado con hechos de violencia y con simbolismos negativos como el narcotráfico personalizado en figuras como

Pablo Escobar que mancharon la historia de nuestro país.

Ha sido un reto de política pública cambiar dichos paradigmas, y mostrar todos los demás elementos de nuestro país que lo posicionan ante el mundo.

No obstante, en la actualidad continúa esa relación entre el colombiano con estos imaginarios de la historia negra de nuestro país.[2] (No se podrá superar esta estigmatización y paradigmas culturales, si desde el Estado colombiano no se toman medidas para contrarrestar el narcoturismo, el turismo sexual, y la venta de todo tipo de artículos que exaltan y vanagloria la imagen de narcotraficantes y criminales como modelos a seguir por las presentes y futuras generaciones.

Si bien en nuestro país existe una libertad económica, esta tiene límites en el bien común y en la garantía del interés general, por tanto, es menester que se transite legislativamente a la prohibición de la venta de elementos que resalten la imagen de personas condenadas, se encuentren fallecidas o no, por cuanto es una medida de impacto que contribuye a cambiar la imagen de Colombia ante el mundo, pero también, privilegia la construcción de una

cultura de paz, de respeto por derechos humanos, y sobre todo, se convierte en una protección jurídica para las víctimas de estos actores criminales que se ven afectadas en su dignidad al ver cómo sus victimarios son simbolizados como parte de la cultura promovida y aceptada.

El caso concreto de mayor impacto sobre esta exaltación y comercialización del simbolismo de violencia es la figura de Pablo Escobar. En torno a este simbolismo se ha creado un debate público sobre los impactos negativos de permitir la circulación de productos con la imagen de esta persona condenada. Existe todo tipo de mercancía relacionada con este narcotraficante, que incluso ha querido registrarse como marca en la Superintendencia de Industria y Comercio.

Tanto la Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia como en la Unión Europea han negado el registro de marca con la denominación de Pablo Escobar, bajo el argumento que esta marca es un atentado contra la moral y el orden público, así mismo, porque contribuye a la exaltación de actividades narcoterroristas.

A su vez, se ha generado un debate público desde la sociedad civil que buscan desincentivar y poner de relieve la afectación de derechos de este comercio de productos.

También se conoce de polémicas campañas desde fundaciones de víctimas que comercializan la imagen de Pablo Escobar, con mensajes previos a la compra sobre las afectaciones que causó en vida.

En ese sentido, con la presente iniciativa legislativa, se busca desincentivar la exaltación de figuras criminales de nuestro país, contribuyendo al respeto de la dignidad humana de las víctimas, garantizando que los simbolismos que rodean nuestro país sean enmarcados en una cultura que promueve la paz y respeto por los derechos humanos como parte de la identidad cultural de la Nación.

IV. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA.

De acuerdo con el preámbulo y el artículo 1° constitucional, Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en la dignidad humana, que debe garantizar la convivencia pacífica, la paz, la armonía ciudadana, y también el orden público.

Así mismo, el artículo 2° de la Constitución política de Colombia señala como fin del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

De igual forma, es un fin esencial del Estado proteger a las personas en su vida, honra, bienes y creencias para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Por su parte, el artículo 4° constitucional establece la cláusula de supremacía de la norma pero también determina el deber de los nacionales y extranjeros en Colombia de acatar la Constitución, las leyes, respetar y obedecer a las autoridades.

En ese sentido, el artículo 6° también indica que los particulares son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, mientras que los servidores públicos lo son por la misma causa, por omisión o extralimitación de funciones.

Dentro de las libertades de la ciudadanía se encuentran consagrados en el artículo 16 el libre desarrollo de la personalidad, y en el artículo 20 la libertad de expresión y opinión. El libre desarrollo de la personalidad encuentra sus límites en los derechos de los demás y el orden jurídico. Mientras que la libertad de expresión acarrea una responsabilidad social.

El artículo 333 constitucional señala que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro del bien común. Así mismo, la empresa como base del desarrollo tiene una función social que implica obligaciones.

El proyecto establece, con respeto al principio de legalidad y a la libertad de expresión, que las restricciones solo se aplicarán frente a productos que hagan exaltación directa de conductas delictivas mediante la figura de personas condenadas penalmente en Colombia. Además, se excluyen expresamente de esta regulación los usos educativos, artísticos, pedagógicos, críticos o simbólicos con enfoque en la memoria histórica.

La iniciativa, por tanto, no censura el arte ni la investigación, sino que traza un límite legítimo frente al uso comercial de figuras criminales para evitar que estas sean convertidas en modelos de admiración social o símbolos aspiracionales.

V. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY.

De acuerdo al artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en los proyectos de ley deberá hacerse explícito en impacto fiscal de dicha normatividad, cuando se ordene gasto o se otorguen beneficios tributarios, así:

“Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.*

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de

ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

En el presente proyecto de ley no es menester realizar el respectivo análisis de impacto fiscal, teniendo en cuenta que su contenido no se dirige a ordenar el gasto y mucho menos otorga beneficios tributarios.

VI. CONFLICTO DE INTERESES

Estimo que la eventual discusión y aprobación del presente proyecto no configura un beneficio

particular, actual o directo a favor del ponente y los demás congresistas, de sus cónyuge, compañeros o compañeras permanente o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, pues se trata de una iniciativa con impacto general que no otorga privilegios de ninguna clase, no genera ganancias, no crea indemnizaciones económicas y no elimina obligaciones de ningún tipo. Esta declaración se efectúa con ajuste a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificada por la Ley 2003 de 2019, lo que no exime a los congresistas de identificar causales adicionales según sus circunstancias concretas.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Proyecto de Ley número 139 de 2024 Cámara, por medio del cual se adiciona la Ley 1801 de 2016, se prohíbe la comercialización, distribución, uso, y porte de símbolos, indumentaria e imágenes de personas condenadas por la comisión de delitos, y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Proyecto de Ley número 139 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para prevenir la promoción de conductas delictivas a través del consumo y circulación de productos, se fortalecen mecanismos de protección al consumidor y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Se modifica el título con base en los ajustes realizados al Proyecto de ley.</p>
<p>Artículo 1º. Objeto de la presente ley. La presente ley tiene como objeto adicionar a la Ley 1801 de 2016, la prohibición de las conductas de comercialización, distribución, uso, y porte de símbolos, propaganda, indumentaria y material audiovisual que exaltan la imagen de personas condenadas por la comisión delitos de acuerdo al Código penal, con el fin de contribuir al fortalecimiento de una cultura de paz, convivencia pacífica, reconciliación, respeto por los derechos humanos, y garantizar el respeto por el derecho de las víctimas.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. <u>La presente ley tiene por objeto establecer medidas de protección al consumidor y a la sociedad en general frente a contenidos que exalten conductas delictivas como el narcotráfico, los crímenes de lesa humanidad, el terrorismo y los delitos contra la libertad e integridad sexual; mediante la comercialización y distribución de símbolos, propaganda, indumentaria y material audiovisual de personas condenadas penalmente en Colombia por la comisión de dichas conductas.</u></p> <p><u>Estas disposiciones buscan prevenir el consumo simbólico y cultural que legitime o banalice estas formas de criminalidad, así como promover una cultura de legalidad, paz, respeto por los derechos humanos y por la memoria de las víctimas.</u></p>	<p>La modificación busca fortalecer la finalidad preventiva de la norma, no solo frente al uso de símbolos y productos que exaltan figuras criminales, sino también frente a la difusión cultural de conductas que normalizan o legitiman delitos graves como el narcotráfico, crímenes de lesa humanidad, terrorismo y los delitos sexuales. Se precisa el lenguaje para evitar ambigüedades jurídicas que podrían limitar su aplicación.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN										
<p>Artículo 2º. La Ley 1801 de 2016 tendrá un artículo 93a del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 93A. Comportamientos que promueven imágenes de personas condenadas que afectan la actividad económica.</p> <p>Los siguientes comportamientos relacionados con la promoción de imágenes de personas condenadas afectan la actividad económica y por lo tanto no deben realizarse:</p> <p>1. Comercializar símbolos, propaganda, indumentaria y material audiovisual que exaltan la imagen de personas condenadas por la comisión de delitos.</p> <p>2. Distribuir símbolos, propaganda, indumentaria y material audiovisual que exaltan la imagen de personas condenadas por la comisión de delitos.</p> <p>3. Usar símbolos, propaganda, indumentaria y material audiovisual que exaltan la imagen de personas condenadas por la comisión de delitos.</p> <p>4. Portar símbolos, propaganda, indumentaria y material audiovisual que exaltan la imagen de personas condenadas por la comisión de delitos.</p> <p>Parágrafo 1º. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas:</p> <table border="1" data-bbox="162 1651 604 2174"> <thead> <tr> <th data-bbox="162 1651 331 1720">Comportamientos</th> <th data-bbox="331 1651 604 1720">Medida correctiva a aplicar</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="162 1720 331 1883">Numeral 1.</td> <td data-bbox="331 1720 604 1883">Multa general tipo 3; Suspensión temporal de actividad; Destrucción del bien.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="162 1883 331 2045">Numeral 2.</td> <td data-bbox="331 1883 604 2045">Multa General tipo 3; Suspensión temporal de actividad; Destrucción del bien.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="162 2045 331 2114">Numeral 3.</td> <td data-bbox="331 2045 604 2114">Multa General tipo 1; Destrucción del bien.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="162 2114 331 2174">Numeral 4.</td> <td data-bbox="331 2114 604 2174">Multa General tipo 1; Destrucción del bien.</td> </tr> </tbody> </table>	Comportamientos	Medida correctiva a aplicar	Numeral 1.	Multa general tipo 3; Suspensión temporal de actividad; Destrucción del bien.	Numeral 2.	Multa General tipo 3; Suspensión temporal de actividad; Destrucción del bien.	Numeral 3.	Multa General tipo 1; Destrucción del bien.	Numeral 4.	Multa General tipo 1; Destrucción del bien.		<p>Se acogen las observaciones de otros ponentes y de los intervinientes en la audiencia pública, por lo tanto, se elimina el artículo.</p>
Comportamientos	Medida correctiva a aplicar											
Numeral 1.	Multa general tipo 3; Suspensión temporal de actividad; Destrucción del bien.											
Numeral 2.	Multa General tipo 3; Suspensión temporal de actividad; Destrucción del bien.											
Numeral 3.	Multa General tipo 1; Destrucción del bien.											
Numeral 4.	Multa General tipo 1; Destrucción del bien.											

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Parágrafo 2º. Se exceptúa de la siguiente prohibición el uso y porte de productos, símbolos, indumentaria, libros y material audiovisual cuando se utilicen como pedagogía ciudadana, investigación, enseñanza, reparación simbólica u obras de arte que tengan una intención crítica de los hechos.</p> <p>Parágrafo 3º. La presente prohibición no aplica para la propaganda electoral de personas condenadas que hayan cumplido su pena y se encuentren habilitadas para ser elegidas en comicios electorales.</p>		
	<p>Artículo 2º. Comercialización y distribución de elementos que promuevan conductas delictivas. Se limita la comercialización y distribución de símbolos, propaganda, indumentaria, material audiovisual o cualquier otro material o producto cuando, de manera directa, exalte la comisión de delitos como el narcotráfico, crímenes de lesa humanidad, terrorismo y delitos contra la libertad, e integridad sexual, usando la imagen personas condenadas penalmente en Colombia por la comisión de dichas conductas.</p> <p>Parágrafo 1º. Esta medida aplica exclusivamente cuando el contenido del producto, material o representación tenga como finalidad la promoción, justificación o exaltación de la conducta delictiva.</p> <p>Parágrafo 2º. Esta disposición no aplica a las personas que hayan sido beneficiarias de amnistía o indulto en el territorio nacional.</p> <p>Parágrafo 3º. Se exceptúan de esta regulación los productos, símbolos, indumentaria, libros obras gráficas, material audiovisual o cualquier otro producto cuando sean utilizados con fines pedagógicos, críticos, de investigación académica o cultural, reparación simbólica, obras de arte o cualquier otra forma legítima de representación con intención crítica, educativa, cultural o de memoria histórica.</p> <p>Parágrafo 4º. Las restricciones de este artículo no aplican a la propaganda electoral de personas condenadas que hayan cumplido su pena y se encuentren legalmente habilitadas para ejercer sus derechos políticos.</p>	<p>Nuevo.</p> <p>Este artículo establece límites razonables a la circulación de productos o materiales que, de forma directa, glorifique o promueva la comisión de delitos como el narcotráfico, crímenes de lesa humanidad, terrorismo y delitos contra la libertad, e integridad sexual, a través de la exaltación de personas condenadas penalmente en Colombia, mediante sentencia en firme, por dichas conductas.</p> <p>Busca prevenir la normalización de referentes criminales desincentivando la comercialización con fines lucrativos de dichas figuras delincuenciales, sin desconocer el derecho a la libre expresión y creación de obras o representaciones con fines académicos, pedagógicos, críticos, de memoria, investigación y reparación simbólica.</p> <p>Se excluyen expresamente de la aplicación de esta norma las personas que hayan sido beneficiadas con amnistías o indultos —conforme al derecho nacional e internacional— y se protege el ejercicio político de quienes, habiendo sido condenados, hayan cumplido su pena y estén habilitados para participar en la vida democrática.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 3°. Derechos de autor y registro de marca. Las Cámaras de Comercio se abstendrán de registrar nombres comerciales y la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) se abstendrá de registrar marcas que pretendan la distribución, venta y promoción de productos que utilicen imágenes, nombres, símbolos o cualquier otro elemento relacionado con actividades o personas condenadas por delitos como el narcotráfico, violación, lesa humanidad u otros delitos de acuerdo al Código penal.</p>	<p>Artículo 3°. Registro mercantil y razón social. Las Cámaras de Comercio se abstendrán de aceptar la constitución de sociedades cuya razón social pretenda exaltar conductas delictivas como el narcotráfico, los crímenes de lesa humanidad, el terrorismo y los delitos contra la libertad e integridad sexual; mediante la comercialización y distribución de símbolos, propaganda, indumentaria y material audiovisual de personas condenadas penalmente en Colombia por la comisión de dichas conductas.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Justicia elaborará un catálogo de referencia con nombres, alias o símbolos vinculados a personas condenadas en firme por los delitos indicados, exclusivamente con fines de orientación administrativa, el cual será actualizado y facilitado para fines de consulta a estas entidades.</p> <p>Parágrafo 2°. Lo dispuesto en este artículo no aplicará a inscripciones de personas naturales en el registro mercantil por casos de homonimia, salvo que se demuestre intención de exaltar conductas delictivas.</p>	<p>Se reforma el artículo acogiendo los comentarios de Confecámaras para evitar la afectación de derechos en el caso de homonimia en el registro de productos y también se acogió la observación de la Superintendencia de Industria y Comercio realizando la remisión normativa y reforzando los criterios ya establecidos por la Comunidad Andina la cual es de obligatorio cumplimiento para todos los países que hacen parte de esta.</p> <p>Este artículo busca cerrar la puerta a registros que puedan contribuir a legitimar o comercializar la imagen de referentes criminales, protegiendo así el orden público, la moral y los derechos de las víctimas.</p>
<p>Artículo 4°. Competencias. Serán competentes para la supervisión y cumplimiento de la presente ley, las siguientes entidades:</p> <p>a) La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC). Esta entidad podrá intervenir en la vigilancia del mercado para garantizar que no se comercialicen productos que contravengan las normas de protección al consumidor y la competencia desleal, incluyendo aquellos que promuevan actividades ilegales.</p> <p>Para esto deberá definir y garantizar los procedimientos administrativos necesarios para la tramitación de denuncias y reclamaciones relacionadas con posibles infracciones a la presente ley.</p>		<p>Se acogen las observaciones de otros ponentes y de los intervinientes en la audiencia pública, por lo tanto, se elimina el artículo.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>b) Policía Nacional. Deberá intervenir para detener el uso, distribución y comercialización de objetos que promocionen, glorifiquen, justifiquen o exalten actividades o individuos condenados por delitos relacionados con el delito de narcotráfico, violación o lesa humanidad, en ese sentido, deberá llevar a cabo acciones para incautar estos productos.</p> <p>c) Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). En caso de que los artículos se comercialicen a través de medios digitales, el MinTIC deberá intervenir para regular y bloquear la difusión de contenidos que promuevan la apología al narcotráfico, violaciones o crímenes de lesa humanidad individuos, así como la distribución, venta y promoción de productos que utilicen imágenes, nombres, símbolos o cualquier otro elemento relacionado con personas condenadas por estos delitos.</p> <p>Parágrafo. Las autoridades competentes, en un plazo máximo de doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberán definir y garantizar los procedimientos administrativos necesarios para el cumplimiento de las medidas en lo que les corresponda.</p>		
	<p>Artículo 4°. Propiedad intelectual y registro de marcas. La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en el marco de sus funciones evaluará con criterios técnicos y objetivos las solicitudes de registro de signos distintivos y nombres comerciales, denegando aquellos que contravengan la ley, la moral, el orden público o a las buenas costumbres, conforme a la causal “p” del artículo 135 de la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina.</p>	<p>NUEVO. Se acoge la recomendación de la SIC en el sentido de dividir las funciones de las Cámaras de Comercio y la Superintendencia de Industria y Comercio.</p>

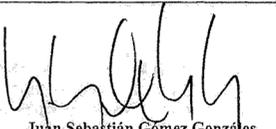
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 5°. Planes, programas y proyectos. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con la participación de las víctimas, asociaciones de víctimas y las personas pertenecientes a poblaciones vulnerables impactadas por la prohibiciones de la presente ley, diseñarán e implementarán planes, programas y proyectos para la reparación simbólica de las víctimas del conflicto armado y del narcotráfico; resignificación simbólica de los espacios afectados por atentados terroristas; investigación de la historia sobre el contexto del conflicto y el narcotráfico en el país; y la puesta en marcha de emprendimientos turísticos que resaltan positivamente la identidad cultural de la Nación, priorizando como beneficiarios de estos emprendimientos a las personas pertenecientes a poblaciones vulnerables impactadas por la prohibiciones de esta ley.</p> <p>El Gobierno nacional podrá realizar las apropiaciones presupuestales necesarias dentro del marco fiscal de mediano plazo para financiar los planes, programas y proyectos establecidos en el presente artículo.</p>	<p>Artículo 5°. Acciones pedagógicas y simbólicas para la dignificación de las víctimas. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional deberá diseñar acciones simbólicas y pedagógicas de memoria histórica y dignificar a las víctimas del narcotráfico, terrorismo, crímenes de lesa humanidad y delitos sexuales, sin generar nuevos costos fiscales. Estas acciones incluirán resignificación de espacios públicos y pedagogía social, y se desarrollarán aprovechando programas existentes y dentro de las capacidades actuales del Estado.</p> <p>De igual manera, propenderá por la puesta en marcha de emprendimientos turísticos que resaltan positivamente la identidad cultural de la Nación, priorizando como beneficiarios de estos emprendimientos a las personas pertenecientes a poblaciones vulnerables impactadas por las prohibiciones de esta ley.</p>	<p>Se modifica el título y se ajusta la redacción del artículo promoviendo acciones pedagógicas cuyo propósito es orientar recursos y capacidades ya existentes del Estado, para resignificar espacios públicos y promover pedagogía social que fortalezca la conciencia colectiva sobre las consecuencias culturales de la comisión y exaltación de estos delitos. Además, reconoce a las poblaciones vulnerables afectadas por las prohibiciones de esta ley, promoviendo su inclusión en procesos productivos como el turismo cultural, generando oportunidades que reafirmen una narrativa positiva de país.</p>
<p>Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y publicación en el <i>Diario Oficial</i>.</p>	<p>Se ajusta la redacción en relación con las observaciones realizadas.</p>

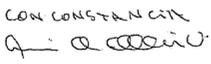
VIII. PROPOSICIÓN

En virtud de lo anterior, solicitamos de manera respetuosa a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate y aprobar el **Proyecto de Ley número 139 de 2024 Cámara, por medio del cual se adiciona la Ley 1801 de 2016, se prohíbe la comercialización, distribución, uso, y porte de símbolos, indumentaria e imágenes de personas condenadas por la comisión de delitos, y se dictan otras disposiciones,** conforme al texto propuesto con modificaciones.

Atentamente,

 Piedad Correal Rubiano	Juan Carlos Wills Ospina
 Hernán Darío Cadavid Márquez	 Adriana Carolina Arbeláez Giraldo
Jorge Eliécer Tamayo Marulanda	 Karen Manrique Olarte

Pedro José Suárez Vacca	 Juan Sebastián Gómez Gonzales
-------------------------	--

CON CONSTANCIA  Luis Alberto Albán Urbano	Mirelen Castillo Torres
---	-------------------------

VIII. TEXTO PROPUESTO

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para prevenir la promoción de conductas delictivas a través del consumo y circulación de productos, se fortalecen mecanismos de protección al consumidor y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas de protección al consumidor y a la sociedad en general frente a contenidos que exalten conductas delictivas como el narcotráfico, los crímenes de lesa humanidad, el terrorismo y los delitos contra la libertad e integridad sexual; mediante la comercialización y distribución de símbolos, propaganda, indumentaria y material audiovisual de personas condenadas penalmente en Colombia por la comisión de dichas conductas.

Estas disposiciones buscan prevenir el consumo simbólico y cultural que legitime o banalice estas formas de criminalidad, así como promover una cultura de legalidad, paz, respeto por los derechos humanos y por la memoria de las víctimas.

Artículo 2º. Comercialización y distribución de elementos que promuevan conductas delictivas. Se limita la comercialización y distribución de símbolos, propaganda, indumentaria, material audiovisual o cualquier otro material o producto cuando, de manera directa, exalte la comisión de delitos como el narcotráfico, crímenes de lesa humanidad, terrorismo y delitos contra la libertad, e integridad sexual, usando la imagen de personas condenadas penalmente en Colombia por la comisión de dichas conductas.

Parágrafo 1º. Esta medida aplica exclusivamente cuando el contenido del producto, material o representación tenga como finalidad la promoción, justificación o exaltación de la conducta delictiva.

Parágrafo 2º. Esta disposición no aplica a las personas que hayan sido beneficiarias de amnistía o indulto en el territorio nacional.

Parágrafo 3º. Se exceptúan de esta regulación los productos, símbolos, indumentaria, libros obras gráficas, material audiovisual o cualquier otro producto cuando sean utilizados con fines pedagógicos, críticos, de investigación académica o cultural, reparación simbólica, obras de arte o cualquier otra forma legítima de representación con intención crítica, educativa, cultural o de memoria histórica.

Parágrafo 4º. Las restricciones de este artículo no aplican a la propaganda electoral de personas condenadas que hayan cumplido su pena y se encuentren legalmente habilitadas para ejercer sus derechos políticos.

Artículo 3º. Registro mercantil y razón social.

Las Cámaras de Comercio se abstendrán de aceptar la constitución de sociedades cuya razón social pretenda exaltar conductas delictivas como el narcotráfico, los crímenes de lesa humanidad, el terrorismo y los delitos contra la libertad e integridad sexual; mediante la comercialización y distribución de símbolos, propaganda, indumentaria y material audiovisual de personas condenadas penalmente en Colombia por la comisión de dichas conductas.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Justicia elaborará un catálogo de referencia con nombres, alias o símbolos vinculados a personas condenadas en firme por los delitos indicados, exclusivamente con fines de orientación administrativa, el cual será actualizado y facilitado para fines de consulta a estas entidades.

Parágrafo 2º. Lo dispuesto en este artículo no aplicará a inscripciones de personas naturales en el registro mercantil por casos de homonimia, salvo que se demuestre intención de exaltar conductas delictivas.

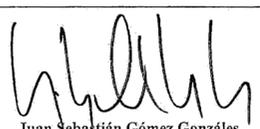
Artículo 4º. Propiedad intelectual y registro de marcas. La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en el marco de sus funciones evaluará con criterios técnicos y objetivos las solicitudes de registro de signos distintivos y nombres comerciales, denegando aquellos que contravengan la ley, la moral, el orden público o a las buenas costumbres, conforme a la causal “p” del artículo 135 de la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina.

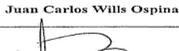
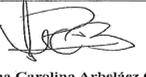
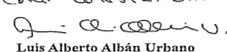
Artículo 5º. Acciones pedagógicas y simbólicas para la dignificación de las víctimas. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional deberá diseñar acciones simbólicas y pedagógicas de memoria histórica y dignificar a las víctimas del narcotráfico, terrorismo, crímenes de lesa humanidad y delitos sexuales, sin generar nuevos costos fiscales. Estas acciones incluirán resignificación de espacios públicos y pedagogía social, y se desarrollarán aprovechando programas existentes y dentro de las capacidades actuales del Estado.

De igual manera, propenderá por la puesta en marcha de emprendimientos turísticos que resalten positivamente la identidad cultural de la Nación, priorizando como beneficiarios de estos emprendimientos a las personas pertenecientes a poblaciones vulnerables impactadas por las prohibiciones de esta ley.

Artículo 6º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y publicación en el **Diario Oficial**.

Cordialmente,

<p>Pedro José Suárez Vacca</p>	 <p>Juan Sebastián Gómez González</p>
--------------------------------	--

 Piedad Correal Rubiano	 Juan Carlos Wills Ospina
 Hernán Darío Cadavid Márquez	 Adriana Carolina Arbeléiz Giraldo
 Jorge Eliécer Tamayo Marulanda	 Karen Manrique Olarte
 Luis Alberto Albán Urbano	 Marelén Castillo Torres

CONSTANCIA HONORABLE REPRESENTANTE LUIS ALBERTO ALBAN URBANO INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se adiciona la Ley 1801 de 2016, se prohíbe la comercialización, distribución, uso, y porte de símbolos, indumentaria e imágenes de personas condenadas por la comisión de delitos, y se dictan otras disposiciones.



Bogotá D.C., 21 de mayo de 2025

Doctora
ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Presidenta Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes



Asunto: Constancia ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 139 de 2024 Cámara "Por medio del cual se adiciona la Ley 1801 de 2016, se prohíbe la comercialización, distribución, uso, y porte de símbolos, indumentaria e imágenes de personas condenadas por la comisión de delitos, y se dictan otras disposiciones."

Por medio de la presente, me permito dejar constancia que como ponente acompaño con mi firma la ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 139 de 2024 Cámara "Por medio del cual se adiciona la Ley 1801 de 2016, se prohíbe la comercialización, distribución, uso, y porte de símbolos, indumentaria e imágenes de personas condenadas por la comisión de delitos, y se dictan otras disposiciones." No obstante, considero que es necesario excluir de las restricciones que contempla la iniciativa a las personas que hicieron parte de las organizaciones que suscribieron Acuerdos de Paz, los procesos de reincorporación y personas naturales y jurídicas comprometidas con la construcción de una paz estable y duradera.


LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara
Valle del Cauca

UNITARIOS
Presente



* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 460 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se fortalece la democracia en la elección de rectores y directores de las instituciones de educación superior de carácter público y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., mayo de 2025

Doctor

Hernando González

Presidente Comisión Sexta

Cámara de Representantes

E. S. D.

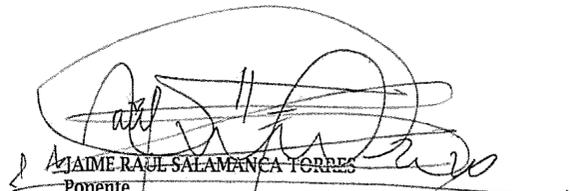
Referencia. Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del **Proyecto de Ley número 460 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se fortalece la democracia en la elección de rectores y directores de las instituciones de educación superior de carácter público y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente,

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes llevó a cabo, y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de Ponencia **Positiva** del Proyecto de Ley número 460 de 2024 Cámara para Primer Debate en la Cámara de Representantes de la República de Colombia.

Adjunto a la presente la ponencia en original y 3 copias.

Cordialmente,


JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Ponente
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 460 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se fortalece la democracia en la elección de rectores y directores de las instituciones de educación superior de carácter público y se dictan otras disposiciones.

A continuación, se presenta Informe de Ponencia correspondiente al Primer Debate del Proyecto de Ley número 460 de 2024 Cámara, por medio de la cual se fortalece la democracia en la elección de rectores y directores de las instituciones de educación superior de carácter público y se dictan otras disposiciones. La presente Ponencia consta de la siguiente estructura:

1. Objeto del proyecto
2. Trámite de la iniciativa
3. Contenido de la iniciativa
4. Justificación de la iniciativa
5. Análisis del Ponente
6. Conflictos de interés
7. Impacto Fiscal
8. Proposición

1. OBJETO DEL PROYECTO

De acuerdo con la Exposición de Motivos, el presente proyecto de ley pretende fortalecer la democracia al interior de las instituciones

de educación superior de carácter público en el marco de los procesos de elección de sus rectores y directores, mediante el establecimiento de principios que garanticen el carácter vinculante de la participación de sus estamentos. Lo anterior en el marco del respeto al principio de autonomía universitaria consagrado en la Constitución Política.

2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El día 11 de diciembre de 2024 fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el **Proyecto de Ley número 460 de 2024 Cámara, por medio de la cual se fortalece la democracia en la elección de rectores y directores de las instituciones de educación superior de carácter público y se dictan otras disposiciones**, por iniciativa de los honorables Representantes Erick Adrián Velasco Burbano, Jaime Raúl Salamanca Torres, Gabriel Becerra Yáñez, Jennifer Pedraza Sandoval, Andrés Cancimance López, Heráclito Landínez Suárez, Gildardo Silva Molina, Gabriel Ernesto Parrado Durán, James Mosquera Torres, Astrid Sánchez Montes de Oca y Carmen Felisa Ramírez Boscán.

El Proyecto de ley y su exposición de motivos fueron enviados a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

En consecuencia, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes designó al Honorable Representante Jaime Raúl Salamanca Torres como Ponente para el Primer Debate.

La radicación del presente Informe de Ponencia se lleva a cabo oportunamente de conformidad a lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992.

3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley consta de cuatro (4) artículos, en los que se incluye su vigencia, los cuales consagran lo siguiente:

Artículo 1°.	Se establece como objeto del proyecto de ley la adopción de disposiciones destinadas al fortalecimiento de la democracia en el proceso de elección de rectores y directores al interior de las instituciones de educación superior de carácter público, estableciendo principios que garanticen la participación democrática y vinculante de sus estamentos. Lo anterior en el marco del respeto al principio constitucional de autonomía universitaria.
---------------------	--

Artículo 2°.	Se consagran la participación democrática y la vinculatoriedad de las decisiones estamentos de las instituciones de educación superior de carácter público como principios de la elección de rectores y directores de estas entidades. En el marco de la autonomía universitaria la designación de rectores y directores será realizada por el respectivo consejo superior universitario, consejo directivo u órgano que haga sus veces, atendiendo al resultado derivado del mecanismo electoral que implementará los principios consagrados en el presente artículo. Dicha designación, así como los requisitos para ostentar el cargo, se reglamentarán por las instituciones de educación superior en sus respectivos estatutos.
Artículo 3°.	Se establece, en cabeza de las mismas instituciones de educación superior públicas, el deber de incorporar estatutariamente los mecanismos de participación que garanticen la inclusión y aplicación de los principios consagrados en el artículo anterior, garantizando durante este proceso de incorporación la promoción de los principios de participación democrática y vinculatoriedad de los estamentos que la componen. Para esto las instituciones de educación superior públicas contarán con dieciocho meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.
Artículo 4°.	Vigencia.

4. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

La justificación de la iniciativa por parte del autor incluye los siguientes elementos:

- a) Autonomía política de las instituciones de educación superior.
- b) La elección de cuerpos directivos de instituciones de Educación Superior en Colombia.
- c) La inconformidad de la comunidad universitaria con la elección de cuerpos directivos de las Instituciones de Educación Superior en Colombia.
- d) Democracia universitaria: el caso de la Universidad de Nariño.
- e) Antecedentes legislativos.
- f) Identificación del problema.

A continuación, se señalan los principales puntos abordados en cada uno de los componentes comprendidos por el autor en la exposición de motivos destinados a justificar esta iniciativa.

A) Autonomía política de las instituciones de educación superior:

El proyecto de ley caracteriza el concepto de autonomía política de las instituciones de educación superior partiendo del tratamiento constitucional y legal que se le ha ofrecido en nuestro país. Se considera un importante punto de partida en esta materia la consagración constitucional de la autonomía universitaria en el artículo 69 de la Constitución Política, el cual establece que las

universidades tienen la facultad de “darse sus directivas y regirse por propios estatutos”¹. En consecuencia, se concluye que las universidades se encuentran facultadas para elegir el mecanismo de elección de sus cuerpos directivos. Adicionalmente, el mismo artículo contempla la facultad y el deber en cabeza del Congreso de la República de discutir y emitir leyes que desarrollen un “régimen especial” para las universidades², lo que posibilita contemplar a nivel legislativo diversas disposiciones sobre estas materias, entre ellas lo relativo a los procesos democráticos al interior de estas instituciones.

También se tomó como punto de partida lo dispuesto en la Ley 30 de 1992, la cual se refirió a la autonomía de las instituciones de educación superior en el Capítulo VI, específicamente en sus artículos 28 y 29. En consecuencia se precisó el concepto de institución de educación superior de conformidad con el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, el cual determina qué instituciones comprenden este concepto, no restringiendo su alcance a las universidades:

“Son instituciones de educación superior:

- a) Instituciones técnicas profesionales;
- b) Instituciones universitarias, o, escuelas tecnológicas, y
- c) Universidades”.

Ahora bien, por una parte, en el artículo 28 se indica lo siguiente:

“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”³.

En el mismo sentido, en el artículo 29 se señala, sin excluir a las instituciones de educación superior diferentes a las universidades, que la autonomía de las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales está determinada por su campo de acción en siete aspectos⁴:

- 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.

Por otra parte, el Capítulo I del Título III de la misma ley se refiere al régimen especial de las Universidades del Estado y de las otras instituciones de educación superior estatales u oficiales. En lo que concierne a las universidades estatales, el artículo 57, modificado por la Ley 467 de 2001, establece:

“El carácter especial del régimen de las universidades estatales u oficiales, comprenderá la organización y elección de directivas, del personal docente y administrativo, el sistema de las universidades estatales u oficiales, el régimen financiero, el régimen de contratación y control fiscal y su propia seguridad social en salud (...)”⁵.

En la Exposición de Motivos también se realiza un ejercicio de síntesis de lo establecido en el Capítulo II del Título III, capítulo que se refiere específicamente a la organización y elección de las directivas, destacándose las siguientes disposiciones: 1) el artículo 62 señala que la dirección de las universidades estatales u oficiales corresponde a tres autoridades, al Consejo Superior, al Consejo Académico y al Rector/a; 2) el artículo 63 señala que las universidades estatales u oficiales se organizarán de tal forma que “en sus órganos de dirección estén representados el Estado y la comunidad académica de la universidad”⁶; 3) el artículo 65 determina las funciones del Consejo Superior Universitario, entre las cuales se incluye en el literal e) la designación y remoción del rector en la forma en que prevean sus estatutos; 4) lo anterior es ratificado por el artículo 66, el cual señala que el “(...) Rector es el representante legal y la primera autoridad ejecutiva de la universidad estatal u oficial y será designado por el Consejo Superior Universitario (...)”⁷.

Jurisprudencialmente los autores retoman los reiterados pronunciamientos emitidos por la honorable Corte Constitucional en los cuales ha definido el contenido, alcance y los límites del principio de autonomía universitaria establecido en el artículo 69 de la Constitución. A través de Sentencia T-310 de 1999 este tribunal definió la autonomía universitaria como “(...) la capacidad de auto regulación filosófica y de autodeterminación

¹ Constitución Política de Colombia, Título II, Capítulo I, artículo 69.

² *ibidem*.

³ Ley 30 de 1992, Título I, Capítulo VI, artículo 28.

⁴ Ley 30 de 1992, Título I, Capítulo VI, artículo 29.

⁵ Ley 30 de 1992, Título III, Capítulo I, artículo 57.

⁶ Ley 30 de 1992, Título III, Capítulo I, artículos 62 y 63.

⁷ Ley 30 de 1992, Título III, Capítulo I, artículos 65 y 66.

administrativa de la persona jurídica que presta el servicio público de educación superior". A su vez, la Corte en Sentencias C-926 de 2005 y SU-115 de 2019 ha determinado que la autonomía universitaria se concreta en tres dimensiones: una académica, una financiera y una política. Frente a estas dimensiones la jurisprudencia ha reconocido que las instituciones de educación superior tienen la potestad de autoorganización y de autorregulación. Dichas prerrogativas aseguran y protegen la independencia de las instituciones de educación superior y, a su vez, mantienen una correlación relevante con otros derechos constitucionales, *"que en ocasiones la complementan y en otras la limitan"*. Así, la autonomía universitaria es inescindible del derecho al libre desarrollo de la personalidad, del derecho a la educación y a escoger libremente profesión u oficio y de las libertades de cátedra, de enseñanza, de aprendizaje y de investigación.

Resulta relevante la profundización de la dimensión política de la autonomía universitaria realizada en la Exposición de Motivos, a través de jurisprudencia constitucional, especialmente la referida Sentencia SU-115 de 2019 de la Corte Constitucional, en la que se determinó que el autogobierno de las universidades se concreta en sus estatutos, ya que estos mismos recogen los mecanismos diseñados para la toma de decisiones sobre la comunidad universitaria o sobre cualquiera de sus miembros, como expresión de voluntad universitaria.

A su vez, en la misma providencia, la Corte Constitucional consideró que el amplio espectro de desarrollo de la autonomía universitaria no puede asumirse como la independencia o el aislamiento de las universidades. De tal suerte que la Corte ha aclarado al respecto que la autonomía universitaria no significa de ningún modo la independencia total de la institución educativa. Es por esta razón que en Sentencia C-491 de 2016 se precisó que esta figura debe ser interpretada en forma armónica con las facultades de vigilancia e inspección del Estado sobre la educación, de modo que debe resultar congruente con los principios y fines constitucionales, como con los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política. Por lo tanto, en cualquiera de sus facetas, la autonomía universitaria está sometida a las normas constitucionales y a los parámetros legales que las desarrollan.

En consecuencia, dichos estatutos deben garantizar las diferentes expresiones de los derechos políticos, los cuales, según la Corte Constitucional, en Sentencia T-066 de 2015, pueden clasificarse de múltiples formas, que, en el caso particular de la participación, estas expresiones pueden ser: i) de participación directa; ii) de acceso a la función pública; y iii) derecho al sufragio, tanto en su dimensión activa como pasiva. De todos modos, los derechos políticos permiten que los miembros de la comunidad universitaria participen de manera activa en la consolidación de los escenarios democráticos en los que se debaten los asuntos trascendentales

que impactan de forma multidimensional en su relación con la universidad. Por tal razón, los mencionados postulados constituyen garantías para que los miembros de la comunidad universitaria incidan y controlen el poder político, los cuales deben ser ejercidos mediante los procedimientos y los mecanismos consagrados para tal fin.

Finalmente, se destaca en la Exposición de Motivos que la misma Corte Constitucional a través de su jurisprudencia ha declarado que la autonomía (y por ende la autonomía política) es una condición que se le debe reconocer a todas las instituciones de educación superior, no solamente a las universidades. Lo anterior con fundamento en lo expuesto en la Sentencia C-506 de 1999, providencia que examinó la constitucionalidad del artículo 5° de la Ley 443 de 1998, en cuanto establecía como de libre nombramiento y remoción los empleos de Rector, Vicerector y Decano de Institución de Educación Superior distinta a los entes universitarios autónomos, a lo que declaró su inexecutable por no existir ni teórica ni fácticamente instituciones de educación superior que no sean autónomas:

"(...) la existencia teórica o fáctica de instituciones de educación superior que no sean autónomas, a más de constituir una flagrante violación a la autonomía universitaria que proclama el artículo 69 de la Carta Política, comportaría abierto desconocimiento de categórica jurisprudencia de esta Corte, acerca de su significado y alcance".

B) La elección de cuerpos directivos de instituciones de Educación Superior en Colombia:

En la Exposición de Motivos los autores llevan a cabo un esfuerzo por retomar algunas destacadas experiencias normativas relacionadas a la elección de cuerpos directivos de instituciones de educación superior en el país, entre las que se cuentan:

- **Universidad Nacional:** el procedimiento de elección de rector/a se encuentra reglamentado por el Acuerdo número 252 de 2017. Dicho acto administrativo plantea un procedimiento que incluye la inscripción de las candidaturas, la verificación de requisitos, la presentación de los candidatos y sus planes y programas a la comunidad académica, la realización de una consulta a la comunidad académica en la cual participan estudiantes, docentes y egresados, la presentación de las cinco candidaturas con mayor número de respaldos ponderados al Consejo Superior Universitario y finalmente la designación de rector/a por parte del Consejo Superior Universitario. En este procedimiento la designación es competencia exclusiva e indelegable del Consejo Superior Universitario y como paso previo se realiza una consulta a la comunidad académica con ponderación de los resultados y a partir de la cual se filtran las cinco candidaturas con más respaldo.

- **Universidad Pedagógica:** en este caso el Acuerdo número 028 del 8 de noviembre de 2023 establece el reglamento para la designación de su Rector/a para el periodo 2024-2028. El proceso

de elección del rector/a incluye la realización de una consulta electrónica a la comunidad académica en la que participan docentes de planta, catedráticos ocasionales, docentes del Instituto Pedagógico Nacional, representantes de egresados/as ante los cuerpos colegiados de la Universidad, estudiantes de pregrado y posgrado, funcionarios de planta, provisionales y supernumerarios tanto de la Universidad Pedagógica como del Instituto Pedagógico Nacional y los/as trabajadores oficiales de la Universidad Pedagógica Nacional y del Instituto Pedagógico Nacional, la publicación de los resultados de la consulta y su remisión al Consejo Superior, que posteriormente designará al rector/a⁸.

Sobre el carácter vinculante o no de la consulta realizada a los distintos estamentos de la comunidad académica, es preciso señalar lo establecido en el parágrafo 5° del artículo 17 del citado acuerdo, en donde se señala con claridad que *“La nula o baja participación de quienes integran la comunidad académica o de algún estamento no interrumpirá la Consulta ni afectará el proceso de designación de Rector(a) que legal y estatutariamente es competencia exclusiva del consejo Superior”*⁹.

- **Universidad de Antioquia:** el proceso de elección de rector para el periodo 2024-2027 fue establecido mediante la Resolución Superior 2587 del 12 de diciembre de 2023, mediante la cual se fija el calendario para la designación. Así pues, el proceso incluye la inscripción de las candidaturas, la realización de foros dirigidos a la comunidad universitaria, la realización de una consulta electrónica en la que participan docentes vinculados, ocasionales, de cátedra, estudiantes, egresados, personal de carrera administrativa, trabajadores/as oficiales, de libre nombramiento y remoción, provisionales y temporales y jubilados y la designación se realiza en sesión ordinaria del Consejo Superior Universitario. De acuerdo con el Acuerdo Superior 023 de 1994 el Consejo Superior también analizará las opiniones de la comunidad universitaria en el momento de designar al rector/a. Es importante señalar que la comunidad universitaria puede inscribir candidaturas para ocupar la rectoría.

- **Universidad del Valle:** La Resolución número 028 de julio 6 de 2007 reglamenta el proceso para la designación de Rector. Dicha resolución se basa en el artículo 18 del literal 18 literal f) del Estatuto General de la Universidad, según el cual es función del Consejo Superior *“Designar al Rector de la Universidad de la lista de candidatos presentada por el Consejo Académico”*. Dicha lista, según señala el artículo 23 del Estatuto General de la Universidad, será conformada por entre 3 y 7 candidaturas cuyo origen se encuentra en la postulación realizada por los sectores académicos de la universidad¹⁰. En el marco de lo anterior, el más reciente proceso de

designación de rector/a en la Universidad del Valle incluyó una convocatoria con anticipación no menor a dos meses del vencimiento del periodo del rector en ejercicio, la verificación del cumplimiento de las condiciones exigidas, la realización de consultas independientes a los docentes nombrados y a los estudiantes regulares. Estas consultas pueden tener un carácter vinculante en el sentido de definir el voto de sus respectivos representantes en el Consejo Superior, para lo cual deberán votar al menos el 10% de los miembros del respectivo estamento.

Posteriormente, el Consejo Académico *“teniendo como referencia los resultados de las consultas”* conformará una lista de candidatos/as entre los cuales deben estar los ganadores de las consultas estamentarias, además todos los candidatos que incluidos deben haber participado en el proceso de consulta. Finalmente, el Consejo Superior, en sesión especial, escuchará a los candidatos y designará por mayoría de votos al Rector de la Universidad. La ausencia de un acuerdo implicará la conformación de una nueva lista que se tramitará con el procedimiento indicado para la primera¹¹. En este caso, la participación de los estamentos de la comunidad académica tiene dos efectos vinculantes: por un lado, puede obligar a los respectivos representantes de docentes y estudiantes a votar de acuerdo con el mandato de la consulta realizada y por otro, obliga a incluir a los ganadores dentro de las opciones que serán consideradas por el Consejo Superior, que tiene plena autonomía para designar al rector o rectora.

- **Universidad de Caldas:** el Estatuto Electoral expedido mediante el Acuerdo número 49 de 2018 regula el proceso de elección de rector en la Universidad de Caldas. En lo que respecta a la elección del rector se señala que tienen derecho a participar con su voto en el proceso de elección todos los docentes de carrera, especiales, ocasionales y catedráticos; los estudiantes regulares debidamente matriculados y los graduados. Los estamentos docentes, estudiantil y de graduados participan en una consulta *“(…) con el fin de conocer los candidatos de su preferencia”*. Posteriormente, el Consejo Superior nombra y posesiona al rector a partir de la conformación de una terna que incluye a los candidatos más votados en cada uno de los estamentos; la terna estará conformada por tres nombres -uno por estamento- y tras la sustentación de las propuestas de gobierno de los candidatos, el Consejo Superior elegirá al rector. En este caso, la participación de la comunidad universitaria filtra las candidaturas y a partir de los resultados de la consulta se genera la terna sobre la cual debe elegir el Consejo Superior.

- **Universidad Industrial de Santander:** la elección del rector en la Universidad Industrial de Santander se rige por el Acuerdo número 166 de 1993, que corresponde al Estatuto General de la Universidad. En su artículo 28 se establecen

⁸ *ibidem.*

⁹ *ibidem.*

¹⁰ Resolución número 028 de 2007, Consejo Superior de la Universidad del Valle.

¹¹ *ibidem.*

tres pasos que componen el procedimiento para la elección del rector:

1. Postulación de candidatos. Los aspirantes a Rector, expresarán su deseo en forma escrita ante el Secretario General de la Universidad. En el momento de postularse deberán presentar su Hoja de Vida junto con los documentos que consideren pertinentes para demostrar que cumplen con los requisitos y calidades exigidas en el artículo anterior.

2. El Consejo Académico actuará como comité de credenciales para comprobar el cumplimiento de los requisitos de los aspirantes al cargo de Rector y para evaluar sus méritos académicos. El Comité de Credenciales levantará una memoria de lo actuado y el Secretario General la entregará al Consejo Superior.

3. El Consejo Superior designará al Rector de la Universidad, entre los aspirantes que cumplan los requisitos.

• **Universidad Tecnológica de Pereira:** El Acuerdo del Consejo Superior Universitario número 34 del 6 de octubre de 2023 reglamenta el mecanismo de designación del rector de la Universidad Tecnológica de Pereira. En dicho acto se estructura el mecanismo de designación, comprendido por 9 etapas:

1. definición del mecanismo de designación del Rector y fijación de cronograma.

2. convocatoria y divulgación de inscripción de aspirantes al cargo de Rector.

3. inscripción de aspirantes al cargo de Rector.

4. verificación de requisitos de aspirantes al cargo de Rector.

5. acta de cumplimiento de requisitos de aspirantes al cargo de Rector.

6. consulta a la comunidad universitaria sobre candidatos.

7. conformación de terna de candidatos a presentar al Consejo Superior.

8. evaluación de candidatos y propuestas por parte del Consejo Superior.

9. designación de rector. Como puede verse, el sexto punto establece una consulta a la comunidad universitaria alrededor de las candidaturas presentadas y verificadas para aspirar al cargo de Rector.

Este procedimiento se profundiza en el Capítulo IV del mencionado acuerdo, específicamente a partir del artículo décimo cuarto. Inicialmente, se presentarán los candidatos mediante medios y recursos institucionales adecuados y suficientes, incluyendo un foro destinado a la presentación de las propuestas de los aspirantes. Posteriormente, se desarrollará la consulta en la que participan docentes, estudiantes, egresados y administrativos y se conformará la terna de candidatos, integrada por aquellos que obtengan la mayor votación ponderada en la consulta. En este caso, la participación de los estamentos condiciona la conformación de la lista de

elegibles, cuya designación es potestad del Consejo Superior Universitario.

• **Universidad de los Llanos:** El Acuerdo Superior número 003 de 2021, que corresponde al Estatuto General de la Universidad de los Llanos, señala en su artículo número 26 que la designación de rector debe incluir una Resolución Superior que establezca el procedimiento de elección. Por su parte, el Acuerdo Superior número 003 de 2021 establece cinco fases. Este procedimiento contempla una consulta previa ante los estamentos de la Universidad (estudiantes, profesores de tiempo completo, empleados públicos de carrera, provisionales, trabajadores oficiales y egresados). A continuación, el Consejo Superior Universitario conformará una terna, así: si los candidatos son más de tres, se incluirán a quienes hayan obtenido la mayor votación en la consulta; cuando los candidatos sean menos de tres, se ternerán todos los candidatos que se hayan sometido a la consulta. Finalmente, la elección y designación del rector/a será llevada a cabo por el Consejo Superior Universitario, que incluye entre sus miembros a un representante de los estudiantes, uno de los egresados y uno de los profesores de tiempo completo.

• **Universidad Distrital Francisco José de Caldas:** a través del Acuerdo número 003 de 1997 se expide el Estatuto General de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y, entre otros asuntos, se reglamenta la designación del rector/a. En lo relativo a la participación de la comunidad universitaria, se señala que la consulta a la comunidad incluirá la participación de estudiantes, profesores, egresados y servidores públicos. Posteriormente, el Consejo Superior designará al Rector a partir de los resultados de un sistema de calificación que consta de tres ítems:

1. Hoja de vida y evaluación de competencias.

2. Consulta a la comunidad; y

3. Entrevista Consejo Superior Universitario.

Así pues, en el caso de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, la participación de la comunidad universitaria se materializa tanto en la consulta como en los efectos que de ella se derivan, que en este caso consisten en el otorgamiento del máximo de puntos posibles en uno de los tres ítems que considera el Consejo Superior para designar al rector.

• **Universidad del Atlántico:** el 17 de marzo de 2015 fue expedido el Acuerdo Superior número 01, por medio del cual se adopta el Estatuto Electoral de la Universidad del Atlántico, que establece la reglamentación general dentro de la cual se desarrollan los procesos de elecciones en la Universidad. En el marco de las orientaciones del Estatuto Electoral, se promulgó el Acuerdo Superior número 05 del 10 de agosto de 2021, que establece los lineamientos de la elección y designación más reciente para el cargo de Rector. El proceso de elección incluye la realización de una consulta

a la comunidad académica en la que participan estudiantes activos y profesores de carrera.

De la consulta realizada se conformará una lista de cinco elegibles, que serán aquellos que obtengan la mayor votación ponderada. Posteriormente, el Consejo Superior de la Universidad designará el nuevo rector/a con base en la lista conformada. En este caso, la participación de la comunidad universitaria genera la lista de elegibles sobre la cual se toma la decisión final sobre la designación del cargo de rector/a. No obstante, el orden de los resultados no tiene ningún otro efecto vinculante.

C) La inconformidad de la comunidad universitaria con la elección de cuerpos directivos de las Instituciones de Educación Superior en Colombia:

La Exposición de Motivos refiere los siguientes casos en los que las comunidades universitarias de las distintas IES Públicas han expresado su inconformidad con diversos procesos de elección y designación de rector:

- En el 2012 en la Universidad Industrial de Santander, según retoma la prensa¹², *“la comunidad universitaria ha manifestado su total rechazo y descontento con la decisión del Consejo Superior Universitario pues consideran que Torrado representa la continuación de las relaciones ente la administración de la universidad con grupos paramilitares”*.

En ese momento hubo tres suspensiones al proceso de elección y se señala que *“previo a las suspensiones realizadas por el CSU, se realizó una consulta a la comunidad el 20 de abril, la cual consistió en conocer de cerca la opinión y preferencias de los estamentos universitarios sobre los ocho candidatos postulados que cumplían con los requisitos necesarios. En ese entonces, los estudiantes consideraron un insulto la postulación por tercera vez del rector Jaime Alberto Camacho Pico y la candidatura de Sergio Isnardo Muñoz Villarreal, quien venía desempeñando el cargo de vicerrector administrativo de la universidad durante los dos periodos de Camacho”*.

Adicionalmente, se señala que *“Ivonne Suárez, docente, investigadora y directora de la Escuela de Historia de la UIS, se lanzó al principal cargo de la universidad siendo apoyada por un buen número de profesores y estudiantes. Desafortunadamente, su candidatura no despertó el mismo interés entre los directivos y delegados del gobierno que hacen parte del CSU”*. En ese marco los estudiantes consideraron que no se tuvo en cuenta la consulta realizada por parte del CSU.

- En la Universidad Nacional se han hecho públicos distintos casos en los cuales se ha expresado la inconformidad de la comunidad universitaria con las decisiones relativas a la elección de rector. En 2012 Leopoldo Múnera ganó la consulta y se

designó a Ignacio Mantilla; en 2015 la consulta la ganó Mario Hernández y el rector designado fue Mantilla; en 2018 la consulta la ganó Jorge Iván Bula y la rectora designada fue Dolly Montoya; en 2021 ganó el voto en blanco y el CSU reeligió a Dolly Montoya y más recientemente, Leopoldo Múnera ganó la consulta y se designó a Ismael Peña¹³.

El último caso señalado en la Universidad Nacional de Colombia condujo a un paro que inició el 21 de marzo de 2024 y que se extendió durante aproximadamente tres meses y medio, hasta el 5 de julio del mismo año. En ese caso, fue claro que el desencadenante fue la elección del señor José Ismael Peña como rector de la Universidad, que se efectuó -según los estudiantes- sin tener en cuenta el resultado de la consulta realizada a la comunidad universitaria en la que el candidato Leopoldo Múnera resultó ganador.

- En la más reciente elección de la Universidad de los Llanos los resultados de la consulta previa no fueron vinculantes. El rector designado sólo obtuvo la mayoría de los votos de los egresados (y fue derrotado por el voto en blanco en la votación de los estudiantes), mientras otro aspirante obtuvo la mayoría de los votos de docentes, administrativos y en el total de sufragios.

En medio del proceso los estudiantes expresaron dudas frente al proceso que resultó en la reelección del señor Charles Arosa¹⁴:

“Desde el principio, este fue un proceso amañado, el vicerrector de Recursos es quien contrata la entidad escrutadora externa, pero a su vez es subalterno directo del Rector. No confiamos en la administración” señaló el representante de los estudiantes.

En similar sentido, los estudiantes habían expresado que *“se evidenció que existe un tratamiento diferente hacia el rector y hacia los decanos que aspiraban a presentarse al proceso de elección del rector en lo que respecta al requisito de no pertenecer a otro órgano de dirección y gobierno de la Universidad al momento de la inscripción”*.

Pese a lo anterior y a la derrota en las urnas, el Consejo Superior reeligió al señor Charles Arosa en su cargo.

- La más reciente elección de rector llevada a cabo en la Universidad Tecnológica de Pereira también generó controversia por la falta de coherencia entre los resultados de la consulta hecha a los estudiantes y la elección adelantada por el Consejo Superior Universitario.

En este caso, el candidato Alexánder Molina Cabrera resultó ganador de la consulta virtual hecha

¹³ Noticia publicada por 070 el 5 de abril de 2024. Disponible en: <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/editorial-la-nacho-exige-una-constituyente-universitaria/>

¹⁴ Noticia publicada por Periódico del Meta el 23 de agosto de 2024. Disponible en: <https://periodicodelmeta.com/otro-round-de-la-lucha-por-el-poder-en-unillanos/>

¹² Noticia publicada por *El Turbión* el 16 de julio de 2012. Disponible en: <https://elturbion.com/4368>

a la comunidad universitaria¹⁵, pero no obtuvo las mayorías necesarias en el CSU para ser designado por este órgano.

A juicio de la representante estudiantil ante el CSU la universidad vivió una “*crisis de democracia*” pues “*la comunidad universitaria ha dejado de manera clara y contundente su posición sobre quién quiere que sea esa persona (el Rector)*”, por lo cual los estudiantes pedían “*que se cumpla la Sentencia 8.29 del 2022 donde aclara que la autonomía y la democracia universitaria están en manos de toda la comunidad y no solamente en sus directivas*”.

En este proceso el candidato ganador de la consulta terminó por retirarse de la contienda en medio de campañas de desprestigio que según manifestó, lo afectaron a él y a su familia¹⁶, mientras se mantiene el candidato Luis Fernando Gaviria, quien busca reelegirse por cuarta vez, pese a que en la consulta sólo obtuvo el 37 % de los apoyos¹⁷.

D) Democracia Universitaria: el caso de la Universidad de Nariño.

Los autores retoman la experiencia al interior de la Universidad de Nariño como una excepción a la mencionada ausencia de vinculatoriedad de las decisiones tomadas por los estamentos que conforman las instituciones de educación superior en esta materia, pues en esta institución se ha establecido estatutariamente un procedimiento en el que la comunidad universitaria tiene la capacidad de elegir mediante su voto a la persona que asume la rectoría. El mecanismo de elección directa de rector se institucionalizó desde 1998, cuando mediante el Acuerdo número 026 de junio de ese año se modificó el Estatuto General de la Universidad¹⁸.

Se retoma el actual Estatuto General de la Universidad de Nariño, el cual establece en su artículo 118 que la elección de las directivas universitarias, el rector, los decanos y los directores de departamento académico corresponderá a un periodo de cuatro años mediante el voto directo de los profesores vinculados por concurso y de los estudiantes¹⁹. Para estos efectos, los resultados de cada elección son reducidos a términos porcentuales y se ponderan en 50 % para cada estamento, siendo electo quien reúna

la mayor suma de estos personajes. En el marco del proceso de socialización de las propuestas de los/as aspirantes, se realizan foros programáticos, uno por cada facultad.

E) Antecedentes legislativos.

En la Exposición de Motivos se registran dos antecedentes legislativos recientes relacionados con el objeto de la presente iniciativa:

El primer antecedente corresponde al Proyecto de Ley Estatutaria número 224 de 2023, *por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones*, el cual consagra en su artículo 5° una serie de principios relacionados con el ejercicio de la democracia en las instituciones educativas, específicamente en su literal s):

“**s) Democracia.** El gobierno y la gestión de la educación deberán ser democráticos, participativos, pluralistas y directos acordes con la regulación aplicable. **Los establecimientos educativos e instituciones de educación superior garantizarán la participación real y efectiva de los sujetos integrantes de la comunidad educativa para la toma de decisiones**”. (Las negrillas no hacen parte del texto original).

En similar sentido, en el artículo 12 del mismo proyecto de ley se refieren los deberes y obligaciones del Estado, señalando en el literal o) lo siguiente:

“**o) Promover, apoyar y garantizar la participación en la dirección y funcionamiento de los establecimientos educativos e instituciones de educación superior de manera democrática, participativa, pluralista y directa**”. (Las negrillas no hacen parte del texto original).

Un segundo antecedente se encuentra en el Proyecto de Ley número 247 de 2022, *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*, de iniciativa del honorable Representante Jaime Raúl Salamanca Torres. Esta iniciativa buscaba modificar parcialmente la Ley 30 de 1992, estableciendo lineamientos de democracia universitaria en la elección de los rectores de las universidades públicas, entre otras disposiciones.

En el articulado de este proyecto se modifica el artículo 66 de la Ley 30 de 1992, indicando que el rector será elegido mediante mecanismos de democracia universitaria que impliquen la participación vinculante de los estamentos estudiantiles, profesoraes y del estamento de los trabajadores y personal administrativo.

F) Identificación del problema.

Finalmente, esta iniciativa lleva a cabo una identificación del problema a partir de las consideraciones expuestas, concluyendo que si bien, en el marco del principio constitucional de autonomía

¹⁵ Noticia registrada por: *EL DIARIO*. Disponible en: <https://www.eldiario.com.co/actualidad/665303/>

¹⁶ Noticia registrada por: *El Expreso*. Disponible en: <https://elexpreso.co/hoy/consenso-en-la-universidad-tecnologica-de-pereira-luis-fernando-gaviria-volvera-a-liderar/>

¹⁷ Noticia registrada en: Revista *RAYA*. Disponible en: <https://revistaraya.com/la-universidad-publica-de-pereira-atrapada-en-el-poder-del-expresidente-cesar-gaviria.html>

¹⁸ El proceso democrático de elecciones de la Universidad de Nariño. *Udenar* Periódico, 27 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.udenar.edu.co/el-proceso-democratico-de-elecciones-de-la-universidad-de-narino/>

¹⁹ Estatuto General de la Universidad de Nariño, artículo 118. Disponible en: <https://electronica.udenar.edu.co/wp-content/uploads/2020/10/Estatuto-General.pdf>

universitario y de las disposiciones relativas a la autonomía de las instituciones de educación superior se ha reconocido a estas instituciones la potestad de desarrollar sus propios mecanismos de elección de directivas y, en este marco, la mayoría de instituciones como las universidades estatales ha delegado en los consejos superiores la responsabilidad de la elección de rector/a, se ha manifestado abiertamente una inconformidad, por parte de la comunidad universitaria ante diversos procesos de elección y designación de rectores por parte de los cuerpos directivos de distintas Instituciones de Educación Superior en Colombia. Lo anterior no implica que esta inconformidad no resulte extensible a las demás categorías de instituciones de educación superior públicas, especialmente considerando que las garantías en materia de autonomía política no deben ser excluyentes y, también deben ser parte del ejercicio de la autonomía de las instituciones universitarias, escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales.

5. ANÁLISIS DEL PONENTE

5.1. Naturaleza ordinaria de la iniciativa legislativa

En primer lugar, se comparte la conclusión relativa a la naturaleza y trámite de la presente iniciativa legislativa, ya que en consideración de lo establecido en la Ley 5ª de 1992, por medio de la cual se adopta el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes, así como de la jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional, el trámite a surtir en la presente oportunidad corresponde al trámite de una ley ordinaria.

Conforme al Capítulo Sexto del Título II de la Ley 5ª de 1992, se estableció un proceso legislativo ordinario como regla general, el cual no resulta aplicable a aquellos asuntos cuya naturaleza exige trámites especialidades conforme la Sección 6A del referido capítulo. Por lo tanto, si bien no se cuenta con una disposición normativa que determine específicamente los asuntos que deben ser objeto del trámite de una ley ordinaria, por exclusión se ha interpretado que estos asuntos corresponderán a aquellos que no se encuentran expresamente comprendidos dentro de las categorías de ley y la Constitución que cuentan con un trámite especial. En consecuencia, considerando que la vinculación de la presente iniciativa al trámite legislativo a una ley estatutaria podría eventualmente resultar relevante, se retomarán las disposiciones que conforme a la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 requieren de dicho trámite.

A nivel constitucional se consagró en el artículo 152 de la Constitución Política lo siguiente:

“Artículo 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

- a) *Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;*
- b) *Administración de justicia;*

c) *Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;*

d) *Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.*

e) *Estados de excepción.*

f) *La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley”.*

A nivel legislativo se estableció en el artículo de la Ley 5ª de 1992 lo siguiente:

“Artículo 207. Materias que regula. Se tramitarán como proyectos de ley estatutaria, de conformidad con el artículo 152 y concordantes de la Constitución Política, los referidos a las siguientes materias:

1. *Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección.*

2. *Administración de justicia.*

3. *Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos.*

4. *Estatuto de la oposición y funciones electorales, reglamentando la participación de las minorías (artículo 112 inc. 3 constitucional).*

5. *Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.*

6. *Estados de excepción, regulando las facultades que de ellos se originan (artículo 214 ord. 2 constitucional)”.*

Considerando las mencionadas causales de un trámite legislativo estatutario, debe precisarse que un intento de equiparar los asuntos objeto de en la presente iniciativa y las causales ya referidas, resultaría contrario a lo determinado por la Corte Constitucional en su jurisprudencia. Lo anterior por cuanto el contenido de la presente iniciativa legislativa no busca regular el núcleo esencial de derecho fundamental alguno, ya que si bien existe una relación con derechos fundamentales como a la educación o algunos derechos políticos, esto no bastaría para considerar que se busca regular su núcleo esencial, debido a que, en su lugar, se buscan adoptar estándares que deberán ser materializados en el marco de la respectiva autonomía con la que cuentan las instituciones de educación superior. Escenarios similares tuvieron que ser analizados por la Corte Constitucional, especialmente a raíz del estudio de constitucionalidad realizado a algunas disposiciones consagradas en la Ley 30 de 1992. Resulta pertinente rescatar las consideraciones adoptadas por la Corte Constitucional en Sentencia C-311 de 1994, providencia en la que se valoraron objeciones similares:

“El contenido de la Ley 30 de 1992 -al no regular un derecho fundamental, sino establecer pautas para la organización de un servicio público- no corresponde exactamente a lo que debe ser el objeto de una ley estatutaria, al tenor de lo dispuesto en el artículo 153, literal a) de la Carta Política.

Desconocer lo anterior -como lo pretenden los demandantes- implicaría, repetimos, que toda normatividad, incluyendo las disposiciones contenidas en los Códigos, tendría el carácter de ley estatutaria, lo que a todas luces resulta una carencia de lógica jurídica y una forma de entorpecer la actividad legislativa y entorpecer las funciones de esta Corte; de ser ello así, cualquier ley de la República que de una forma u otra se relacione con un derecho fundamental -sin que llegue a regular su núcleo esencial- tendría que ser tramitada en una sola legislatura, aprobada por la mayoría de los integrantes del Congreso, y ser revisada previa y automáticamente por la Corte Constitucional”.

Es así, como no resultaría contrario a lo consagrado en la Constitución Política elevar a nivel legal estándares destinados a la participación democrática y vinculante de los estamentos que componen las instituciones de educación superior de carácter público durante los procesos de elección de rectores y directores, ya que se lograría incorporar disposiciones normativas razonables que promueven los derechos políticos y respetan el principio constitucional de autonomía universitaria.

En segundo lugar, se considera que la presente iniciativa ofrece alternativas a la problemática evidenciada en aras de promover procesos democráticos al interior de las instituciones de educación superior de carácter público en el marco de los procesos de elección de sus rectores y directores, mediante el establecimiento de principios que garanticen el carácter vinculante de la participación de los estamentos que componen la comunidad académica, sin afectar el principio de autonomía universitaria consagrado en la Constitución Política.

5.2. Conveniencia de la iniciativa

5.2.1. 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 plenitud.²⁰ Se considera pertinente 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 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 universitaria.²¹

²⁰ 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/>

²¹ 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>

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 2005²², 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 de financiación vigente y la exclusión de las negociaciones del TLC con los Estados Unidos. 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 un constante en los reclamos del movimiento universitario estatal.

²² Información basada en la lectura de: https://www.archivodelosddhh.gov.co/saia_release1/alma-cenamamiento/APROBADO/2018-04-06/433507/ane-xos/1_1523301485.pdf

Retomando 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 en su momento²³. 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, en 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 como 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.

5.2.2. Elección de Rector: el caso colombiano

La universidad latinoamericana²⁴ 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,

²³ Información basada en la lectura de: <http://manecolombia.blogspot.com/2011/10/programa-minimo-del-movimiento.html>

²⁴ 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>

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.

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

Universidad	UNAB (en vigencia de 1992)	Universidad Nacional de Colombia (Ley 30/1992, Decreto 1073/1993 y Acuerdo 87/1992)	CONVENIOS
Cuerpos Colegiados Superiores	Consejo Universitario D. 41% R.P. 38% R.E. 19% R.T. 0.3% C.U. 100% R.C.U. 59%	Consejo Superior D. 12.5% G.N. 33.5% R.P. 12.5% R.E. 12.5% D. 25% C.U. 37.5% R.C.U. 25%	D. Directivos universitarios G.N. Gobierno nacional R.P. Representación profesional R.E. Representación estudiantil R.T. Representación de los trabajadores C.N. Representación de los miembros del capital social R.S. Representación sindical G. Otros
Elección o nombramiento del rector	Junta de Gobierno 100% nombrados directamente por el Consejo Universitario. M.B. Por la Junta de Gobierno	Consejo Académico D. 87.8% R.P. 6.1% R.E. 6.1% C.U. 100% R.C.U. 12.2%	R.Sg. Representación de los egresados C.A. 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 la 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 se evidencia 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.

Como se refirió previamente en este informe, 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 una votación estamentaria, definitoria, 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.*²⁵

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 determinada 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.

5.2.3. 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 como 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 democrática²⁶: 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 como 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,

²⁵ Basado en la información disponible en: <https://www.udenar.edu.co/el-proceso-democratico-de-elecciones-de-la-universidad-de-narino/>

²⁶ 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>

cuando precisamente estas están llamadas a ser los ejercicios fundantes del gobierno universitario.

Diferentes estudios²⁷ han denotado como, 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 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 superior.²⁸

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 definirse²⁹ con base a la estrecha relación entre el ejercicio de la democracia política y la construcción de conocimiento.

En palabras de Carl Sagan:

²⁷ 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>

²⁸ Redacción basada en la lectura de: Eje: Autonomía y Democracia Universitaria. *MANPUP*. Recuperado de: <https://manpup-colombia.org/eje-autonomia-y-democracia-universitaria/>

²⁹ 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>

“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 recatar 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 implica³⁰ 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.

En consecuencia, se comparte el diagnóstico realizado por los autores del presente proyecto de ley, ya que puede evidenciarse que la presente iniciativa resulta una alternativa constitucional y pertinente a la problemática derivada de la ausencia de vinculatoriedad de las decisiones tomadas por los estamentos que conforman las instituciones públicas de educación superior, a través de estándares normativos que buscan profundizar los procesos democráticos al interior de estas instituciones y respetan su autonomía.

6. CONFLICTOS DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, se procede a realizar las consideraciones que describan circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa a los Congresistas de la República, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que reza:

³⁰ 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>

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

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 (...)*”.

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del honorable Consejo de Estado en Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, con ponencia del Consejero de Estado Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvertidura 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”.

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría derivar en conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que tenga participación en actividades vinculadas a la rectoría y dirección de las instituciones de educación superior de carácter público.

Sin embargo, es importante resaltar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación 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 a los congresistas de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

7. IMPACTO FISCAL

El artículo 7º de la Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y Transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, establece lo siguiente:

“Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

No obstante, debe retomarse lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, con ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentería, en la cual se consideró que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa, ya que el Ministerio de Hacienda, debe fungir como entidad de apoyo considerando su competencia y las herramientas suficientes con las que cuenta para adelantar este tipo de estudios, complementando así las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas:

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con

el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”.

En este sentido la Corte Constitucional en Sentencia C-866 de 2010, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ha trazado las siguientes subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

“En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.

Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.

Finalmente, en Sentencia C-520 de 2019 emitida por la Corte Constitucional, con ponencia de la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger, se retomaron las siguientes subreglas:

“(i.) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se

hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;

(ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;

(iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;

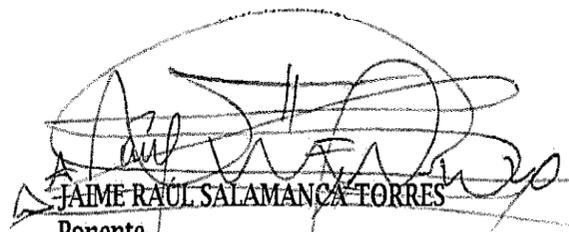
(iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.

(v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”.

En consecuencia, debe advertirse que en el presente proyecto de ley no se ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales o beneficios tributarios. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores o del ponente, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

8. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos, y dando cumplimiento a los requisitos señalados por la Ley 5ª de 1992, se presenta ponencia positiva y, en consecuencia, se solicita a los miembros de la Comisión Sexta de la Honorable Cámara de Representantes dar trámite al debate del Proyecto de Ley número 460 de 2024 Cámara, por medio de la cual se fortalece la democracia en la elección de rectores y directores de las instituciones de educación superior de carácter público y se dictan otras disposiciones.


JAI ME RAÚL SALAMANCA TORRES
 Ponente
 Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 460 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se fortalece la democracia en la elección de rectores y directores de las instituciones de educación superior de carácter público y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia, DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Adoptar disposiciones normativas destinadas al fortalecimiento de la democracia en el proceso de elección de rectores y directores al interior de las instituciones de educación superior de carácter público, estableciendo principios que garanticen la participación democrática y vinculante de sus estamentos, respetando el principio constitucional de autonomía universitaria.

Artículo 2°. Principios en la elección de rectores y directores en las instituciones de educación superior de carácter público. Sin perjuicio de la autonomía universitaria, serán principios de la elección de rectores y directores de las instituciones de educación superior de carácter público la participación democrática y la vinculatoriedad de las decisiones de sus estamentos.

Su designación será realizada por el respectivo consejo superior universitario, consejo directivo u órgano que haga sus veces, atendiendo al resultado derivado del mecanismo electoral que implementará los principios consagrados en el presente artículo. Dicha designación, así como los requisitos para ostentar el cargo, se reglamentarán por las instituciones de educación superior en sus respectivos estatutos.

Artículo 3°. Construcción colectiva. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley las instituciones de educación superior públicas contarán con dieciocho meses para la incorporación estatutaria de los mecanismos de participación que garanticen la inclusión y aplicación de los principios consagrados en el artículo anterior, garantizando durante este proceso de incorporación la promoción de los principios de participación democrática y vinculatoriedad de los estamentos que la componen.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el Diario Oficial. Se derogan todas aquellas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que sean contrarias o incompatibles con lo establecido en la presente ley.

De los honorables Congressistas,

Handwritten signature of Jaime Raúl Salamanca Torres, Ponente Representante a la Cámara.

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SUSTANCIACIÓN INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 21 de mayo de 2025

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 460 de 2024 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA DEMOCRACIA EN LA ELECCIÓN DE RECTORES Y DIRECTORES DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE CARÁCTER PÚBLICO Y DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 392 / 25 del 21 de mayo de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

Handwritten signature of Raúl Fernando Rodríguez Rincón, Secretario.

CONTENIDO

Gaceta número 781 - viernes, 23 de mayo de 2025 CÁMARA DE REPRESENTANTES PONENCIAS

Table with 2 columns: Ponencia Title and Págs. (Pages). Includes entries for 'Informe de ponencia para primer debate', 'Constancia Honorable Representante Luis Alberto Alban Urbano', and 'Informe de ponencia positiva para primer debate'.