



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 653

Bogotá, D. C., viernes, 24 de octubre de 2014

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 110 DE 2014 SENADO

por medio de la cual se establece el régimen político, administrativo y fiscal especial para la conformación del Área Metropolitana entre Bogotá Distrito Capital y el municipio de Soacha, Cundinamarca.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto de la ley, naturaleza y conformación del área metropolitana

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto dictar normas orgánicas para la conformación de un Área Metropolitana entre Bogotá, D. C., y el municipio de Soacha, y establecer el régimen político, administrativo y fiscal especial que le resulta aplicable.

El Área Metropolitana creada en virtud de esta norma, tendrá como finalidad garantizar la programación y coordinación del desarrollo armónico, integrado y sustentable del territorio de su jurisdicción, así como la ejecución de planes y programas de desarrollo integral, la racionalización en la prestación de los servicios públicos y la ejecución de obras de interés del Área Metropolitana.

Artículo 2°. *Naturaleza jurídica.* El Área Metropolitana estará dotada de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio y autoridad propia, así como del régimen administrativo y fiscal que se disponga en esta ley, la Constitución Política y las normas vigentes.

Artículo 3°. *Conformación.* El Área Metropolitana podrá conformarse por Distrito

Capital de Bogotá, entidad que constituirá el municipio núcleo y por Soacha, Cundinamarca, para la programación y coordinación de su desarrollo sustentable, desarrollo humano, ordenamiento territorial y prestación de servicios públicos.

Artículo 4°. *Jurisdicción y domicilio.* La jurisdicción del Área Metropolitana corresponde a la totalidad del territorio de las entidades que la conforman y su domicilio será la sede de Bogotá Distrito Capital como municipio núcleo.

CAPÍTULO II

Constitución del área metropolitana y relación de las entidades territoriales integrantes

Artículo 5°. *Constitución.* Podrá constituirse el Área Metropolitana de acuerdo a las siguientes reglas:

a) Tendrán iniciativa para promover la creación del área metropolitana los alcaldes de las entidades territoriales interesadas, la tercera parte de los concejales de dichas Entidades y el cinco por ciento (5%) de los ciudadanos que integran el censo electoral de las mismas; Se entenderá aprobado el proyecto sometido a consulta popular cuando la mayoría de votos de cada uno de los municipios interesados sea favorable a la propuesta y la participación ciudadana haya alcanzado al menos la cuarta parte de la población registrada en el respectivo censo electoral de cada uno de los municipios intervinientes;

b) Los promotores del área metropolitana elaborarán el proyecto de constitución en donde se precise 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, 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 convocar la consulta popular. La Registraduría Nacional del Estado Civil proveerá los medios necesarios para la organización de la consulta popular;

d) La fecha para realizar la consulta popular en ningún caso será inferior a tres (3) meses, ni superior a cinco (5) meses a partir de que se haya decretado la convocatoria y sea publicada en la página web de la Registraduría Nacional del Estado Civil. En este lapso deberá difundir periódicamente el llamamiento a consulta popular a través de los medios masivos de comunicación que tengan mayor impacto en el municipio y el Distrito interesados;

e) Cumplida la consulta popular, en cada una de las entidades territoriales donde fuera aprobado el proyecto de conformidad con el literal e), los respectivos alcaldes y los presidentes de los concejos protocolizarán en la Notaría Primera del municipio núcleo, la conformación del Área Metropolitana o el ingreso a una ya existente en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario;

f) Previamente a la radicación del proyecto ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, los promotores lo remitirán a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para que en un término no mayor a un (1) mes, emitan concepto no vinculante sobre la conveniencia, oportunidad y demás aspectos relevantes de la constitución del área metropolitana.

Parágrafo 1°. Los alcaldes o presidentes de los concejos donde se aprobó la propuesta que entorpezcan la protocolización ordenada en el literal f) incurrirán en causal de mala conducta.

Parágrafo 2°. Además de los recursos que integran su patrimonio y renta, el Área Metropolitana debe prever en el acto de constitución, el esquema de financiación de las entidades territoriales que hacen parte, el cual deberá ser compatible con sus Marcos Fiscales de Mediano Plazo.

El Concejo Municipal y el Concejo de Bogotá D.C., a iniciativa de sus alcaldes, expedirán un acuerdo en el que se señalen las fuentes y los porcentajes de los aportes a los que se compromete el respectivo municipio y distrito con destino a la financiación de las funciones del área.

Si transcurrido un año de presentado el acuerdo, o de constitución del área, las Entidades Territoriales no han definido las rentas de que trata el presente parágrafo, incurrirán en causal de mala conducta sancionable para aquellos alcaldes o presidentes de los concejos que se compruebe que han entorpecido esta labor.

Parágrafo 3°. El acto administrativo que constituya el Área Metropolitana se considerará la norma general de carácter obligatorio a la que tendrá que someterse el Concejo Municipal y el

Concejo de Bogotá D.C., al momento de aprobar el presupuesto anual de la respectiva entidad miembro.

El aporte al área desde los presupuestos municipal y distrital se presupuesta como una transferencia a las entidades de derecho público, de manera que pueda incorporarse año a año en el respectivo presupuesto de gastos del municipio respectivo.

CAPÍTULO III

Competencia y funciones

Artículo 6°. *Competencia.* Son competencias del Área Metropolitana que se conforme en virtud de la presente ley, la Constitución y otras disposiciones legales, las siguientes:

a) Ejercer autoridad metropolitana en los asuntos de su competencia;

b) Establecer la estructura administrativa a través de la cual ejerza sus competencias;

c) Programar y coordinar el desarrollo armónico, integrado y sustentable del distrito y del municipio que la conforman;

d) Promover el desarrollo de acciones que permitan el goce y protección de los derechos de sus habitantes, así como proyectos de interés social;

e) Promover el desarrollo de acciones que fortalezcan la institucionalidad metropolitana, distrital, municipal y local;

f) Promover el desarrollo de acciones que incrementen la competitividad y desarrollo de sus habitantes y de su territorio;

g) Establecer en consonancia con lo que dispongan las normas sobre ordenamiento territorial, las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio de las Entidades Territoriales que la integran, con el fin de promover y facilitar la armonización de sus Planes de Ordenamiento Territorial;

h) Articular el sector descentralizado por servicios que en desarrollo de los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad permitan la prestación integral de los servicios públicos a cargo del área y prestar directamente servicios públicos cuando se le autorice para ello.

Artículo 7°. *Funciones del área metropolitana.* Son funciones del Área Metropolitana creada en virtud de la presente ley, además de las conferidas por la Constitución y otras disposiciones aplicables, las siguientes:

a) Identificar y regular los Hechos Metropolitanos de conformidad con lo establecido en la presente ley y actualizarlos cuando se considere necesario;

b) De conformidad con las normas vigentes, ejercer las funciones y competencias de autoridad de transporte, ambiental y aquellas que por su competencia puedan ser ejercidas en virtud de los hechos metropolitanos que se definan;

c) Constituir o participar en entidades públicas, mixtas o privadas destinadas a la provisión de servicios públicos y sociales, cuando las necesidades del Área Metropolitana así lo ameriten;

d) Formular y adoptar el Plan Estratégico Metropolitano con perspectiva de largo plazo como instrumento rector de planeación del Área Metropolitana. Este Plan será vinculante en el marco de los instrumentos de planeación de corto, mediano y largo plazo de las entidades que conforman el Área Metropolitana y contendrá dos grandes componentes; un componente de planeación socioeconómica y otro de ordenamiento físico-espacial;

e) Desarrollar acciones de regulación urbanística del suelo dentro de su jurisdicción en zonas estratégicas que deberán ser definidas en el Plan Estratégico Metropolitano;

f) Coordinar, racionalizar y gestionar los servicios públicos dentro de la jurisdicción metropolitana; si a ello hubiere lugar, podrá participar en su prestación de manera subsidiaria cuando no exista un régimen legal que regule su prestación o cuando existiendo tal regulación se acepte que el área metropolitana sea un prestador oficial o autorizado;

g) Ejecutar las obras de carácter metropolitano de conformidad con lo establecido en el Plan Estratégico Metropolitano y los planes y programas que lo desarrollen o complementen;

h) Apoyar a los municipios que conforman el área metropolitana en la gestión integral del riesgo y la atención de situaciones de emergencia o calamidad, en el marco de sus competencias;

i) Adelantar las actuaciones administrativas necesarias para el cumplimiento de su objeto, incluida la facultad de suscribir contratos o convenios plan;

j) Planificar la prestación del servicio de transporte público pasajeros para la integración física, operacional y tarifaria de los distintos modos de transporte urbanos, en coordinación con los diferentes sistemas de transporte masivo de su jurisdicción.

Para los servicios de operación del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) caso Bogotá y Transporte Público Colectivo (TPC) en los municipios, la autoridad de transporte seguirá en cabeza de los alcaldes o en quien estos deleguen la función, atendiendo la normatividad vigente;

k) Formular, adoptar e implementar planes para la localización, preservación y uso adecuado de espacios libres para parques y zonas verdes públicas de escala metropolitana;

l) Determinar y regular políticas e instrumentos de planeación de escala metropolitana;

m) Liderar el desarrollo de proyectos de infraestructura en los sectores de su competencia que permitan una mejor integración de su territorio y su conectividad con la región, el país y el mundo;

n) Formular y ejecutar proyectos que ella explote, directa o indirectamente, y le permitan generar recursos de inversión en el territorio del área;

o) Las demás que le sean atribuidas por disposición legal o delegadas por parte de otras autoridades, con la respectiva asignación de recursos para el adecuado cumplimiento de los fines de la administración pública.

Artículo 8°. *Relaciones entre el área metropolitana, el municipio integrante y otras entidades.* La relación entre el Área Metropolitana, el Distrito Capital y el municipio que la integran estará orientada por los principios constitucionales y los previstos en las normas orgánicas sobre ordenamiento del territorio. Las entidades territoriales que conformen el Área Metropolitana mantienen sus competencias del orden distrital o municipal, salvo en aquellos casos en donde decidan delegarla en la nueva figura asociativa.

El Área metropolitana se ocupará de la declaración y regulación de los hechos metropolitanos, y de aquellos aspectos que por sus atribuciones o competencias le sean asignadas por ley; en consecuencia, este será el marco de actuación de los alcances de su intervención y de la utilización de los distintos medios y recursos.

Parágrafo. En aras de asegurar la planificación ambiental del territorio metropolitano, el Área Metropolitana podrá establecer comisiones conjuntas para la regulación, control y administración de los ecosistemas o cuencas compartidas con otras autoridades ambientales.

CAPÍTULO IV

Hechos metropolitanos y criterios para su determinación

Artículo 9°. *Hechos metropolitanos.* Para los efectos de la presente ley, constituyen hechos metropolitanos aquellos fenómenos económicos, sociales, tecnológicos, ambientales, físicos, culturales, territoriales, políticos o administrativos, que afecten o impacten simultáneamente a dos o más entidades territoriales que conforman el Área Metropolitana.

Artículo 10. *Criterios para la determinación de los hechos metropolitanos.* Además de lo dispuesto en el artículo anterior, son criterios para determinar los hechos metropolitanos, los siguientes:

1. Dinámica urbanística: Cuando las acciones y actuaciones urbanas que definen y determinan usos, intensidades y formas de ocupación del suelo y el desarrollo de fenómenos urbanísticos resultantes de las dinámicas del desarrollo urbano-rural detonen interdependencias el municipio y el Distrito Capital.

2. Sostenibilidad ambiental: Cuando un fenómeno genere o potencialmente impacte y afecte las condiciones ambientales del territorio y áreas geográficas de los bordes del municipio

y del Distrito Capital, así como de los elementos constitutivos de su Estructura Ecológica.

3. Calidad de vida de los ciudadanos:

Cuando las características de las relaciones de interdependencia entre el municipio y el Distrito Capital, comprometan las condiciones básicas de la calidad de vida de los ciudadanos de dichos territorios o puedan potenciar su mejoramiento.

4. Eficiencia económica espacial: Cuando por efecto de la interdependencia se optimice el uso, consumo y producción de los recursos públicos, privados y sociales, así como la disponibilidad de bienes comunales y provisión de bienes públicos y privados, en función de las estructuras espaciales y sociales compuestas por el municipio y el Distrito Capital.

5. Integración y desarrollo social: Cuando fenómenos físicos, sociales, económicos y ambientales generen la interrelación, organización, funcionamiento e integración de grupos y segmentos sociales del municipio y el Distrito Capital.

6. Actuación Político-Administrativa conjunta: Cuando la provisión de bienes y servicios públicos y sociales, el ejercicio de autoridad, función administrativa y la función pública de bienestar social y económico demandan una actuación conjunta y de un nivel gubernamental superior entre el municipio y el Distrito Capital para la coordinación y armonización de conflictos y competencia entre ellos.

CAPÍTULO V

Plan Estratégico Metropolitano

Artículo 11. *Plan Estratégico Metropolitano.* Es un marco estratégico general de mediano y largo plazo con visión metropolitana y regional integrada, que permite implementar un sistema de coordinación, direccionamiento y programación de desarrollo metropolitano, y establecer criterios y objetivos comunes para el desarrollo sustentable de los territorios de su jurisdicción. Este plan contendrá dos grandes componentes; un componente de planeación socioeconómica y otro de ordenamiento físico-espacial.

El Plan Estratégico Metropolitano tiene un carácter vinculante y se constituye en una determinante para la formulación de los planes de ordenamiento territorial, planes de desarrollo y demás instrumentos de planificación en lo referido a hechos metropolitanos.

Parágrafo 1°. El mediano y largo plazo del Plan Estratégico Metropolitano deberá armonizarse con los plazos previstos en los instrumentos de planeación del orden municipal y distrital según lo previsto por la normatividad vigente.

Parágrafo 2°. El Plan Estratégico Metropolitano estará acompañado de un Plan de Inversiones.

Artículo 12. *Componentes para la Formulación del Plan Estratégico de Desarrollo Metropolitano.* En su componente de planeación socioeconómica,

el Plan Estratégico Metropolitano deberá contener como mínimo los siguientes elementos:

a) La definición de la visión, la misión y los objetivos en relación con los hechos Metropolitanos y las competencias otorgadas al Área Metropolitana; así como también las políticas, estrategias, programas y proyectos mediante los cuales se lograrán dichos objetivos;

b) Definir las metas encaminadas al alcance de los objetivos y los indicadores que evalúen la gestión del Plan Estratégico Metropolitano, con una periodicidad mínima cuatrienal;

c) Definir las directrices físico-territoriales, sociales, económicas y ambientales, relacionadas con los hechos metropolitanos;

d) Definir las políticas, estrategias y directrices para la localización de programas y proyectos de vivienda de interés social a escala metropolitana;

e) Dictar las normas que definan los objetivos y criterios a los que deben sujetarse el Distrito y el municipio de Soacha como parte del Área Metropolitana al adoptar sus planes de desarrollo en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos, de acuerdo con lo previsto en la presente ley;

f) Las demás directrices necesarias para el cumplimiento de los planes;

En su componente de ordenamiento físico-espacial, el Plan Estratégico Metropolitano deberá contener como mínimo los siguientes elementos:

a) Determinar la estructura y las directrices de ordenamiento urbano-rural del territorio metropolitano para horizontes de mediano y largo plazo;

b) Definir los lineamientos para la localización de la infraestructura de transporte, servicios públicos, turismo, equipamientos y espacios públicos de escala metropolitana, así como las áreas de reserva para la protección del medio ambiente, de los recursos naturales y del paisaje, la determinación de áreas estratégicas susceptibles a ser declaradas como áreas protegidas y la definición de las directrices para su ejecución u operación cuando se definan como hechos metropolitanos;

c) Definir las políticas, estrategias y directrices para la localización, preservación y uso adecuado de espacios libres para parques y zonas verdes públicas de escala metropolitana;

d) Establecer los mecanismos que garanticen el reparto equitativo de cargas y beneficios, generados por el ordenamiento territorial y ambiental, al igual que los mecanismos para la gestión de suelo por parte del área metropolitana;

e) Definir la estrategia y el sistema para la Gestión Integral del Agua (captación, almacenamiento, distribución y tratamiento);

f) Definir el Sistema Metropolitano de Vías y Transporte Público Urbano e Intermunicipal (colectivo, masivo, mixto e individual);

g) Definir Sistema de Equipamientos Metropolitanos y su dimensionamiento conforme a los planes o estrategias para la seguridad ciudadana;

h) Las demás directrices necesarias para el cumplimiento de los planes.

Parágrafo. Con el fin de garantizar el seguimiento y evaluación del cumplimiento de lo establecido en el Plan Estratégico Metropolitano, el Área metropolitana deberá constituir el expediente metropolitano.

CAPÍTULO VI

Órganos de Dirección y Administración

Artículo 13. *Órganos de Dirección y Administración.* La Dirección y Administración del Área Metropolitana estará a cargo de la Junta Metropolitana, el Presidente de la Junta Metropolitana, y el Director del Área Metropolitana.

El Área Metropolitana podrá establecer en sus estatutos las Unidades Técnicas que considere indispensables para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 14. *Junta Metropolitana.* Estará conformada por los siguientes miembros:

1. El Alcalde Mayor del Distrito Capital y el Alcalde del Municipio de Soacha.

2. Un (1) representante del Concejo del Distrito de Bogotá, designado por la plenaria de la Corporación.

3. Un (1) representante del Concejo de Soacha designado por la plenaria de la Corporación, y un representante de los concejos de los municipios que se adicionaren al Área Metropolitana.

4. Un (1) delegado permanente del Gobierno Nacional con derecho a voz pero sin voto y quien no cuenta para efectos de la determinación del quórum.

5. Un (1) representante de las entidades sin ánimo de lucro que tengan su domicilio en el área de su jurisdicción y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, elegido por ellas mismas.

7. Un (1) representante de los Ediles de las Localidades distritales que limiten geográficamente con el municipio de Soacha y el Distrito Capital de Bogotá, escogido entre ellos mismos.

Parágrafo 1°. La Junta Metropolitana será presidida por el Alcalde del municipio núcleo o en su ausencia por el Vicepresidente.

El Vicepresidente será el alcalde del Municipio de Soacha, Cundinamarca.

Parágrafo 2°. La Junta Metropolitana tendrá como invitados permanentes, con derecho a voz pero sin voto a los Presidentes de los Consejos Asesores Metropolitanos. Así mismo podrá tener invitados especiales u ocasionales, de conformidad con las necesidades temáticas en ejercicio de sus competencias.

Artículo 15. *Período.* El período de los miembros de la Junta Metropolitana coincidirá con el período para el cual fueron elegidos popularmente.

Artículo 16. *Sesiones.* La Junta Metropolitana se reunirá en sesiones ordinarias al menos trimestralmente, o de manera extraordinaria cuando lo soliciten el Presidente de la Junta Metropolitana o en su ausencia el Vicepresidente, Director de la Entidad, o la tercera parte de sus miembros.

Parágrafo. En todos aquellos casos en que lo considere conveniente o necesario, la Junta Metropolitana con autorización expresa del Presidente de la misma, podrá invitar a personas pertenecientes al sector público o privado para que asistan con voz pero sin voto a sus sesiones.

Artículo 17. *Iniciativa.* Los acuerdos metropolitanos pueden tener origen en los miembros de la Junta Metropolitana, el Representante Legal del Área Metropolitana, los concejales de los municipios que la integran, y en la iniciativa popular de conformidad con el artículo 155 de la Constitución Política.

Solo podrán ser presentados por el Director del Área Metropolitana los proyectos de acuerdo que correspondan a los planes de inversión y de desarrollo, de presupuesto anual de rentas y gastos, de estructura administrativa y planta de cargos.

Artículo 18. *Quórum y votación.* La Junta Metropolitana podrá sesionar válidamente con la mayoría de sus miembros y sus decisiones se adoptarán por la mayoría absoluta de los votos de los asistentes.

Parágrafo. La aprobación del Plan Estratégico Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos del Área Metropolitana y la elección del Director del Área Metropolitana, deberá contar con el voto afirmativo del Presidente de la Junta.

Artículo 19. *Atribuciones básicas de la Junta Metropolitana.* La Junta Metropolitana tendrá las siguientes atribuciones básicas:

a) En materia de planificación del desarrollo armónico, integral y sustentable del territorio:

1. Declarar los Hechos Metropolitanos de conformidad con lo expuesto en la presente ley;

2. Adoptar el Plan Estratégico Metropolitano de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

3. Establecer las políticas y planes para el desarrollo de programas metropolitanos de vivienda y hábitat, de conformidad con las normas vigentes.

4. Autorizar la creación y/o participación en la conformación de bancos inmobiliarios y otros instrumentos para la gestión del suelo en el Distrito Capital y en los municipios de su jurisdicción.

5. Armonizar los aspectos referidos a los Hechos Metropolitanos con los instrumentos de planeación metropolitana, municipal y distrital,

así como con los Macroproyectos de Interés Social Nacional.

6. Autorizar la suscripción de convenios o contratos plan;

b) En materia de la prestación de los servicios públicos:

1. Autorizar, cuando a ello hubiere lugar, la participación en la prestación de servicios públicos de manera subsidiaria, siempre que la regulación legal del respectivo servicio público así lo prevea o autorice.

2. Autorizar la participación en la constitución de entidades públicas, mixtas o privadas destinadas a la provisión de servicios públicos, cuando las necesidades metropolitanas así lo ameriten;

c) En materia de obras de interés metropolitano:

1. Declarar de utilidad pública o de interés social aquellos inmuebles necesarios para atender las necesidades previstas en el Plan Estratégico Metropolitano;

2. Decretar el cobro de la participación en plusvalía por obra pública o la contribución de valorización de acuerdo con lo establecido en la ley;

d) En materia de recursos naturales, manejo y conservación del ambiente:

1. Adoptar en los municipios de su jurisdicción un plan metropolitano para la protección de los recursos naturales y defensa del ambiente, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia;

e) En materia de desarrollos ilegales:

1. Establecer Polígonos de observación vulnerables a la urbanización ilegal en las zonas de borde de dos o más municipios en la jurisdicción del Área Metropolitana.

2. Realizar monitoreo a los polígonos establecidos en el numeral anterior.

f) En materia de transporte:

1. Adoptar las políticas de movilidad metropolitana y los instrumentos de planificación en materia de transporte metropolitano a las que deben sujetarse el Área Metropolitana.

2. Fijar las tarifas del servicio de transporte público de acuerdo con su competencia.

3. Las competencias en materia de transporte se fijarán en coordinación con los diferentes Sistemas de Transporte Público Masivo donde existan;

g) En materia fiscal:

1. Definir la metodología de cálculo de los aportes para la operación del esquema de gestión metropolitana.

2. Expedir el presupuesto anual de gasto e ingresos del área.

3. Expedir el estatuto presupuestal y fiscal metropolitano.

4. Formular recomendaciones en materia de política fiscal y financiera a las entidades que

hacen parte del área, procurando en especial la unificación integral o la armonización de los sistemas tributarios locales.

5. Aprobar el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos de la Entidad;

h) En materia administrativa:

1. En concordancia con la ley, fijar los límites, naturaleza y cuantía dentro de las cuales el Director puede celebrar contratos, así como señalar los casos en que requiere obtener autorización previa de la Junta para el ejercicio de esta facultad.

2. Autorizar al Director para negociar empréstitos, contratos de fiducia pública o mercantil y la ejecución de obras según lo establezca la ley.

3. Adoptar o modificar los Estatutos del Área Metropolitana.

4. Aprobar la planta de personal al servicio del Área Metropolitana, así como las escalas de remuneración correspondientes.

5. Disponer la constitución y participación del Área Metropolitana en la constitución y organización de sociedades, asociaciones, corporaciones y/o fundaciones o el ingreso a las ya existentes.

6. Nombrar al Director del Área Metropolitana de conformidad con el procedimiento y lleno de los requisitos de esta ley.

7. Fijar anualmente los viáticos al Director y a los miembros de la Junta, para comisiones oficiales de la Entidad que deban efectuarse fuera del territorio del área metropolitana, de conformidad con la ley.

La fijación de viáticos debe efectuarse en consonancia con lo que determine el Gobierno Nacional en desarrollo de la Ley 4ª de 1992 y disposiciones complementarias.

8. Las demás que le asigne la ley o se le deleguen conforme a esta.

Artículo 20. Otras atribuciones de la Junta Metropolitana. Además de las funciones previstas en el artículo anterior, en los Estatutos del Área Metropolitana se definirán otras atribuciones que se considere conveniente deba asumir la Junta Metropolitana, dentro de los límites de la Constitución y la ley, siempre que versen sobre hechos metropolitanos.

Artículo 21. Atribuciones del Presidente de la Junta Metropolitana. El Presidente de la Junta Metropolitana ejercerá las siguientes atribuciones:

1. Presidir la Junta Metropolitana.

2. Convocar a sesiones extraordinarias.

3. Presentar a la Junta Metropolitana una terna de candidatos para la elección del Director.

4. Convocar a los presidentes de los concejos dentro de los treinta (30) días siguientes a la instalación de los mismos para elegir el representante de dichas corporaciones ante la Junta

Metropolitana. De no producirse esta convocatoria, podrá hacerla el Director del Área Metropolitana.

5. Presentar a la Junta Metropolitana los proyectos de acuerdo de su competencia para el normal desarrollo de la gestión metropolitana.

6. Sancionar o someter a la revisión del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Cundinamarca los Acuerdos Metropolitanos, cuando los considere contrarios al orden jurídico. Para el ejercicio de esta función el Presidente de la Junta Metropolitana dispondrá de ocho (8) días si se trata de Acuerdos que no consten de más de veinte (20) artículos y de quince (15) días cuando sea superior a este.

7. Adoptar mediante decreto metropolitano, el Plan Estratégico Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos, cuando luego de ser presentados en debida forma no hayan sido aprobados por la Junta Metropolitana.

8. Promover la formulación del Plan Estratégico Metropolitano y constituir el Expediente Metropolitano que permita hacer seguimiento a su implementación y desarrollo.

9. Reglamentar por medio de decretos metropolitanos los acuerdos que expida la Junta Metropolitana cuando fuere necesario.

10. Delegar en el Director las funciones que determine la Junta Metropolitana.

11. Aceptar o no la renuncia que presente el Director del Área Metropolitana.

12. Las demás que le asigne la ley, los estatutos y la Junta Metropolitana.

Artículo 22. Del Director del Área Metropolitana. El Director es empleado público del Área, de libre nombramiento y remoción, será su representante legal y su elección corresponderá a la Junta Metropolitana de terna que le presente el Presidente de la Junta Metropolitana dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la vacante.

Si la Junta no designa al Director dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de la terna, lo hará el Alcalde del municipio núcleo.

El Director es de libre remoción del Presidente de la Junta Metropolitana.

Parágrafo. En caso de falta temporal o renuncia del Director del Área Metropolitana, el Alcalde del municipio núcleo designará un director provisional por el término de la vacancia.

Artículo 23. Funciones del Director del Área. El Director del Área Metropolitana cumplirá las siguientes funciones:

1. Reglamentar los acuerdos metropolitanos cuando se faculte para ello.

2. Presentar a la Junta Metropolitana los proyectos de acuerdo de su competencia para el normal desarrollo de la gestión metropolitana, así como los demás acuerdos que considere necesarios

en el marco de las competencias y atribuciones fijadas en la ley.

3. Velar por la ejecución del Plan Estratégico Metropolitano y por la formulación y aplicación de indicadores que permitan el proceso de seguimiento y ajuste del mismo.

4. Solicitar a la Junta Metropolitana la modificación de la planta de personal del Área Metropolitana e implementarla.

5. Vincular y remover el personal del Área Metropolitana.

6. Dirigir la acción administrativa del Área Metropolitana, con sujeción a la Constitución Política, la ley, los Acuerdos y Decretos Metropolitanos.

7. Celebrar los contratos necesarios para la administración de los servicios, la ejecución de obras metropolitanas, y en general, para el buen desempeño y cumplimiento de las funciones propias de la Entidad, de acuerdo con las autorizaciones, límites y cuantías que al respecto le fije la Junta Metropolitana.

8. Establecer los manuales administrativos de procedimiento interno y los controles necesarios para el buen funcionamiento de la entidad.

9. Presentar los proyectos de acuerdo relativos al Plan Estratégico Metropolitano, al Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos. El proyecto de presupuesto habrá de ser sometido al estudio de la Junta Metropolitana antes del 1° de noviembre de cada año.

10. Convocar a la Junta Metropolitana a sesiones ordinarias y ejercer las funciones de Secretario de ella, en la que actuará con voz pero sin voto.

11. Administrar y velar por la adecuada utilización de los bienes y fondos que constituyen el patrimonio del Área Metropolitana.

12. Presentar a la Junta Metropolitana y a los Concejos Distrital y Municipal, los informes que le sean solicitados sobre la ejecución de los planes y programas del Área Metropolitana, así como de la situación financiera, de acuerdo con los estatutos.

13. Otorgar poder para representar al Área Metropolitana en asuntos judiciales o litigiosos.

14. Delegar en funcionarios de la entidad algunas funciones.

15. Expedir los actos administrativos correspondientes para asegurar el funcionamiento del Área Metropolitana.

Artículo 24. Consejos Metropolitanos. En el Área Metropolitana se podrán crear organismos asesores para la preparación, elaboración y evaluación de los planes de la entidad y para recomendar los ajustes que deban introducirse, los cuales se denominarán consejos metropolitanos.

En el Área Metropolitana deberá existir por lo menos el Consejo Metropolitano de Planificación, pudiéndose conformar los de movilidad y transporte, servicios públicos, medio ambiente y los demás que se consideren necesarios, de

acuerdo con los hechos metropolitanos definidos y las funciones atribuidas por la ley o delegadas conforme a ella.

Los Consejos Metropolitanos estarán integrados así:

1. El Director del Área Metropolitana o el directivo de la respectiva dependencia quien lo presidirá.

2. Los Secretarios, Directores o Jefes de la correspondiente dependencia del Distrito Capital y del Municipio integrante del Área Metropolitana, o por los representantes de los respectivos alcaldes del Distrito Capital y del municipio integrante del Área Metropolitana, en el caso en que no exista dicha oficina o cargo.

Artículo 25. *Reuniones de los Consejos Metropolitanos.* Los Consejos Metropolitanos sesionarán en forma ordinaria, por lo menos trimestralmente y de forma extraordinaria cuando lo convoque la Junta Metropolitana, el Director de la entidad o la tercera parte de sus miembros.

En todos aquellos casos en los que se considere conveniente o necesario, los consejos metropolitanos podrán invitar a sus reuniones a personas pertenecientes al sector público o privado, que estén en capacidad de aportar a los asuntos que son objeto del estudio de dicha instancia.

CAPÍTULO VII

Patrimonio y rentas

Artículo 26. *Patrimonio y rentas.* El patrimonio y rentas del Área Metropolitana podrá constituirse por:

a) El porcentaje de los aportes de participación con destino a la financiación de las funciones de las Áreas Metropolitanas que establezcan los acuerdos municipales, de conformidad con el artículo 25 de la Ley 1454 de 2011;

b) Las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables;

c) Las sumas recaudadas por concepto de la contribución de valorización por la ejecución de obras de carácter metropolitano;

d) Los recursos provenientes de tasas, tarifas, derechos, multas o permisos que perciba en ejercicio de la autoridad de transporte, u otras autoridades que le hayan sido otorgadas o reconocidas;

e) Las partidas presupuestales que se destinen para el Área Metropolitana en los presupuestos nacionales, departamentales, distritales, municipales o de las entidades descentralizadas del orden nacional, departamental, distrital o municipal;

f) El producto del rendimiento de su patrimonio o de la enajenación de sus bienes;

g) Los recursos que establezcan las leyes, ordenanzas y acuerdos;

h) Las donaciones que reciban de entidades públicas, privadas o de personas naturales;

i) Las sumas que reciban por la prestación de servicios;

j) Transferencias del sector eléctrico cuando a ello hubiere lugar. Lo anterior sin perjuicio del cumplimiento de los fallos judiciales en relación con el saneamiento del río Bogotá;

k) Los ingresos que reciba en desarrollo de proyectos y contratos de concesión;

l) Los recursos provenientes de la participación en plusvalía que se genere por la ejecución de obras que adelante el Área Metropolitana, según los planes integrales de desarrollo metropolitano y de conformidad con las leyes vigentes;

m) Los recursos provenientes de créditos o empréstitos;

n) Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título;

ñ) Los demás recursos que las leyes pudieran asignar.

Parágrafo 1°. Las tesorerías de cada municipio que conforma el Área Metropolitana o las entidades administradoras, según el caso, trasladarán mensualmente a esta, los recursos de que tratan los literales a) y b) dentro de los diez (10) días siguientes a su recaudo a la cuenta que se indique para tal efecto. Por retardo a estas obligaciones se devengarán intereses de mora del doce por ciento (12%) anual.

El Tesorero Municipal que incumpla este precepto será sujeto de la investigación disciplinaria a que haya lugar.

Parágrafo 2°. A iniciativa de los Alcaldes, los Concejos Municipales que hagan parte del Área Metropolitana podrán autorizarlos con el fin de efectuar el recaudo de la plusvalía o valorización con destino a la financiación de obras de impacto metropolitano.

Artículo 27. *Garantías.* Los bienes y rentas del Área Metropolitana son de su propiedad exclusiva.

Artículo 28. *Control fiscal y de gestión.* El control fiscal y de gestión del área Metropolitana corresponde a la Contraloría del Distrito Capital como municipio "núcleo".

CAPÍTULO VIII

Actos y contratos

Artículo 29. *Contratos.* Los contratos que celebre el Área Metropolitana se someterán a lo dispuesto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Parágrafo. Para la ejecución de los macroproyectos de Interés Social Nacional se atenderá lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 1469 de 2011 o en las normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.

Artículo 30. *Actos metropolitanos.* Los actos de la Junta Metropolitana se denominarán acuerdos metropolitanos; los del Presidente de la Junta Metropolitana, decretos metropolitanos y los del Director, resoluciones metropolitanas.

Los acuerdos y decretos metropolitanos serán, únicamente en los asuntos atribuidos al Área Metropolitana por la Constitución y la ley, de superior jerarquía respecto de los actos administrativos municipales dentro de su jurisdicción.

Artículo 31. *Control jurisdiccional.* El control jurisdiccional de los actos, contratos, hechos y operaciones del Área Metropolitana será de competencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

CAPÍTULO IX

Asociatividad y otras disposiciones

Artículo 32. *Asociación con otras Áreas Metropolitanas.* El Área Metropolitana constituida en virtud de la presente ley podrá asociarse con dos o más Áreas Metropolitanas de un mismo departamento o de varios departamentos para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito metropolitano y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato-plan suscrito por los Directores de las Áreas Metropolitanas respectivas, previamente autorizados por sus juntas metropolitanas; conforme a lo dispuesto en la Ley 1454 de 2011.

Artículo 33. *Jurisdicción Coactiva.* El Área Metropolitana tendrá jurisdicción coactiva para hacer efectivos los créditos exigibles a su favor, de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos por la ley para las entidades territoriales.

Artículo 34. *Publicidad.* Con el fin de darle transparencia a su actuación y mantener informada a la ciudadanía, el Área Metropolitana dispondrá de una página web con el fin de publicar en línea y en tiempo real la información respecto de su organización, contratación y actos administrativos que profieran.

Artículo 35. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS
Ministro del Interior

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO NORMATIVO

1.1. Evolución normativa de la figura del Área Metropolitana

El Acto Legislativo 01 de 1968, modificatorio de la Constitución de 1886, incorporó en el entonces artículo 198 Superior la figura de las Áreas Metropolitanas, posibilitando así, la unión de municipios cercanos y con ciertos

rasgos similares a efectos de lograr objetivos comunes; disponía la precitada norma: “*para la mejor administración o prestación de servicios públicos de dos o más municipios de un mismo departamento cuyas relaciones den al conjunto las características de un área metropolitana, la ley podrá organizarlas como tales bajo autoridades y régimen especiales, con su propia personería, garantizando una adecuada participación de las autoridades municipales en dicha organización. Corresponde a las Asambleas, a iniciativa del Gobernador y oída previamente la opinión de los concejos de los municipios interesados, disponer el funcionamiento de las entidades así autorizadas*”.

Dentro de la evolución normativa de las Áreas Metropolitanas, encontramos igualmente el Decreto-ley 3104 de 1979, el cual, entre otros aspectos, regulaba el funcionamiento de las Áreas Metropolitanas y definía su naturaleza, constitución y organización administrativa y el Decreto-ley 1333 de 1986, por el cual se expidió el Código de Régimen Municipal, el cual contaba originariamente con 368 artículos, comprendiendo entre sus títulos previsiones sobre las Áreas Metropolitanas, normas que fueron posteriormente derogadas por la Ley 128 de 1994.

El Acto Legislativo 01 de 1968 y los Decretos-ley antes mencionados, constituyen el precedente normativo que tuvo en cuenta el Constituyente de 1991 para la consagración de las Áreas Metropolitanas en los artículos 319 y siguientes de la actual Carta Política, disposiciones que, si bien, mantienen la figura del Área Metropolitana, también introducen cambios importantes entre los cuales se encuentran, precisamente, la posibilidad de la fijación de normas especiales que viabilicen la constitución de un Área Metropolitana entre Bogotá y el municipio de Soacha, como entidad territorial circunvecina.

1.2. Constitución Política de 1991 y Ley 1625 de 2013

Los artículos 322 a 327 de la Carta Política, consagran que el Distrito Capital está sujeto a un régimen especial propio, puntualmente el artículo 325 ibídem, dispone que esta Entidad Territorial puede conformar un Área Metropolitana con municipios circunvecinos, con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo.

Para estar en armonía con el anterior mandato, el legislador reiteró en el artículo 39 de la **Ley 1625 de 2012**, “*por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas*”, la facultad legal de definir unas reglas especiales a las que se debe sujetar la conformación de un Área Metropolitana entre Bogotá, D. C., y sus municipios colindantes del departamento de Cundinamarca.

2. OBJETIVO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

2.1. Marco Conceptual

La Constitución Política de 1991, prevé una serie de figuras para la gestión del desarrollo integral territorial; esquemas administrativos, que parten de los principios de asociatividad, subsidiariedad, coordinación y concurrencia entre entidades territoriales.

En este contexto, la misma Carta Constitucional consagra la figura de las Áreas Metropolitanas, definidas como *“entidades administrativas encargadas de programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su autoridad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran y, si es el caso, prestar en común algunos de ellos; y ejecutar obras de interés metropolitano”*¹.

Por su parte, la Ley 1454 de 2011, Orgánica de Ordenamiento Territorial, en desarrollo de la Constitución Política, establece dentro de los principios rectores del ordenamiento territorial, la posibilidad de conformación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes; resaltando que las Áreas Metropolitanas constituyen Esquemas Asociativos Territoriales.

Así, los Esquemas Asociativos Territoriales surgen como instrumentos de articulación, cohesión y desarrollo territorial, los cuales, partiendo de la iniciativa de las propias entidades territoriales, posibilitan abordar de manera coordinada problemas y temáticas que, por su naturaleza y dimensión, no logran ser atendidas en forma efectiva de manera individual requiriendo de estrategias conjuntas en un espacio geográfico determinado.

En el mismo escenario, las Áreas Metropolitanas, se erigen como idóneas para desarrollar programas y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su autoridad, racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran y ejecutar obras de interés metropolitano, entre otras facultades, lo cual fortalece la gobernabilidad, la competitividad y la sostenibilidad en los municipios que las conforman.

2.2. Establecimiento de un régimen especial que posibilite al Distrito Capital conformar un Área Metropolitana con el municipio de Soacha.

El Área Metropolitana entre Bogotá, D. C., y Soacha como forma de asociación, busca dar una respuesta óptima a la situación de conurbación de sus territorios. Esta decisión obedece a la apuesta por desarrollar la figura del ordenamiento territorial más adecuada en función de las alternativas institucionales que brinda el marco normativo colombiano.

Esta forma de asociación, permite generar un arreglo institucional con un alto grado vinculatorio que hace que dos administraciones, aun cuando conserven su autonomía jurídica y política, tengan autoridades administrativas que coordinan el desarrollo de las dos entidades territoriales en aspectos específicos que las mismas decidan.

Dadas las características de conurbación existentes entre Bogotá, D. C., y Soacha, resulta a todas luces fundamental constituir un área metropolitana como figura administrativa con permanencia en el tiempo que permita hacer una gestión conjunta del territorio de estas dos ciudades. Además, entre Bogotá, D. C., y Soacha efectivamente se configura un hecho metropolitano que requiere ser abordado de forma oportuna, conjunta y coordinada entre las dos entidades.

3. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La actual iniciativa legislativa, posibilita la conformación de un Área Metropolitana, entre el Distrito Capital de Bogotá, Entidad que constituirá su municipio núcleo y por el municipio de Soacha, Cundinamarca; Dentro de los aspectos relevantes de la propuesta podemos citar:

– Tal como lo consagra la Constitución Política, **en la conformación del Área se tendrá en cuenta el mecanismo de participación ciudadana de la consulta popular.**

– **Se establece la creación del Plan Estratégico Metropolitano, como un instrumento único de planificación de largo plazo, en el marco del área metropolitana el cual integrará los componentes de planeación socioeconómica y ordenamiento físico-espacial.**

– **Dentro de las competencias del Área Metropolitana se encuentran:**

Promover el desarrollo de **acciones que permitan el goce y protección de los derechos de sus habitantes**, así como proyectos de interés social; promover el desarrollo de **acciones que fortalezcan la institucionalidad metropolitana**, distrital, municipal y local; promover el desarrollo de **acciones que incrementen la competitividad y desarrollo de sus habitantes y de su territorio**; establecer en consonancia con lo que dispongan las normas sobre ordenamiento territorial, las **directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento físico-espacial de los municipios que la integran, con el fin de promover y facilitar la armonización de sus Planes de Ordenamiento Territorial y articular el sector descentralizado por servicios que en desarrollo de los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad** para la prestación integral de los servicios públicos a cargo del área y prestar directamente servicios públicos cuando se la autorice para ello; entre otras.

– **Se fijan criterios particulares para la determinación de los hechos metropolitanos**, que comprenden: las decisiones y dinámica urbanística; Sostenibilidad ambiental; calidad

1 Constitución Política de Colombia, artículo 319.

de vida de los ciudadanos; eficiencia económica espacial; integración y desarrollo social y actuación Político-Administrativa conjunta.

– **El componente de planeación socioeconómica del Plan Estratégico Metropolitano contemplará**, entre otros aspectos, la definición de las directrices sociales, económicas y ambientales, relacionadas con los hechos metropolitanos; la definición de las políticas, estrategias y directrices para la localización de programas y proyectos de vivienda de interés social a escala metropolitana.

– El componente de Ordenamiento físico-espacial del Plan Estratégico Metropolitano contemplará entre otros aspectos, **la estructura y las directrices de ordenamiento urbano-rural del territorio metropolitano** para horizontes de mediano y largo plazo; definir **los lineamientos para la localización de la infraestructura de transporte, servicios públicos, equipamientos y espacios públicos de escala metropolitana**, así como **las áreas de reserva para la protección del medio ambiente, de los recursos naturales** y del paisaje, la determinación de áreas estratégicas susceptibles a ser declaradas como áreas protegidas y la definición de las directrices para su ejecución u operación cuando se definan como hechos metropolitanos; **las políticas, estrategias y directrices para la localización, preservación y uso adecuado de espacios libres para parques y zonas verdes públicas** de escala metropolitana; **los mecanismos que garanticen el reparto equitativo de cargas y beneficios, generados por el ordenamiento territorial y ambiental**, al igual que los mecanismos para la gestión de suelo por parte del área metropolitana; **la estrategia y el sistema para la Gestión Integral del Agua** (captación, almacenamiento, distribución y tratamiento); **la definición del Sistema Metropolitano de Vías y Transporte Público Urbano e Intermunicipal** (colectivo, masivo, mixto e individual).

– Se incluyen las disposiciones relativas a la dirección y administración del área.

– Se **establecen atribuciones básicas a la Junta Metropolitana** en materia de planificación del desarrollo armónico, integral y sustentable del territorio; prestación de los servicios públicos, obras de interés metropolitano; recursos naturales; manejo y conservación del ambiente; transporte; desarrollos ilegales; y en materia fiscal y administrativa.

– **Se prevé que el Área Metropolitana constituida en virtud de la presente ley pueda asociarse** con dos o más Áreas Metropolitanas de un mismo departamento o de varios departamentos para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito metropolitano y el cumplimiento de funciones administrativas propias.

– Se contemplan así mismo, los conceptos que han de integrar el patrimonio y rentas del Área Metropolitana.

Por lo anteriormente expuesto, el Gobierno Nacional considera el presente proyecto como decisivo para el desarrollo armónico e integrado del Distrito Capital y el Municipio de Soacha, Cundinamarca.



JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS
Ministro del Interior

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2014

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 110 de 2014 Senado**, por medio de la cual se establece el régimen político, administrativo y fiscal especial para la conformación del área metropolitana entre Bogotá, Distrito Capital, y el municipio de Soacha, Cundinamarca, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el Ministro del Interior, doctor *Juan Fernando Cristo Bustos*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2014

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

José David Name Cardozo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 111 DE 2014
SENADO**

por medio de la cual se establecen garantías en el procedimiento para la incorporación al servicio militar obligatorio y se modifica el artículo 14 y el literal “g” del artículo 41 de la Ley 48 de 1993.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 48 de 1993, el cual quedará así:

“**Artículo 14. Inscripción.** Todo varón colombiano tiene la obligación de inscribirse para definir su situación militar dentro del lapso del año anterior en que cumpla la mayoría de edad, requisito sin el cual no podrá formular solicitudes de exención o aplazamiento. Cuando se llegue a la mayoría de edad sin haberse dado cumplimiento a esta obligación, la autoridad podrá requerirlo sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que se establecen en la presente ley.

Parágrafo 1°. Los alumnos de último año de estudios secundarios, sin importar la edad, deberán inscribirse durante el transcurso del año lectivo por intermedio del respectivo plantel educativo, en coordinación con la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército. Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional solicitarán las cuotas de bachilleres, para su incorporación a la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército, único organismo con facultad para cumplir tal actividad.

Parágrafo 2°. La inscripción militar prescribe al término de un (1) año, vencido este plazo, surge la obligación de inscribirse nuevamente.

Parágrafo 3°. Las autoridades podrán efectuar actividades de verificación de la obligación de inscripción, para lo cual deberán utilizar sistemas de información que les permita determinar con inmediatez, el cumplimiento de la obligación, y proceder a la misma si no se ha realizado, evento en el que se citará al ciudadano para que en fecha posterior se someta a los exámenes de aptitud sicofísica de que trata el artículo siguiente.

Artículo 2°. Modifíquese el literal “g” del artículo 41 de la Ley 48 de 1993, el cual quedará así:

“g) Los que habiendo sido citados a concentración no se presenten en la fecha, hora y lugar indicados por las autoridades de Reclutamiento, son declarados remisos. Los remisos podrán ser conducidos por la Fuerza Pública, en orden al cumplimiento de sus obligaciones militares, con previa orden impartida por las autoridades del Servicio de Reclutamiento”.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



JIMMY CHAMORRO CRUZ
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

El presente proyecto busca humanizar el procedimiento por el cual se define la situación militar de los hombres, para lo cual se exige la implementación de sistemas de información que permitan corroborar con inmediatez, el cumplimiento de la obligación de inscripción en las listas para la prestación del servicio militar obligatorio, de modo que se garanticen los derechos humanos y constitucionales de los ciudadanos, al protegerlos de privaciones de la libertad que pudieran considerarse injustificadas.

II. ANTECEDENTES

2.1. Del Derecho a la Libertad

Según la Constitución Política, las autoridades de la República están instituidas para proteger los derechos y libertades de todas las personas residentes en Colombia, y así mismo consigna que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley. El artículo 28 es particularmente útil para proteger la libertad, ya que establece que nadie puede ser molestado en su persona, ni detenido sin virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial y por motivo previo definido en la ley.

Adicionalmente, la libertad, entendida como la facultad del ser humano de obrar conforme a su voluntad, es uno de los principios fundamentales reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y junto al derecho a la vida y a la seguridad personal, constituye una garantía esencial que todo Estado debe procurar para sus ciudadanos, como establece la Declaración Universal, concepto posteriormente retomado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968, e instituido en la Constitución Política de 1991.

El principio en cuestión cobra valor para los colombianos, en punto al procedimiento de reclutamiento para el servicio militar, por métodos de coerción que a menudo vulneran el derecho a la libertad a través de tratos degradantes y detenciones arbitrarias.

El Derecho Internacional y la Constitución establecen que ninguna persona puede ser objeto de injerencias en su vida privada y su familia; por tanto, puede considerarse que enlistar a un ciudadano sin conocer si existen causales que lo eximan de tal obligación, sin previo aviso y en ocasiones impidiendo la comunicación con su hogar, constituye una violación de este derecho.

Las violaciones a derechos humanos en el trámite de reclutamiento militar, no son una simple especulación. Al respecto, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos expresó su preocupación por la práctica de las llamadas “*batidas*” o “*levas*”, en un informe sobre la misión a Colombia en 2008, por parte del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias¹.

A nivel nacional, múltiples denuncias se han presentado en medios de comunicación por parte de familias, e incluso funcionarios públicos, respecto al reclutamiento forzado para el servicio militar; esto evidencia la violación de los derechos humanos y constitucionales de varones colombianos, particularmente en condición socioeconómica baja. Igualmente, son muchos los grupos activistas en el país que abogan por protección y métodos distintos de acreditación militar y reclutamiento.

2.2. Procedimiento actual de reclutamiento

En lo que corresponde a una primera impresión, se sabe que la fuerza pública efectúa jornadas o actividades de reclutamiento en las que se exige a los varones, exhibir la libreta militar para acreditar la prestación del servicio militar obligatorio o en su defecto, el pago de la compensación monetaria por la no prestación del mismo (libretas de primera y segunda clase).

Igualmente, se sabe que en dichos procedimientos es plausible que las autoridades responsables limiten transitoriamente la libertad de los ciudadanos, para corroborar si ya se cumplió con dicha obligación y se defina su situación militar, es decir, si es apto o no para la prestación del mismo.

Sin embargo, es igualmente conocido el ambiente de inconformidad y rechazo a dicho procedimiento, pues por el mismo contexto en el que se desarrolla, es probable que se incurra en tratamientos injustificados, situación que ocasiona que los ciudadanos acudan a la administración de justicia para que los jueces de tutela decidan sobre la vulneración de sus derechos fundamentales.

Ahora bien, mediante la Sentencia C-879 de 2011 la Corte Constitucional examinó el alcance del artículo 14 de la Ley 48 de 1993 en lo que respecta a dichos procedimientos y puntualmente sobre el ejercicio de la fuerza por parte de las autoridades y la restricción de derechos de los ciudadanos.

En aquella oportunidad se requirió a la Jefatura de Reclutamiento del Ejército Nacional, para que presentara un informe relacionado con la facultad de compeler a los varones para el cumplimiento de la referida obligación.

Al respecto, según se consignó en la aludida providencia, dicha entidad indicó, entre otras cosas, que:

“...la norma en cita, faculta expresamente a las autoridades de reclutamiento, para que quien no cumpla con las previsiones de la ley, pueda ser COMPELIDO para que se inscriba y adelante todo el proceso de definición de su situación militar; para lo cual el ciudadano que previa verificación no porta la tarjeta militar y no ha cumplido con la obligación de inscribirse, es conducido al Distrito Militar y se le practique el primer examen médico, si resulta apto, se le entrega boleta de citación en fecha y hora determinada por el Comandante del Distrito para que se presente a la concentración, haciendo énfasis en que de hacer caso omiso a dicha citación se convertirá en REMISO y las autoridades de reclutamiento podrán nuevamente compelerlo para que defina su situación militar mediante la incorporación para prestar el servicio militar; a no ser que pruebe una causal de exención o inhabilidad.

También puede ocurrir que los ciudadanos que han dejado pasar el tiempo sin que cumplan su obligación legal, y si es período de incorporaciones y el pie de fuerza para integrar el contingente no es suficiente con el personal que se encuentra concentrado, previa identificación se conducen al Distrito o al lugar de concentración y se procede a inscribirlos y a practicarles los exámenes de aptitud psicofísica, seleccionando al personal apto, se descarta a los ciudadanos que probaron al menos sumariamente estar exentos de prestar el servicio militar o aplazados de conformidad con las causales contempladas en la ley, y posteriormente son destinados y conducidos a la unidad donde deberán prestar el servicio militar.

...Es importante aclarar que por la cantidad de hombres que requiere las Fuerzas Armadas para cumplir con su obligación constitucional, la incorporación puede durar dos o tres días, lapso en el cual se suplen todas sus necesidades básicas y siempre están bajo la tutela y control de las autoridades de reclutamiento, hasta que se produce la entrega a las diferentes unidades militares o de policía quienes se encargan de gestionar el protocolo de incorporación legal mediante el acto administrativo propio de la respectiva fuerza...”

En aquella oportunidad, la Corte Constitucional explicó que distintas disposiciones constitucionales sirven de fundamento a la obligatoriedad del servicio militar. Para el caso citó el artículo 216 superior que prevé que todos los colombianos se encuentran obligados a tomar las armas cuando así se requiera para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.

En punto a la facultad de “*compeler*” a los varones mayores de edad para el cumplimiento de la referida obligación, explicó que en el sentido lato de la expresión, equivale a “*obligar a alguien, por fuerza o autoridad, a que haga lo que no*

¹ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos – Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet26sp.pdf>
<http://daccess-dds-y.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/108/85/PDF/G0910885.pdf?OpenElement>

quiere”, según el diccionario de la Real Academia Española.

Bajo ese contexto, analizó el artículo 14 de la Ley 48 de 1993, faculta a las autoridades a “*compeler*” a los hombres para que:

“...cumplan la obligación de inscribirse para definir su situación militar cuando no lo han hecho en el año anterior a la fecha en que cumplen la mayoría de edad. En este sentido lo primero que cabe destacar es que esta disposición no confiere la potestad de compeler a los varones a que presten el servicio militar sino a que den cumplimiento a la primera etapa prevista en la Ley 48 de 1993 para definir la situación militar, es decir, la inscripción”.

Ahora bien, de acuerdo con la Ley 48 de 1993, el procedimiento para la prestación del servicio militar se compone de dos momentos, así:

- El primero corresponde a definir la situación militar. En esta etapa “Todo varón colombiano tiene la obligación de inscribirse para definir su situación militar dentro del lapso del año anterior en que cumpla la mayoría de edad...”; lo anterior comprende exámenes de orden psicofísico para determinar la aptitud para la prestación del servicio, debiendo destacarse que dicha inscripción tiene una duración de un año, al cabo del cual debe renovarse.

Luego, si al llegar la mayoría de edad los hombres no han cumplido con el referido deber, la autoridad puede “*compelerlos*” para efectuar la inscripción y efectuar la correspondiente evaluación psicofísica (art. 14).

Realizado lo anterior, los aptos elegidos se citan en lugar, fecha y hora determinados con fines de selección e ingreso.

- En ese orden, el segundo momento corresponde a la incorporación de quienes resultan aptos siendo mayores de edad y hasta los veintiocho años (art. 14).

Al respecto, el legislador previó que aquellos citados que no se presenten en la fecha, hora y lugar indicados por las autoridades de reclutamiento, son declarados remisos, y pueden ser “*compelidos*” por la fuerza pública, en orden al cumplimiento de sus obligaciones militares (art. 41).

En cuanto a la primera parte del proceso, es decir, la inscripción, la Corte consideró que la expresión “*compelerlo*”, contenida en el artículo 14 de la Ley 48 de 1993, es muy ambigua y presenta serios problemas constitucionales en su aplicación, pues da lugar a que se interprete en el sentido que autoriza detenciones arbitrarias que vulneran la reserva judicial prevista en el artículo 28 constitucional.

Sin embargo, consideró que en aras del principio de conservación del derecho, la única interpretación admisible es en el sentido de que “*...quien no haya cumplido la obligación de inscribirse para definir su situación militar, solo puede ser retenido de manera momentánea mientras se verifica tal*

situación y se inscribe, proceso que no requiere de ningún formalismo y que se agota precisamente con la inscripción, por lo tanto no puede implicar la conducción del ciudadano a cuarteles o distritos militares y su retención por autoridades militares por largos periodos de tiempo con el propósito no solo de obligarlo a inscribirse, sino de someterlo a exámenes y si resulta apto finalmente incorporarlo a filas”.

De otra parte, respecto a la segunda parte del proceso –el relativo a la incorporación–, debe tenerse en cuenta que el literal “g” del artículo 41 ibídem, precisa que los hombres que habiendo sido citados no se presenten en la fecha, hora y lugar indicados, se declararán remisos y podrán ser “*compelidos*” para dar cumplimiento a sus obligaciones militares.

Dicho mandato legal se desarrolló mediante el artículo 50 del Decreto 2048 de 1993 que establece que: “*Para los efectos del literal g) del artículo 41 de la Ley 48 de 1993, la orden impartida por las autoridades de Reclutamiento se hará efectiva mediante la utilización de patrullas que conducirán a los remisos para ser incorporados de conformidad con la ley”.*

Sobre esta etapa, aclaró la Corte que se trata de un supuesto completamente distinto al primero, pues para este momento el ciudadano debe estar inscrito, superó las pruebas de aptitud psicofísica, luego el sorteo y fue citado para su incorporación, pero no asistió y por tanto se le declara remiso de modo que se ordena su conducción, situación que corresponde a una restricción momentánea de la libertad mientras el remiso se incorpora a filas, por lo tanto, no configura una detención arbitraria practicada sin previo mandamiento escrito de autoridad judicial competente.

Al respecto concretó que la conducción en este caso resulta proporcionada en sentido estricto, porque:

“...implica una restricción momentánea de sus libertades... para que cumpla con la obligación de prestar el servicio militar, de lo que finalmente resulta una afectación moderada de la libertad personal y de la libertad de locomoción y un grado alto grado de satisfacción de la obligación de cumplir con el servicio militar de quien ha sido declarado remiso.

En todo caso la aplicación de esta medida está sujeta a que se haya previamente agotado las etapas para definir la situación militar... y a la expedición previa de una orden por parte de la autoridad de reclutamiento en la cual se identifique e individualice plenamente al remiso que luego será ejecutada por patrullas militares. En otras palabras, no puede ser entendido el literal g del artículo 41 de la Ley 48 de 1993 en el sentido que otorga competencia a las autoridades militares para realizar batidas indiscriminadas con el fin de identificar a los remisos y luego conducirlos a los lugares de concentración pues esta práctica

implica incurrir en detenciones arbitrarias prohibidas por el artículo 28 constitucional”.

V. JUSTIFICACIÓN

Efectuadas las anteriores precisiones, resulta conveniente que el Congreso de la República aborde la temática a efectos de aclarar y establecer parámetros claros acerca del reclutamiento y de las facultades que tiene la fuerza pública para exigir el cumplimiento de las obligaciones que emanan del servicio militar.

Para tal propósito, se propone modificar el artículo 14 de la Ley 48 de 1993, para sustituir la expresión “*compeler*” que en la práctica se presta a confusiones sobre su alcance, y en su lugar, establecer que las autoridades podrán “*requerir*” a los hombres para que cumplan con el deber de inscripción en las listas para el cumplimiento del servicio militar.

Además, se introduce un párrafo al citado artículo en el que se determina que:

“Las autoridades podrán efectuar actividades de verificación de la obligación de inscripción, para lo cual deberán utilizar sistemas de información que les permita determinar con inmediatez, el cumplimiento de la obligación, y proceder a la misma si no se ha realizado, evento en el que se citará al ciudadano para que en fecha posterior se someta a los exámenes de aptitud sicofísica de que trata el artículo siguiente”.

Así pues, el texto que se propone, promueve un escenario en el que la fuerza pública pueda exigir el cumplimiento de la inscripción en las listas para prestar el servicio militar obligatorio, involucrando la modernización del procedimiento para garantizar el respeto de libertades personales.

Lo anterior teniendo en cuenta que la modificación propone limitar las actividades de verificación que adelantan las autoridades, a la mera inscripción, la que además deberá ser inmediata sin conducir a los ciudadanos a ningún lugar, pues para lo concerniente a los exámenes sicofísicos deberá extenderse una citación para fecha posterior.

En ese mismo orden, atendiendo las consideraciones de la Corte Constitucional, se propone modificar el literal “g” del artículo 41 de la citada ley, para cambiar el término “*compelidos*”, para en su lugar establecer que los remisos—aquellos que habiendo superado la etapa de inscripción y exámenes sicofísicos, desatienden la citación para incorporación—, podrán ser “*conducidos*” por la Fuerza Pública, en orden al cumplimiento de sus obligaciones militares, con previa orden impartida por las autoridades del Servicio de Reclutamiento.

En ocasiones se incurre en condenar la conducta de las autoridades militares sin considerar los términos legales en los que se desarrolla su labor de reclutamiento. Por otro lado, los derechos fundamentales de muchos ciudadanos son vulnerados cuando estos no están en condición de acreditar su situación militar. Es así que la falencia

legal en el tema de reclutamiento afecta, tanto a las fuerzas militares, como a los varones en el país.

Aunque el servicio militar es una obligación, la Carta Superior es clara en sus consideraciones respecto al equilibrio entre el deber y el derecho; de modo que ambos coexisten sin suponer detrimento del otro.

Es urgente entonces dar claridad al marco legal que regula el reclutamiento para facilitar la gestión de las fuerzas militares, y proteger las garantías sociales de los ciudadanos colombianos.

Por las razones expuestas solicito al honorable Senado de la República adelantar el trámite correspondiente para que este proyecto culmine en ley.

Atentamente,



JIMMY CHAMORRO CRUZ
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 22 del mes de octubre del año 2014 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 111, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por honorable Senador *Jimmy Chamorro*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 22 de octubre de 2014

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 111 de 2014 Senado**, por medio de la cual se establecen garantías en el procedimiento para la incorporación al servicio militar obligatorio y se modifica el artículo 14 y el literal “g” del artículo 41 de la Ley 48 de 1993, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador *Jimmy Chamorro Cruz*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 22 de octubre de 2014

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

José David Name Cardozo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 112 DE 2014
SENADO

por la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en transporte público, el cual se adicionará al Título IV, de los Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales de la Ley 599 de 2000, Código Penal Colombiano.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo.* La presente ley tiene por objetivo la creación del *tipo penal* de Acoso Sexual en Transporte Público, el cual se adicionará al Título IV, de los Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales, en el Código Penal Colombiano.

Artículo 2°. Para todos los efectos de la presente ley se crea el siguiente tipo penal:

Delito de Acoso Sexual en Transporte Público. El que realice tocamientos inesperados en partes íntimas del cuerpo de una persona, sin su consentimiento, aprovechándose de las circunstancias propias de los medios de acceso y utilización de transporte público, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años.

Artículo 3°. *Circunstancias de Agravación Punitiva.* La pena establecida para el delito descrito en el artículo anterior se aumentará de una tercera parte a la mitad, cuando:

1. La conducta se cometiere en concurso con otras personas.
2. Quien la realizara tenga como fin el contagio de enfermedad de transmisión sexual.
3. Se realice sobre persona menor de 14 años.
4. Cuando la víctima fuere una persona disminuida física, sensorial o psíquicamente.

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


ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
H. Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En atención al articulado puesto en consideración de los honorables Senadores me permito a continuación exponer los siguientes argumentos:

OBJETIVO DEL PROYECTO

El presente proyecto propone adicionar el tipo penal de “Acoso Sexual en Transporte” al Código Penal Colombiano, Título IV, de los Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales de la Ley 599 de 2000.

En la actualidad nuestra sociedad está enfrentando un deterioro significativo de los comportamientos de las personas en lugares públicos, no solo por la inseguridad que azota nuestras ciudades, sino la violencia y falta de tolerancia, con la que habitualmente se tratan los ciudadanos entre sí, en estos espacios de convivencia común.

Adicionalmente, se están presentando en forma constante, otro tipo de conductas o agresiones de índole sexual, las cuales ponen en situación de desprotección y riesgo, de manera especial a las miles de mujeres que a diario tienen que usar los medios de transporte público en Colombia, para desplazarse a sus lugares de trabajo o para la realización de sus actividades.

El presente proyecto de ley tiene como objetivo principal responder a este fenómeno de abuso, que se ha venido presentando de manera cada vez más frecuente en el transporte público en nuestro país.

Se trata de los casos en los cuales algunos ciudadanos atrevidos se aprovechan de las condiciones de congestión del sistema de transporte público para realizar conductas que atentan contra la integridad y la libertad sexual de las otras personas, tales como “*tocamientos inesperados en partes íntimas del cuerpo de la persona, sin su consentimiento*”.

Por ejemplo, a diario en Bogotá, dos millones de personas se movilizan en el sistema de articulados de Transmilenio, de las cuales un poco más de 680.000 usuarios son mujeres, según cifras de la Secretaría de Movilidad de Bogotá.

Según lo reportan algunos medios de comunicación¹ en el año 2013, la Policía de Bogotá registró 109 casos, como el antes citado en TransMilenio; sin embargo para el mes de diciembre del mismo año solo se habían registrado 31 capturas.

Las cifras que se conocen sobre esta problemática son muy escasas; las encontradas provienen de la Secretaría Distrital de la Mujer y hace parte de una encuesta a 17.399 habitantes de la capital. Los datos eran preocupantes hace dos años y la situación parece haberse exacerbado.

“El 64% dicen haber sido víctimas de alguna agresión sexual en el transporte público. El 80% de estas mujeres plantea que principalmente las

¹ Revista *Semana.com*

agresiones suceden en los articulados del sistema de Transmilenio, en buses y busetas”².

Lo que más preocupa de estas cifras, es que las autoridades estiman que el número de casos que se presentan es significativamente mayor, y que pueden llegar al doble, debido a que las personas que lo sufren en su mayoría no denuncian, porque consideran que no tienen garantías, si se inicia un proceso de esta naturaleza, en la mayoría de los casos el agresor es dejado en libertad a las pocas horas.

La problemática que han generado estos comportamientos es creciente en nuestra sociedad, en particular debido a que cuando las personas se atreven a denunciar y logran individualizar a sus agresores con el apoyo de las autoridades de Policía, se enfrentan a la difícil y cruda realidad que no existe claridad sobre la conducta penal a imputar en estos casos.

En la práctica los operadores judiciales enfrentan serias dificultades, para determinar si estos comportamientos pueden ser considerados como actos sexuales violentos o por el contrario deben ser tratados como actos injuriosos por vía de hecho. La principal limitación sobre este particular, es que tanto en un caso como en el otro, cada delito exige unas características particulares a la conducta desplegada, la cual no se adecua de manera específica a ninguno de los tipos penales citados.

Según lo anterior, nos encontramos ante un vacío de la legislación penal colombiana, para tratar estas conductas, que sin lugar a dudas son degradantes para quienes la padecen diariamente en el transporte público; por ello se merecen la atención y reacción de nuestra sociedad para reprenderlas, castigarlas, de manera tal que no se continúe presentando y quienes las padecen tengan garantías mínimas en un proceso para la defensa de sus derechos.

Problemática actual

Cuando se presentan estas conductas hoy en día, existen dos opciones para tratar estos actos en la legislación penal colombiana: La primera, es tratar de tipificar la conducta dentro del delito de “Acto Sexual Violento” el cual se encuentra consagrado en el artículo 206 del Código Penal, y consagra lo siguiente “*El que realice en otra persona acto sexual diverso al acceso carnal mediante violencia, incurrirá en prisión de ocho (8) a dieciséis (16) años*”.

Esta opción presenta en la práctica, muy pocas posibilidades de que se logre una imputación de cargos sólida, la gran dificultad la representa el requisito de la “Violencia” que debe emplear el agresor para con su víctima en el delito de “Acto Sexual Violento”. La violencia a la que hace referencia este tipo penal, es una violencia física

o moral, que es desplegada por el autor o por un tercero sobre la víctima.

Como puede observarse para los casos que nos ocupan, los de tocamientos con fines sexuales o morbosos, la violencia a la que hace referencia este tipo penal, no necesariamente está presente en la forma que lo exige el tipo penal antes mencionado; de lo que se trata normalmente en estos casos, es de abusos en los cuales el agresor se aprovecha de la condición de su víctima o del entorno en que se encuentran, para agredirla de manera desprevenida o sorpresiva.

En síntesis al no estar presente este requisito tan importante para encuadrar la conducta dentro del tipo penal de “Acto Sexual Violento” en la actualidad no se tendrá mucho éxito sin tratar de tipificar e imputar cargos por esta vía.

Para la Corte Suprema de Justicia, el uso de la violencia es un requisito fundamental al momento de adecuar una conducta como delito de Abuso Sexual Violento. En el mes de marzo del presente año, este tribunal anuló un proceso por este delito y le ordenó a la Fiscalía la apertura de un proceso por injuria por vía de hecho.

El Magistrado Ponente doctor Álvaro Orlando Pérez, explicó a la opinión pública nacional, que la Corte llegó a la conclusión de que la conducta fue “fugaz” y reconoció que no hubo “violencia”, adicionalmente expresó “*de que el hecho, tal y como había sucedido, es decir el tocamiento sorpresivo de las partes íntimas de la dama, no aparece tipificado en la ley penal colombiana. Sin embargo, encuentra que la conducta sí es delictiva, no como delito sexual, sino como delito contra la integridad moral*”³.

Ante esta situación surge como segunda alternativa para la víctima y los aplicadores judiciales tratar de encuadrar la conducta dentro del tipo penal de “Injuria por Vía de Hecho”, contenida en el artículo 226 del Código Penal.

Cabe recordar que este tipo penal tampoco se adecua a la conducta en comento, debido a que fue concebido para las agresiones al honor de las personas.

Sobre esta problemática, nos permitimos citar a la Abogada Mildred Hartman, quien cuando se refirió al manejo dado a este tema en nuestro país expresó: “*Sin duda cuando un hombre toca a una mujer sin su consentimiento y con malas intenciones, lo que está buscando es agredirla sexualmente, no generar un insulto*”⁴, la anterior afirmación se comparte plenamente y es evidente que de ningún modo es justificable que los jueces, ante la falta de tipos penales específicos para estos casos, y al no tener más alternativas se premie con la impunidad a los agresores tratando de encuadrar

2 Noticias RCN.com, Entrevista a Lisa Gómez, Directora del Programa *Eliminación de violencia contra mujeres de la Secretaría de la Mujer*.

3 Revista *Semana*, Nación. *El difícil caso de la mujer agredida en Transmilenio*. 2014/02/11.

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

estas conductas, dentro del tipo penal de “injuria por vía de hecho”.

Obsérvese que este tipo penal, fue concebido para situaciones de naturaleza completamente distinta a la cual pretende ser aplicado en la actualidad. El delito de “**Injuria por Vía de Hecho**” está incluido en el Código Penal en el artículo 226, **Título V, Delitos contra la Integridad Moral, Capítulo Único**, y se aplica como una modalidad del delito “**De la Injuria y la Calumnia**” el cual establece que: “*El que haga a otra persona imputaciones deshonorosas, incurrirá en prisión de uno (1) a tres años y multa de diez (10) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes*”.

Los especialistas en derecho penal han definido el delito de injuria como un delito o conducta estrechamente relacionada con el derecho constitucional al “**Honor**” en conexión con la dignidad⁵. Las características de este delito son distintas de los delitos de tipo sexual.

Ante este vacío normativo encontramos también que la propia Corte Constitucional, ha reconocido la existencia de un bien jurídico protegido por la propia Carta Política; se trata de la “Libertad Sexual”. Dicho tribunal en Sentencia C-285 del 5 de junio 1997, expresó “(...) *el bien jurídico protegido es la libertad sexual, criterio que parte del reconocimiento del carácter pluralista de la sociedad, en virtud del cual no resulta legítimo imponer una concepción específica de la moral siendo deber del Estado sancionar las conductas que imposibiliten el libre ejercicio de la sexualidad, entendida esta de manera positiva, como la prohibición para involucrar en un trato sexual a otro, sin su consentimiento*”.

Según lo anterior ante la falta de un tipo penal específico para estos casos, proponemos a los Honorable Senadores, la inclusión de una norma que trate estas conductas y las penalice, para con esto cumplir con la obligación constitucional de actuar para proteger el Derecho a la “Libertad Sexual”, y que no continúen, impunemente presentándose conductas de esta naturaleza, las cuales afectan en mayor medida a las mujeres en nuestras ciudades.

Al otorgarles a los jueces y fiscales una norma particular y concreta qué aplicar en estos eventos, se le estaría enviando de paso a quienes acostumbran realizar estas prácticas un mensaje claro, sobre la intolerancia y repudio que nuestra sociedad hace de estos actos. La Alcaldía estima que en Bogotá en el 95% de los casos denunciados, a las pocas horas el agresor recupera su libertad, teniendo una alta probabilidad de repetir la conducta, o intimidar a quienes lo denunciaron.

Mantenernos callados e inactivos ante estos vacíos legales, en la práctica no es otra cosa que propiciar que se continúen presentando cada vez

con mayor frecuencia estos reprochables hechos en el transporte público de nuestro país.

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

La problemática que padecemos en Colombia, también ha surgido en otras latitudes con el desarrollo y masificación del transporte en los grandes centros urbanos.

En Bélgica, el Senado de este país recientemente aprobó una ley con la cual se aplicarán multas de entre 50 y mil euros, así como penas de cárcel hasta por un año, a las personas que emitan comentarios sexistas o hagan proposiciones sexuales tanto en las calles como en el transporte público. De esta forma, Bélgica es el primer país de Europa que considera estas conductas como un tipo de acoso con sanción efectiva⁶.

México, enfrentó esta problemática durante muchos años, hasta que tomaron la decisión de castigar este tipo de conductas penalmente, es así como incluyeron en el **Código Penal del Distrito Federal, en el artículo 179**, el acoso sexual es tipificado como delito en transporte público y si es denunciado merece una pena de 1 a 6 años de prisión y multas que pueden ir de 4 mil a 10 mil pesos, conforme considere el juez.

En Perú, recientemente fue presentado por la congresista centrista peruana Rosa Mavila, un proyecto de ley que busca considerar al acoso sexual callejero como un delito autónomo, tras las concurrentes denuncias por parte de mujeres víctimas de este problema en servicios de transporte público en Lima.

Algunos otros países han implementado en sus leyes artículos aplicando castigos a estos actos contra el “honor público”; sin embargo, el mayor problema que continúan encontrando de estas leyes es la débil especificación para este tipo de **violencia sexual** en espacios públicos⁷.

Entre estos países encontramos a Chile, Guatemala, España, Venezuela, Brasil, Bolivia, Ecuador, los cuales no tienen tipificado de manera particular el delito de acoso sexual en transporte público, pero si presentan una creciente problemática debido a la frecuencia con la que se presentan estos hechos en sus ciudades principales.

Luego de dar una mirada a la legislación internacional sobre esta materia, nos encontramos con que en la actualidad son pocos los países principalmente en América Latina, que han emprendido la tarea de crear tipos penales específicos para los casos de acoso sexual en transporte público; sin embargo, la problemática en estas naciones es común y puede concluirse que el principal obstáculo que enfrentan las víctimas en estos países, es la falta de un tipo penal específico que castigue estas conductas.

6 <http://canaln.pe/peru/acoso-sexual-transporte-publico-como-se-combate-otros-paises-n138851>.

7 <http://paremoselacosocallejero.com/recursos/normativa/acoso-sexual-callejero-leyes-de-otros-paises/>

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

El anterior panorama internacional se constituye en una razón más para pensar que Colombia debe tomar la decisión de estudiar y discutir de una vez por todas, el tratamiento que en el futuro le dará a estas conductas tan reprochables, las cuales por sus graves efectos merecen ser discutidas en el menor tiempo posible por nuestra sociedad.

Las decisiones que se tomen sobre este particular, tendrán sin duda que estar acompañadas de fuertes campañas estatales de sociabilización y educación para los ciudadanos, si se pretende lograr un efectivo control y/o erradicación de estas conductas de la vida diaria de los ciudadanos.

CONTENIDO DEL PROYECTO

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

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

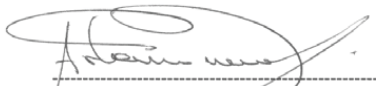
El artículo 2º, establece el contenido del tipo penal del delito de “Acoso Sexual en Transporte Público”.

El artículo 3º, establece las circunstancias de agravación punitiva de este tipo penal.

El artículo 4º, contiene la vigencia y derogatorias.

Esperamos que los argumentos aquí planteados sean de buen recibo para los honorables Senadores y logren motivar su apoyo para que esta iniciativa se convierta en ley de la República. Con su aprobación y acompañamiento daremos una herramienta a los jueces y fiscales, para que protejan con mayor contundencia a los miles de ciudadanos que diariamente usan los medios de transporte público en Colombia.

Atentamente,



ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
H. Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 22 de octubre de 2014

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 112 de 2014 Senado**, por la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en transporte público, el cual se adicionará al Título IV, de los Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales de la Ley 599 de 2000,

Código Penal Colombiano, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador *Antonio Guerra de la Espriella*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 22 de octubre de 2014

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

José David Name Cardozo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 653 - Viernes, 24 de octubre de 2014

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 110 de 2014 Senado, por medio de la cual se establece el régimen político, administrativo y fiscal especial para la conformación del área metropolitana entre bogotá distrito capital y el municipio de soacha, cundinamarca.	1
Proyecto de Ley número 111 de 2014 Senado, por medio de la cual se establecen garantías en el procedimiento para la incorporación al servicio militar obligatorio y se modifica el artículo 14 y el literal “g” del artículo 41 de la ley 48 de 1993. 12	
Proyecto de Ley número 112 de 2014 Senado, por la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en transporte público, el cual se adicionará al título iv, de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales de la ley 599 de 2000, código penal colombiano.	16

