



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 329

Bogotá, D. C., jueves, 9 de mayo de 2019

EDICIÓN DE 34 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 331 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 7 de mayo de 2019

Honorable Representante

GABRIEL SANTOS GARCÍA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Referencia. Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 331 de 2019 Cámara, por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 331 de 2019 Cámara, por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.

I. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, mediante comunicación del 11 de abril de 2019, y prórroga de la Mesa Directiva de la Comisión Primera concedida el 26 de abril del corriente, fui designado ponente del proyecto de ley de la referencia.

II. SÍNTESIS DEL PROYECTO

A través del presente proyecto de ley orgánica se crea la categoría de municipios “ciudades capitales”, y se adoptan mecanismos con el objetivo de fortalecer la descentralización administrativa en Colombia.

III. ORIGEN DEL PROYECTO

El Proyecto de ley Orgánica número 331 de 2019 fue radicado el día 19 de marzo de 2019 en la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes por los honorables Congresistas honorables Senadores José Luis Pérez Oyuela, Carlos Abraham Jiménez López, Emma Claudia Castellanos, Fabián Gerardo Castillo Suárez, Edgar Jesús Díaz Contreras, Temístocles Ortega Narváez, Ana María Castañeda Gómez, Richard Alfonso Aguilar Villa, Didier Lobo Chinchilla, Honorables Representantes José Daniel López Jiménez, Ángela Patricia Sánchez Leal, Jaime Rodríguez Contreras, Gustavo Hernán Puentes Díaz, César Augusto Lorduy Maldonado, Oscar Camilo Arango Cárdenas, Erwin Arias Betancur, Néstor Leonardo Rico Rico, Carlos Alberto Cuenca Chau, Modesto Enrique Aguilera Vides, José Gabriel Amar Sepulveda, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Eloy Chichí Quintero Romero, Gloria Betty Zorro Africano, David Ernesto Pulido Novoa, Julio

César Triana Quintero, José Luis Pinedo Campo, Bayardo Gilberto Betancourt Pérez, Atilano Alonso Giraldo Arboleda, Héctor Javier Vergara Sierra, Carlos Mario Farelo Daza, Jairo Humberto Cristo Correa, Jorge Méndez Hernández, Salím Villamil Quessep, Aquileo Medina Arteaga y Oswaldo Arcos Benavides, y publicado en la Gaceta del Congreso número 157 de 2019.

IV. CONTENIDO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

A través de este Proyecto de ley Orgánica se crea una normatividad especial para la categoría de municipios ciudades capitales, con el objetivo de fortalecer la descentralización administrativa en Colombia.

A continuación, se exponen los fundamentos jurídicos, de necesidad y conveniencia de la propuesta:

El proyecto de ley parte del reconocimiento de la importancia de las ciudades capitales como polo de desarrollo del país, estableciendo herramientas efectivas para el ejercicio de sus competencias, a partir de la materialización del principio de descentralización administrativa y colaboración armónica, establecidos en los artículos 1° y 113 de la Constitución Política.

Uno de los mayores desafíos institucionales actuales en Colombia es promover los arreglos necesarios para asegurar condiciones de gobernabilidad en un escenario pluralista y multinivel como el que reconoció la Constitución de 1991.

La Carta Política adoptó como uno de los principios del sistema político el del reconocimiento de la autonomía territorial, que, sin embargo, no vino acompañado de la definición de reglas claras relacionadas con el ejercicio de competencias, ni con herramientas efectivas de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno. De otra parte, los desarrollos legales no han sido sistemáticos y en la práctica han tenido como dificultad que no reconocen las diferencias que tienen entre sí los gobiernos locales, con lo que se tiene una normatividad homogénea para una realidad heterogénea, generando como consecuencia su ineficacia.

A los problemas normativos se les suma la ausencia de una política de desarrollo y ordenamiento territorial nacional que permita que la ocupación del territorio y su dinámica socioeconómica se desenvuelvan en forma espontánea y, en gran medida, por iniciativa privada. Como consecuencia de lo anterior, el proceso de urbanización del país, que se llevó a cabo en aproximadamente tres décadas, se hizo desordenadamente y buena parte de los principales temas de las agendas urbanas no tenían, o no tienen aún, políticas públicas coherentes y de largo plazo. Solo en los últimos años se ha reconocido el papel de las ciudades y en particular el de las capitales departamentales como

polos de desarrollo y centros de dinámicas políticas, económicas y sociales.

A todo lo anterior hay que agregarle que, a pesar de presentarse algunos avances normativos, los gobiernos locales –y en particular los de las ciudades capitales–, han debido asumir nuevas cargas y responsabilidades fruto de condiciones fácticas derivadas del conflicto y de procesos sociales y económicos ocurridos en las regiones y en países vecinos (a propósito de la migración venezolana), así como nuevas atribuciones legales sin haber recibido los instrumentos y recursos necesarios para hacerlo de forma efectiva. En particular, la tarea de atención a las víctimas del conflicto y migrantes, y el desafío de atender las crecientes demandas sociales, ha puesto de presente de forma especial la necesidad de un sistema de corresponsabilidad nación - gobiernos locales, con acento en las ciudades capitales.

La presente propuesta busca, entonces, llenar vacíos en el diseño institucional, adoptar herramientas efectivas de gobernanza multinivel, provocar definiciones en materia de desarrollo y ordenamiento territorial y otorgar a las ciudades capitales un estatus jurídico y unas herramientas que les permitan asumir y cumplir su rol en el sistema político y en la dinámica socioeconómica del país de manera más eficiente.

Los principales objetivos del proyecto ley son i) crear la categoría de municipios ciudades capitales, ii) establecer reglas y criterios para la asignación de recursos a las ciudades capitales, iii) fortalecer la descentralización administrativa con la delegación de funciones y suscripción de contratos o convenios plan entre la Nación y las ciudades capitales, iv) establecer mecanismos de asociación y cooperación entre las ciudades capitales y los municipios circunvecinos y v) Fortalecer la representatividad de las ciudades capitales en los órganos de dirección de las Entidades Públicas.

En el primer capítulo del proyecto de ley se crea la categoría de municipios ciudades capitales, y se establecen unas reglas y criterios para la asignación de recursos en las ciudades capitales. El fundamento de esta asignación diferencial de recursos es el objetivo de reducir las desigualdades en calidad de vida de los habitantes de las ciudades capitales.

En el segundo capítulo se establece la estrategia central del proyecto de ley en su propósito de fortalecer la descentralización administrativa en Colombia. La delegación de funciones de la Nación a las ciudades capitales, a través de la suscripción de un contrato o convenio plan, permite avanzar en el propósito de una mayor incidencia política y administrativa de las ciudades capitales, y, por lo tanto, se constituye en una herramienta esencial para reducir la centralización política y administrativa en nuestro país. De igual manera, este Contrato o Convenio Plan, además de establecer las funciones que se delegan, también se concertan los programas

y acciones que se realizarán en conjunto entre la Nación y las ciudades capitales.

En el tercer capítulo se plantea la necesidad de articulación institucional entre las ciudades capitales y los municipios circunvecinos, desde las nociones de mecanismos asociativos, autoridades unificadas e instrumentos de cooperación horizontal. Esas articulaciones institucionales buscan la asunción de competencias de manera conjunta entre ciudades capitales y entidades territoriales, la creación de esquemas asociativos territoriales y el apoyo entre ciudades capitales para el cumplimiento de las funciones delegadas.

Finalmente, el proyecto de ley propicia la participación de los Alcaldes de las ciudades capitales en las entidades públicas que prestan servicios o cumplen funciones en sus territorios, permite la destinación de ingresos corrientes de libre destinación para gastos de funcionamiento y operación administrativa de las funciones delegadas, faculta a las ciudades capitales en la adopción de la normatividad de los distritos en materia de impuesto predial e industria y comercio, y crea la Comisión de Estudio sobre Finanzas con el objetivo de formular propuestas y recomendaciones sobre el fortalecimiento de sus finanzas propias, la optimización del gasto, la flexibilización de los instrumentos de endeudamiento y el estímulo a las alianzas público-privadas para la inversión en los territorios de las ciudades capitales.

V. JUSTIFICACIÓN DE MODIFICACIONES AL ARTICULADO ORIGINAL

Las modificaciones más relevantes al articulado del Proyecto de ley sugeridas en la presente ponencia se orientan en tres aspectos: i) criterios adicionales para la distribución de recursos en las ciudades capitales, ii) áreas metropolitanas en ciudades capitales y iii) Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial.

El artículo 4° del proyecto de ley establece unos criterios para la distribución de recursos en las ciudades capitales de acuerdo a las cargas adicionales que reciben algunas ciudades respecto de otras. En el texto original se establecen los criterios de desplazamiento y migraciones, sin embargo, se hace necesario incluir los criterios de índice pobreza multidimensional y desempleo. El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) es un indicador adoptado por el Departamento Nacional de Planeación y el DANE, el cual mide cinco (5) dimensiones, a saber, condiciones educativas, condiciones de la niñez y juventud, salud, trabajo y condiciones de la vivienda y servicios públicos domiciliarios¹. Por otra parte,

¹ Departamento Nacional de Planeación (2016). Pobreza Monetaria y Multidimensional. Análisis 2016. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Pobreza%20Monetaria%20y%20Multidimensional%20en%20Colombia%202016.pdf>

el desempleo entendido cuando las personas que solicitan trabajo excede los empleos disponibles², constituye una medida fundamental que representa las desigualdades en los niveles de desarrollo de las ciudades capitales del país.

En los mecanismos asociación y cooperación entre ciudades capitales y municipios circunvecinos, se hace más explícito el mecanismo de articulación institucional, a través de las áreas metropolitanas. Estas entidades administrativas de derecho público, están formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo, vinculados entre sí por dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas que para la programación y coordinación de su desarrollo sustentable, desarrollo humano, ordenamiento territorial y racional prestación de servicios públicos requieren una administración coordinada³.

Para facilitar la constitución de áreas metropolitanas donde el municipio núcleo sea la ciudad capital, y de esta manera se puedan desarrollar con mayor eficacia las funciones delegadas de la Nación e irradiar los beneficios a los municipios circunvecinos, se propone la adición de un párrafo al artículo 8° de la Ley 1625 de 2013. El párrafo consiste en la exclusión del requisito de la consulta popular para la constitución del área metropolitana, cuando uno de los municipios que integran la referida área metropolitana es una ciudad capital. De esta manera, la articulación institucional entre ciudades capitales y municipios circunvecinos se materializa a través de una entidad territorial ya creada por la Ley 1625 de 2013.

Finalmente, se propone la adición de un párrafo al artículo 106 de la Ley 1943 de 2018, el cual consiste en sumar una función a la Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial creada por la Ley de Financiamiento. Esta función consiste en el propósito de formular propuestas y recomendaciones sobre el fortalecimiento de sus finanzas propias, la optimización del gasto, la flexibilización de los instrumentos de endeudamiento y el estímulo a las Alianzas público-privadas para la inversión en los territorios de las ciudades capitales. Esta modificación se fundamenta en la necesidad de adicionar funciones a una Comisión ya creada por ley, y no crear una nueva instancia con funciones similares.

² Organización Internacional del Trabajo (2014). Hacia el derecho al trabajo. Una Guía para la Elaboración de Programas Públicos de Empleo Innovadores. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_563303.pdf

³ Ley 1625 de 2013, por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

<p>Texto original del Proyecto de ley radicado en Secretaría General</p>	<p>Texto propuesto para Primer Debate Cámara – Comisión Primera</p>
<p><i>por medio del cual se adopta una reforma política y electoral.</i></p>	<p><i>por medio del cual se adopta una reforma política y electoral.</i></p>
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto crear la categoría de municipios “ciudades capitales”, adoptar mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y dictar otras disposiciones.</p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto crear la categoría de municipios “ciudades capitales”, adoptar mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y dictar otras disposiciones.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Categoría de municipios ciudades capitales.</i> De acuerdo con lo estipulado en el artículo 320 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá y las capitales departamentales constituirán una categoría de municipios que se denominará “ciudades capitales”. Tendrán un régimen especial para su organización, gobierno y administración y un tratamiento diferenciado por parte de las autoridades administrativas, con el fin de promover su desarrollo integral y regional, a partir de su población e importancia económica.</p> <p>Las ciudades capitales estarán sometidas a la Constitución, a las normas especiales contenidas en la presente ley, a las disposiciones que rigen para el Distrito Capital a las que expresamente se remitan en esta ley y no contraríen preceptos constitucionales.</p>	<p>Artículo 2°. <i>Categoría de municipios ciudades capitales.</i> De acuerdo con lo estipulado en el artículo 320 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá y las capitales departamentales constituirán una categoría de municipios que se denominará “ciudades capitales”. Tendrán un régimen especial para su organización, gobierno y administración y un tratamiento diferenciado por parte de las autoridades administrativas, con el fin de promover su desarrollo integral y regional, a partir de su población e importancia económica.</p> <p>Las ciudades capitales estarán sometidas a la Constitución, a las normas especiales contenidas en la presente ley, a las disposiciones que rigen para el Distrito Capital a las que expresamente se remitan en esta ley y no contraríen preceptos constitucionales.</p>
<p>Artículo 3°. <i>Asignación de recursos y reglas focalizadas.</i> Las políticas públicas nacionales deberán procurar un desarrollo territorial armónico, equilibrado y sostenible, para lo cual incluirán dentro de los criterios de asignación de recursos y de focalización, reglas diferenciadas e instrumentos de discriminación positiva dirigidos a reducir las desigualdades en la calidad de vida entre los habitantes de las distintas ciudades capitales.</p> <p>Parágrafo. Se otorgará un porcentaje adicional de la asignación de los recursos de la Nación y del Sistema General de Participaciones a las ciudades capitales creadas a partir del artículo 309 de la Constitución Política. Esta asignación y distribución será reglamentada por la Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Relaciones, de la que trata el artículo 7° de esta ley.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Asignación de recursos y reglas focalizadas.</i> Las políticas públicas nacionales deberán procurar un desarrollo territorial armónico, equilibrado y sostenible, para lo cual incluirán dentro de los criterios de asignación de recursos y de focalización, reglas diferenciadas e instrumentos de discriminación positiva dirigidos a reducir las desigualdades en la calidad de vida entre los habitantes de las distintas ciudades capitales.</p> <p>Parágrafo. Se otorgará un porcentaje adicional de la asignación de los recursos de la Nación y del Sistema General de Participaciones a las ciudades capitales creadas a partir del artículo 309 de la Constitución Política. Esta asignación y distribución será reglamentada por la Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Relaciones, de la que trata el artículo 7° de esta ley.</p>
<p>Artículo 4°. <i>Compensación de cargas adicionales.</i> Las reglas de distribución de recursos establecerán criterios para compensar las cargas adicionales que soportan las ciudades capitales como receptoras de población en situación de desplazamiento, así como de las migraciones derivadas de las condiciones sociales y económicas del país y de otros países.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Compensación de cargas adicionales.</i> Las reglas de distribución de recursos establecerán criterios para compensar las cargas adicionales que soportan las ciudades capitales como receptoras de población en situación de desplazamiento, <u>índice de pobreza multidimensional</u>, <u>desempleo</u>, así como de las migraciones derivadas de las condiciones sociales y económicas del país y de otros países. <u>Esta asignación y distribución será reglamentada por la Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Relaciones, de la que trata el artículo 7° de esta ley.</u></p>
<p>Artículo 5°. <i>Coordinación.</i> La Nación coordinará con las ciudades capitales el diseño y la ejecución de las políticas públicas que deban desarrollarse en sus territorios.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Coordinación.</i> La Nación coordinará con las ciudades capitales el diseño y la ejecución de las políticas públicas que deban desarrollarse en sus territorios.</p>

Texto original del Proyecto de ley radicado en Secretaría General	Texto propuesto para Primer Debate Cámara – Comisión Primera
<p>Artículo 6°. Obligación de consulta con ciudades capitales. La Nación y los departamentos deberán consultar con las ciudades capitales aquellas regulaciones relacionadas con funciones o servicios en los que tengan competencias concurrentes. En todo caso, deberá consultarse con anterioridad a la expedición de reglamentos o normas de carácter general, o de una decisión administrativa en materia de tránsito y transporte urbano, servicios públicos domiciliarios, medio ambiente, gestión de residuos y aseo, alumbrado público, regulaciones urbanísticas y programas de vivienda que se promuevan en sus territorios.</p> <p>Cuando se trate de la regulación o autorización de una actividad que genere un impacto especial en una ciudad capital, las autoridades nacionales o departamentales deberán permitir la participación activa y eficaz de la misma y se tendrán en cuenta sus observaciones sobre la protección del ambiente y la salubridad de la población, así como del desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades.</p> <p>Los procedimientos previstos en este artículo forman parte de la actuación administrativa previa a la expedición del acto correspondiente. Los acuerdos a los que se lleguen deberán incorporarse en el acto administrativo.</p>	<p>Artículo 6°. Obligación de consulta con ciudades capitales. La Nación y los departamentos deberán consultar con las ciudades capitales aquellas regulaciones relacionadas con funciones o servicios en los que tengan competencias concurrentes. En todo caso, deberá consultarse con anterioridad a la expedición de reglamentos o normas de carácter general, o de una decisión administrativa en materia de <u>educación, salud</u>, tránsito y transporte urbano, servicios públicos domiciliarios, medio ambiente, gestión de residuos y aseo, alumbrado público, regulaciones urbanísticas y programas de vivienda que se promuevan en sus territorios.</p> <p>Cuando se trate de la regulación o autorización de una actividad que genere un impacto especial en una ciudad capital, las autoridades nacionales o departamentales deberán permitir la participación activa y eficaz de la misma y se tendrán en cuenta sus observaciones sobre la protección del ambiente y la salubridad de la población, así como del desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades.</p> <p>Los procedimientos previstos en este artículo forman parte de la actuación administrativa previa a la expedición del acto correspondiente. Los acuerdos a los que se lleguen deberán incorporarse en el acto administrativo.</p>
<p>Artículo 7°. Comisión de Coordinación y Seguimiento de las relaciones. Créese una Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Relaciones entre la Nación, los Departamentos y las ciudades capitales, integrada por el Ministro de Interior, el Ministro de Hacienda, el Director Nacional de Planeación, un representante de la Federación de Departamentos y tres representantes designados por la Asociación de Ciudades Capitales, de los cuales uno debe representar a alguna de las entidades territoriales creadas a partir del artículo 309 de la Constitución Política. La Comisión, cuya secretaría técnica será ejercida por la Asociación de Ciudades Capitales, se reunirá al menos cuatro veces en el año para evaluar previamente las políticas públicas que tengan particular efecto en las ciudades capitales y hacer el seguimiento al desarrollo y cumplimiento de los instrumentos y procedimientos de coordinación contenidos en esta ley.</p>	<p>Artículo 7°. Comisión de Coordinación y Seguimiento de las relaciones. Créese una Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Relaciones entre la Nación, los Departamentos y las ciudades capitales, integrada por el Ministro de Interior, el Ministro de Hacienda, el Director Nacional de Planeación, un representante de la Federación de Departamentos y tres representantes designados por la Asociación de Ciudades Capitales, de los cuales uno debe representar a alguna de las entidades territoriales creadas a partir del artículo 309 de la Constitución Política. La Comisión, cuya secretaría técnica será ejercida por la Asociación de Ciudades Capitales, se reunirá al menos cuatro veces en el año para evaluar previamente las políticas públicas que tengan particular efecto en las ciudades capitales y hacer el seguimiento al desarrollo y cumplimiento de los instrumentos y procedimientos de coordinación contenidos en esta ley.</p>
<p>Artículo 8°. Delegación. Las entidades nacionales podrán delegar a las ciudades capitales sus funciones cuando estas demuestren tener las capacidades institucionales requeridas para poder cumplir con las funciones delegadas y el compromiso de mejorar los indicadores de impacto en la prestación del servicio correspondiente, siempre que la delegación no genere cargas presupuestales adicionales en la prestación del servicio.</p>	<p>Artículo 8°. Delegación. Las entidades nacionales podrán delegar a las ciudades capitales sus funciones cuando estas demuestren tener las capacidades institucionales requeridas para poder cumplir con las funciones delegadas y el compromiso de mejorar los indicadores de impacto en la prestación del servicio correspondiente, siempre que la delegación no genere cargas presupuestales adicionales en la prestación del servicio.</p>

<p>Texto original del Proyecto de ley radicado en Secretaría General</p>	<p>Texto propuesto para Primer Debate Cámara – Comisión Primera</p>
<p>Cuando las ciudades capitales cumplan las condiciones anteriormente indicadas, deberán recibir, por delegación que haga en su favor la Entidad nacional, la función, atribución o servicio que hayan decidido asumir. La delegación exime de responsabilidad al jefe de la Entidad nacional que la realiza, pero este deberá adoptar los mecanismos de supervisión para asegurar el correcto cumplimiento de las funciones y deberá reasumir la función cuando sobrevengan circunstancias objetivas que hagan temer por la no consecución de los objetivos y fines de la delegación o cuando la Contraloría General de la República así lo recomiende, atendiendo a circunstancias objetivas.</p> <p>La delegación de las competencias que las Entidades nacionales hagan a favor de las ciudades capitales se determinará caso por caso y podrá recaer sobre los esquemas asociativos que estas desarrollen.</p> <p>Las reglas de transferencias de los recursos de funcionamiento e inversión con los que se financiará la prestación del servicio o el cumplimiento de la función que se delega, se fijarán en un Convenio Interinstitucional firmado entre la Entidad nacional y la ciudad capital de que se trate. En el Convenio se fijarán las reglas de uso de los bienes que la Entidad nacional entregará a la ciudad capital en virtud de la delegación, así como la cesión de los contratos que se hayan suscrito para cumplir con la función delegada.</p> <p>Producida la delegación, la Entidad nacional deberá destinar a la ciudad capital en la que recaiga la delegación, al menos la totalidad de los recursos asignados el año anterior para el ejercicio de la respectiva función delegada. Se excluirán del cálculo los gastos de inversión que no vayan dirigidos a financiar gastos recurrentes.</p> <p>Parágrafo. Se exceptúan del esquema de delegación de que trata la presente ley, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta.</p>	<p>Cuando las ciudades capitales cumplan las condiciones anteriormente indicadas, deberán recibir, por delegación que haga en su favor la Entidad nacional, la función, atribución o servicio que hayan decidido asumir. La delegación exime de responsabilidad al jefe de la Entidad nacional que la realiza, pero este deberá adoptar los mecanismos de supervisión para asegurar el correcto cumplimiento de las funciones y deberá reasumir la función cuando sobrevengan circunstancias objetivas que hagan temer por la no consecución de los objetivos y fines de la delegación o cuando la Contraloría General de la República así lo recomiende, atendiendo a circunstancias objetivas.</p> <p>La delegación de las competencias que las Entidades nacionales hagan a favor de las ciudades capitales se determinará caso por caso y podrá recaer sobre los esquemas asociativos que estas desarrollen.</p> <p>Las reglas de transferencias de los recursos de funcionamiento e inversión con los que se financiará la prestación del servicio o el cumplimiento de la función que se delega, se fijarán en un Convenio Interinstitucional firmado entre la Entidad nacional y la ciudad capital de que se trate. En el Convenio se fijarán las reglas de uso de los bienes que la Entidad nacional entregará a la ciudad capital en virtud de la delegación, así como la cesión de los contratos que se hayan suscrito para cumplir con la función delegada.</p> <p>Producida la delegación, la Entidad nacional deberá destinar a la ciudad capital en la que recaiga la delegación, al menos la totalidad de los recursos asignados el año anterior para el ejercicio de la respectiva función delegada. Se excluirán del cálculo los gastos de inversión que no vayan dirigidos a financiar gastos recurrentes.</p> <p>Parágrafo. Se exceptúan del esquema de delegación de que trata la presente ley, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta.</p>
<p>Artículo 9°. <i>Procedimiento para la delegación.</i> Las ciudades capitales que consideren asumir las funciones y competencias de las entidades nacionales harán la petición al Presidente de la República y al representante legal de la entidad correspondiente. Este último deberá responder en el término máximo de un mes, señalando las razones para aceptar o rechazar la petición.</p>	<p>Artículo 9°. <i>Procedimiento para la delegación.</i> Las ciudades capitales que consideren asumir las funciones y competencias de las entidades nacionales harán la petición al Presidente de la República y al representante legal de la entidad correspondiente. Este último deberá responder en el término máximo de un mes, señalando las razones para aceptar o rechazar la petición.</p>
<p>Artículo 10. <i>Requisitos para la Delegación.</i> Para que proceda la delegación deben cumplirse los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud del Alcalde de la ciudad capital al presidente de la República y al representante legal del organismo, entidad o programa nacional, <u>previa autorización del Concejo Municipal o Distrital.</u> 2. Constatación por parte del Departamento de Planeación Nacional de la capacidad administrativa de la ciudad capital para asumir la delegación. 3. Acuerdo con la entidad nacional acerca de la suficiencia de los recursos para financiar la ejecución de las competencias que se delegan. 	<p>Artículo 10. <i>Requisitos para la Delegación.</i> Para que proceda la delegación deben cumplirse los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud del Alcalde de la ciudad capital al presidente de la República y al representante legal del organismo, entidad o programa nacional, <u>previa autorización del Concejo Municipal o Distrital.</u> 2. Constatación por parte del Departamento de Planeación Nacional de la capacidad administrativa de la ciudad capital para asumir la delegación. 3. Acuerdo con la entidad nacional acerca de la suficiencia de los recursos para financiar la ejecución de las competencias que se delegan.

Texto original del Proyecto de ley radicado en Secretaría General	Texto propuesto para Primer Debate Cámara – Comisión Primera
<p>4. Compromiso para la financiación de los gastos de funcionamiento para ejercer la función delegada en que incurra la ciudad capital, de conformidad con la figura del Convenio Interinstitucional del que trata el artículo 8° de la presente ley.</p> <p>5. Objetivos y metas medibles del objeto de la delegación.</p> <p>6. Compromiso expreso del ente territorial de dar cumplimiento a las obligaciones laborales que se causen por la ejecución de la delegación.</p>	<p>4. Compromiso para la financiación de los gastos de funcionamiento para ejercer la función delegada en que incurra la ciudad capital, de conformidad con la figura del Convenio Interinstitucional del que trata el artículo 8 de la presente ley.</p> <p>5. Objetivos y metas medibles del objeto de la delegación.</p> <p>6. Compromiso expreso del ente territorial de dar cumplimiento a las obligaciones laborales que se causen por la ejecución de la delegación.</p>
<p>Artículo 11. Suscripción de contrato o convenio plan. El Gobierno nacional iniciará a más tardar dentro de los seis (6) meses siguientes a la solicitud del respectivo Alcalde, las negociaciones entre la Nación y la ciudad capital correspondiente del contrato o convenio plan en el que se define la manera como se ejercerán y delegarán las funciones, así como los programas y acciones conjuntas a realizar, que se regirán por el principio de corresponsabilidad. En cada contrato o convenio se definirá la manera como se ejercerán y delegarán las competencias, así como los programas y acciones conjuntas, a partir de un principio de asunción de competencias diferenciadas, negociadas y condicionadas, dirigido a garantizar el goce efectivo de los derechos de todos los habitantes.</p> <p>En cada caso, para la formulación y desarrollo del convenio o contrato plan, se tendrá en cuenta la capacidad institucional de cada ciudad capital para hacer efectivo el principio de proximidad. Los programas de fortalecimiento institucional previstos en el Plan Nacional de Desarrollo darán prioridad a las acciones previstas en estos contratos o convenios para construir las capacidades institucionales necesarias para su ejecución.</p> <p>El Convenio o contrato plan deberá indicar:</p> <p>a) La manera como la Nación concurre al financiamiento y complementa la prestación de los servicios o la provisión de los bienes públicos en aquellos sectores en los que la Constitución y la ley atribuyen la competencia última a los municipios y distritos.</p> <p>b) La determinación de las competencias que la Nación ejerce en forma exclusiva y aquellas que ejerce de manera concurrente con las entidades territoriales, así como aquellas que delegará a la ciudad capital en los términos previstos en esta ley. La delegación podrá comprender las funciones administrativas o la prestación de los servicios, así como las funciones de regulación y control.</p> <p>c) La decisión consensuada de que la Nación, sus Entidades descentralizadas, el Departamento o una Asociación de entidades territoriales asuma transitoriamente y en subsidio de una de las ciudades capitales la prestación de un servicio o el cumplimiento de una función administrativa, cuando dicha ciudad capital no tenga la capacidad institucional o las posibilidades fiscales de asumirlas y con ello se ponga en riesgo el goce de los derechos de las personas.</p> <p>d) El plan de acción y el plan de inversiones que se deriven del acuerdo o contrato plan para su efectiva implementación.</p>	<p>Artículo 11. Suscripción de contrato o convenio plan. El Gobierno nacional iniciará a más tardar dentro de los seis (6) meses siguientes a la solicitud del respectivo Alcalde, las negociaciones entre la Nación y la ciudad capital correspondiente del contrato o convenio plan en el que se define la manera como se ejercerán y delegarán las funciones, así como los programas y acciones conjuntas a realizar, que se regirán por el principio de corresponsabilidad. En cada contrato o convenio se definirá la manera como se ejercerán y delegarán las competencias, así como los programas y acciones conjuntas, a partir de un principio de asunción de competencias diferenciadas, negociadas y condicionadas, dirigido a garantizar el goce efectivo de los derechos de todos los habitantes.</p> <p>En cada caso, para la formulación y desarrollo del convenio o contrato plan, se tendrá en cuenta la capacidad institucional de cada ciudad capital para hacer efectivo el principio de proximidad. Los programas de fortalecimiento institucional previstos en el Plan Nacional de Desarrollo darán prioridad a las acciones previstas en estos contratos o convenios para construir las capacidades institucionales necesarias para su ejecución.</p> <p>El Convenio o contrato plan deberá indicar:</p> <p>a) La manera como la Nación concurre al financiamiento y complementa la prestación de los servicios o la provisión de los bienes públicos en aquellos sectores en los que la Constitución y la ley atribuyen la competencia última a los municipios y distritos.</p> <p>b) La determinación de las competencias que la Nación ejerce en forma exclusiva y aquellas que ejerce de manera concurrente con las entidades territoriales, así como aquellas que delegará a la ciudad capital en los términos previstos en esta ley. La delegación podrá comprender las funciones administrativas o la prestación de los servicios, así como las funciones de regulación y control.</p> <p>c) La decisión consensuada de que la Nación, sus Entidades descentralizadas, el Departamento o una Asociación de entidades territoriales asuma transitoriamente y en subsidio de una de las ciudades capitales la prestación de un servicio o el cumplimiento de una función administrativa, cuando dicha ciudad capital no tenga la capacidad institucional o las posibilidades fiscales de asumirlas y con ello se ponga en riesgo el goce de los derechos de las personas.</p> <p>d) El plan de acción y el plan de inversiones que se deriven del acuerdo o contrato plan para su efectiva implementación.</p>

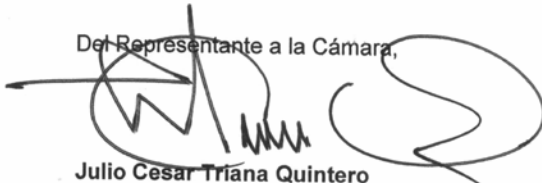
<p>Texto original del Proyecto de ley radicado en Secretaría General</p>	<p>Texto propuesto para Primer Debate Cámara – Comisión Primera</p>
<p>En el caso de que una ciudad capital participe de una Área Metropolitana, se procurará que el acuerdo o contrato plan incorpore a los municipios que conforman el Área de que se trate.</p>	<p>En el caso de que una ciudad capital participe de una Área Metropolitana, se procurará que el acuerdo o contrato plan incorpore a los municipios que conforman el Área de que se trate.</p>
<p>Artículo 12. Reasunción de competencias. La Nación podrá reasumir transitoria o permanentemente aquellas funciones delegadas que se determinen no se estén prestando adecuadamente por parte de la ciudad capital, de acuerdo con la evaluación del goce efectivo de los derechos y los demás indicadores que las Entidades nacionales rectoras de los diferentes sectores definan.</p>	<p>Artículo 12. Reasunción de competencias. La Nación podrá reasumir transitoria o permanentemente aquellas funciones delegadas que se determinen no se estén prestando adecuadamente por parte de la ciudad capital, de acuerdo con la evaluación del goce efectivo de los derechos y los demás indicadores que las Entidades nacionales rectoras de los diferentes sectores definan.</p>
<p>Artículo 13. Mecanismos asociativos. Las ciudades capitales podrán desarrollar mecanismos asociativos con los municipios circunvecinos, incluso los que pertenezcan a otros Departamentos, para asumir conjuntamente entre dichas entidades territoriales las funciones asignadas por la ley que por razones de eficiencia, eficacia o economía resulte recomendable cumplir en forma asociada.</p>	<p>Artículo 13. Mecanismos asociativos. Las ciudades capitales podrán desarrollar mecanismos asociativos con los municipios circunvecinos, incluso los que pertenezcan a otros Departamentos, para asumir conjuntamente entre dichas entidades territoriales las funciones asignadas por la ley que por razones de eficiencia, eficacia o economía resulte recomendable cumplir en forma asociada.</p>
<p>Artículo 14. Autoridades unificadas. Las ciudades capitales y sus municipios circunvecinos, a través de esquemas asociativos territoriales, en concordancia con el artículo 10 de la Ley 1454 de 2011, podrán crear autoridades unificadas para asumir las competencias que les corresponden, o las que se les delegue en materia de regulación de servicios públicos, de otorgamiento de permisos y habilitaciones, fijaciones de tarifas, vigilancia y control de la prestación de los mismos, así como el de las normas de urbanismo y la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.</p>	<p>Artículo 14. Autoridades unificadas. Las ciudades capitales y sus municipios circunvecinos, a través de esquemas asociativos territoriales, en concordancia con el artículo 10 de la ley 1454 de 2011, podrán crear autoridades unificadas para asumir las competencias que les corresponden, o las que se les delegue en materia de regulación de servicios públicos, de otorgamiento de permisos y habilitaciones, fijaciones de tarifas, vigilancia y control de la prestación de los mismos, así como el de las normas de urbanismo y la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.</p>
	<p>Artículo 13. Áreas metropolitanas en ciudades capitales. Adiciónese un parágrafo al artículo 8° de la Ley 1625 de 2013 así:</p> <p>Parágrafo 5°. Las ciudades capitales y sus municipios circunvecinos podrán constituir áreas metropolitanas de acuerdo con las siguientes normas:</p> <p>a) Tendrá iniciativa para promover su creación los Alcaldes de los municipios interesados, la tercera parte de los concejales de dichos municipios, el cinco por ciento (5%) de los ciudadanos que integran el censo electoral totalizados de los mismos municipios y el Gobernador o los Gobernadores de los departamentos a los que pertenezcan los municipios que se pretendan integrar a un Área Metropolitana.</p> <p>b) Los promotores del área metropolitana elaborarán el proyecto de constitución en donde se precise como mínimo: La ciudad capital, los municipios que la integrarán, y las razones que justifican su creación;</p> <p>c) El proyecto se entregará a la Registraduría Nacional del Estado Civil, para que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de recibo, esa Entidad realice la verificación de los requisitos exigidos en los literales a) y b), y en caso de certificar que la propuesta cumple con los mismos, procederá a ordenar a los respectivos Alcaldes y presidentes de los concejos municipales la protocolización en la Notaría Primera de la ciudad capital, la conformación del Área Metropolitana o el ingreso a una ya existente en un plazo no mayor de treinta días calendario.</p>

Texto original del Proyecto de ley radicado en Secretaría General	Texto propuesto para Primer Debate Cámara – Comisión Primera
<p>Artículo 15. Instrumentos de cooperación horizontal. Las ciudades capitales podrán desarrollar instrumentos de cooperación horizontal para apoyar a otra ciudad capital a fin de que pueda cumplir las funciones que se le delegaron, cuando se presenten inconvenientes en el desarrollo de la misma que puedan conducir a la reasunción de competencias por parte de la Nación.</p>	<p>Artículo 14. Instrumentos de cooperación horizontal. Las ciudades capitales podrán desarrollar instrumentos de cooperación horizontal para apoyar a otra ciudad capital a fin de que pueda cumplir las funciones que se le delegaron, cuando se presenten inconvenientes en el desarrollo de la misma que puedan conducir a la reasunción de competencias por parte de la Nación.</p>
<p>Artículo 16. Representación en los órganos de dirección. Los Alcaldes de ciudades capitales o sus delegados tendrán representación en los órganos de dirección de las Entidades públicas de cualquier orden y grado que prestan servicios o cumplen funciones en sus territorios.</p> <p>A partir de la vigencia de la presente ley, las empresas sociales del Estado, las instituciones de educación superior, las corporaciones autónomas regionales y los órganos regionales de administración del sistema de regalías incluirán como miembro de su máximo órgano de dirección al Alcalde de la ciudad capital donde tengan su sede.</p>	<p>Artículo 15. Representación en los órganos de dirección. Los Alcaldes de ciudades capitales o sus delegados tendrán representación en los órganos de dirección de las Entidades públicas de cualquier orden y grado que prestan servicios o cumplen funciones en sus territorios.</p> <p>A partir de la vigencia de la presente ley, las empresas sociales del Estado, las instituciones de educación superior, las corporaciones autónomas regionales y los órganos regionales de administración del sistema de regalías incluirán como miembro de su máximo órgano de dirección al Alcalde de la ciudad capital donde tengan su sede.</p>
<p>Artículo 17. Destinación de recursos. Las ciudades capitales podrán destinar parte de sus ingresos corrientes de libre destinación para cubrir los gastos de funcionamiento y operación administrativa que se requieran para el desarrollo de sus funciones institucionales delegadas en el marco de la presente ley.</p> <p>Dichos recursos no podrán ser destinados al funcionamiento y operación de los concejos y organismos de control y vigilancia en sus territorios.</p>	<p>Artículo 16. Destinación de recursos. Las ciudades capitales podrán destinar parte de sus ingresos corrientes de libre destinación para cubrir los gastos de funcionamiento y operación administrativa que se requieran para el desarrollo de sus funciones institucionales delegadas en el marco de la presente ley.</p> <p>Dichos recursos no podrán ser destinados al funcionamiento y operación de los concejos y organismos de control y vigilancia en sus territorios.</p>
<p>Artículo 18. Adopción de normatividad. Los Concejos de las ciudades capitales podrán adoptar, a iniciativa del Alcalde, las normas que rigen para el Distrito Capital de Bogotá en materia de impuesto predial unificado y de industria y comercio, en lo que no contraríe las disposiciones de tipo constitucional sobre la materia.</p>	<p>Artículo 17. Adopción de normatividad. Los Concejos de las ciudades capitales podrán adoptar, a iniciativa del Alcalde, las normas que rigen para el Distrito Capital de Bogotá en materia de impuesto predial unificado y de industria y comercio, en lo que no contraríe las disposiciones de tipo constitucional sobre la materia.</p>
<p>Artículo 19. Comisión de Estudio sobre las Finanzas. Se constituirá una Comisión de Estudio sobre las finanzas de las ciudades capitales, conformada por el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación y la Asociación de Ciudades Capitales, a la cual le corresponde revisar, en un plazo de seis meses, los mecanismos de financiación de las ciudades capitales, con el propósito de formular propuestas y recomendaciones sobre el fortalecimiento de sus finanzas propias, la optimización del gasto, la flexibilización de los instrumentos de endeudamiento y el estímulo a las Alianzas público-privadas para la inversión en sus territorios.</p> <p>La Comisión deberá presentar informe final al Gobierno nacional y a la Comisión de Ordenamiento Territorial del Congreso de la República, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.</p>	<p>Artículo 18. Adiciónese un Parágrafo al artículo 106 de la Ley 1943 de 2018 así:</p> <p>Parágrafo. La Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial revisará en un plazo de ocho meses, los mecanismos de financiación de las ciudades capitales, con el propósito de formular propuestas y recomendaciones sobre el fortalecimiento de sus finanzas propias, la optimización del gasto, la flexibilización de los instrumentos de endeudamiento y el estímulo a las Alianzas público-privadas para la inversión en sus territorios.</p> <p>La Comisión deberá presentar informe final al Gobierno nacional y a la Comisión de Ordenamiento Territorial del Congreso de la República, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.</p>
	<p>Artículo 19. Facultad reglamentaria. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en el plazo máximo de 12 meses a partir la vigencia de la misma y dará cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para darle cumplimiento.</p>
<p>Artículo 20. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el <i>Diario Oficial</i> y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 20. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el <i>Diario Oficial</i> y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>

VII. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones y de acuerdo con los requisitos establecidos en Ley 5ª de 1992, solicito muy atentamente, dar primer debate al Proyecto de ley número 331 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones*, en los términos del texto que se propone a continuación.

Del Representante a la Cámara,

Del Representante a la Cámara,

 Julio Cesar Triana Quintero
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 331 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

De las ciudades capitales y el desarrollo territorial

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear la categoría de municipios “ciudades capitales”, adoptar mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y dictar otras disposiciones.

Artículo 2°. *Categoría de municipios ciudades capitales.* De acuerdo con lo estipulado en el artículo 320 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá y las capitales departamentales constituirán una categoría de municipios que se denominará “ciudades capitales”. Tendrán un régimen especial para su organización, gobierno y administración y un tratamiento diferenciado por parte de las autoridades administrativas, con el fin de promover su desarrollo integral y regional, a partir de su población e importancia económica.

Las ciudades capitales estarán sometidas a la Constitución, a las normas especiales contenidas en la presente ley, a las disposiciones que rigen para el Distrito Capital a las que expresamente se remitan en esta ley y no contraríen preceptos constitucionales.

Artículo 3°. *Asignación de recursos y reglas focalizadas.* Las políticas públicas nacionales deberán procurar un desarrollo territorial armónico,

equilibrado y sostenible, para lo cual incluirán dentro de los criterios de asignación de recursos y de focalización, reglas diferenciadas e instrumentos de discriminación positiva dirigidos a reducir las desigualdades en la calidad de vida entre los habitantes de las distintas ciudades capitales.

Parágrafo. Se otorgará un porcentaje adicional de la asignación de los recursos de la Nación y del Sistema General de Participaciones a las ciudades capitales creadas a partir del artículo 309 de la Constitución Política. Esta asignación y distribución será reglamentada por la Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Relaciones, de la que trata el artículo 7° de esta ley.

Artículo 4°. *Compensación de cargas adicionales.* Las reglas de distribución de recursos establecerán criterios para compensar las cargas adicionales que soportan las ciudades capitales como receptoras de población en situación de desplazamiento, índice de pobreza multidimensional, desempleo, así como de las migraciones derivadas de las condiciones sociales y económicas del país y de otros países. Esta asignación y distribución será reglamentada por la Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Relaciones, de la que trata el artículo 7° de esta ley.

CAPÍTULO II

Relaciones de las ciudades capitales con la nación y otras entidades territoriales

Artículo 5°. *Coordinación.* La Nación coordinará con las ciudades capitales el diseño y la ejecución de las políticas públicas que deban desarrollarse en sus territorios.

Artículo 6°. *Obligación de consulta con ciudades capitales.* La Nación y los Departamentos deberán consultar con las ciudades capitales aquellas regulaciones relacionadas con funciones o servicios en los que tengan competencias concurrentes. En todo caso, deberá consultarse con anterioridad a la expedición de reglamentos o normas de carácter general, o de una decisión administrativa en materia de educación, salud, tránsito y transporte urbano, servicios públicos domiciliarios, medio ambiente, gestión de residuos y aseo, alumbrado público, regulaciones urbanísticas y programas de vivienda que se promuevan en sus territorios.

Cuando se trate de la regulación o autorización de una actividad que genere un impacto especial en una ciudad capital, las autoridades nacionales o departamentales deberán permitir la participación activa y eficaz de la misma y se tendrán en cuenta sus observaciones sobre la protección del ambiente y la salubridad de la población, así como del desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades.

Los procedimientos previstos en este artículo forman parte de la actuación administrativa previa a la expedición del acto correspondiente. Los acuerdos a los que se lleguen deberán incorporarse en el acto administrativo.

Artículo 7°. *Comisión de Coordinación y Seguimiento de las relaciones.* Créese una Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Relaciones entre la Nación, los Departamentos y las ciudades capitales, integrada por el Ministro de Interior, el Ministro de Hacienda, el Director Nacional de Planeación, un representante de la Federación de Departamentos y tres representantes designados por la Asociación de Ciudades Capitales, de los cuales uno debe representar a alguna de las entidades territoriales creadas a partir del artículo 309 de la Constitución Política. La Comisión, cuya secretaría técnica será ejercida por la Asociación de Ciudades Capitales, se reunirá al menos cuatro veces en el año para evaluar previamente las políticas públicas que tengan particular efecto en las ciudades capitales y hacer el seguimiento al desarrollo y cumplimiento de los instrumentos y procedimientos de coordinación contenidos en esta ley.

Artículo 8°. *Delegación.* Las entidades nacionales podrán delegar a las ciudades capitales sus funciones cuando estas demuestren tener las capacidades institucionales requeridas para poder cumplir con las funciones delegadas y el compromiso de mejorar los indicadores de impacto en la prestación del servicio correspondiente, siempre que la delegación no genere cargas presupuestales adicionales en la prestación del servicio.

Cuando las ciudades capitales cumplan las condiciones anteriormente indicadas, deberán recibir, por delegación que haga en su favor la Entidad nacional, la función, atribución o servicio que hayan decidido asumir. La delegación exime de responsabilidad al jefe de la Entidad nacional que la realiza, pero este deberá adoptar los mecanismos de supervisión para asegurar el correcto cumplimiento de las funciones y deberá reasumir la función cuando sobrevengan circunstancias objetivas que hagan temer por la no consecución de los objetivos y fines de la delegación o cuando la Contraloría General de la República así lo recomiende, atendiendo a circunstancias objetivas.

La delegación de las competencias que las Entidades nacionales hagan a favor de las ciudades capitales se determinará caso por caso y podrá recaer sobre los esquemas asociativos que estas desarrollen.

Las reglas de transferencias de los recursos de funcionamiento e inversión con los que se financiará la prestación del servicio o el cumplimiento de la función que se delega, se fijarán en un Convenio Interinstitucional firmado entre la Entidad nacional y la ciudad capital de que se trate. En el Convenio se fijarán las reglas de uso de los bienes que la Entidad nacional entregará a la ciudad capital en virtud de la delegación, así como la cesión de los contratos que se hayan suscrito para cumplir con la función delegada.

Producida la delegación, la Entidad nacional deberá destinar a la ciudad capital en la que recaiga la delegación, al menos la totalidad de los recursos

asignados el año anterior para el ejercicio de la respectiva función delegada. Se excluirán del cálculo los gastos de inversión que no vayan dirigidos a financiar gastos recurrentes.

Parágrafo. Se exceptúan del esquema de delegación de que trata la presente ley, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta.

Artículo 9°. *Procedimiento para la delegación.* Las ciudades capitales que consideren asumir las funciones y competencias de las entidades nacionales harán la petición al presidente de la República y al representante legal de la entidad correspondiente. Este último deberá responder en el término máximo de un mes, señalando las razones para aceptar o rechazar la petición.

Artículo 10. *Requisitos para la delegación.* Para que proceda la delegación deben cumplirse los siguientes requisitos:

1. Solicitud del Alcalde de la ciudad capital al presidente de la República y al representante legal del organismo, entidad o programa nacional, previa autorización del Concejo Municipal o Distrital.
2. Constatación por parte del Departamento de Planeación Nacional de la capacidad administrativa de la ciudad capital para asumir la delegación.
3. Acuerdo con la entidad nacional acerca de la suficiencia de los recursos para financiar la ejecución de las competencias que se delegan.
4. Compromiso para la financiación de los gastos de funcionamiento para ejercer la función delegada en que incurra la ciudad capital, de conformidad con la figura del Convenio Interinstitucional del que trata el artículo 8 de la presente ley.
5. Objetivos y metas medibles del objeto de la delegación.

Compromiso expreso del ente territorial de dar cumplimiento a las obligaciones laborales que se causen por la ejecución de la delegación.

Artículo 11. *Suscripción de contrato o convenio plan.* El Gobierno nacional iniciará a más tardar dentro de los seis (6) meses siguientes a la solicitud del respectivo Alcalde, las negociaciones entre la Nación y la ciudad capital correspondiente del contrato o convenio plan en el que se define la manera como se ejercerán y delegarán las funciones, así como los programas y acciones conjuntas a realizar, que se regirán por el principio de corresponsabilidad. En cada contrato o convenio se definirá la manera como se ejercerán y delegarán las competencias, así como los programas y acciones conjuntas, a partir de un principio de asunción de competencias diferenciadas, negociadas y condicionadas, dirigido a garantizar el goce efectivo de los derechos de todos los habitantes.

En cada caso, para la formulación y desarrollo del convenio o contrato plan, se tendrá en cuenta la capacidad institucional de cada ciudad capital para hacer efectivo el principio de proximidad. Los programas de fortalecimiento institucional previstos

en el Plan Nacional de Desarrollo darán prioridad a las acciones previstas en estos contratos o convenios para construir las capacidades institucionales necesarias para su ejecución.

El Convenio o contrato plan deberá indicar:

a) La manera como la Nación concurre al financiamiento y complementa la prestación de los servicios o la provisión de los bienes públicos en aquellos sectores en los que la Constitución y la ley atribuyen la competencia última a los municipios y distritos.

b) La determinación de las competencias que la Nación ejerce en forma exclusiva y aquellas que ejerce de manera concurrente con las entidades territoriales, así como aquellas que delegará a la ciudad capital en los términos previstos en esta ley. La delegación podrá comprender las funciones administrativas o la prestación de los servicios, así como las funciones de regulación y control.

c) La decisión consensuada de que la Nación, sus Entidades descentralizadas, el Departamento o una Asociación de entidades territoriales asuma transitoriamente y en subsidio de una de las ciudades capitales la prestación de un servicio o el cumplimiento de una función administrativa, cuando dicha ciudad capital no tenga la capacidad institucional o las posibilidades fiscales de asumirlas y con ello se ponga en riesgo el goce de los derechos de las personas.

d) El plan de acción y el plan de inversiones que se deriven del acuerdo o contrato plan para su efectiva implementación.

En el caso de que una ciudad capital participe de una Área Metropolitana, se procurará que el acuerdo o contrato plan incorpore a los municipios que conforman el Área de que se trate.

Artículo 12. Reasunción de competencias. La Nación podrá reasumir transitoria o permanentemente aquellas funciones delegadas que se determinen no se estén prestando adecuadamente por parte de la ciudad capital, de acuerdo con la evaluación del goce efectivo de los derechos y los demás indicadores que las Entidades nacionales rectoras de los diferentes sectores definan.

CAPÍTULO IV

Áreas metropolitanas y cooperación horizontal

Artículo 13. Áreas Metropolitanas en ciudades capitales. Adiciónese un párrafo al artículo 8° de la Ley 1625 de 2013 así:

Parágrafo 5°. Las ciudades capitales y sus municipios circunvecinos podrán constituir áreas metropolitanas de acuerdo con las siguientes normas:

a) Tendrá iniciativa para promover su creación los Alcaldes de los municipios interesados, la tercera parte de los concejales de dichos municipios, el cinco por ciento (5%) de los ciudadanos que integran el censo electoral totalizados de los mismos municipios y el Gobernador o los Gobernadores

de los departamentos a los que pertenezcan los municipios que se pretendan integrar a un Área Metropolitana.

b) Los promotores del área metropolitana elaborarán el proyecto de constitución en donde se precise como mínimo: La ciudad capital, los municipios que la integrarán, y las razones que justifican su creación;

c) El proyecto se entregará a la Registraduría Nacional del Estado Civil, para que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de recibo, esa Entidad realice la verificación de los requisitos exigidos en los literales a) y b), y en caso de certificar que la propuesta cumple con los mismos, procederá a ordenar a los respectivos Alcaldes y presidentes de los concejos municipales la protocolización en la Notaría Primera de la ciudad capital, la conformación del Área Metropolitana o el ingreso a una ya existente en un plazo no mayor de treinta días calendario.

Artículo 14. Instrumentos de cooperación horizontal. Las ciudades capitales podrán desarrollar instrumentos de cooperación horizontal para apoyar a otra ciudad capital a fin de que pueda cumplir las funciones que se le delegaron, cuando se presenten inconvenientes en el desarrollo de la misma que puedan conducir a la reasunción de competencias por parte de la Nación.

Artículo 15. Representación en los órganos de dirección. Los Alcaldes de ciudades capitales o sus delegados tendrán representación en los órganos de dirección de las Entidades públicas de cualquier orden y grado que prestan servicios o cumplen funciones en sus territorios.

A partir de la vigencia de la presente ley, las empresas sociales del Estado, las instituciones de educación superior, las corporaciones autónomas regionales y los órganos regionales de administración del sistema de regalías incluirán como miembro de su máximo órgano de dirección al Alcalde de la ciudad capital donde tengan su sede.

Artículo 16. Destinación de recursos. Las ciudades capitales podrán destinar parte de sus ingresos corrientes de libre destinación para cubrir los gastos de funcionamiento y operación administrativa que se requieran para el desarrollo de sus funciones institucionales delegadas en el marco de la presente ley.

Dichos recursos no podrán ser destinados al funcionamiento y operación de los concejos y organismos de control y vigilancia en sus territorios.

Artículo 17. Adopción de normatividad. Los Concejos de las ciudades capitales podrán adoptar, a iniciativa del Alcalde, las normas que rigen para el Distrito Capital de Bogotá en materia de impuesto predial unificado y de industria y comercio, en lo que no contraríe las disposiciones de tipo constitucional sobre la materia.

Artículo 18. Adiciónese un Parágrafo al artículo 106 de la Ley 1943 de 2018 así:

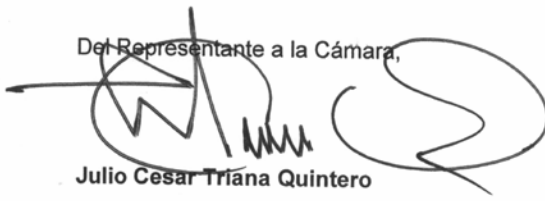
Parágrafo. La Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial revisará en un plazo de ocho meses, los mecanismos de financiación de las ciudades capitales, con el propósito de formular propuestas y recomendaciones sobre el fortalecimiento de sus finanzas propias, la optimización del gasto, la flexibilización de los instrumentos de endeudamiento y el estímulo a las Alianzas público-privadas para la inversión en sus territorios.

La Comisión deberá presentar informe final al Gobierno nacional y a la Comisión de Ordenamiento Territorial del Congreso de la República, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 19. *Facultad reglamentaria.* El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en el plazo máximo de 12 meses a partir la vigencia de la misma y dará cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para darle cumplimiento.

Artículo 20. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del Representante a la Cámara,

Del Representante a la Cámara,

 Julio César Triana Quintero
 Ponente

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 344 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se categoriza al municipio de Villavicencio (Meta) como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo.

Bogotá, D. C., abril de 2019

Doctor

GABRIEL SANTOS GARCÍA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes.

Asunto: Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 344 de 2019 Cámara**, por medio del cual se categoriza al municipio de Villavicencio (Meta) como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo.

Respetado Presidente:

Atendiendo a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y a la honrosa designación como ponentes que usted, en calidad de presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, nos

hizo a los suscritos, cordialmente presentamos el siguiente informe de ponencia al proyecto de ley antes referido, presentado al honorable Congreso de la República el pasado 10 de abril de 2019.

I. MOTIVACIÓN DE LA INICIATIVA

El objeto de esta iniciativa es decretar a Villavicencio Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo para que su régimen jurídico sea, una vez en firme la respectiva norma, el contenido en la Ley 1617 de 2013 para los Distritos Especiales.

Lo anterior, con el fin de lograr que la ciudad de Villavicencio logre fortalecer su progreso a partir de la integración económica y social que permita la explotación de sus recursos, fomentando actividades, proyectos y políticas públicas de conservación, protección, desarrollo turístico y fortalecimiento educativo como factor de emprendimiento, desarrollo económico y social para el beneficio de la población villavicencense.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. MARCO NORMATIVO

El artículo 286 de la Constitución establece que las entidades territoriales se dividen en departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas. De igual manera, este artículo señala que la ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y providencias que se constituyan en los términos de la Constitución y la ley.

Así mismo, la Corte Constitucional en sentencia C-313 del 5 de mayo de 2009, con ponencia del Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo, indicó que la competencia para definir la división general del territorio, así como para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales corresponde al Congreso de la República, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 150 de la Constitución Política, cuyo tenor literal señala:

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

(...) 4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias”.

Mediante la expedición de la Ley 1617 de 2013, el Congreso de la República estableció el régimen político, administrativo y fiscal de los Distritos Especiales con el objetivo, de *‘dotar a los distritos de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que estos presentan’*¹.

¹ Ley 1617 de 2013, artículo 1°.

El artículo 8° de la Ley 1617 de 2013 establece como requisitos para que proceda la creación de un Distrito Especial los siguientes:

1. Contar con por lo menos con seiscientos mil (600.000) habitantes según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) o estar ubicados en zonas costeras, **tengan potencial para el desarrollo de puertos o para el turismo y la cultura, sea municipio capital de departamento** o fronterizo.

2. Concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.

3. Concepto previo y favorable de los concejos municipales.

En primer lugar, considerando que el municipio de Villavicencio no solo es capital del departamento del Meta, sino que, como se mostrará, cuenta con pleno potencial para el desarrollo del turismo y la cultura, se tiene que el primer requisito establecido en el artículo 8° de la Ley 1617 de 2013 está debidamente cumplido.

En segundo lugar, la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes se encuentra actualmente adelantando el trámite de la solicitud de concepto sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, por lo cual el requisito señalado en el numeral 2° del artículo 8° de la Ley 1617 de 2013 estará cumplido previo a la culminación del trámite del presente proyecto de ley.

Por último, el pasado 3 de abril de 2019, el Concejo Municipal rindió concepto favorable para que Villavicencio adquiriera la calidad de distrito, por lo que el requisito exigido en el numeral 2 del artículo 8° de la Ley 1617 de 2013 también está cumplido.

2. RAZONES DE CONVENIENCIA

2.1 De orden institucional

La transformación de la ciudad de Villavicencio en Distrito Especial servirá de medio de desarrollo para garantizar la gestión de planificación, regulación y transformación de la Administración Municipal.

El régimen de Distritos Especiales permite obtener provecho de las ventajas comparativas y competitivas del territorio con el objetivo de mejorar la calidad de vida de sus habitantes a través no solo del fortalecimiento de la institucionalidad en territorio con el fin de profundizar la democracia participativa que, a su vez, permite incrementar la capacidad a las alcaldías de tomar decisiones que respondan a las demandas y necesidades reales de la población de manera más inmediata a través de mecanismos de gobierno más cercanos

a la población, lo cual igualmente contribuye a consolidar la descentralización.

La Ley 1617 de 2013 es una herramienta macro que permite a las entidades territoriales potencializar sus ventajas comparativas y competitivas para el desarrollo económico para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, al tiempo que profundiza el concepto de democracia desde la ampliación de la descentralización y de la mayor y mejor participación comunitaria y ciudadana en los municipios como células básicas de la organización político-administrativa del Estado colombiano.

Entre las ventajas de la declaración como distrito que resultan más provechosas, dadas las condiciones particulares de la ciudad de Villavicencio, se destaca la posibilidad para la Administración local de incentivar y fortalecer la actividad turística a través del diseño e implementación de planes especialmente dedicados para ello, hacer extensivos los beneficios que sean compatibles del régimen de Zonas Francas Industriales de Servicios Turísticos al área del distrito en los casos previstos en la Ley, además de la posibilidad que adquiriría de solicitar al departamento que los dineros recaudados en su circunscripción sean invertidos preferencialmente en ellos.

De otra parte, también resulta útil para la ciudad la posibilidad de administrar los bienes de uso público que puedan usufructuarse, por lo cual los bienes ubicados en el territorio que sean patrimonio de la Nación podrán ser administrados por las autoridades del respectivo distrito.

Otras de las ventajas que trae el cambio de municipio a distrito tienen relación con el desarrollo de las actividades de reconstrucción, restauración y conservación de las áreas o zonas del territorio distrital, o bienes o conjunto de estos, eventos o acontecimientos que sean declarados o recibidos de la Nación. Si bien, en principio, podría llegar a considerarse que se trata de más funciones en cabeza de la entidad territorial, dado que, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo único del artículo 102 de la Ley 1617 de 2013, los Distritos tienen la posibilidad de acudir a varias fuentes de financiación para adelantar tales tareas, es claro que se estaría ante una nueva fuente de recursos que le sería de utilidad al ente territorial para conservar su patrimonio. Así, por ejemplo, se destaca que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 2.4.2.8 del Decreto 1080 de 2015, dichas fuentes podrán incluir la Estampilla “Pro Cultura”, si la entidad decide adoptarla, el Sistema General de Participaciones y el impuesto nacional al consumo sobre los servicios de telefonía, datos, internet y navegación móvil, establecido en los artículos 512-1 y 512-2 del Estatuto Tributario.

De otro lado, la estructura institucional que adquiriría Villavicencio al convertirse en un Distrito Especial le permitirá profundizar la democracia participativa en tanto contará con una organización político-administrativa más a tono con los valores democráticos modernos. Si bien se conservan como

instituciones máximas administrativas a la alcaldía y al concejo, las localidades tendrían una mayor participación dentro de su territorio, presidida por un alcalde. Así, cabe resaltar que se generan en el interior de cada una de las juntas administradoras locales espacios de discusión y decisión en materias relacionadas con los respectivos planes de desarrollo, la vigilancia y control de los servicios públicos y proyectos de inversión, al tiempo que cumplirán con las funciones delegadas por el municipio en materia de construcción de obras y de servicios públicos.

En resumen, la declaratoria de Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo al municipio de Villavicencio, en el departamento del Meta, permitiría, entre otros

- Mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
- Fortalecer su estructura administrativa y política y acercarla a los ciudadanos.
- Hacerse partícipe de los recursos nacionales y departamentales para el desarrollo municipal.
- Fortalecer y ampliar su actividad turística.
- Ampliar las zonas francas de servicios turísticos.
- Solicitar al Departamento del Meta que los dineros recaudados en su circunscripción sean invertidos y destinados preferencialmente en sus proyectos.
- Suscribir contratos y convenios en el marco de la normatividad vigente, bajo las prerrogativas que en materia de acceso y estabilidad jurídica le son aplicables como distrito especial.
- Profundizar la democracia participativa.

2.2 De orden socioeconómico

La transformación del municipio de Villavicencio a Distrito Especial resultaría altamente conveniente para los habitantes y empresas establecidas en la ciudad por estar encaminada a promover y afianzar el desarrollo económico en el mediano y largo plazo a través del fortalecimiento de sus sectores turístico, cultural, agroindustrial y educativo, con el propósito de obtener el mayor provecho posible de su ubicación estratégica y del avance generado por las vías de comunicación actuales y en construcción.

Elevar al municipio a Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo es dotar de recursos e instrumentos a la ciudad de Villavicencio que permitan la recuperación de la navegación por el río Meta y la carretera Puerto Gaitán-Puerto Carreño, proyectos articulados con los departamentos del Guaviare, Casanare, Arauca y Vichada.

La realización de los proyectos antes mencionados permitirá la comunicación hacia Venezuela y el océano Atlántico, facilitando el comercio y progreso a partir de la integración económica y social, además de potencializar el ecoturismo y la industria agropecuaria en beneficio de la población de Villavicencio en particular y de los colombianos en general.

El departamento del Meta es el mayor productor de hidrocarburos, y las principales compañías están asentadas en su territorio, convirtiendo a Villavicencio en el centro de sus actividades y comunicaciones con el resto de Colombia y con el mundo.

2.2.1 Biodiversidad y agroindustria

Dada su ubicación privilegiada, Villavicencio cuenta con la única vía nacional que, por ser la puerta de entrada de la “Media Colombia”, esto es, la zona suroriental del país, conformada por los departamentos de Arauca, Casanare, Vaupés, Vichada, Guainía, Guaviare y Meta, conecta esta región con el Distrito Capital y el centro y norte del país.

Teniendo en cuenta lo anterior y dado que la Orinoquía es una de las regiones más biodiversas del mundo, se requiere que Villavicencio, como puerta de entrada a dicha región, cuente con una institucionalidad fuerte que redunde en un afianzamiento de los mecanismos de protección y preservación del medio ambiente, protección de etnias y ordenación, vigilancia y control sobre la explotación de las riquezas y los minerales que se encuentran en toda la región.

La Orinoquía cuenta con grandes reservas ecológicas, como las serranías de La Macarena y Chiribiquete, así como con yacimientos de los más diversos minerales, especialmente en los departamentos del Guainía y Vichada, además de la más alta producción de hidrocarburos de todo el país, por lo que se requiere que se consolide el proceso de descentralización en el territorio a través de la institucionalidad administrativa que posibilite su desarrollo.

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo para la vigencia 2019-2022, propuesto por el Gobierno nacional, la región Llanos-Orinoquía cuenta con un potencial de desarrollo único debido a factores naturales diferenciadores, como el tamaño de su territorio, sus ecosistemas estratégicos, su biodiversidad, su oferta hídrica, la existencia de hidrocarburos y la disponibilidad de tierras para la producción intensiva agropecuaria, agroindustrial, forestal, inclusiva, sostenible y tradicional. En términos per cápita (DANE, 2016), el PIB de la región es superior al nacional –\$19.600.000 en 2016 frente a \$13.700.000–, esto se debe a la alta participación del sector minero, lo que plantea la necesidad de construir ventajas competitivas que le permitan a la región diversificar su base productiva como contemplan las visiones departamentales.

Por otra parte, el departamento del Meta se ha distinguido por ser una despensa agrícola de Colombia. Es uno de los mayores productores de palma de aceite, caña de azúcar, arroz y ganadería, riquezas que transitan y se transforman en la ciudad de Villavicencio. Adicionalmente, esta ciudad es el principal productor de arroz del departamento, y se comercializan en su territorio tres marcas locales

de este producto: Montecarlo, Catira y el Arroz del Llano.

La producción industrial de Villavicencio consiste en buena parte en el mejoramiento en la transformación del arroz y aceite de palma y la mayor productividad en la industria de alimentos y bebidas, lo que lo hace líder en este *cluster* con respecto a los demás municipios del Meta.

Villavicencio sigue siendo el principal centro de acopio y abastecimiento de los municipios del Meta y de los demás departamentos de la Orinoquía; la industria constituye el tercer sector en importancia para el municipio, que incluye no solo los alimentos ya referidos, sino también bebidas manufacturadas, muebles, calzado y la reparación de vehículos automotores, confección y fabricación de telas y ropa.

Las actividades de los molinos, las ladrilleras y la reparación de automotores completan el *cluster* industria en el municipio. En especial, esta última actividad está representada en un buen número de talleres de mecánica diésel en la ciudad.

2.2.2 Turismo y cultura

Previo a la exposición de razones de conveniencia para los sectores de turismo y cultura que justifican que Villavicencio adquiera la calidad de Distrito Especial, se aclara que si bien el autor del proyecto consideró el ecoturismo para efectos de identificar una de las vocaciones del Distrito Especial de Villavicencio, dado que, como se mostrará, la industria del turismo en la ciudad es amplia, los ponentes consideramos que debe tenerse en cuenta el concepto general de turismo para efectos de que sobre esta vocación amplia se consolide la institucionalidad en la ciudad. Igualmente, dado que el sector cultural ha sido clave para la consolidación del desarrollo de la ciudad y que las tradiciones de la región deben ser preservadas, los ponentes consideran que debe incluirse a este sector expresamente dentro de las vocaciones y potencialidades del Distrito Especial de manera que se afiancen los esfuerzos desde lo público para su fortalecimiento. En consecuencia, se ajusta el proyecto presentado sustituyendo el concepto de ecoturístico por turístico e incluyendo la expresión cultural, atendiendo el fuerte impacto que esta industria tiene en la ciudad, cambios que se reflejarán en el pliego de modificaciones y en el articulado del proyecto.

Como ya se señaló, desde Villavicencio, a apenas dos horas de Bogotá, se conecta el centro del país con una de las regiones más biodiversas del planeta, con áreas únicas de naturaleza exuberante y única, dignas de ser apreciadas a través de una industria turística que tenga las garantías y el respaldo institucional para ejercer sus actividades de manera responsable y sostenible y que, a su vez, pueda ser eficientemente controlada por las autoridades para garantizar con ello el mantenimiento de la riqueza natural.

Los sectores turístico y cultural de la ciudad se han beneficiado mutuamente y han crecido de

la mano en la ciudad de Villavicencio. Prueba de ello es que la ciudad ha venido ganando un amplio reconocimiento nacional e internacional por la realización de diversos eventos que resaltan las tradiciones y cultura llaneras, así como por la construcción y consolidación de diferentes sitios de interés, los cuales atraen a turistas de todo el país y del exterior interesados en conocer más acerca de la biodiversidad y cultura de la región.

Por lo anterior, es necesario continuar en la senda de fortalecimiento del sector turístico y cultural para hacer estas actividades económicas sostenibles en el largo plazo, garantizando con ello la generación y preservación tanto de los recursos naturales de la región como de empleos de calidad.

Para este fin, conviene que Villavicencio sea declarado distrito especial y pueda participar en la elaboración del Plan Sectorial de Turismo del nivel nacional y elaborar su propio plan sectorial, así como diseñar, coordinar y ejecutar los programas de mercadeo y promoción turística que se adelanten en el nivel local, nacional e internacional, para lo cual las autoridades distritales podrán celebrar convenios de fomento y desarrollo de turismo con entidades o empresas de carácter internacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 1617 de 2013.

Tal como lo ha señalado la Organización Mundial del Turismo (OMT) para los países en desarrollo, el turismo constituye la opción de desarrollo económico más viable y sostenible y, en algunos de ellos, la principal fuente de entrada de divisas. Parte de estos ingresos revierte en diferentes grupos de la sociedad y, si el turismo se gestiona centrándose prioritariamente en la atenuación de la pobreza, puede beneficiar directamente a los grupos más pobres mediante el empleo de la población local en empresas turísticas, el suministro de bienes y servicios a los turistas, la gestión de pequeñas empresas y empresas comunitarias, etc.²

Como parte del fenómeno de globalización, la actividad turística se encuentra en un momento de crecimiento gracias a la conexión que se ha generado y fortalecido entre las economías de los diferentes países y por la que se ha dado la expansión de la red de transporte en todos los niveles. Igualmente, gracias a la expansión y diversificación de medios de comunicación y las redes sociales, por los cuales hoy la experiencia personal de viajeros alrededor del mundo alcanza una audiencia mucho más amplia, hoy turistas de todo el mundo tienen la posibilidad de conocer lo que tienen para ofrecer lugares que antes eran menos populares o que eran considerados apartados, aun sin serlo.

Así las cosas, la globalización ha dado lugar al crecimiento agigantado del concepto de turismo alternativo, en el cual se encuentran inmersas distintas modalidades de turismo como, por ejemplo, cultural, de aventura, musical, ecológico, de avistamiento de

² <http://step.unwto.org/es/content/el-turismo-y-la-atenuacion-de-la-pobreza>

aves, entre otras, que tienen en común la intención de apartarse de las características que presenta el turismo tradicional y en el cual, como se mostró previamente, la ciudad de Villavicencio tiene todo un mundo de opciones para ofrecer. Por esta razón se hace necesario incrementar las capacidades de gobernanza de la ciudad de manera que pueda acceder a nuevas fuentes de recursos y mejore su capacidad de gestión, para lo cual se pretende declarar a Villavicencio como Distrito Especial, Turístico, Cultural Agroindustrial y Educativo.

Para ilustrar un poco la afirmación sobre el potencial turístico que tiene Villavicencio, tengamos en cuenta el número de visitantes que han ingresado a la ciudad desde en los últimos cinco años:

Visitantes que ingresan anualmente a Villavicencio ³		
Año	Total visitantes	Extranjeros ⁴
2014	6.704.212	3.340
2015	6.967.948	4.184
2016	6.766.112	4.550
2017	6.811.916	5.169
2018	5.666.432	4.420
Promedio	6.583.324	4.333

Nótese que en los últimos cinco años la ciudad de Villavicencio ha mantenido un número de visitantes promedio superior a los 6,5 millones de visitantes, de los cuales un promedio de más de 4.000 son de origen extranjero, en cuyo caso, hasta 2017, antes de la crisis de la vía de acceso del año en curso, se venía logrando un crecimiento constante, lo que demuestra que la ciudad ha adquirido un atractivo turístico a nivel internacional que requiere una institucionalidad fuerte que permita su consolidación.

Entre los eventos culturales que atraen el turismo a Villavicencio y que se desarrollan a lo largo del año en la ciudad se destacan:

- Torneo y Reinado Internacional del Joropo: Realizado entre los meses junio y julio, cuenta con la presentación de artistas nacionales e internacionales.
- Feria Agroindustrial, Equina, Bovina y Turística Expomalocas: Celebrada en el mes de enero, tiene como propósito seleccionar los mejores ejemplares de equinos y bovinos del país.
- Celebración Oficial de la Fundación de la Ciudad: El 6 de abril se celebran los cumpleaños de la ciudad con diferentes eventos culturales y folclóricos.
- Encuentro Mundial de Coleo: Evento que reúne coleadores nacionales e internacionales practicantes de este deporte vernáculo, que consiste en tomar una res por la cola desde una cabalgadura y hacerla caer al suelo, el cual se realiza en el mes

de octubre en la manga de Coleo Benedicto Cely, ubicada en el parque Las Malocas.

- Mundial de la Mujer Vaquera: Se desarrolla en marzo, y mujeres de distintos países compiten para llevarse el título de “la mujer vaquera”, una competencia que está conformada por tres pruebas: lazo, carrera de estacas y barriles, es una prueba de tiempo y quien termine todo en el menor tiempo posible gana.
- Festival Llanero: Celebrado a principios del mes de diciembre, donde se muestran costumbres típicas de la ciudad.
- Día de la Llaneridad: Se cumple el último viernes de cada mes, y busca estimular y aumentar el sentimiento de pertenencia y arraigo por las costumbres locales.
- Joropódromo: Espectáculo de baile a campo abierto en el que participan más de 2.000 parejas provenientes de academias e instituciones privadas y gubernamentales de Colombia y Venezuela.

Además de los eventos que atraen el turismo en determinadas temporadas, Villavicencio es reconocido y exaltado por la belleza de su centro histórico, conformado por joyas arquitectónicas y culturales y por la existencia y conservación de lugares que permiten apreciar la belleza y esplendor de la naturaleza de esta parte del país, los cuales son visitados los 12 meses del año, entre los que se destacan los siguientes:

- Plaza los Libertadores: Considerado como uno de los mejores parques de la capital, ubicado en el centro de la ciudad, allí se encuentran los bustos del Libertador Simón Bolívar y el General Francisco de Paula Santander.
- Catedral de Nuestra Señora del Carmen: En 1845 pasó por la población de Gramalote el cura párroco de San Martín, Ignacio Osorio, quien insinuó y convenció a los vecinos del caserío de que debería edificarse una capilla que, además de ser refugio de católicos y creyentes, iniciaría la demarcación de una plaza que simboliza a la población. La iniciativa fue acogida por los habitantes del lugar, quienes ofrecieron construirla. Tres años más tarde, en 1848, volvió el sacerdote y encontró la labor concluida rudimentariamente; la bendijo poniéndola bajo el amparo de Nuestra Señora del Carmen.
- Monumento a Cristo Rey: Esta obra, iniciada en 1949 por Pedro Elíseo Achury Garavito e inaugurada en 1954, está localizada en la parte alta de la ciudad, en el cerro denominado El Redentor, y permite observar la ciudad en toda su extensión y belleza.
- Monumento a Los Fundadores: La última obra realizada por el reconocido escultor colombiano Rodrigo Arenas Betancourt se encuentra ubicada en el parque que lleva el mismo nombre en la vía que de Villavicencio conduce al municipio de Acacías.
- Museo Urbano Patrimonial del País: Es un espacio que preserva y exalta las tradiciones y la

³ Datos producto de multiplicar el número de vehículos que ingresan por el corredor vial Bogotá - Villavicencio, por un promedio de 4 personas por vehículo. Fuente: <http://obtuvi.com/estadisticas-periodicas/>

⁴ Datos tomados de Migración Colombia. Fuente: <http://obtuvi.com/estadisticas-periodicas/>

cultura del Llano, es el primero de su categoría en Colombia.

- **Bioparque Los Ocarros:** Por la vía que conduce a Restrepo y Cumaral, alrededor del lago que forma las aguas del caño Vanguardia y como puerta de entrada a la reserva natural del mismo nombre. Es la única institución zoológica del país dedicada exclusivamente a la preservación de las riquezas naturales regionales, que reúne de manera integral la biodiversidad de fauna, flora y de ecosistemas propios de la Orinoquía colombiana. En su interior se destacan el serpiente, los ocarros y armadillos gigantes, el caimán del Orinoco y el oso de anteojos.

- **Parque Arawana:** Por la vía que conduce al municipio de Puerto López se encuentra el parque que permite vivir la experiencia de estar en un caserío llanero, el cual integra turismo, recreación y respeto por la naturaleza. El parque cuenta con varias zonas, entre las cuales se destacan Ecozoo, Hotel, Playa Alta, El Pueblito Llanero y Orinoquito, así como una reserva indígena, la laguna Tucunare, entre otros. Atracciones estas ubicadas en medio de un paisaje exuberante en fauna y flora nativa de la Orinoquía colombiana.

- **Parque Las Malocas:** Escenario diseñado con la concepción de parque temático, en donde se presenta una exhibición permanente del mundo del caballo, la cultura e idiosincrasia llanera a través del ambiente de un «hato llanero». En este Parque tiene lugar la feria exposición pecuaria y agroindustrial más importante del departamento. Igualmente, allí se encuentra el sendero de mitos y leyendas, con el cual se pretende mantener y fortalecer la tradición oral de la región.

- **Casa de la Cultura “Jorge Eliécer Gaitán”:** Fundada el 11 de junio de 1971, fomenta, estimula y difunde las manifestaciones culturales, posee una biblioteca pública, que a su vez presta los servicios de biblioteca escolar. Además, cuenta con el Cine Club Villavicencio, donde se proyectan películas de gran calidad cultural, y una escuela de artes.

- **Monumento a los Caídos en Acción:** Ubicado en la vía a Puerto López. Monumento que se erige en honor al General asesinado Carlos Julio Gil Colorado y a los soldados caídos en combate.

- **Parque de la Vida:** Construido en favor de la comunidad, está ubicado a un extremo de la Avenida Circunvalar; cuenta con un salón de conferencias, destinado para exposiciones culturales; servicio de restaurante, piscinas para niños y adultos y campos abiertos para recreación; por su belleza y perfección, se destaca como uno de los principales centros de atracción, recreación y deporte para la juventud llanera, cuenta además canchas de fútbol, una de ellas sintética, y amplias zonas verdes.

- **Parque de los Periodistas:** Recibió este nombre el 9 de febrero de 1987, de común acuerdo

con la Alcaldía y el Concejo y el Círculo de Periodistas del Meta.

- **Parque de los Estudiantes:** Recibió este nombre a raíz de la muerte de los estudiantes Alexis Umaña y Yesid Castañeda, en 1974. El monumento que allí se levanta se denominó “*Espíritu y sangre*”, en homenaje al pueblo que lucha por su liberación. Fue elaborado por el maestro Álvaro Vásquez. Ubicado frente al parque Banderas y la Corporación Universitaria del Meta.

- **Plaza de Banderas:** Inaugurada el 6 de abril de 1985, el diseño y la dirección de la obra estuvieron a cargo de la Administración municipal con la ayuda de las comunidades. Las astas y el material para su ejecución fueron donados por las juntas de acción comunal. Vale la pena destacar que allí se levanta el busto del prócer de la independencia Antonio Villavicencio y Verástegui, por quien se adoptó el nombre de la ciudad.

- **Parque Sikuni:** Ubicado en el oriente de la ciudad, con juegos mecánicos, escenario recreacional y deportivo con ocho canchas de tenis, basquetbol, piscinas con toboganes, gimnasio, pista de karts, *spinning* y senderos peatonales.

- **Plazoleta los Centauros:** Centro cultural donde se reúnen los pobladores para apreciar las diferentes manifestaciones del folclore llanero. También es considerado como un sitio para realizar negocios y tomar una cerveza.

- **Parque El Hacha:** Construido en 1977 en homenaje a José Eustasio Rivera, poeta y novelista colombiano, escritor de *La vorágine*, obra donde narra las leyendas de los Llanos del Orinoco y la Selva Amazónica. El hacha representa el esfuerzo del labriego.

- **Centro de la Ciudad:** Puede observarse la plaza central, comercio variado y calle de los cafés, en donde puede adquirirse esta bebida.

- **Casa del Joropo:** Espacio cultural en donde Corculla abre sus puertas para que el público en general y a través de un sencillo recorrido los turistas aprenden y se divierten con el folclor musical llanero (talleres de instrumentos llaneros, joropo, grandes intérpretes de la música llanera).

- **Teatro La Vorágine:** con este escenario la ciudad ingresa al verdadero mundo de las expresiones culturales internacionales, por ser el más moderno de la región, sus especificaciones corresponden a las exigencias de los más importantes centros culturales.

- **Biblioteca Municipal Germán Arciniegas:** La Biblioteca debe su nombre al notable escritor, historiador y diplomático Germán Arciniegas, en la actualidad este monumento nacional es un complejo cultural de 4.200 metros cuadrados de construcción de estilo Republicano.

Como se ve, Villavicencio tiene la fortuna de contar con factores muy favorables para su desarrollo y el de sus habitantes, como son su fauna

y flora, en una excepcional ubicación geográfica a escasos kilómetros de la capital del país, razón que le ha permitido a la industria del turismo de la ciudad adquirir una relevancia importante en el desarrollo económico de la región, pero se requiere poder garantizar que el Estado, representado en la autoridad local, cuente con las herramientas jurídicas y administrativas que le permitan hacer presencia efectiva en todo el territorio para garantizar un adecuado crecimiento de la industria turística, herramientas que se obtendrían a través del régimen de distrito especial.

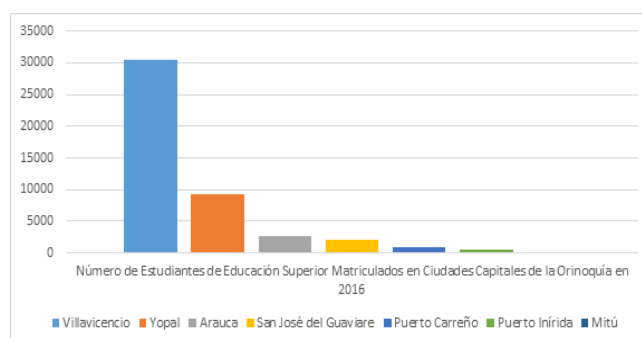
2.2.3 Sector educativo

Por tratarse de la ciudad con mayor nivel de desarrollo y mejores condiciones de calidad de vida de la Orinoquía, Villavicencio se ha venido consolidando progresivamente como el centro regional de educación superior, al cual llegan jóvenes de los departamentos vecinos a recibir sus estudios en pregrado y posgrado, tal como se concluye de la comparación con las ciudades capitales de los seis departamentos que conforman la región (Arauca, Casanare, Vaupés, Vichada, Guainía, Guaviare y Meta), que se muestra a continuación:

Número de estudiantes de educación superior matriculados en ciudades capitales de la Orinoquía en 2016 ⁵		
Departamento	Ciudad	Número
Meta	Villavicencio	30.416
Casanare	Yopal	9.291
Arauca	Arauca	2.631

Número de estudiantes de educación superior matriculados en ciudades capitales de la Orinoquía en 2016 ⁵		
Departamento	Ciudad	Número
Guaviare	San José del Guaviare	2.112
Vichada	Puerto Carreño	908
Guainía	Puerto Inírida	609
Vaupés	Mitú	218

Como se muestra en la gráfica siguiente⁶, el número de estudiantes matriculados en programas de educación superior en el año 2016 en la ciudad de Villavicencio triplicó la cifra de la segunda capital de la región con mayor número de matriculados en el mismo período.



De igual manera, en comparación con los municipios del departamento donde también se ofrecen programas de educación superior, la diferencia resulta sustancial, lo que demuestra que, por sus características, Villavicencio se ha constituido en un polo de atracción de población estudiantil de educación superior.

Estudiantes de educación superior matriculados en el Meta por tipo de formación ⁷							
Municipio	Pregrado			Posgrado		Total estudiantes matriculados en IES	N° de IES
	Técnica profesional	Tecnológica	Universitaria	Especialización	Maestría		
Villavicencio	1.101	5.046	23.271	842	156	30.416	24
Acacías		148	1.993	102	12	2.255	2
Castilla La Nueva	3	22	7			32	1
Cumaral		16	206	3	2	227	2
Granada	15	704	55			774	4
La Macarena	1					1	1
San Juan de Arama	3	11	2			16	1
San Martín			43		1	44	2
Total	1.123	5.947	25.577	947	171	33.765	37

En respuesta al crecimiento de su población estudiantil de educación superior, Villavicencio ha sido beneficiada con la entrada en funcionamiento en su territorio de ocho instituciones de educación superior adicionales a las existentes en 2011, situación que impacta positivamente no solo la ampliación de la oferta educativa, sino, además, la generación de empleos de calidad, tanto directos como indirectos, y la inversión de recursos en la ciudad visibles en la construcción de edificios, adquisición de insumos, contratación de bienes y servicios necesarios para la operación de estas instituciones, lo que redundará en un crecimiento económico sostenido en la ciudad.

⁵ Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación Nacional e información tomada de https://www.datos.gov.co/Educaci-n/MEN_ESTADISTICAS-MATRICULA-POR-MUNICIPIOS_ES/y9ga-zwzy.

⁶ Fuente: *ibidem*.

⁷ Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación Nacional e información tomada de https://www.datos.gov.co/Educaci-n/MEN_ESTADISTICAS-MATRICULA-POR-MUNICIPIOS_ES/y9ga-zwzy.

IES con oferta en Villavicencio⁸	
Año	N°
2011	16
2012	20
2013	24
2014	22
2015	21
2016	24
Variación	50%

Entre las principales instituciones de educación superior que actualmente ofrecen sus servicios en la ciudad de Villavicencio se encuentran:

- Universidad de los Llanos: Institución de educación superior pública de orden nacional, la primera universidad de la ciudad y de la región, cuenta con tres sedes, actualmente activas, y una más que entrará en funcionamiento y que ya cuenta con autorización del Ministerio de Educación.
- Universidad Santo Tomás: Institución que cuenta con Acreditación Institucional de Alta Calidad.
- Escuela Superior de Administración Pública: Institución universitaria oficial nacional.
- Corporación Universitaria Minuto de Dios: Institución que ofrece programas en todos los niveles de formación de manera presencial de forma directa.
- Corporación Universitaria del Meta: Cuenta con 14 programas de pregrado, 25 especializaciones, 23 diplomados y varios cursos de extensión.

- Universidad Nacional Abierta y a Distancia: Ofrece programas a distancia.
- Universidad Cooperativa de Colombia: Por su origen y organización pertenece al sector de la Economía Solidaria.
- Corporación Universitaria de Colombia Ideas.
- Corporación Unificada Nacional de Educación Superior (CUN).
- Inandina: Institución de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano de orden nacional.
- Universidad Antonio Nariño.
- Fundación CIDCA.
- Corporación Universitaria Autónoma de Nariño.
- Instituto Jorge Isaacs: Institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano.

Si bien Villavicencio ha tenido un crecimiento notable en el número de estudiantes en programas de formación técnica profesional, maestría y formación tecnológica, debe notarse que el número de estudiantes matriculados entre 2012 y 2016 en programas de especialización estuvo por debajo del número alcanzado en 2011. Esta situación preocupa dado el hecho que este tipo de formación contribuye significativamente en la mejora de la calidad y profundización de los conocimientos de los profesionales que laboran en la región y, consecuentemente, en la calidad de los servicios que prestan, por lo que se puede afirmar que impactan de manera directa en la productividad y competitividad de la ciudad y la región.

Estudiantes de educación superior matriculados en la ciudad de Villavicencio por tipo de formación⁹						
Año	Pregrado			Posgrado		Total estudiantes matriculados en IES
	Técnica profesional	Tecnológica	Universitaria	Especialización	Maestría	
2011	215	3.134	16.819	852	44	21.064
2012	278	3.340	18.202	703	63	22.586
2013	577	3.745	20.085	760	89	25.256
2014	1.091	4.179	20.974	524	170	26.938
2015	896	5.352	21.719	742	175	28.884
2016	1.101	5.046	23.271	842	156	30.416
Variación	412%	61%	38%	-1%	255%	44%

De acuerdo con lo anterior, es claro que el sector educativo superior viene registrando un crecimiento constante, pero que, para su

⁸ Fuente: *ibidem*

⁹ Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación Nacional e información tomada de https://www.datos.gov.co/Educaci-n/MEN_ESTADISTICAS-MATRICULA-POR-MUNICIPIOS_ES/y9ga-zwzy.

consolidación en el largo plazo, se requiere un apoyo desde la institucionalidad, especialmente en el acceso a los programas. Así, si se observa, por ejemplo, el caso de los programas de especialización, se puede afirmar que se trata de un sector que puede registrar variaciones positivas como negativas, por lo que se requiere el apoyo institucional que permita su fortalecimiento.

Como se mostrará en la gráfica siguiente¹⁰, la formación a nivel de título profesional o universitario sigue teniendo una altísima participación en la demanda educativa de la ciudad, lo cual demuestra que se requiere una institucionalidad con mayor capacidad de gestión para consolidar el acceso de los profesionales de la ciudad a programas de educación superior a nivel de posgrado –especializaciones, maestrías y doctorados–.

Por otra parte, es necesario considerar que el crecimiento de la demanda no se puede considerar como que la tarea sobre la cobertura tanto en el departamento como en la ciudad están cumplidas. Así entonces, el análisis de las necesidades y perspectivas de la educación superior en Villavicencio debe considerar el hecho que, al servir como punto de formación para estudiantes de distintas poblaciones del departamento, la ciudad debería tener como objetivo contribuir al mejoramiento de la tasa de

cobertura del Meta, la cual, según información del Ministerio de Educación, fue de un 37,4% para 2016, es decir, inferior a la media nacional, que se situó en 51,5% para el mismo año¹¹.

De lo expuesto, es claro que Villavicencio se viene consolidando de manera firme como un centro de formación de educación superior de la región de la Orinoquía. No obstante, esta tarea no está acabada y requiere el apoyo de una institucionalidad con una fuerte capacidad de gestión de recursos que pueda generar alianzas en todos los niveles de la Administración, de manera que este sector pueda afianzar sus logros actuales y proyectarse con seguridad en el mediano y largo plazo; objetivo este que se puede conseguir si se logra que la ciudad cuente con un régimen que le permita gestionar de manera más eficiente sus recursos, como sería a través de la figura de Distrito Especial.

III. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS	JUSTIFICACIÓN
<p>“Por medio del cual se categoriza al municipio de Villavicencio (Meta) como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo”.</p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>“Por medio del cual se categoriza decreta a al municipio de Villavicencio (Meta) como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo”.</p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>Teniendo en cuenta que los Distritos Especiales no corresponden a una categorización de los municipios en los términos de la Ley 1617 de 2013, y que la redacción propuesta podría prestarse a confusiones, se cambia el verbo categorizar por decretar, que corresponde con el verbo que orienta el artículo 8° de la Ley 1617 de 2013, y se elimina la expresión municipio, en el entendido de que, de aprobarse este proyecto de ley, perdería tal carácter.</p> <p>En relación con la vocación del Distrito Especial, dado que la industria del turismo en Villavicencio es amplia y no se limita al ecológico, se modifica la expresión ecoturismo por turismo en general.</p> <p>Por otra parte, dado que el sector cultural ha sido clave para la consolidación del desarrollo de la ciudad y que las tradiciones de la región deben ser preservadas, se incluye este sector expresamente.</p>

¹⁰ Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación Nacional e información tomada de https://www.datos.gov.co/Educacion/MEN_ESTADISTICAS-MATRICULA-POR-MUNICIPIOS_ES/y9ga-zwzy.

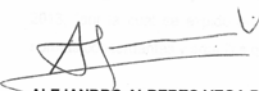
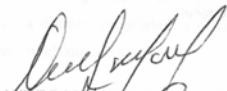


¹¹ Cfr. <https://semanarural.com/web/articulo/educacion-superior-en-el-meta-las-dificultades-para-que-jovenes-rurales-ingresen/320>


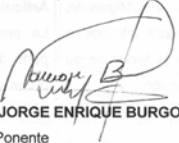
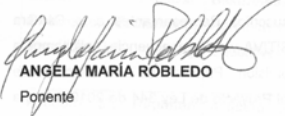
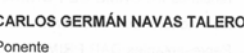

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto dotar al municipio de Villavicencio (Meta) de instrumentos legales que le permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley se tiene como objeto Decrétese a al municipio de Villavicencio (Meta) Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo, con el fin de dotarla de instrumentos legales; que le permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.</p>	<p>Teniendo en cuenta que el verdadero objeto del proyecto es la declaración de Villavicencio como Distrito Especial, se cambia la redacción efectuando dicho decreto en el mismo artículo.</p> <p>En relación con la vocación del distrito, dado que la industria del turismo en Villavicencio es amplia y no se limita al ecológico, se modifica la expresión ecoturismo por turismo en general.</p> <p>Por otra parte, dado que el sector cultural ha sido clave para la consolidación del desarrollo de la ciudad y que las tradiciones de la región deben ser preservadas, se incluye este sector expresamente.</p>
<p>Artículo 2°. Categorización. Categorícese al municipio de Villavicencio como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo.</p>	<p>Artículo 2°. Categorización. Categorícese al municipio de Villavicencio como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo.</p>	<p>Teniendo en cuenta los ajustes hechos al artículo anterior, se elimina el artículo 2° para evitar repetición.</p>
<p>Artículo 3°. Régimen aplicable. El Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo de Villavicencio se regirá por la Ley 1617 de 2013, “por la cual se expide el régimen para los distritos especiales” y demás normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan.</p>	<p>Artículo 32°. Régimen aplicable. El Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo de Villavicencio se regirá por la Ley 1617 de 2013, “por la cual se expide el régimen para los distritos especiales” y demás normas concordantes y aquellas que la adicionen, modifiquen o sustituyan.</p>	<p>Se incluyen las normas concordantes a la Ley 1617 de 2013 que hagan parte del régimen de distritos especiales.</p>
<p>Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p>Artículo 43°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	

IV. PROPOSICIÓN

Con fundamento en lo expuesto, los suscritos Representantes a la Cámara rendimos **informe de ponencia positiva** y en consecuencia solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de ley número 344 de 2019 Cámara, por medio del cual se categoriza al municipio de Villavicencio (Meta) como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo.**

De los honorables Representantes,

 ALEJANDRO ALBERTO VEGA PÉREZ Coordinador Ponente	 JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS Coordinador Ponente
 JUAN CARLOS RIVERA PEÑA Ponente	 JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN Ponente

 JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA Ponente	 JORGE ENRIQUE BURGOS LUGO Ponente
 ANGELA MARÍA ROBLEDO Ponente	 CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO Ponente
 LUIS ALBERTO ALBÁN BURBANO Ponente	

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 344 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se decreta a Villavicencio (Meta) Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Decrétese a Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo, con el fin de dotarla de instrumentos

legales que le permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Artículo 2°. *Régimen aplicable.* El Distrito Especial, Biodiverso, Turístico, Cultural, Agroindustrial y Educativo de Villavicencio se regirá por la Ley 1617 de 2013, “por la cual se expide el régimen para los distritos especiales” y demás normas concordantes y aquellas que la adicionen, modifiquen o sustituyan.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Representantes,

De los Honorables Representantes,


ALEJANDRO ALBERTO VEGA PÉREZ
Coordinador Ponente


JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS
Coordinador Ponente


JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Ponente


JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN
Ponente


JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA
Ponente


JORGE ENRIQUE BURGOS LUGO
Ponente


ANGELA MARÍA ROBLEDO
Ponente


CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO
Ponente


LUIS ALBERTO ALBÁN BURBANO
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO LEY ESTATUTARIA NÚMERO 106 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de delitos violentos de alto impacto.

Bogotá, D. C., 7 de mayo de 2019

Doctor

GABRIEL SANTOS GARCÍA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate Proyecto Ley Estatutaria número 106 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crea el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de delitos violentos de alto impacto.

SÍNTESIS DEL PROYECTO

A través de este proyecto de ley estatutaria se crea el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de delitos violentos de alto impacto con cargo al Estado y bajo la dirección y coordinación del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Esto pretende ser una herramienta que permita agilizar la actividad judicial.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional.

Autores: Honorable Representante Martha Patricia Villalba Hodwalker, honorable Representante Silvio José Carrasquilla Torres.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 675 de 2018.

COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, mediante comunicación de fecha 7 de septiembre de 2018 y notificada el día 9 del mismo mes, fui designado ponente del proyecto de ley de la referencia.

TRÁMITE DEL PROYECTO EN SEGUNDO DEBATE

El 27 de marzo de 2019 según consta en Acta número 38 de la misma fecha, para fortalecer la discusión se aprobó una proposición presentada por los honorables Representantes Adriana Magali Matiz Vargas, Juanita María Goebertus Estrada y John Jairo Hoyos García, mediante la cual se invitó al Director de Investigación Criminal e Interpol, BG. Gonzalo Ricardo Londoño Portela; al Director Cuerpo Técnico de Investigación Fiscalía General de la Nación, Gral. Luis Alberto Pérez Albarán, y a la Directora de Medicina Legal y Ciencias Forenses, doctora Claudia Adriana García Fino.

El 2 de abril se dio inicio a la discusión del proyecto, el Director de Investigación Criminal e Interpol, BG. Gonzalo Ricardo Londoño Portela, presentó excusa y delegó su participación al teniente coronel José Fráncico Peña Gómez; por su parte, el Director Cuerpo Técnico de Investigación Fiscalía General de la Nación, Gral. Luis Alberto Pérez Albarán, presenta excusa y manifiesta que como hace presencia la Directora de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Dra. Claudia Adriana García Fino, será ella quien presentará el concepto de la Fiscalía General de la Nación.

La primera en intervenir fue la Directora de Medicina Legal y Ciencias Forenses, quien resaltó la importancia del proyecto, puesto que agiliza la investigación criminal. Resalta que este proyecto debe diferenciarse del Banco de Perfiles Genéticos de Personas Desaparecidas ya que sus fines son diferentes y no deben ser confundidos, ambos deben funcionar con independencia, con *software*, infraestructura y equipos diferentes. En segunda medida, consideran que la intersectorialidad que plantea el proyecto fortalece la iniciativa ya que permite una intervención de múltiples actores (CTI,

Policía Nacional y el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses). Tanto la entidad que ella representa como la Fiscalía General de la Nación están de acuerdo con que la dirección del Banco Genético sea el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Posterior a su intervención surgieron dos preguntas, la primera por parte de la Representante Ángela María Robledo, quien presenta una preocupación sobre si el Banco de Datos Genético que se propone retomaría esas prácticas de principios del siglo XX, sobre la clasificación genética de personas a partir de raza o características físicas. A lo cual respondió la doctora García Fino, la información que recoge el perfil genético solo utiliza los fragmentos que permite la identificación del individuo, no guarda fragmentos genéticos que permitirían determinar características físicas o raciales, no se podría entonces ningún tipo de caracterización de individuos.

La segunda, por parte de la Representante Adriana Magali Matiz, planteó la preocupación sobre la existencia del sistema de índice combinado de ADN (CODIS) y sugiere que se debería fortalecer esta plataforma en vez de crear una nueva herramienta. La doctora García Fino respondió que tanto la Fiscalía como Medicina Legal consideran que lo uno no reemplaza lo otro, puesto que el CODIS es un *software* que permite que, al ingresar perfiles genéticos, se pueda cotejarlos con los existentes en una base de datos determinada. Actualmente en Colombia solo existe el Banco de Datos Genéticos de Desaparecidos, que se toman de los restos a los que se les realiza necropsia y familiares que pretenden identificarlos. Lo que aquí se crea tiene un alcance y un fin diferente. Lo que Medicina Legal y la Fiscalía consideran es que, si debe tener un CODIS o algún otro *software*, pero requiere también es una infraestructura específica para el fin que se está planteando en este proyecto. A lo cual vuelve y repite, lo que se requiere es una infraestructura y unos equipos diferentes, ya que los fines del banco de datos de desaparecidos es diferente al que se plantea en este proyecto. Hoy en día Medicina Legal ya tiene toda la información genética de las víctimas de estos delitos, al hacer las necropsias o los exámenes medicolegales, igualmente lo que recoge la policía judicial en el lugar de los hechos. Lo que no se tiene es una ley y una infraestructura que permita cruzar la información de manera automática y es esto lo que se les está solicitando por medio de esta ley. Tal como ya la ley permite hacer con lo que tiene que ver con desaparecidos.

A continuación, el teniente coronel José Fráncico Peña Gómez, Jefe de la policía científica y criminalística de la Policía Nacional, expresa que considera que este proyecto es muy ambicioso y de gran utilidad para el proceso de investigación criminal, ya que permite al Estado dar respuesta, una respuesta positiva a quien ha sido víctima de un hecho punible.

Para finalizar, tres representantes presentaron preguntas adicionales, la primera por parte del Representante Luis Alberto Albán, quien pide aclaración sobre el enfoque de la propuesta, ya que la policía hace énfasis sobre la utilidad de la base de datos para poder cruzar información con posibles sindicados, y hace énfasis sobre la necesidad de fortalecer la prevención y no el castigo. La doctora García Fino enfatiza que la base de datos tiene tres componentes: el primero, que compone la información genética extraída de las víctimas de homicidios y de delitos sexuales; el Segundo, que lo compone la información de ADN libre obtenida de los lugares donde ocurrieron los delitos. Hoy estos componentes ya son obtenidos por entidades del Estado. El tercer componente, el cual busca abordar este Proyecto, corresponde a la información de identificación genética obtenida de indiciados o condenados, lo cual permitiría un cruce de información automático que agilice las diligencias judiciales. Actualmente en casos independientes se realiza la toma de información genética de algunos indiciados dentro del proceso de investigación judicial, pero con la aprobación de este proyecto sería de manera automática, lo cual fortalecería la lucha contra el delito.

El Representante César Augusto Lorduy les pide a los citados si se le puede desarrollar un poco más las cifras entregadas, a lo cual la Dra. García Fino le informa que Medicina Legal puede aportarle información de casos de violencia sexual de los últimos 10 años, debidamente caracterizada.

La Representante Margarita María Restrepo comenta la preocupación sobre la solidez de las cadenas de custodia de la información genética que alimentaría la base de datos. La doctora García Fino responde que actualmente las instituciones que tendrán las funciones de recolección y procesamiento de información, es decir, la cadena de custodia, ya tienen funciones similares en sus objetivos misionales, y tal como lo contempla el Sistema, se articulará con las funciones que actualmente se desempeñan con calidad.

Para finalizar, la doctora García Fino comenta que este proyecto inició con la intención de solo centrarse en cuanto a los delitos sexuales, pero en el desarrollo del mismo se le ha ampliado marco de desarrollo, lo cual incluyó los delitos violentos, esto permitiendo un banco de datos mucho más robusto y con un impacto mayor en la eficiencia judicial.

Luego de la discusión se puso en consideración y aprobada sin modificaciones la ponencia de primer debate del proyecto de ley estatutaria según consta en Acta número 39 de abril 2 de 2019. Se dejaron como constancia tres proposiciones: dos del Representante César Augusto Lorduy y una de la Representante Juanita María Goebertus. Posterior a la aprobación fui nombrado ponente para segundo debate y notificado por estrado.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

Articulado	Contenido Proyecto de Ley Estatutaria 106 de 2018 Cámara
ARTÍCULO 1°	Creación del Banco Nacional de Datos Genéticos a cargo del Estado y bajo dirección del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
ARTÍCULO 2°	Definiciones aplicables al proyecto de ley.
ARTÍCULO 3°	Funciones del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en relación con el Banco Nacional de Datos Genéticos.
ARTÍCULO 4°	Almacenamiento, Sistematización y toma de material genético.
ARTÍCULO 5°	Información genética.
ARTÍCULO 6°	Inclusión de perfiles genéticos.
ARTÍCULO 7°	Exclusión de perfiles genéticos.
ARTÍCULO 8°	Procedimiento de búsqueda de los perfiles genéticos en el banco.
ARTÍCULO 9°	Prohibición del uso de material genético.
ARTÍCULO 10	Certificación de laboratorios.
ARTÍCULO 11	Vigencia.

CONSIDERACIONES GENERALES

ANTECEDENTES

Como antecedente del presente proyecto de ley, tenemos que fue radicado en las legislaturas 2016-2017 y 2017-2018 por el honorable Representante Efraín Torres Monsalvo, del Partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U), quien en ese entonces argumentó la necesidad de la existencia de un Registro que almacenara los datos genéticos relacionados con la comisión de delitos contra la integridad y formación sexuales. Durante el trámite del Proyecto de ley número 044 de 2017 Cámara, aunque no fue debatido por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, gracias al concepto del Consejo Superior de Política Criminal, se logró avanzar significativamente en un proyecto más robusto, el cual acogió la gran mayoría de las recomendaciones plasmadas en el concepto.

CONVENIENCIA DEL BANCO DE DATOS

El objeto principal de este proyecto es la creación del Banco de Datos Genéticos, que busca fungir como herramienta de ayuda a la Justicia, buscando una aplicación no solo limitada a delitos sexuales, sino además el delito de homicidio.

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en los últimos 20 años han aumentado en un 103% los exámenes medicolegales por presunto delito sexual.



Fuente: *Revista Forensis 1997-2017* - Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Es pertinente mencionar que para el año 2017 el 56% correspondió a niños de 5 a 13 años y el 86% de los casos (20.663) fueron a menores de edad. El aumento significa puntualmente que las penas que se han impuesto no están siendo disuasorias o existe un alto nivel de impunidad que incentiva a continuar cometiendo crímenes, es decir, la política pública de delito sexual no está dando ningún resultado positivo.

Por otro lado, la historia colombiana ha estado marcada por recurrentes ciclos de violencia, lo que ha hecho que nuestro país tenga una de las tasas más altas de homicidios del planeta. Como observamos en la siguiente gráfica, durante los últimos años se ha presentado una reducción significativa de la tasa de homicidios.

Fuente: *Revista Forensis 1997-2017* - Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

País	Tasa de homicidios 2017
Chile	3.5
Ecuador	5.8
Argentina	6.0
Surinam	6.0
Bolivia	6.4
Paraguay	7.4
Perú	7.8
Uruguay	8.1
Guyana Francesa	13.3
Guyana	15.0
Colombia	24.2
Brasil	30.3
Venezuela	51.1

Pero aún continúa siendo la tercera tasa de homicidios más alta de Suramérica, solo superada por Venezuela y Brasil.

La magnitud aumenta al compararla con países como Ecuador, Argentina y Bolivia, puesto que la tasa es casi 4 veces superior.

Fuente: Igarapé Institute Brasil.

El sociólogo Eduardo Pizarro Leongómez identificó un ciclo vicioso respecto a la impunidad y el aumento de delito: *“la impunidad genera un clima propicio para que la criminalidad aumente (dado que los delincuentes se sienten motivados para seguir delinquirando ante la usencia de sanción) y, a su turno, el aumento de la criminalidad erosiona a la justicia y por lo tanto, dispara la impunidad”*¹. Esta herramienta busca fortalecer la eficiencia judicial y un mejor aprovechamiento de los recursos destinados para la justicia, puesto que ya sea *“por permitir que los crímenes se resuelvan más rápido o por permitir mayor agilidad en el proceso de judicialización consolidando la evidencia”*².

¹ Pizarro Leongómez, E. (2004). *Una democracia asediada. Balances y perspectivas del conflicto armado colombiano*. Editorial Norma. Bogotá. Pág. 218.

² Asplen, C. (2004). *The application of DNA technology in England and Wales*. Londres. <https://www.ncjs.gov/pdffiles1/nij/grants/203971.pdf>.

Antes de abordar las experiencias internacionales, a partir de las discusiones durante el primer debate consideré necesario desarrollar el concepto de lo que se entiende por perfil genético o huella genética. Consiste en la información contenida en las secuencias de ADN de cada persona y, a excepción de los gemelos monocigóticos, es diferente para cada individuo. Esto permite emplearlo como una especie de identificador personal e intransferible para cada persona, como si se tratase de un DNI o de la matrícula de un coche.

EXPERIENCIA INTERNACIONAL

En el contexto internacional en la Unión Europea se ha investigado la eficiencia de las bases de perfiles genéticos como herramienta que potencialice la justicia y desincentive el crimen. Las discusiones científicas han girado en torno a la eficiencia de estos avances tecnológicos, centrándose en los cotejos exitosos entre muestras tomadas de víctimas y los perfiles que componen la base de datos.

País	Población	Personas incluidas en base de datos	Muestras biológicas de procesos criminales	Cotejos personas / muestras	Relación de cotejos personas y muestras
Bélgica	10,400,000	38,883	45,254	4,413	11.3%
Francia	66,030,000	3,282,418	351,876	158,912	4.8%
Alemania	82,000,000	857,666	293,681	176,579	20.6%
Hungría	9,982,000	148,384	6,686	1,472	1.0%
Irlanda	4,200,000	3,766	2,153	322	8.6%
Holanda	17,000,000	237,254	68,333	55,050	23.2%
Polonia	38,200,000	46,579	7,195	597	1.3%
Portugal	10,300,000	5,339	2,042	100	1.9%
España	46,700,000	324,564	92,496	42,894	13.2%
Suecia	9,894,888	153,008	31,235	50,298	32.9%
Dinamarca	5,500,000	116,433	42,275	27,722	23.8%
Finlandia	5,475,866	162,172	20,267	25,234	15.6%
Escocia	5,500,000	311,107	18,725	31,249	10.0%
Inglaterra y Gales	53,700,000	4,733,755	1,747,206	2,029,892	42.9%

Fuente: ENFSI - European Network of Forensic Science Institutes 2016.

Aunque se considera que los resultados son inconclusos y que requieren más investigación para poder determinar la eficiencia. Por un lado, hay quienes consideran que al aumentar el número de perfiles genéticos se puede obtener mayor probabilidad de éxito de un cotejo con material genético de un crimen, como sucede en el caso inglés, lo cual es una visión expansiva. Pero también existe otra orientación que argumenta que el tamaño de los perfiles genéticos no tiene una relación tan directa con los cotejos, como sucede en el caso sueco, lo cual se considera como una visión restrictiva.

Estas dos visiones han llevado a que se centre gran parte de la investigación en torno a la inclusión y exclusión de perfiles genéticos ya que determinan el tamaño de los bancos genéticos.

País	Criterio de inclusión de perfiles	Criterio de remoción de perfiles
Bélgica	Sospechosos e individuos convictos por crímenes de alto Impacto (listado)	Convictos con penas cumplidas de 30 años. Los perfiles genéticos son eliminados cuando se consideran ya no necesarios.
Francia	Sospechosos e individuos convictos por crímenes de alto impacto (listado)	Convictos con penas cumplidas de 40 años o cuando el individuo cumpla 80 años. Para sospechosos cuando su retención no es necesaria por autoridad oficial o por solicitud del interesado.
Alemania	Sospechosos de crímenes e individuos convictos por crímenes de alto impacto o reincidentes de otros crímenes	Los perfiles son revisados cada 10 años (adultos), 5 años (jóvenes) o 2 años (niños) luego de la inclusión. La remoción de perfiles de convictos depende de decisión judicial.
Hungría	Convictos o individuos sospechosos de crímenes punibles por sentencias mayores a 5 años (o según el delito con sentencia menor como el tráfico de drogas)	Sospechosos son eliminados luego de cumplida la sospecha, convictos 20 años después de terminar la pena cumplida.
Irlanda	Sospechosos, convictos de crímenes punibles con penas mayores a 5 años y exconvictos.	Sospechosos son removidos luego de 10 años de finalizada la diligencia judicial o 5 años para casos menores. Convictos, de manera indefinida.

País	Criterio de inclusión de perfiles	Criterio de remoción de perfiles
Italia	Individuos arrestados y convictos de crímenes premeditados	Individuos arrestados o retenidos en custodia son eliminados luego de que se levante la sospecha. Convictos, luego de 20 años de la toma de la muestra. No puede mantenerse un perfil por más de 40 años.
Holanda	Sospechosos e individuos convictos de ofensas o crímenes de los cuales la custodia es preventiva o por orden judicial.	Para convictos, 30 años luego de su sentencia si la detención fue mayor a 6 años o 20 años luego de su muerte. Si la pena es menor a 6 años, luego de 20 años de cumplimiento o 12 años luego de muerto. Sospechosos o convictos por delitos sexuales con menores, 80 años. El perfil genético es removido si no son sentenciados.
Polonia	Sospechosos o convictos de un listado de crímenes	Sospechosos, luego de cumplirse la diligencia judicial. Convictos, luego de 35 años.
Portugal	Individuos convictos por crímenes premeditados con sentencia de prisión de tres años o más. Por orden Judicial	Convictos, luego que su registro criminal sea anulado.
España	Individuos detenidos y aquellos convictos por un listado de crímenes	Individuos detenidos, el perfil genético se elimina al prescribir el crimen. Individuos convictos, una vez prescriba el record criminal (a menos que una corte estatal lo solicite).
Suecia	Convictos que reciban sentencia no monetaria de más de 2 años	Sospechosos, una vez su diligencia judicial se dé finalizada. Para convictos, 10 años luego de terminada la sentencia.
Dinamarca	Sospechosos o individuos convictos por sentencias mayores a 1 año y 6 meses	Convictos, dos años luego de su muerte o de cumplir 80 años. Sospechosos, luego de 10 años de finalizada la diligencia judicial, a los 70 años o 2 años luego de su muerte.
Finlandia	Individuos sospechosos de crímenes punibles por sentencia mayor a 6 meses o convictos que reciban sentencias mayores a 3 años	Sospechosos, un año luego de cumplida la diligencia judicial (por orden de un oficial judicial) o 10 años luego de la muerte del convicto.
Escocia	Individuos detenidos por cualquier crimen	Sospechosos, se elimina una vez finalizada la diligencia judicial o el periodo de detención con relación a crímenes sexuales o violentos. Los convictos tienen retención indefinida del perfil genético.
Inglaterra	Individuos detenidos por cualquier ofensa	Retención indefinida.

Fuente: Santos, F., Machado, H., & Silva, S. (2013). Forensic DNA databases in European countries: is size linked to performance? *Life Sciences, Society and Policy*, 9, 12. <http://doi.org/10.1186/2195-7819-9-12>.

Como podemos observar de la anterior gráfica, no hay un concepto generalizado en torno a la inclusión y exclusión de perfiles. Los efectos positivos de la visión expansiva es que permite un crecimiento rápido de perfiles genéticos, así aumentando la probabilidad de cotejo. Mientras que por el lado de la visión restrictiva al limitarse a solo sospechosos o condenados de algunos crímenes violentos, genera mayor seriedad a la base de datos. Igualmente, mantener almacenada información de personas no convictas y ya no sospechosas puede generar estigmatización y afectar los derechos a la privacidad de los individuos³.

Por lo anterior, bajo un criterio de mayores garantías para el individuo procedemos a proponer la adopción del criterio francés, es decir el modelo restrictivo, ya que genera garantías para las personas inocentes que son incluidas y genera un tiempo prudencial para la eliminación posterior al cumplimiento de la pena.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto aprobado en primer debate	Texto modificado	Justificación
Título	Se mantiene el aprobado por la Comisión Primera	
Artículo 1°	Se mantiene el aprobado por la Comisión Primera	

³ Santos, F., Machado, H., & Silva, S. (2013). Forensic DNA databases in European countries: is size linked to performance? *Life Sciences, Society and Policy*, 9, 12. <http://doi.org/10.1186/2195-7819-9-12>.

Texto aprobado en primer debate	Texto modificado	Justificación
<p>Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>a) Perfil Genético: Es un patrón de fragmentos cortos de ADN ordenados de acuerdo a su tamaño que son característicos de cada individuo. Dicho patrón es fácilmente convertible en un sencillo código numérico de fácil almacenamiento y comparación con un alto poder de discriminación.</p> <p>b) Banco de Perfiles Genéticos: Es una base de datos que contiene los perfiles genéticos obtenidos a partir de las muestras biológicas recuperadas de los restos humanos de las personas.</p> <p>c) Genotipo: Es el contenido genético de un organismo. La clase de la que se es miembro según el estado de los factores hereditarios internos de un organismo, sus genes y por extensión su genoma.</p> <p>d) Fenotipo: Son las propiedades observables de un organismo. La clase de la que se es miembro según las cualidades físicas observables en un organismo, incluyendo su morfología, fisiología y conducta a todos los niveles de descripción.</p> <p>e) Células Epiteliales: Son un tipo de células que recubren las superficies del cuerpo. Están en la piel, los vasos sanguíneos, el tracto urinario y los órganos.</p> <p>f) Delitos violentos de alto impacto: Se entenderán como delitos violentos de alto impacto el delito de homicidios tipificado en el Libro II, Título I, Capítulo II de la Ley 599 de 2000 y todos aquellos delitos contra la Libertad e Integridad Sexuales: Son todos aquellos delitos tipificados en el Título IV de la Ley 599 de 2000.</p>	<p>Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>a) Perfil Genético: Es un patrón de fragmentos cortos de ADN ordenados de acuerdo a su tamaño que son característicos de cada individuo. Dicho patrón es fácilmente convertible en un sencillo código numérico de fácil almacenamiento y comparación con un alto poder de discriminación.</p> <p>b) Banco de Perfiles Genéticos: Es una base de datos que contiene los perfiles genéticos obtenidos a partir de las muestras biológicas recuperadas de los restos humanos de las personas.</p> <p>c) Genotipo: Es el contenido genético de un organismo. La clase de la que se es miembro según el estado de los factores hereditarios internos de un organismo, sus genes y por extensión su genoma.</p> <p>d) Fenotipo: Son las propiedades observables de un organismo. La clase de la que se es miembro según las cualidades físicas observables en un organismo, incluyendo su morfología, fisiología y conducta a todos los niveles de descripción.</p> <p>e) Células Epiteliales: Son un tipo de células que recubren las superficies del cuerpo. Están en la piel, los vasos sanguíneos, el tracto urinario y los órganos.</p> <p>f) Delitos violentos de alto impacto: Se entenderán como delitos violentos de alto impacto el delito de homicidio doloso y el de feminicidio tipificados en el Libro II, Título I, Capítulo II de la Ley 599 de 2000 y todos aquellos delitos contra la Libertad e Integridad Sexuales: Son todos aquellos delitos tipificados en el Título IV de la Ley 599 de 2000.</p>	<p>Se acoge la modificación propuesta por el Representante César Augusto Lorduy, la cual fue presentada como proposición y dejada como constancia durante el primer debate del proyecto.</p> <p>Es pertinente al incluir en los delitos de alto impacto los tipificados como feminicidio, ya que también hace parte de los delitos que más se comenten en nuestro país y pueden igualmente beneficiarse de una mayor agilidad judicial.</p>
<p>Artículo 3°</p>	<p>Se mantiene el aprobado por la Comisión Primera</p>	
<p>Artículo 4°. <i>Almacenamiento, sistematización y toma de material genético.</i> El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses almacenará y sistematiza en el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de Delitos violentos de alto impacto, la información genética asociada con las muestras o evidencias biológicas que hubieren sido obtenidas en desarrollo de valoraciones medicolegales o necropsias practicadas en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a víctimas de delitos violentos de alto impacto, donde a juicio del forense, pueda recuperarse evidencia biológica potencialmente vinculante de un posible agresor. Igualmente, se almacenará la información genética asociada con las muestras biológicas que se recuperen en el lugar de los hechos.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Almacenamiento, sistematización y toma de material genético.</i> El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses almacenará y sistematiza en el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de Delitos violentos de alto impacto, la información genética asociada con las muestras o evidencias biológicas que hubieren sido obtenidas en desarrollo de valoraciones medicolegales o necropsias practicadas en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a víctimas de delitos violentos de alto impacto, donde a juicio del forense pueda recuperarse evidencia biológica potencialmente vinculante de un posible agresor. Igualmente, se almacenará la información genética asociada con las muestras biológicas que se recuperen en el lugar de los hechos.</p>	<p>Se acoge la modificación propuesta por el Representante César Augusto Lorduy, la cual fue presentada como proposición y dejada como constancia durante el primer debate del proyecto.</p>

Texto aprobado en primer debate	Texto modificado	Justificación
<p>En el marco del Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en los municipios y/o departamentos donde no se encuentre una sede o personal de ese Instituto, serán los Hospitales o en su defecto las Clínicas privadas quienes se encarguen de recaudar las muestras biológicas de las que trata la presente ley, conforme a lo establecido en el procedimiento de cadena de custodia para asegurar su capacidad demostrativa, así como la ejecución de los procedimientos para su conservación, y enviarlas de forma inmediata al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para su procesamiento e inscripción en el Banco.</p> <p>Será causal de mala conducta del representante legal del hospital o clínica el no reporte de las pruebas biológicas de las que habla el presente artículo. Para clínicas u hospitales privados que no reporten las pruebas biológicas de las que habla en el presente artículo, incurrirán en una multa. El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses reglamentará lo concerniente al protocolo de envío de muestras para el estudio del ADN y las sanciones correspondientes.</p> <p>Parágrafo 1°. El Banco dispondrá lo necesario para la conservación de un modo inviolable e inalterable de los archivos de información genética y de las muestras obtenidas.</p> <p>Parágrafo 2°. La información obrante en el Banco será mantenida de forma permanente.</p>	<p>En el marco del Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en los municipios y/o departamentos donde no se encuentre una sede o personal de ese Instituto,</p> <p>serán la Policía Judicial, en el contexto del artículo 201 y subsiguientes de la Ley 906 de 2004, recibiendo colaboración de Hospitales o en su defecto las Clínicas privadas quienes se encarguen de recaudar las muestras biológicas de las que trata la presente ley, conforme a lo establecido en el procedimiento de cadena de custodia, del Código de Procedimiento Penal, para asegurar su capacidad demostrativa, así como la ejecución de los procedimientos para su conservación, y enviarlas de forma inmediata al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para su procesamiento e inscripción en el Banco.</p> <p>Será causal de mala conducta del representante legal del hospital o clínica el no reporte de las pruebas biológicas de las que habla el presente artículo. Para clínicas u hospitales privados que no reporten las pruebas biológicas de las que habla en el presente artículo, incurrirán en una multa. El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses reglamentará lo concerniente al protocolo de envío de muestras para el estudio del ADN y las sanciones correspondientes.</p> <p>Parágrafo 1°. El Banco dispondrá lo necesario para la conservación de un modo inviolable e inalterable de los archivos de información genética y de las muestras obtenidas.</p> <p>Parágrafo 2°. La información obrante en el Banco será mantenida de forma permanente.</p>	
Artículo 5°	Se mantiene el aprobado por la Comisión Primera	
Artículo 6°	Se mantiene el aprobado por la Comisión Primera	
Artículo 7°	Se mantiene el aprobado por la Comisión Primera	
Artículo 8°	Se mantiene el aprobado por la Comisión Primera	
Artículo 9°	Se mantiene el aprobado por la Comisión Primera	
Artículo 10	Se mantiene el aprobado por la Comisión Primera	
Artículo 11	Se mantiene el aprobado por la Comisión Primera	

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicito a los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al **Proyecto de Ley Estatutaria número 106 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crea el Banco Nacional de Datos Genéticos Vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto**, con las modificaciones realizadas al texto aprobado por primer debate en la Comisión Primera Constitucional.

Cordialmente,


JOHN JAIRO HOYOS GARCÍA
 Ponente

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN
PRIMERA DE LA HONORABLE
CÁMARA DE REPRESENTANTES EN
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE
LEY ESTATUTARIA NÚMERO 106 DE
2018 CÁMARA**

por medio de la cual se crea el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de delitos violentos de alto impacto.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Creación.* Créase, con cargo al Estado y bajo la dirección y coordinación del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de delitos violentos de alto impacto en Colombia.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

a) Perfil Genético: Es un patrón de fragmentos cortos de ADN ordenados de acuerdo a su tamaño que son característicos de cada individuo. Dicho patrón es fácilmente convertible en un sencillo código numérico de fácil almacenamiento y comparación con un alto poder de discriminación.

b) Banco de Perfiles Genéticos: Es una base de datos que contiene los perfiles genéticos obtenidos a partir de las muestras biológicas recuperadas de los restos humanos de las personas.

c) Genotipo: Es el contenido genético de un organismo. La clase de la que se es miembro según el estado de los factores hereditarios internos de un organismo, sus genes y por extensión su genoma.

d) Fenotipo: Son las propiedades observables de un organismo. La clase de la que se es miembro según las cualidades físicas observables en un organismo, incluyendo su morfología, fisiología y conducta a todos los niveles de descripción.

e) Células Epiteliales: Son un tipo de células que recubren las superficies del cuerpo. Están en la piel, los vasos sanguíneos, el tracto urinario y los órganos.

f) Delitos violentos de alto impacto: Se entenderán como delitos violentos de alto impacto el delito de homicidio doloso y el de feminicidio tipificados en el Libro II, Título I, Capítulo II de la Ley 599 de 2000 y todos aquellos delitos contra la Libertad e Integridad Sexuales: Son todos aquellos delitos tipificados en el Título IV de la Ley 599 de 2000.

Artículo 3°. *Funciones.* En virtud de la dirección y coordinación nacional del Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses tendrá las siguientes funciones:

a) Ingreso, búsqueda, eliminación, reporte de coincidencias y control de calidad de perfiles genéticos; y laboratorios especializados que procesen las muestras positivas analizadas en los laboratorios de biología y genética del mismo Instituto.

b) Igualmente, se encargará de hacer seguimiento y capacitar a los diferentes organismos que hacen parte del Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses respecto al procedimiento de toma de muestra y cadena de custodia.

El Gobierno nacional reglamentará su funcionamiento en un plazo no mayor de ocho (8) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 4°. *Almacenamiento, sistematización y toma de material genético.* El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses almacenará y sistematiza en el Banco Nacional de Datos Genéticos Vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto la información genética asociada con las muestras o evidencias biológicas que hubieren sido obtenidas en desarrollo de valoraciones medicolegales o necropsias practicadas en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses a víctimas de delitos violentos de alto impacto donde a juicio del forense pueda recuperarse evidencia biológica potencialmente vinculante de un posible agresor. Igualmente, se almacenará la información genética asociada con las muestras biológicas que se recuperen en el lugar de los hechos.

En el marco del Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en los municipios y/o departamentos donde no se encuentre una sede o personal de ese Instituto, serán la Policía Judicial, en el contexto del artículo 201 y subsiguientes de la Ley 906 de 2004, recibiendo colaboración de Hospitales o en su defecto las Clínicas privadas quienes se encarguen de recaudar las muestras biológicas de las que trata la presente ley, conforme a lo establecido en el procedimiento de cadena de custodia, del Código de Procedimiento Penal, para asegurar su capacidad demostrativa, así como la ejecución de los procedimientos para su conservación, y enviarlas de forma inmediata al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para su procesamiento e inscripción en el Banco.

Será causal de mala conducta del representante legal del hospital o clínica el no reporte de las pruebas biológicas de las que habla el presente artículo. Para clínicas u hospitales privados que no reporten las pruebas biológicas de las que habla en el presente artículo, incurrirán en una multa. El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses reglamentará lo concerniente al protocolo de envío de muestras para el estudio del ADN y las sanciones correspondientes.

Parágrafo 1°. El Banco dispondrá lo necesario para la conservación de un modo inviolable e inalterable de los archivos de información genética y de las muestras obtenidas.

Parágrafo 2°. La información obrante en el Banco será mantenida de forma permanente.

Artículo 5°. *Información genética.* La información genética registrada consistirá en el registro alfanumérico personal elaborado exclusivamente sobre la base de genotipos, que sean polimórficos en la población, y que carezcan de asociación directa en la expresión de genes y aporten solo información identificatoria apta para ser sistematizada y codificada en una base de datos informatizada.

La información genética registrada en ningún caso podrá conocer y/o comunicar información de otras esferas del individuo que puedan encontrarse en su genoma, como la predisposición a enfermedades, rasgos de personalidad y en general otros datos que no se relacionen con el objeto de la presente ley.

Artículo 6°. *Inclusión de perfiles genéticos.* El Banco almacenará y administrará los perfiles de ADN de acusados o detenidos de delitos violentos de alto impacto, con el control necesario para evitar su uso inadecuado ya sea por discriminación genética de las personas o por asociación de perfiles genéticos a comunidades en riesgo de discriminación.

En el Banco se incluirán los perfiles genéticos en las siguientes categorías:

1. Perfiles de ADN obtenidos de fluidos biológicos, manchas, fragmentos de tejidos o células epiteliales de contacto, sin titular identificado, es decir, de los cuales no se conoce el individuo origen, recuperados sobre las víctimas o en el lugar de los hechos que tengan potencial de evidencia demostrativa en el contexto de una investigación criminal. Las Regiones de ADN utilizadas en el análisis de estas muestras solo permitirán conocer la identidad de la persona y su sexo genético. Adicionalmente, y solo con fines de investigación criminalística, podrá usarse información obtenida del ADN, sobre rasgos fenotípicos (color de cabello, color de ojos, edad probable) y ancestralidad de una muestra biológica sin titular.

2. Perfiles de ADN obtenidos de personas vivas o muertas, de quienes se conoce su identidad, que han sido vinculados al proceso judicial ya sea como indiciados, imputados o condenados con sentencia ejecutoriada, que hayan aportado voluntariamente su muestra en presencia de su apoderado.

La edad de la persona vinculada como posible agresor no será impedimento para la toma de la muestra, podrán incluirse los menores de edad previa autorización del juez de conocimiento.

Una vez que la sentencia condenatoria se encuentre en firme, el juez o tribunal ordenará de oficio los exámenes tendientes a lograr la identificación genética y su inscripción en el Banco. Se realizará el perfilamiento de criminales condenados existentes a la fecha de entrada en vigor de la presente ley y se hará sobre la población carcelaria del país condenados por delitos contra la libertad y formación sexual haciendo énfasis en la diferenciación de víctimas menores de edad y

los delitos contra la vida y la integridad personal, especialmente el homicidio serial.

En el caso donde sea de utilidad tomar y perfilar genéticamente la muestra de una víctima, esta solo podrá hacerse bajo la firma y consentimiento informado expreso para los fines específicos y con la obligación de eliminar tanto la muestra biológica como su perfil de ADN, una vez cumplido su objetivo en la investigación.

3. Se incluyen los perfiles genéticos provenientes de vestigios biológicos obtenidos como evidencia abandonada por persona conocida, siempre que la muestra sea recuperada, se encuentre fuera de la esfera del dominio del titular, por lo que no se requerirá su consentimiento para la toma y el análisis. Estos elementos podrán obtenerse exclusivamente para uso en la investigación criminalística.

Artículo 7°. *Exclusión de perfiles genéticos.* Serán excluidos del Banco Nacional de Datos Genéticos Vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto, bajo los siguientes criterios:

a) Para personas condenadas por delitos que afecten la vida, la libertad, la libertad sexual o propiedad (con violencia) serán excluidos 40 años después del cumplimiento de su condena o cuando el individuo alcance la edad de 80 años.

b) Cuando se determine que hay ausencia de responsabilidad penal o haya cesación de la acción penal o se aplique alguna de las causales para terminar de la acción o sanción penal, se excluirá del Banco de datos una vez no se considere necesaria su retención por parte de una entidad judicial o por solicitud del mismo.

Artículo 8°. *De los procedimientos de búsqueda de los Perfiles Genéticos en el Banco.* El Instituto Nacional de Medicina Legal creará las secciones o índices de perfiles genéticos que sean necesarios para apoyar la investigación judicial de los delitos que trata la presente ley, en los cuales podrá realizar dos tipos de consultas:

1. Búsquedas aleatorias periódicas: Se realizará entre elementos probatorios de origen desconocido, mientras no se conozca su origen, estos perfiles no son sujetos de derechos y puede disponerse de ellos para búsquedas periódicas que programará el Instituto Nacional de Medicina Legal sin que se requiera orden judicial específica ni control de legalidad para tomarlos, procesarlos e ingresarlos al Banco y buscarlos contra el mismo u otro índice o categoría.

En todo caso, el Instituto Nacional de Medicina Legal garantizará la seguridad de las bases de datos en general y los componentes de *software* y *hardware* para evitar la pérdida o alteración de los registros contenidos en el Banco.

También podrán ser objeto de búsqueda aleatoria las evidencias abandonadas que se ajusten a las condiciones de legalidad descritas anteriormente.

2. Búsquedas Dirigidas o Selectivas: Podrá ser objeto de búsquedas dirigidas o selectivas en

el Banco aquellos perfiles genéticos de personas identificadas, indiciadas, imputadas o condenadas, solo en respuesta a órdenes judiciales específicas y siempre que exista control de legalidad previo realizado por un juez de garantías.

Artículo 9°. *Prohibición del uso de material genético.* Se prohíbe la utilización de cualquier componente de material genético para cualquier fin que no sea la identificación de personas a los efectos previstos en esta ley.

Quien utilice indebidamente el material genético dispuesto en el banco de datos genético incurrirá en causal de mala conducta sin perjuicio de las demás sanciones a las que haya lugar.

Artículo 10. Los exámenes genéticos se practicarán en los laboratorios debidamente acreditados por el Organismo Nacional de Acreditación (ONAC), quien deberá, previos exámenes necesarios, determinar si cada laboratorio cumple con las exigencias técnicas y legales correspondientes para ser acreditados como institución adecuada para la realización de los exámenes correspondientes.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



JOHN JAIRO HOYOS GARCÍA
PONENTE

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN
PRIMERA DE LA HONORABLE
CÁMARA DE REPRESENTANTES EN
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE
LEY ESTATUTARIA NÚMERO 106 DE
2018 CÁMARA**

por medio de la cual se crea el Banco Nacional de Datos Genéticos Vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Creación.* Créase, con cargo al Estado y bajo la dirección y coordinación del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Banco Nacional de Datos Genéticos Vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto en Colombia.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

a) **Perfil genético:** Es un patrón de fragmentos cortos de ADN ordenados de acuerdo a su tamaño que son característicos de cada individuo. Dicho patrón es fácilmente convertible en un sencillo código

numérico de fácil almacenamiento y comparación con un alto poder de discriminación.

b) **Banco de perfiles genéticos:** Es una base de datos que contiene los perfiles genéticos obtenidos a partir de las muestras biológicas recuperadas de los restos humanos de las personas.

c) **Genotipo:** Es el contenido genético de un organismo. La clase de la que se es miembro según el estado de los factores hereditarios internos de un organismo, sus genes y por extensión su genoma.

d) **Fenotipo:** Son las propiedades observables de un organismo. La clase de la que se es miembro según las cualidades físicas observables en un organismo, incluyendo su morfología, fisiología y conducta a todos los niveles de descripción.

e) **Células epiteliales:** Son un tipo de células que recubren las superficies del cuerpo. Están en la piel, los vasos sanguíneos, el tracto urinario y los órganos.

f) **Delitos violentos de alto impacto:** Se entenderán como delitos violentos de alto impacto el delito de homicidio tipificado en el Libro II, Título I, Capítulo II de la Ley 599 de 2000 y todos aquellos delitos contra la Libertad e Integridad Sexuales: Son todos aquellos delitos tipificados en el Título IV de la Ley 599 de 2000.

Artículo 3°. *Funciones.* En virtud de la dirección y coordinación nacional del Banco Nacional de Datos Genéticos Vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses tendrá las siguientes funciones:

a) Ingreso, búsqueda, eliminación, reporte de coincidencias y control de calidad de perfiles genéticos; y laboratorios especializados que procesen las muestras positivas analizadas en los laboratorios de biología y genética del mismo Instituto.

b) Igualmente, se encargará de hacer seguimiento y capacitar a los diferentes organismos que hacen parte del Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses respecto al procedimiento de toma de muestra y cadena de custodia.

El Gobierno nacional reglamentará su funcionamiento en un plazo no mayor de ocho (8) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 4°. *Almacenamiento, sistematización y toma de material genético.* El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses almacenará y sistematizará en el Banco Nacional de Datos Genéticos Vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto, la información genética asociada con las muestras o evidencias biológicas que hubieren sido obtenidas en desarrollo de valoraciones medicolegales o necropsias practicadas en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses a víctimas de delitos violentos de alto impacto, donde a juicio del forense pueda recuperarse evidencia biológica potencialmente vinculante de un posible agresor. Igualmente, se

almacenará la información genética asociada con las muestras biológicas que se recuperen en el lugar de los hechos.

En el marco del Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en los municipios y/o departamentos donde no se encuentre una sede o personal de ese Instituto, serán los hospitales o en su defecto las clínicas privadas quienes se encarguen de recaudar las muestras biológicas de las que trata la presente ley, conforme a lo establecido en el procedimiento de cadena de custodia para asegurar su capacidad demostrativa, así como la ejecución de los procedimientos para su conservación, y enviarlas de forma inmediata al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para su procesamiento e inscripción en el Banco.

Será causal de mala conducta del representante legal del hospital o clínica el no reporte de las pruebas biológicas de las que habla el presente artículo. Para clínicas u hospitales privados que no reporten las pruebas biológicas de las que habla en el presente artículo, incurrirán en una multa. El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses reglamentará lo concerniente al protocolo de envío de muestras para el estudio del ADN y las sanciones correspondientes.

Parágrafo 1°. El Banco dispondrá lo necesario para la conservación de un modo inviolable e inalterable de los archivos de información genética y de las muestras obtenidas.

Parágrafo 2°. La información obrante en el Banco será mantenida de forma permanente.

Artículo 5°. *Información genética.* La información genética registrada consistirá en el registro alfanumérico personal elaborado exclusivamente sobre la base de genotipos, que sean polimórficos en la población y que carezcan de asociación directa en la expresión de genes y aporten solo información identificatoria apta para ser sistematizada y codificada en una base de datos informatizada.

La información genética registrada en ningún caso podrá conocer y/o comunicar información de otras esferas del individuo que puedan encontrarse en su genoma, como la predisposición a enfermedades, rasgos de personalidad y en general otros datos que no se relacionen con el objeto de la presente ley.

Artículo 6°. *Inclusión de perfiles genéticos.* El Banco almacenará y administrará los perfiles de ADN de acusados o detenidos de delitos violentos de alto impacto, con el control necesario para evitar su uso inadecuado ya sea por discriminación genética de las personas o por asociación de perfiles genéticos a comunidades en riesgo de discriminación.

En el Banco se incluirán los perfiles genéticos en las siguientes categorías:

1. Perfiles de ADN obtenidos de fluidos biológicos, manchas, fragmentos de tejidos o células epiteliales de contacto, sin titular identificado, es decir, de los cuales no se conoce el individuo

origen, recuperados sobre las víctimas o en el lugar de los hechos que tengan potencial de evidencia demostrativa en el contexto de una investigación criminal. Las Regiones de ADN utilizadas en el análisis de estas muestras solo permitirán conocer la identidad de la persona y su sexo genético. Adicionalmente, y solo con fines de investigación criminalística, podrá usarse información obtenida del ADN sobre rasgos fenotípicos (color de cabello, color de ojos, edad probable) y ancestralidad de una muestra biológica sin titular.

2. Perfiles de ADN obtenidos de personas vivas o muertas de quienes se conoce su identidad, que han sido vinculados al proceso judicial ya sea como indiciados, imputados o condenados con sentencia ejecutoriada, que hayan aportado voluntariamente su muestra en presencia de su apoderado.

La edad de la persona vinculada como posible agresor no será impedimento para la toma de la muestra, podrán incluirse los menores de edad previa autorización del juez de conocimiento.

Una vez que la sentencia condenatoria se encuentre en firme, el juez o tribunal ordenará de oficio los exámenes tendientes a lograr la identificación genética y su inscripción en el Banco. Se realizará el perfilamiento de criminales condenados existentes a la fecha de entrada en vigor de la presente ley y se hará sobre la población carcelaria del país condenados por delitos contra la libertad y formación sexual haciendo énfasis en la diferenciación de víctimas menores de edad y los delitos contra la vida y la integridad personal, especialmente el homicidio serial.

En el caso donde sea de utilidad tomar y perfilar genéticamente la muestra de una víctima, esta solo podrá hacerse bajo la firma y consentimiento informado expreso para los fines específicos y con la obligación de eliminarse tanto la muestra biológica, como su perfil de ADN, una vez cumplido su objetivo en la investigación.

3. Se incluyen los perfiles genéticos provenientes de vestigios biológicos obtenidos como evidencia abandonada por persona conocida, siempre que la muestra sea recuperada, se encuentre fuera de la esfera del dominio del titular, por lo que no se requerirá su consentimiento para la toma y el análisis. Estos elementos podrán obtenerse exclusivamente para uso en la investigación criminalística.

Artículo 7°. *Exclusión de perfiles genéticos.* Serán excluidos del Banco Nacional de Datos Genéticos Vinculados a la Comisión de Delitos Violentos de Alto Impacto, bajo los siguientes criterios:

a) Para personas condenadas por delitos que afecten la vida, la libertad, la libertad sexual o propiedad (con violencia) serán excluidos 40 años después del cumplimiento de su condena o cuando el individuo alcance la edad de 80 años.

b) Cuando se determine que hay ausencia de responsabilidad penal o haya cesación de la acción penal o se aplique alguna de las causales para

terminar de la acción o sanción penal, se excluirá del Banco de datos una vez no se considere necesaria su retención por parte una entidad judicial o por solicitud del mismo.

Artículo 8°. *De los procedimientos de búsqueda de los perfiles genéticos en el banco.* El Instituto Nacional de Medicina Legal creará las secciones o índices de perfiles genéticos que sean necesarios para apoyar la investigación judicial de los delitos que trata la presente ley, en los cuales podrá realizar dos tipos de consultas:

1. Búsquedas aleatorias periódicas: Se realizará entre elementos probatorios de origen desconocido, mientras no se conozca su origen, estos perfiles no son sujetos de derechos y puede disponerse de ellos para búsquedas periódicas que programará el Instituto Nacional de Medicina Legal sin que se requiera orden judicial específica ni control de legalidad para tomarlos, procesarlos e ingresarlos al Banco y buscarlos contra el mismo u otro índice o categoría.

En todo caso, el Instituto Nacional de Medicina Legal garantizará la seguridad de las bases de datos en general y los componentes de *software* y *hardware* para evitar la pérdida o alteración de los registros contenidos en el Banco.

También podrán ser objeto de búsqueda aleatoria las evidencias abandonadas que se ajusten a las condiciones de legalidad descritas anteriormente.

2. Búsquedas dirigidas o selectivas: Podrá ser objeto de búsquedas dirigidas o selectivas en el Banco aquellos perfiles genéticos de personas identificadas, indiciadas, imputadas o condenadas, solo en respuesta a órdenes judiciales específicas y siempre que exista control de legalidad previo realizado por un juez de garantías.

Artículo 9°. *Prohibición del uso de material genético.* Se prohíbe la utilización de cualquier componente de material genético para cualquier fin que no sea la identificación de personas a los efectos previstos en esta ley.

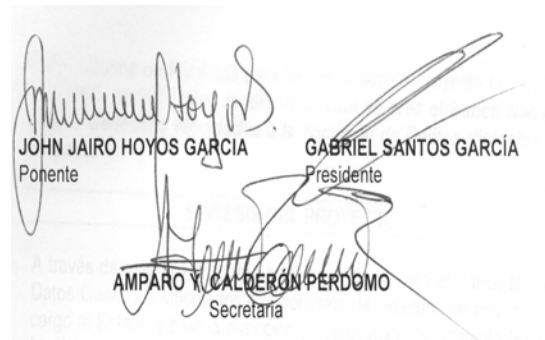
Quien utilice indebidamente el material genético dispuesto en el banco de datos genético incurrirá en causal de mala conducta sin perjuicio de las demás sanciones a las que haya lugar.

Artículo 10. Los exámenes genéticos se practicarán en los laboratorios debidamente acreditados por el

Organismo Nacional de Acreditación (ONAC), quien deberá, previos exámenes necesarios, determinar si cada laboratorio cumple con las exigencias técnicas y legales correspondientes para ser acreditados como institución adecuada para la realización de los exámenes correspondientes.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente proyecto de ley estatutaria según consta en Acta número 39 de abril 2 de 2019. Anunciado entre otras fechas el 27 de marzo de 2019 según consta en Acta número 38 de la misma fecha.



CONTENIDO

Gaceta número 329 - Jueves 9 de mayo de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley orgánica número 331 de 2019 Cámara, por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.....	1
Ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 344 de 2019 Cámara, por medio del cual se categoriza al municipio de Villavicencio (Meta) como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo.	13
Informe de Ponencia para segundo debate y texto aprobado en la Comisión Primera Proyecto ley estatutaria número 106 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crea el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de delitos violentos de alto impacto	23