REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 115 Bogotá, D. C., lunes 5 de abril de 2004 EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO, www.secretariasenado.gov.co; ANGELINO LIZCANO RIVERA, SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA, www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 125 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se modifican los artículos 45, 127, y se adiciona un parágrafo al artículo 125 de la Ley 769 de 2002.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 45 de la Ley 769 del 6 de julio de 2002 Código Nacional de Tránsito Terrestre el cual quedará así:

Artículo 45. *Ubicación.* Los vehículos automotores llevarán dos (2) placas iguales: Una en el extremo delantero y otra en el extremo trasero. Estas serán instaladas de conformidad con la reglamentación que para los efectos expida el Ministerio de Transporte, sin colocarles remaches ni otros elementos que impidan el retiro de las mismas por parte de los agentes de tránsito en los eventos de los artículos 125 y 127 de este código.

Los remolques, semirremolques y similares de transporte de carga tendrán una placa conforme a las características que determine el Ministerio de Transporte. Las motocicletas, motociclos, mototriciclos y bicicletas llevarán una sola placa reflectiva en el extremo trasero con base en las mismas características y seriado de las placas de los demás vehículos.

Los vehículos de tracción animal, agrícolas y montacargas, deberán llevar una placa reflectiva en el extremo trasero como identificación.

Ningún vehículo automotor matriculado en Colombia podrá llevar, en el lugar destinado a las placas, distintivos similares a estas o que las imiten, ni que correspondan a placas de otros países, so pena de incurrir en la sanción prevista en este código para quien transite sin placas; estas deben de estar libres de obstáculos que dificulten su plena identificación.

Artículo 2º. Adiciónese al artículo 125 de la Ley 769 del 6 de julio de 2002 Código Nacional de Tránsito Terrestre, un parágrafo el cual quedará así:

Parágrafo 8º. En el caso de inmovilización del vehículo por mal estacionamiento consagrado en el artículo 127 y los consagrados en el artículo 131 literal b) incisos 1, 2, 5, literal d) incisos 1, 2, 9, de este código, se faculta a los agentes de tránsito para que ordenen y ejecuten la inmovilización de los vehículos mediante el retiro de sus placas.

Cada vez que se inmovilice un vehículo, el agente de tránsito depositará las placas con la copia del comparendo en la Secretaría de Tránsito respectiva de la ciudad donde se practicó el retiro, hasta que se subsane o cese la causa que dio origen. En el comparendo se indicará la oficina a donde serán remitidas. El Ministerio de Transporte reglamentará las disposiciones relativas al manejo, los controles, los traslados y las responsabilidades sobre la retención de las placas.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 127 de la Ley 769 del 6 de julio de 2002 Código Nacional de Tránsito Terrestre el cual quedará así:

Del retiro de las placas a vehículos mal estacionados. La autoridad de tránsito, no podrá bloquear o retirar con grúa o cualquier otro medio idóneo los vehículos que se encuentren estacionados irregularmente en zonas prohibidas, en áreas destinadas al espacio público; únicamente habrá lugar a la imposición del comparendo, a la orden de movilizar el vehículo y al retiro por parte del agente de tránsito de las placas del vehículo.

Comparendo original que se dejará en el vehículo respectivo, con el cual el conductor podrá trasladar por una sola vez el vehículo a su habitual lugar de parqueo o al escogido por él, quedando inmovilizado hasta el pago de la multa impuesta para poder solicitar la devolución de sus correspondientes placas.

Artículo 4º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Alvaro Sánchez Ortega,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley que me permito presentar a consideración de los honorables Congresistas, pretende mitigar los innumerables inconvenientes y abusos de que son víctimas los ciudadanos infractores de las normas de tránsito. Si bien las sanciones de multa por no acatar las normas del Código Nacional de Tránsito son justas, aunque onerosas; no lo es así una serie de perjuicios monetarios y de atropellos contra la propiedad privada, que se han concebido adicionales a la sanción normada.

Según lo consagra la Ley 769 de 2002 un vehículo que se encuentre estacionado irregularmente en zonas prohibidas podrá ser bloqueado

o retirado con grúas o cualquier otro medio idóneo, el mismo será conducido a los patios o parqueaderos autorizados por las Secretarías de Tránsito respectivas. Hasta la redacción de la norma no se encuentra inconveniente alguno, el problema surge cuando el ciudadano a quien le han inmovilizado su vehículo y lo han trasladado a un parqueadero (entregado a particulares en concesión) intenta recuperarlo.

En extenuantes jornadas con exceso de tramitología deben cancelar el valor de la multa, que para el caso de mal parqueo es de aproximadamente $179.000 posteriormente identificar en cuál parqueadero está su vehículo, tarea que es de su resorte pues en las secretarías no conocen esa información. Una vez determinado el lugar donde se encuentra el vehículo debe presentarse antes de las 4 de la madrugada en la portería del parqueadero donde entregan unas fichas a los primeros en presentarse, si la suerte no lo acompaña y no clasifica en ese número reducido de fichas deberá regresar al día siguiente, pero obviamente una hora antes, so pena de tener que cancelar otro día de parqueo que puede ascender a $60.000 si es en un fin de semana con puente, días en que la autoridad está más efectiva en sus labores.

Logra entonces retirar su vehículo, no sin antes cancelar además el valor de la grúa que asciende a $50.000. En el mejor de los casos al salir del parqueadero el vehículo presenta señales de vandalismo y en casos casi increíbles al vehículo pueden faltarle elementos tan esenciales como el motor. Ante estas situaciones no se encuentra responsable ni por parte de las autoridades de tránsito ni por sus contratistas.

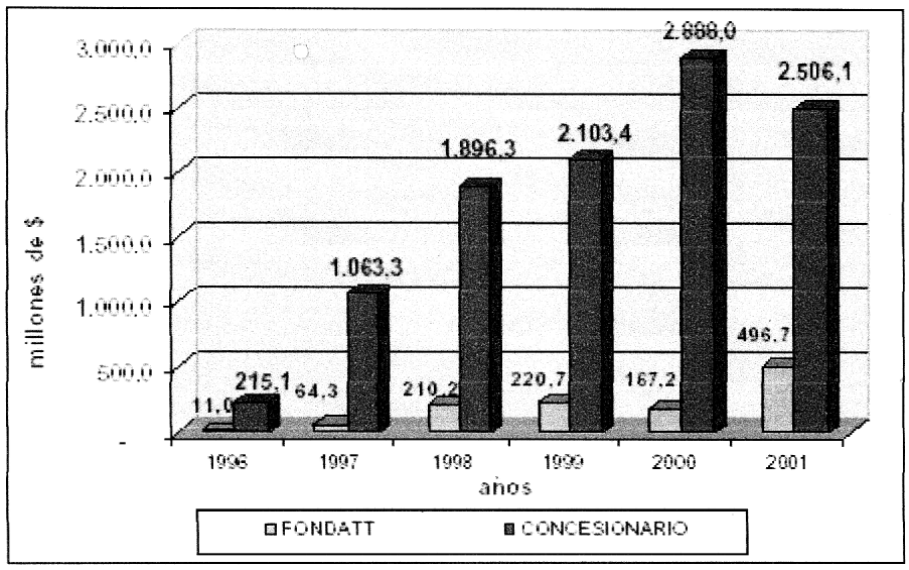
Un ejemplo de abuso contra los ciudadanos lo encontramos en la denuncia que el propio alcalde de la ciudad de Bucaramanga eleva ante los organismos de control, frente a los atropellos cometidos en contra de la comunidad y por la extralimitación de funciones por parte de los operarios de la Empresa Ciudad Móvil de Bucaramanga, CMB. En el artículo del diario *Vanguardia Liberal* de la ciudad de Bucaramanga el periodista Euclides Ardila en su edición del día 20 de febrero de 2004 expuso: "(...) *el Alcalde Honorio Galvis Aguilar entabló ante la Procuraduría Provincial una queja disciplinaria. El mandatario tomó tal decisión, tras los abusos que según él viene cometiendo esa empresa. En su queja, oficializada ante el Procurador Provincial, Luis Fernando Rey, el mandatario dijo: Que en los últimos meses la CMB ha cometido más de un centenar de arbitrariedades en contra de los dueños de carros.*

La imposición de cepos en áreas que sí están autorizadas para estacionar como las áreas azules o bahías de bancos y clínicas, la inmovilización de vehículos con grúas, aun cuando el propietario aparece en el momento anterior a que se lo lleven; y el extravío de objetos o daños en vehículos que están debidamente parqueados y por los que se está cancelando una cuota (...), son tantos los abusos que comete la entidad que "...en un mes como agosto pasado se alcanzaron a recibir 106 denuncias formales contra esta empresa por parte de los usuarios de los cepos y parquímetros".

"...Encontramos que los bumangueses tienen razón y que los operarios se están extralimitando, generalmente por desconocimiento de sus funciones", precisó el mandatario. Por último, el mandatario de los bumangueses le pidió a la Procuraduría, sancionar con todo el rigor previsto en la ley disciplinaria los abusos y extralimitaciones denunciados (...)".

La historia por su parte en la capital de la República, además de las múltiples quejas, tiene otros ingredientes que ensombrecen aún más el panorama. Según un estudio de la Contraloría de Bogotá denominado "*Concesiones en Bogotá. Estudios de caso: Tránsito y Espacio Público* 2002" deja un mal sabor de cómo los excesivos recaudos por los atropellos a los ciudadanos con los cobros de los valores por utilización de las grúas y los parqueaderos que van a parar a los bolsillos de los concesionarios en detrimento de las *arcas municipales*". *"(...) 2 Concesión grúas. El reporte de ingresos proyectados no previó la magnitud real de lo que podría suponer este proyecto, puesto que desde el inicio de la concesión (mayo de 1996) hasta diciembre 2001 alcanzan la cifra de $11.842 millones a precios corrientes, de los cuales $10.672 millones equivalentes al 90% corresponden al concesionario y $1.170 millones a Fondatt, en ningún año de la concesión la participación para el Distrito alcanzó lo previsto en el contrato. De otro lado, los gastos para el Fondatt en esta concesión suman $302 millones por concepto de interventorías, de tal manera que lo neto recibido por el Distrito a precios corrientes es de tan solo $868 millones (7.3% de los ingresos de la concesión) (...)".*

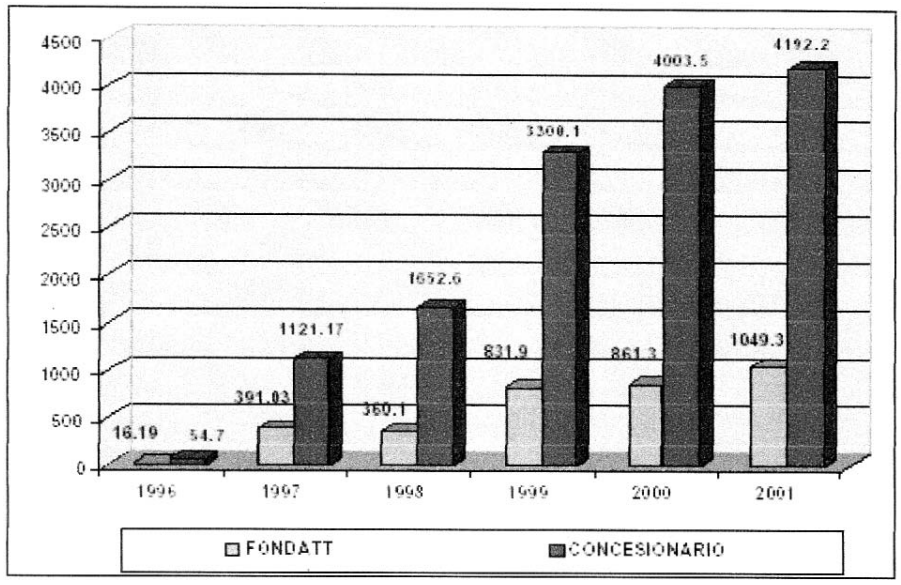
Gráfica 3 Recaudo concesión grúas



Fuente: Reporte diario del concesionario presentado al Grupo Auditor Fondatt.

"(...) 3 Concesión de Patios (contrato 093/96). Los ingresos de la concesión desde el inicio de la misma (1996) hasta el año 2001 alcanzaron la suma de $17.834 millones, de los cuales a la STT Fondatt le correspondió $3.509 millones, es decir el 19,7%, mientras que al concesionario $14.324 millones equivalentes al 80,3%.

Gráfica 4 ingresos de la concesión de patios



Fuente: Datos suministrados por Fondatt al Proceso Auditor a diciembre de 2001.

Esta serie de anomalías y detrimentos en las arcas de los municipios, las continuas arbitrariedades presentadas como consecuencia de la inmovilización de vehículos *(en lo que he denominado como "el cartel del tránsito")*, me han llevado a presentar una solución a los abusos de autoridad que diariamente se presentan en las distintas ciudades de la geografía nacional.

La propuesta pretende mantener la prohibición de ocupar ilegalmente el espacio público por los automotores, estableciendo que la sanción no sea la inmovilización del vehículo a través del traslado en grúa a los patios, sino el decomiso de las placas del vehículo infractor y la orden de movilización con la imposición del comparendo que permitirá trasladar el vehículo al lugar habitual de parqueo, quedando impedido para utilizarse hasta el pago de la respectiva multa, con lo cual obtendrá la devolución de sus placas. Con esta medida no podrá la autoridad de tránsito bloquear o retirar con grúa los vehículos que se encuentren

estacionados irregularmente en zonas prohibidas, solamente impondrá el comparendo correspondiente, retirará las placas del vehículo y dará la orden de movilizarlo. El comparendo original se dejará en el vehículo respectivo, con el cual el conductor subsanará mediante el pago de la multa la infracción.

Se modifica entonces el artículo 125 del Código Nacional de Tránsito adicionando un parágrafo en el caso de inmovilización del vehículo por mal estacionamiento así como lo consagrado en los artículos 127 y 131 literal b) incisos 1, 2, 5, literal d) incisos 1, 2, 9.

Con el fin de evitar una obstrucción a la labor de los agentes de tránsito en lo concerniente al retiro de las placas, se modifica el artículo 45 del Código Nacional de Tránsito en el sentido de establecer una forma estándar de instalación de las placas delanteras y traseras a las cuales no se permitirá colocarles remaches ni otros elementos que impidan el retiro de las mismas. Tampoco resulta procedente la inmovilización de los vehículos en patios cuando se conduzca un vehículo sin llevar consigo la licencia de conducción, cuando la misma se encuentre vencida o cuando haya perdido una de las dos placas del vehículo. En estos eventos se retirarán las placas al automotor, y cuando se subsane la falta o cesen los motivos que la ocasionaron y se pague el valor de la multa, se permitirá la movilización del vehículo con el regreso de las respectivas placas.

Se cometen igualmente abusos extremos por agentes de tránsito que, en el evento del mal funcionamiento de las luces del vehículo, inmediatamente se traslada el mismo a los patios. Situación esta incomprensible cuando a la luz de la norma si el dispositivo luminoso del freno y uno de la direccional no funciona es causal de inmovilización del vehículo. Vale la pena preguntarse ¿Quién antes de salir de su casa revisa si las luces funcionan correctamente?, o ¿a quién le han entregado término de durabilidad de las luces al recibir el vehículo o comprar un repuesto? Pues bien, de presentarse este evento se impondrá el comparendo correspondiente y se subsanará el motivo que generó el retiro de las placas, pero no se hace más gravosa la circunstancia que por un bombillo de $15.000 se tenga que cancelar casi $400.000 entre el valor de patios, grúa y multa.

Se mantiene la inmovilización y el traslado a patios de los vehículos en los eventos tales como el conducir en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias alucinógenas, el transporte de sustancias peligrosas tales como explosivos, tóxicos o radioactivos, así como en los demás casos consagrados en el código, que ameritan la inmovilización en patios de los vehículos infractores.

Pretendo que el honorable Congreso de la República aporte su esfuerzo para desmantelar este Cartel que está cada vez más solidificando su poder en los municipios colombianos ahondando en el vicio de la corrupción en detrimento de los ciudadanos de nuestro país.

Alvaro Sánchez Ortega,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 1º del mes de abril del año 2004 se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 125 de 2004 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Alvaro Sánchez O.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 1º de abril de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 215 de 2004 Senado, *por medio de la cual modifican los artículos 45, 127 y se adiciona un parágrafo al artíuclo 125 de la Ley 769 de 2002,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

1º de abril de 2004.

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

Germán Vargas Lleras.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2004 SENADO

por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 2 de abril de 2004.

Honorable Senador

Luis Humberto Gómez Gallo

Presidente

Comisión Primera del Senado

Ciudad.

En cumplimiento del honroso encargo por usted encomendado a nosotros rendimos informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2004 Senado, en los siguientes términos:

1. **El contenido del proyecto**

El proyecto de acto legislativo que nos ha correspondido estudiar fue presentado por un número significativo de senadores y representantes como consta en el expediente que contiene más de cien firmas de legisladores.

La propuesta se encamina a restablecer la reelección presidencial en Colombia e incluye modificaciones a tres artículos de la Constitución y una norma de vigencia. Se entiende la modificación de las tres disposiciones constitucionales porque el hecho de incorporar cambios al artículo 197, que se refiere específicamente al presidente de la República, implica necesariamente la modificación de los artículos 127 y 204 de la Carta Política.

El artículo 1º del proyecto plantea la modificación al canon 127 de la Constitución Política. Este artículo establece actualmente un conjunto de prohibiciones a los servidores públicos, entre ellas la relativa a la participación en actividades partidistas y políticas. El nuevo texto

propuesto, incluye una disposición que en cierta forma exceptúa del régimen general de prohibiciones al presidente y al vicepresidente de la República al plantear que estos podrán participar en actividades de carácter político, partidista y electoral cuando postulen su candidatura para un período presidencial sucesivo, dentro de los ciento veinte días anteriores a la respectiva elección. La modificación de esta norma resulta necesaria para levantar, en relación con el presidente de la República, la prohibición de participación en ese tipo de actividades, que no puede desarrollar hoy por ejercer cargo de dirección administrativa y autoridad civil. Frente al caso del vicepresidente de la República, si bien este no es en estricto sentido un servidor público, es claro que podría ser nombrado en cargos del Ejecutivo cuando el presidente así lo decida. Por ello resulta también necesaria su inclusión en este artículo para permitir su participación en elecciones, como candidato a vicepresidente, o en el caso de aspirar él mismo a la Presidencia de la República, tal y como lo estipula más adelante el artículo 3º del proyecto de acto legislativo.

Adicionalmente se incluye un inciso que prohíbe la utilización de los bienes del Estado o los recursos del erario en las campañas de reelección de tales funcionarios, excepto aquellos recursos que se adjudiquen en igualdad de condiciones a todos los candidatos.

El artículo 2º del proyecto modifica el inciso primero del artículo 197 de la Constitución Política para autorizar que el presidente de la República pueda ser elegido, hasta por dos períodos, sean estos consecutivos o no. Hoy la reelección presidencial no se permite en ningún momento. Se elimina así mismo del actual texto constitucional la prohibición de que pueda aspirar a la primera magistratura, el vicepresidente que haya ocupado la Presidencia por tres meses o más durante el cuatrienio. Esta última modificación se entiende claramente ya que al desaparecer la inhabilidad para el presidente en ejercicio no tiene objeto mantenerla para quien ejerció el mismo cargo temporalmente.

En el segundo inciso del artículo se propone una modificación en el orden de enumeración de los ciudadanos inhabilitados para la elección de presidente.

El artículo 3º propone modificar el segundo inciso del artículo 204 de la Constitución para permitir que el vicepresidente pueda aspirar a ocupar nuevamente ese cargo en el período inmediatamente siguiente, siempre que lo sea en la misma fórmula por la cual fue elegido. La inclusión de esta modificación se justifica porque en un escenario de reelección debe permitirse que el presidente que aspire a continuar en el cargo pueda conservar como compañero de fórmula a la persona que ha considerado con aptitud y competencia para sucederlo en la eventualidad de una vacancia. También se incluye la posibilidad de que el vicepresidente aspire a ser elegido presidente de la República, en el período consecutivo, siempre que el primer mandatario en ejercicio no se postule como candidato.

El artículo 4º incluye una norma que ordena al Congreso establecer un sistema que garantice igualdad electoral entre los candidatos a la presidencia de la República, mediante una ley estatutaria que reglamente, entre otros temas, una financiación electoral igualitaria, uso equitativo de los medios de comunicación del Estado y el derecho de réplica frente a funcionarios del Gobierno.

Se ordena que el Gobierno presente un proyecto de ley en este sentido en el término de 60 días contados a partir de la aprobación del acto legislativo y que se reduzcan a la mitad todos los términos del trámite de control previo en la Corte Constitucional. Si pasados seis meses desde la promulgación del acto legislativo no existiera ley vigente, se propone que el Gobierno Nacional reglamente transitoriamente la materia. A este respecto, los ponentes plantearemos una modificación que se explicará más adelante.

2. **La importancia y conveniencia de la reelección**

2.1 **La reelección en otros países**

La reelección se ha extendido como regla electoral en distintas democracias presidenciales y parlamentarias de países europeos, asiáticos y de Norteamérica.

En los países de Latinoamérica, la situación fue distinta. En varias naciones de la región, afectadas particularmente por regímenes dictatoriales –militares o personalistas–, se impuso con el restablecimiento de la democracia algún tipo de prohibición a la reelección en un afán por limitar el poder personal. Eran sistemas hegemónicos, en los que los sucesores en el gobierno se definieron por vías de hecho o en círculos excluyentes, y en los que la prohibición de reelección fue vista como un medio de garantizar la rotación de grupos en el poder y de llevar a que los mandatarios tuvieran una puerta de salida.

Con el paso de los años, se ha percibido que el entorno que motivó la implantación de ese tipo de reglas ha cambiado, y las mismas naciones que vivieron dictaduras prolongadas han permitido paulatinamente la reelección por los múltiples beneficios que ella encierra. Ha sido así que en tiempos recientes cada vez más Estados latinoamericanos, independientemente del sistema de elección existente, incorporan a su ordenamiento interno la posibilidad de reelegir a los presidentes, ya sea para períodos consecutivos como ocurre en Argentina, Brasil, Perú, República Dominicana y Venezuela; o para períodos posteriores no inmediatos, como en Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Panamá y Uruguay[1].

En Colombia, como se recuerda en la exposición de motivos del proyecto que nos correspondió estudiar, la reelección ha existido durante la mayor parte de nuestra historia democrática. En algunos períodos se permitió la reelección inmediata, y en otros –como en la mayor parte del siglo XX– existió pero en períodos no consecutivos. Cuando se prohibió en forma inmediata en 1863 y en 1910, la decisión se produjo por tendencias autoritaristas o crisis políticas de la época. En 1991 la reelección se prohibió totalmente, según mencionan los autores del proyecto en la exposición de motivos, por argumentos que incluían el propósito de "impedir las tendencias personalistas y las aspiraciones mesiánicas de ciertos gobernantes que se ven a sí mismos como los únicos salvadores del país". Este criterio no parece racional hoy en día, y es claro que la prohibición de la reelección no se dio en Colombia como consecuencia de un pasado hegemónico o tiránico, ni por circunstancias históricas, sino por unas apreciaciones y consideraciones circunstanciales de quienes actuaron como constituyentes acerca de actitudes individuales de los gobernantes que, según su opinión, debían evitarse. Obviamente la tendencia personalista y las aspiraciones mesiánicas que ellos tomaron en cuenta, no corresponden al esquema de poder "personal" institucional que se conoció en otros países de la región. Aquí no ha existido en la historia reciente algún esquema institucional excluyente o siquiera medianamente dictatorial que amerite mantener esa prohibición tan radical. Y no resulta justificable que mientras las demás naciones del área avanzan hacia estructuras más abiertas y desprevenidas frente a los procesos democráticos que rigen en las democracias más sólidas del mundo, en Colombia mantengamos cerrada una puerta que significa apertura en el concepto de participación política y en la misma competencia democrática.

2.2 **La continuidad de políticas y planes de acción**

La reelección es una posibilidad que permitiría avanzar en Colombia hacia una transformación de las visiones cortoplacistas en el ejercicio de la política. El restablecimiento de la reelección presidencial en el país llevaría necesariamente a que las políticas públicas y los planes nacionales de desarrollo se diseñen con una proyección de más largo plazo, y con una expectativa de continuidad de la que hoy carecen. En la práctica, con cada cambio de Gobierno se aprueba en el Congreso un nuevo Plan de Desarrollo que recoge la concepción de país y prioridades de gestión del presidente elegido. Esto desde luego es legítimo porque los electores han votado por una propuesta de campaña. Pero no es usual que el gobernante de turno que asume el cargo decida mantener o continuar las políticas o estrategias que han demostrado

1 Fuentes: Constituciones comparadas de Argentina, Perú, Venezuela, Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Panamá, Uruguay consultadas en *www.georgetown.edu.*

eficacia en los gobiernos anteriores –con los ajustes del caso–, lo que significa un costo para el proceso de desarrollo, cuya gravedad no ha sido todavía lo suficientemente ponderada.

Los cambios bruscos y permanentes en las políticas, sus estancamientos o retrocesos, y el inicio de nuevas acciones cada cuatro años, no permiten consolidar o culminar en todos los casos las estrategias de gobierno, ni garantizar la obtención de logros significativos y sostenibles en el tiempo.

La propuesta de reelección abre las puertas a la continuidad en los grandes ejes de acción de los gobiernos, siempre que el pueblo soberano decida que un presidente permanezca en su cargo, seguramente en razón a los resultados, la aceptación y legitimidad de su Plan y gestión de gobierno. Esto no significa tampoco una inconveniente rigidez en el tiempo frente a la planeación pública, pues es claro que al cabo de cuatro años, en caso de darse la reelección, se podrán realizar las evaluaciones del caso y los replanteamientos que ameriten los planes de desarrollo.

No son pocos los ejemplos que ofrece el mundo frente a la consolidación de importantes administraciones públicas en países donde existe la reelección inmediata. Dentro del rango de duración de un período presidencial en distintos países (que oscila en la mayor parte de naciones entre 4 y 7 años de mandato), el nuestro tiene el menor lapso. Si se considera la situación de un mandato débil, desacertado o impopular, el período de 4 años sería en cierta forma prudente porque permite asegurar un cambio en el poder en un tiempo razonable. Pero también es cierto que ese corto período impide consolidar planes de desarrollo que resulten eficaces. Es claro que si la duración de la presidencia fuera más prolongada, una reelección resultaría en realidad innecesaria. Pero cuando el mandato es corto como aquí, la reelección se convierte en una medida que permite obtener simultáneamente dos objetivos: que el pueblo cambie de gobierno en lapsos razonables de tiempo cuando así lo decida, pero que también permita la continuidad de una gestión cuando convenga al país.

De todas formas, no se puede desconocer el riesgo que conlleva una reelección consecutiva ilimitada al ser factor de eventual monopolio de poder o anquilosamientos en la gestión de gobierno. Por ello, valoramos muy positivamente la previsión útil y necesaria que plantea el proyecto de acto legislativo para restringir la reelección a un solo período adicional, sea éste consecutivo o no.

2.3 **La ampliación del espectro democrático y del derecho a elegir**

El tema de la reelección en Colombia no es nuevo. Se admite para elecciones de concejo, asambleas y Congreso en cualquier momento, esto es, en períodos consecutivos o no, y sin límite en el número de veces que la persona pueda ser elegida. En elecciones de alcaldes y gobernadores también se permite la reelección pero en períodos no consecutivos. Así las cosas, esta propuesta tiene que entenderse en el marco del proceso de evolución natural de nuestra democracia, como un paso más hacia la apertura en el derecho al voto y a la participación.

La iniciativa que nos ocupa busca extender la posibilidad de reelección para la Presidencia de la República, con la característica particular de que sólo sería por un período adicional, consecutivo o no. Se trata de un tema que ha sido planteado y debatido en el pasado en el seno del Congreso, tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes. Este no es un tema de discusión insólito.

Cuando un gobierno es eficaz y ha respondido a las expectativas populares, los ciudadanos deberían tener la alternativa de mantener a ese gobernante al frente de los asuntos públicos y continuar con un programa que les satisface, o de optar por un cambio. La reelección significa en esta medida mayor apertura para el derecho ciudadano a elegir y a ser elegido.

Aprobar la reelección significa un acto de confianza en la capacidad de decisión de un pueblo, en este caso, en la aptitud de los electores para determinar cuándo un mandatario debe ser reelegido o no. Resultaría contradictorio que se reconozca sin problema tal facultad en el caso de las elecciones de corporaciones públicas o en las de gobernadores y alcaldes, y desconfiar de su criterio cuando se trata de la elección presidencial. Asumir que en la eventualidad de una reelección de este nivel, los electores no son capaces de discernir o de ejercer sus derechos electorales con buen juicio, lleva implícitos una subvaloración de la soberanía popular y una actitud paternalista frente a los electores. De todas formas cualquier consideración negativa sobre la capacidad de los sufragantes para ejercer el voto constituiría un cuestionamiento a su consagración constitucional como un derecho universal. Confesaríamos de esa manera que tememos a la libertad y a su expresión a través de la voluntad popular.

Se puede cuestionar la opinión de quienes descalifican la reelección sobre el supuesto de que un mandatario en ejercicio aseguraría su elección por el solo hecho de estar en el poder. Aquí hay que reiterar que la continuidad del servidor público de elección depende de las decisiones del electorado y en Colombia varios ejemplos así lo demuestran.

Hoy existe la posibilidad de reelección para alcaldes y gobernadores –no consecutiva–, y se conocen numerosos ejemplos de ex mandatarios municipales o departamentales que han participado como candidatos para ocupar nuevamente esos cargos. En muchos casos, la gente ha reelegido a los ex gobernantes, no como resultado exclusivo de las estrategias de campaña, sino porque seguramente tienen un buen concepto de sus gestiones anteriores, y no consideran que existan mejores opciones en contienda. En otros casos, los postulados no han tenido éxito porque los ciudadanos han resuelto que otras personas u otras propuestas de gobierno podrían responder mejor a sus expectativas. No está de más recordar que la reelección presidencial no consecutiva también existió en la mayor parte del siglo XX, período en el que hubo ejemplo de candidatos reelegidos y no reelegidos, como consecuencia de una decisión de un pueblo soberano que tuvo la opción de elegir o no a quienes le habían gobernado en el pasado.

También podrían considerarse los frecuentes casos de candidaturas locales, departamentales, e incluso nacionales, en las que se ha postulado algún candidato que asume el compromiso de continuidad de la gestión del gobernante en ejercicio. En esas situaciones, el pueblo no siempre ha elegido automáticamente al candidato favorable al gobierno de turno como si fuera una consecuencia inevitable. Por el contrario, también en esos comicios los ciudadanos han sabido elegir o no al candidato continuista de acuerdo con los resultados de la gestión que se propone mantener.

Aunque no tiene que ver con un tema electoral, podría traerse a cuento que la confianza en el ciudadano colombiano ha llegado al punto en que se le autoriza hoy a decidir directamente sobre consultas populares locales y reformas a la Constitución que efectivamente se han celebrado en el país, y en las que los votantes han participado con autonomía, apoyando o no al gobierno respectivo, con un criterio que nadie ha cuestionado.

En el caso de una elección presidencial la situación no tiene por qué ser distinta a las experiencias mencionadas. Aquí no puede creerse que los electores puedan ser fácilmente sujetos de manipulaciones de Gobierno y que serán incompetentes o incapaces para tomar la decisión que más convenga. A criterio de los ponentes, como ya se ha sugerido, no se puede dar cabida a prevenciones o críticas que parten de hipótesis no confirmadas que subestiman al elector y ven en los colombianos un rebaño sometido.

2.4 **El sentido de responsabilidad frente a la reelección**

La reelección permite una ampliación en la noción de control político sobre el presidente. Hoy el gobierno en cabeza de un presidente puede ser objeto de control en el Congreso por el desempeño de sus funciones. Con la reelección, se crea un mecanismo que permitirá también a los ciudadanos evaluar una gestión y ejercer un control político directo sobre un gobierno a través de su voto. Al respecto, son ilustrativas las

palabras de Tocqueville quien afirmaba que con la prohibición de la reelección en Estados Unidos "se podría llegar al extravagante resultado de que un hombre fuera excluido precisamente del gobierno en el momento en que acabara de probar que era capaz de gobernar bien".

Algunos críticos de la reelección han dicho que un presidente en campaña necesariamente abandonaría las tareas y responsabilidades a su cargo por dedicarse al proselitismo electoral. La situación, creemos, es precisamente la contraria: no se puede negar que si un mandatario puede ser reelegido y tiene la expectativa de serlo, pondrá aún más empeño en el logro de los compromisos asumidos con los electores.

2.5 **La necesidad de controles y reglas de equilibrio electoral**

Uno de los temores que han rodeado la adopción de la figura de la reelección es la posible falta de controles del sistema político e institucional frente a los posibles excesos, o a las actuaciones ilegales o arbitrarias de un presidente en ejercicio que se presenta en una campaña y que busca utilizar a su favor los elementos institucionales y factores de poder con que cuenta en razón de su cargo.

A los ponentes, este tema nos amerita los siguientes comentarios:

En el contexto estructural del Estado colombiano, a pesar de todas las dificultades de la realidad nacional, existe un ordenamiento institucional sustentado en la separación de ramas del poder público, con un sistema de contrapesos entre ellas, y unas autoridades electorales y órganos de control que funcionan con autonomía. Resulta así difícil en extremo que un presidente o sus funcionarios desborden sus funciones y sus facultades sin que pueda activarse la intervención de los entes judiciales, del Congreso, o de los organismos de control. Esto debe reconocerse, para que no hagan carrera las versiones que, por demeritar el proyecto de ley que estudiamos, comparan el futuro escenario de reelección colombiano con el de otras naciones en el que no existen las mismas garantías ni una organización de los poderes que funcionen de forma claramente independiente.

De otra parte, debe reconocerse que el proyecto es responsable al prever que el tema de la reelección presidencial amerita una regulación específica en la que se eviten desequilibrios y abusos de poder. En este sentido, consideramos altamente destacable dos previsiones del proyecto de ley que brindan esa herramienta. La primera, la prohibición al presidente y al vicepresidente de utilizar bienes del Estado o recursos del erario en su campaña, distintos de aquellos que se adjudiquen en igualdad de condiciones para todos los candidatos. Y la segunda, la norma que ordena al Congreso crear un sistema que garantice la igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República. Entre los temas que debe regular el Legislativo estarán el derecho al uso equitativo de los medios de comunicación del Estado, la financiación igualitaria de las campañas electorales y el derecho a réplica frente a afirmaciones de los funcionarios del Gobierno Nacional.

El hecho de que se exija que esta regulación se expida mediante una ley estatutaria ofrece garantías adicionales. La ley estatutaria por sus condiciones de aprobación más estrictas implica la formación de consensos sólidos, da mayor peso a la participación de minorías que una ley ordinaria, y asegura un control previo de la Corte Constitucional, cuyo rigor en la protección de la Constitución es reconocido por el país.

3. **Pliego de modificaciones**

Para el primer debate, nos permitimos recomendar a los honorables miembros de la Comisión Primera del Senado la aprobación de los siguientes cambios al texto del proyecto original:

• En el tercer inciso del artículo 2º en el que se listan ciertos servidores públicos inhabilitados para ejercer la Presidencia si han ocupado su cargo durante el año anterior a la elección, se recomienda mantener el texto constitucional vigente. El cambio en la enumeración u ordenación propuesto en el proyecto original no produce ninguna consecuencia por lo que se considera innecesario.

• En el artículo 4º se propone sustituir el inciso tercero que establece la facultad al Gobierno Nacional para expedir un reglamento transitorio en el evento en que el Congreso no expida la ley estatutaria de igualdad electoral en comicios presidenciales. La propuesta original no parece conveniente porque abre la posibilidad a que el Gobierno intervenga en la regulación de un asunto que puede afectarle directamente en caso de que el mandatario en ejercicio considere la posibilidad de participar en una elección presidencial hacia el futuro.

Para asegurar aún más garantías en este tema, hemos explorado varias posibilidades y entre ellas la que parece más imparcial y equilibrada sería la de un órgano de la rama judicial que expida la regulación previo concepto del Consejo Nacional Electoral. Se propone que sea el Consejo de Estado el ente encargado de elaborar la regulación transitoria, por la competencia que hoy tiene en la preparación de proyectos de ley y códigos (artículo 237 de la Constitución y Ley 270 de 1996), y por su experticia en la materia electoral al conocer en última instancia demandas administrativas en ese campo.

• Los artículos 1º y 3º del proyecto quedan tal como fueron presentados en el texto original.

4. **Proposición final**

Por todas las anteriores consideraciones, los suscritos ponentes nos permitimos proponer:

Dese primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2004, *por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones,* de acuerdo con el pliego de modificaciones adjunto.

Mario Uribe Escobar, Claudia Blum de Barberi, Juan de Jesús Córdoba Suárez, Senadores de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2004

por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 127 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 127. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.

A los empleados del Estado y de sus entidades descentralizadas que ejerzan jurisdicción, autoridad civil o política, cargos de dirección administrativa o se desempeñen en los órganos judicial, electoral y de control, les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio.

Los empleados no contemplados en esta prohibición podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la ley.

La utilización del empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política constituye causal de mala conducta.

Cuando el Presidente y Vicepresidente de la República postulen su candidatura para un período presidencial sucesivo, podrán participar en actividades de carácter político, partidista y electoral. Ejercerán dicho derecho durante los ciento veinte días anteriores a la elección de Presidente y Vicepresidente de la República.

Para su campaña, el Presidente y el Vicepresidente no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del erario público, distintos a aquellos que se adjudiquen en igualdad de condiciones a todos los candidatos.

Artículo 2º. El artículo 197 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 197. El Presidente de la República en ejercicio, o quien a cualquier título haya ocupado dicho cargo, podrá ser elegido hasta por dos períodos, consecutivos o no.

No podrá ser elegido Presidente de la República quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los

numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los siguientes cargos:

Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, o de la Corte Constitucional, Consejero de Estado o miembro del Consejo Nacional Electoral, o del Consejo Superior de la Judicatura, Ministros del Despacho, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Director de Departamento Administrativo, Gobernador de Departamento o Alcalde Mayor de Bogotá.

Artículo 3º. El artículo 204 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 204. Para ser elegido Vicepresidente se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República.

El Vicepresidente podrá ser elegido como tal para el período consecutivo, siempre que lo sea en la misma fórmula por la cual fue elegido.

El Vicepresidente podrá ser elegido Presidente de la República para el período consecutivo cuando el Presidente en ejercicio no sea candidato a la Presidencia**.**

Artículo 4º. Mediante ley estatutaria, el Congreso de la República establecerá un sistema que garantice la igualdad electoral entre los candidatos a la presidencia de la República. La ley estatutaria reglamentará, entre otros, el derecho al uso equitativo de los medios de comunicación del Estado, a la financiación igualitaria de las campañas electorales y el derecho a réplica frente a afirmaciones de los funcionarios del Gobierno Nacional. El Gobierno presentará, dentro de los 60 días siguientes a la aprobación del presente acto legislativo, con mensaje de urgencia e insistencia, el proyecto de ley estatutaria.

Para los efectos de la ley estatutaria a la que se refiere este artículo, se reducen a la mitad todos los términos del trámite de control previo de constitucionalidad que hace la Corte Constitucional.

Si la ley estatutaria no entrare en vigencia dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo, el Consejo de Estado, oído previamente el Consejo Nacional Electoral, expedirá en un plazo adicional de dos meses un acto que regule en forma transitoria la materia, cuyo control de constitucionalidad estará a cargo de la Corte Constitucional en los términos del numeral 4 del artículo 241 de la Constitución.

El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Presentado por los suscritos Senadores,

Mario Uribe Escobar, Claudia Blum de Barberi, Juan de Jesús Córdoba Suárez, Senadores de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 057 DE 2003 SENADO

por la cual se adicionan al Código Penal medidas en materia de seguridad en la operación del transporte aéreo colectivo.

Honorable Senador

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Comisión Primera del Senado

Ciudad

En cumplimiento del honroso encargo por usted encomendado procedo a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 057 de 2003 Senado, en los siguientes términos:

1. **Objeto de la propuesta**

El proyecto de ley que me ha correspondido estudiar, presentado por la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi, se encamina a establecer nuevas normas para garantizar con mayor eficacia la seguridad del transporte aéreo colectivo civil, por medio de una reforma al Código Penal que tendría como efecto la prohibición y sanción de conductas de riesgo que hoy ocurren con frecuencia en el país y no tienen una penalización adecuada.

Básicamente lo que propone el proyecto original es tipificar en el Código Penal algunas conductas que, en la práctica, ocurren con frecuencia en desarrollo de vuelos civiles y arriesgan la seguridad de los mismos. En particular estas conductas serían los actos de interferencia ilícita contra la seguridad operacional del transporte aéreo colectivo, que incluyen los siguientes:

– La utilización de equipos electrónicos en contra de las indicaciones de la tripulación.

– El daño de sistemas de detección de emergencias.

– El tránsito sin autorización por pistas y rampas en los aeropuertos.

– La operación de artefactos de aviación en zonas de espacio aéreo aledañas a los aeropuertos.

– Y la operación o construcción de instalaciones que atraigan la presencia de aves en zonas de aproximación a las pistas.

Adicionalmente se propone incluir como circunstancia de agravación punitiva para el tipo penal de hurto, el que se cometa esta conducta sobre elementos de emergencia de las aeronaves o los aeropuertos.

2. **Consideraciones sobre el proyecto**

2.1 *Antecedentes normativos internacionales*

El presente proyecto de ley tiene como referentes ciertos antecedentes normativos contenidos en distintos convenios internacionales que Colombia ha suscrito. En tales convenios se encuentran normas, pautas e indicaciones que el país todavía no ha aplicado plenamente debido, en gran medida, a la ausencia de regulaciones internas que le dieran un alcance práctico a los enunciados internacionales y establecieran consecuencias jurídicas específicas en caso de su incumplimiento. Entre estos antecedentes se destacan los convenios internacionales de Chicago, Tokio y Montreal. Algunos de sus elementos centrales se pueden resumir de la siguiente forma:

– Convenio de Chicago (1944). El Anexo 17 de este "Convenio sobre Aviación Civil Internacional", constituyó un paso importante para el establecimiento de obligaciones relativas a la protección de la aviación civil internacional contra actos de interferencia ilícita que pudiesen poner en peligro la seguridad de la tripulación, de los pasajeros y de todo el personal de los aeropuertos.

En concreto, uno de los aspectos para resaltar de este convenio fue el compromiso por parte de los Estados firmantes de crear organismos nacionales que estuviesen encargados de la elaboración y aplicación de normas internas, que no solo se relacionan con medidas de seguridad aérea, sino con todo aquello que pudiera tener alguna relación con el desarrollo de las operaciones de la aviación civil.

Sin embargo, a pesar del reconocimiento de autonomía otorgada a cada país para que tuviese su autoridad aeronáutica y adoptase las disposiciones ordenadas por esta, los firmantes también se comprometieron a colaborar para que sus regímenes internos fuesen lo más uniformes posibles respecto de las "normas, procedimientos y organización, relativos a aeronaves, aerovías y servicios auxiliares, en todas las cuestiones en que tal uniformidad facilite y mejore la navegación aérea" (artículo 37).

– Convenio de Tokio (1963). Acogido por medio de la Ley 14 de 1972; este convenio internacional "Sobre las infracciones y otros actos cometidos a bordo de las aeronaves" tiene una relación temática directa con el contenido de la propuesta de la cual soy Ponente.

El objetivo de este convenio fue comprometer a los países contratantes a establecer las medidas necesarias para tratar las infracciones a la ley penal cometidas a bordo de una aeronave, así como para aquellos actos que aún sin estar tipificados como delitos constituyesen un riesgo para la seguridad en un vuelo. Para lograr esto, el proyecto determina las condiciones en las que se deben implementar medidas coercitivas para responder eficazmente a las mencionadas conductas. Así, establece reglas sobre jurisdicción y sobre la autoridad que deben tener el comandante de una aeronave y su tripulación en relación con las medidas que correspondan a la prevención y control

de las infracciones penales a bordo, o las conductas que hagan peligrar la seguridad de un vuelo. Particularmente, las reglas que estipula el convenio se pueden resumir así:

1. La jurisdicción para conocer penalmente sobre infracciones a bordo de una aeronave, la tiene el Estado de matrícula de la aeronave.

2. Los comandantes de una aeronave que tenga fundamento para creer que una persona puede cometer o ha cometido una infracción a bordo, pueden tomar las medidas que correspondan y que sean razonables.

3. Sin embargo, la autoridad del comandante cesa cuando la aeronave ha aterrizado, y el infractor es entregado a las autoridades del Estado competente para su sanción, de acuerdo con la ley penal interna.

– Convenio de Montreal (1971). Adoptado mediante la Ley 4ª de 1974, el convenio internacional "para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil", se concentra en describir ciertas conductas que atentan contra la seguridad aérea y compromete a los países contratantes a elevarlas a la categoría de delitos. En ese sentido se puede decir que el proyecto que nos ocupa comparte el objetivo de este convenio y que representa, de alguna manera, el cumplimiento y el desarrollo específico e interno del mismo.

Para corroborar esto, es relevante que tengamos en cuenta las conductas a las que se les debe dar el tratamiento de delito, según el artículo primero del Convenio de Montreal:

"1. Comete un delito toda persona que ilícita e intencionalmente:

a) Realice contra una persona a bordo de una aeronave en vuelo y en tierra actos de violencia que, por su naturaleza, constituye un peligro para la seguridad de la aeronave;

b) Destruya una aeronave en servicio o le cause daños que la incapaciten para el vuelo o que, por su naturaleza, constituyan un peligro para la seguridad de la aeronave en vuelo;

c) Coloque o haga colocar en una aeronave en servicio, por cualquier medio, un artefacto o sustancia capaz de destruir tal aeronave o de causarle daños que la incapaciten para el vuelo o que, por su naturaleza, constituyan un peligro para la seguridad de la aeronave en vuelo;

d) Destruya o dañe las instalaciones o servicios de la navegación aérea o perturbe su funcionamiento, si tales actos, por su naturaleza, constituyen un peligro para la seguridad de las aeronaves en vuelo;

e) Comunique, a sabiendas, informes falsos, poniendo con ello en peligro la seguridad de una aeronave en vuelo.

2. Igualmente comete un delito toda persona que:

a) Intente cometer cualquiera de los delitos mencionados en el párrafo 1º del presente artículo;

b) Sea cómplice de la persona que los cometa o intente cometerlos".

Habrá que puntualizar el hecho de que Colombia, a pesar de ser un Estado contratante de estos convenios, no ha desarrollado normas que ofrezcan plenas garantías de su implementación práctica y precisen los alcances de sus contenidos que –como ya se vio– son de carácter general. A continuación, cuando veamos la situación normativa interna, esta circunstancia quedará aún más clara.

2.2 *Situación normativa interna y conveniencia de la reforma.*

En Colombia la facultad para tomar medidas en materia de seguridad aérea está en cabeza de la Aeronáutica Civil. En virtud de la Ley 105 de 1993 esta entidad es la encargada de implementar las medidas administrativas de prevención, manejo y control de conductas que arriesguen la seguridad operacional a bordo de un vuelo civil.

Las conductas cuyo conocimiento hace parte de la competencia de la Aeronáutica Civil están precisadas en la Resolución 4498 de 2001, y las medidas contempladas para responder a ellas son meramente administrativas y se remiten a la conducción y retiro de las personas que las cometen. En relación con esto, si bien es claro que están prohibidos los actos que están definidos por estas disposiciones como atentatorios contra la seguridad aérea, las sanciones mencionadas resultan exiguas y poco efectivas para disuadir a sus infractores. Y es aquí donde comenzamos a notar la gran relevancia del proyecto.

De otra parte, nuestro Código Penal ha tipificado algunas conductas que atentan contra la seguridad aérea como el *Apoderamiento de aeronaves, naves o medios de transporte colectivo* descrito *en el artículo 173*, con pena de 10 a 15 años y multa de 1.000 a 3.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes. Además, contiene otros delitos que en cierta forma pueden incluir varias de las conductas descritas en el Convenio de Montreal. Tal sería el caso de la *Perturbación en servicio de transporte colectivo* (artículo 353, pena de 1 a 3 años de prisión y multa de 10 a 50 smlmv) y del *Siniestro o daño en nave* (artículo 354, pena de 1 a 7 años de prisión y multa de 50 a 500 smlmv), que se refieren a los actos de destrucción de una aeronave en servicio o a los daños que la incapaciten para el vuelo que hacen parte del numeral 1 del artículo 1° del Convenio de Montreal. Sin embargo, quedan por fuera las demás conductas mencionadas en el mismo numeral, relacionadas con los acciones que sin significar el daño total o la imposibilidad de conducción, constituyan un peligro para la seguridad de la aeronave en vuelo o en tierra. Finalmente, el código también ha tipificado el *pánico* (artículo 355, pena de multa), delito en el que puede quedar incluida la comunicación de informes falsos que puedan poner en peligro el transporte aéreo colectivo, mencionada en el mismo Convenio.

No obstante lo anterior –como ya se insinuó antes– nuestra legislación penal deja por fuera diversas y graves conductas o actos más específicos, que ocurren en la actualidad y atentan contra la seguridad operativa del transporte aéreo colectivo.

Con respecto a ello, la misma Aerocivil –que participó en el apoyo técnico a la formulación del proyecto de ley original–, ha sido enfática en reconocer que tanto la ley penal, como sus medidas administrativas se quedan cortas cuando se trata de evitar conductas que atentan contra la seguridad operacional que no son sancionadas de forma más severa y efectiva.

Tal es el caso de varias de las conductas que contiene este proyecto de ley. Algunas se refieren a actos internacionalmente sancionadas y se enmarcan en convenios descritos en el numeral anterior. Y otras atienden a la frecuencia que en Colombia ocurren ciertas situaciones de riesgo, mucho más concretas, que la Aeronáutica Civil ha identificado y sugirió incluir en el proyecto, aunque no formen parte del listado estándar internacional.

En relación con el contexto fáctico que justifica la conveniencia del proyecto, podemos mencionar algunas cifras y estadísticas sobre la frecuencia con que se cometen algunos de los actos que ponen en peligro la seguridad operacional de la aviación civil.

Estadísticas pasajeros insubordinados

Fecha	Número Personas	Ruta	Aerolínea	Caso
24-07-02	1	Barrancabermeja-Bogotá	Avianca	Información sobre un prisionero a bordo que no fue cierta.
05-08-02	1	Madrid-Bogotá	Avianca	El detector de humo se activó dos veces, un pasajero fue encontrado fumando en el baño.
19-07-02	1	Bogotá-Madrid	Avianca	Un pasajero con un cuchillo casero intentó ingresar al compartimiento de mando, el avión debió aterrizar en una base aérea española.
19-07-02	1	Bogotá-New York	Avianca	La tripulación reportó la presencia de bienes peligrosos a bordo de la cabina.
22-01-03	1	Apartadó-Medellín	Avianca	Oscar Palacio empleado de la Aerocivil llegó tarde para tomar el vuelo y aunque la compuerta de la aeronave ya estaba cerrada le exigió violentamente a los empleados de la aerolínea que le vendieran un tiquete y que lo subieran a la aeronave, los funcionarios de la aerolínea le

Fecha	Número Personas	Ruta	Aerolínea	Caso
				dijeron que ya no era posible abordar la aeronave, este pasajero acostumbra llegar tarde para abordar los vuelos.
08-01-03	1	Cali-Kingston	Aces	Antes de aterrizar un pasajero desobedeció las instrucciones de la tripulación y no enderezó el espaldar de su silla ni se ajustó el cinturón de seguridad, su actitud fue bastante agresiva frente a la tripulación. En tierra las autoridades sugirieron que este pasajero debería quedar pero el vetado de la aerolínea, Gerente de la aerolínea en el aeropuerto dijo que eso no era posible puesto que era un pasajero frecuente.
15-12-02	2	Bogotá-Armenia	Aces	– Un pasajero ebrio se rehusó a abandonar el avión.– Durante el tránsito en Medellín un grupo de pasajeros insubordinados no aceptó las instrucciones que la tripulación les dio, fue necesario llamar a la policía cuando el avión arribó a Bogotá.
30-07-03	1	Cartagena- Rionegro	Avianca	El vuelo fue demorado primero porque se requería una auxiliar más, luego hubo necesidad de mover a los pasajeros del puente aéreo al terminal de El Dorado, después de abordar, 15 pasajeros estaban de pie luego de que el avión ya estaba lleno, por lo cual el capitán decidió realizar un chequeo de seguridad a todo el avión, uno de los pasajeros se comportó agresivamente hacia él, por lo que decidió dejarlo en tierra, todos los cambios fueron causados por el cierre del Aeropuerto El Dorado por mal tiempo.
08-05-03	1	Bogotá-Manizales	Aces	Durante el vuelo un pasajero se empezó a comportar agresivamente.
22-12-03	1	Medellín-Bogotá	Avianca	Personas muy agresivas con el piloto, estaban enfadadas porque el vuelo estaba retrasado, estos pasajeros agredieron físicamnete al piloto, copiloto y una auxiliar de vuelo, los pasajeros fueron aprehendidos por la policía.
25-11-03	1	Bogotá-Cartagena	Avianca	Una persona fue muy agresiva con una auxiliar de vuelo, estaba contrariada con la tripulación por las demoras en el vuelo, se requirió la presencia de la policía.
01-08-03	1	Cúcuta-Bogotá	SAM	Una persona vestía uniforme e identificación de piloto falsos, abordó un focker 50 y un MD83, la tripulación le permitió usar el asiento auxiliar en la cabina demando en donde se percataron que no era piloto.

Con respecto a la prevención, control y tratamiento de algunas de las conductas listadas en el anterior cuadro es importante considerar, además del tema penal, la manera como nuestra legislación ha previsto aspectos relacionados con la autoridad y la responsabilidad de los comandantes de las aeronaves civiles. La importancia de estos aspectos es que en materia de seguridad aérea pueden ser complementarios con sanciones penales, que si bien pueden tener una función disuasiva, no son siempre eficaces para prevenir –de facto– la comisión de una conducta punible.

En ese sentido, el Código de Comercio recoge algunas disposiciones también contenidas en el Convenio de Tokio que apuntan a reconocer la autoridad del comandante de una aeronave civil, en tanto esta se encuentre en operación. Literalmente el artículo 1805 de nuestro Código de Comercio establece que:

"El comandante es el responsable de la operación y seguridad de la aeronave. Tanto los miembros de la tripulación como los pasajeros están sujetos a su autoridad.

La autoridad y responsabilidad del comandante se inician desde el momento en que recibe la aeronave para el viaje, hasta el momento en que la entrega al explotador o a la autoridad competente".

Además, el artículo 1807 del mismo código le reconoce algunas atribuciones al comandante relativas a la posición de autoridad que ostenta. Específicamente, en lo que tiene que ver con las conductas delictivas sucedidas a bordo, la norma establece que el comandante puede tomar las medidas necesarias para poner a disposición de la autoridad competente a la persona que comete un delito. Pese a la importancia de la disposición citada, se dirá de nuevo que se queda corta en materia de preventiva pues al tenor literal de la norma la atribución de tomar "las medidas necesarias" que aquí se le da al comandante de una aeronave, versa tan solo sobre conductas punibles, dejando por fuera otras frente a las cuales, por el riesgo que conllevan, también sería importante la intervención de una autoridad reconocida y facultada para actuar.

Atendiendo a todos los antecedentes anteriores, no se puede más que ratificar la importancia del proyecto, ya que su propósito de elevar a la categoría de delito conductas que atentan contra la seguridad pública, es un mecanismo razonable para dotar de eficacia tanto a los convenios internacionales suscritos por Colombia como a disposiciones internas que hoy no tienen mayor aplicación práctica.

3. **Análisis del proyecto y modificaciones propuestas**

Con el fin de cumplir el objetivo de establecer normas que garanticen eficazmente la seguridad del transporte aéreo colectivo civil, el proyecto de ley estudiado se ha estructurado en torno a tres artículos sobre los cuales se proponen la explicación y el análisis que siguen:

El **artículo 1º** del proyecto consiste en una adición al artículo 241 del Código Penal, en el que se listan las circunstancias de agravación punitiva para el delito de hurto. En concreto, se agrega una nueva causal (16), en virtud de la cual la pena imponible para el delito de hurto se aumentaría de una sexta parte a la mitad, si la conducta se cometiere sobre equipos y elementos de emergencia existentes o –instalados a bordo de las aeronaves o en los aeropuertos.

La justificación para este artículo la encontramos en la gravedad de la conducta descrita. El hurto sobre los mencionados objetos –entre los que podemos contar chalecos salvavidas, máscaras de oxígeno, extintores de incendio y alarmas– no solo constituye un delito contra el patrimonio económico, sino que representa un riesgo cierto y calculable tanto para los tripulantes y los pasajeros de una aeronave, como para el personal en tierra y la comunidad en general. En caso de una emergencia, la existencia de esos elementos podría representar la diferencia entre la vida y la muerte. Siendo esto evidente, en aras de garantizar el resguardo efectivo de bienes jurídicamente protegidos por nuestra legislación –la vida incluida–, considero que este artículo tiene un sólido sustento.

En otro sentido, dado que se presume que hubo un error tipográfico en la redacción del artículo estudiado, en el pliego de modificaciones que se propone al final de este informe de ponencia, se ha corregido la referencia al artículo 254 del Código Penal, sustituyéndola por el artículo 241 del mismo compendio normativo, que es la nomenclatura correcta como quiera que se trata de las circunstancias de agravación punitiva del delito de hurto.

Por su parte, el **artículo 2º** del proyecto adiciona un nuevo artículo 353A al Código Penal en el que se crea el delito llamado *Actos de interferencia ilícita contra la seguridad operacional del transporte aéreo colectivo.* Además del enunciado general donde se define el delito y se establece su pena, el artículo lista seis conductas concretas que implicarían la concurrencia del delito.

Pero antes de entrar en detalles, es conveniente comenzar a explicar la creación de este tipo penal en relación con el bien jurídico tutelado, que no es otro que la seguridad pública. Lo que en principio nos deja

conformes respecto de la ubicación que se le ha dado dentro del Código porque, precisamente, el Título XII del mismo se refiere de forma general a los *Delitos contra la seguridad pública* donde, de forma más específica, se le ha asignado lugar en el Capítulo II del mencionado título, llamado *De los delitos de peligro común o que pueden ocasionar grave perjuicio contra la comunidad.*

Y esto se explica porque allí se ha ubicado un grupo de conductas que si bien podrían enmarcarse bajo otros tipos penales debido a los objetos materiales sobre los cuales se consuman, es razonable que sean instituidas como delitos autónomos si se toman en consideración el peligro o el perjuicio que su consumación podría acarrear para la comunidad. Como lo ha planteado la teoría del "riesgo del aire", aquí debe tenerse en cuenta que el transporte aéreo es una actividad que en sí misma tiene un riesgo pero que la sociedad acepta por su necesidad social y práctica. En una actividad en la que los pasajeros están en una condición particular de indefensión pues se encuentran fuera de su ámbito habitual de actuación, las conductas que afectan la seguridad del vuelo, elevan ese "riesgo permitido" aceptable por la sociedad, y llevan a que el riesgo potencial que implica la actividad de volar, empiece a materializarse. Nos encontramos aquí ante un delito cuya existencia se justifica no solo por el daño efectivo que se le proporciona a un bien jurídicamente protegido, sino también en la amenaza o el riesgo –razonablemente calculables– que pueden resultar de ese daño.

Para ilustrar esto mejor en el caso concreto que nos ocupa, es conveniente reseñar los elementos constitutivos del tipo penal creado, en el que se incluyen conductas que actualmente suceden en el país y que según las autoridades aeronáuticas y las asociaciones de transporte aéreo civil y de aviadores civiles están generando graves riesgos para la seguridad operacional de esta actividad. El tenor literal del artículo es el siguiente:

"**Artículo 353A. Actos de interferencia ilícita contra la seguridad operacional del transporte aéreo colectivo.** El que realice un acto que interfiera o ponga en peligro la seguridad operacional del servicio del transporte aéreo colectivo incurrirá en multa de tres (3) a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya por sí mismo otro delito.

Para los efectos de este artículo se entiende por actos de interferencia ilícita que ponen en peligro la seguridad operacional del transporte aéreo colectivo los siguientes:

1. Operar durante el vuelo o sus fases preparatorias, en contra de lo que indique la tripulación, teléfonos móviles, radios transmisores o receptores portátiles, computadoras y demás equipos electrónicos que puedan interferir con los sistemas de vuelo, comunicaciones o navegación aérea. Y tanqueo de combustible.

2. Dañar u obstruir las alarmas y demás sistemas de detección de incendios y otras contingencias instaladas en la aeronave o en los aeropuertos.

3. Transitar, sin autorización de la autoridad aeronáutica, a pie, en cualquier vehículo terrestre o semoviente, por las pistas de los aeropuertos, rampas o calles de rodaje.

4. Introducir, sin autorización de la autoridad aeronáutica, semovientes a las pistas, rampas o calles de rodaje de los aeropuertos.

5. Operar, sin autorización de la autoridad aeronáutica, vehículos aéreos ultralivianos en aeropuertos controlados, parapentes, aeromodelos, paracaídas, cometas tripuladas o no, y demás artefactos de aviación deportiva cerca de las cabeceras de las pistas o dentro de sus zonas de aproximación.

6. Construir u operar botaderos de basura, mataderos y demás instalaciones que atraigan la presencia de aves en zonas aledañas a los aeropuertos, en las cabeceras de las pistas o dentro de un área inferior a trece (13) kilómetros a la redonda de cualquier aeropuerto".

De acuerdo con estos enunciados se puede decir que los elementos de tipo son fácilmente identificables y nos dejan satisfechos. En primer lugar se define un sujeto activo como autor de la conducta ("El que..."); en segundo término, se entiende como sujeto pasivo de la misma al grupo de personas cuya seguridad ha sido puesta en peligro; y en tercer lugar, encontramos un verbo rector, el de REALIZAR un acto determinado por el hecho de interferir o poner en peligro la seguridad operacional del servicio de transporte aéreo colectivo, cuya definición está limitada por los numerales que listan acciones específicas que precisan aun más la conducta.

Y sumado a estos elementos el mayor justificante, en términos generales, del proyecto de ley que se estudia: Encontramos claramente el objeto jurídico de la creación de este tipo penal, ya mencionado, que es la protección de la seguridad pública, y en particular de todas las personas envueltas en las operaciones y actividades del transporte aéreo colectivo.

Pero no obstante el reconocimiento del cumplimiento de los requisitos formales del tipo penal creado por el artículo analizado, deben ser hechas algunas observaciones y propuestas de modificación. La primera se relaciona con ajustes debidos a la naturaleza de las sanciones de nuestra ley penal. Otras tienen que ver con la elevación a categoría de delito de otras conductas no previstas en el proyecto original, y que por atentar contra el normal desarrollo de actividades a bordo de una aeronave también merecen esa categorización. Y finalmente encontraremos precisiones en la redacción. Veamos:

– En el primer inciso del artículo 2º que determina que quien "realice un acto que interfiera o ponga en peligro la seguridad operacional del servicio del transporte aéreo colectivo incurrirá en multa de tres (3) a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, (...)". Se sugiere eliminar la expresión subrayada debido a que de acuerdo con el artículo 39 de nuestro Código Penal, el monto de las multas solo se puede determinar para los tipos penales en los que esta sanción acompaña a la pena privativa de la libertad. Para el caso que nos ocupa, dado que el proyecto de ley no establece pena de cárcel para el delito descrito, la pena impuesta tendrá que ser la multa en su modalidad progresiva –a la que se refiere el precitado artículo penal–, y su aplicación se debe hacer en el marco de las reglas determinadas por el mismo. Aquí es pertinente recordar que al establecerse la pena de multa en forma genérica, su monto se fija de acuerdo con el nivel de ingresos del infractor, y para el efecto el Código Penal define tres grados: De uno a 10 smlmv, para ingresos menores de 10 smlmv; de 10 a 100 smlmv, para ingresos entre 10 y 50 smlmv; y de 100 a 1.000 smlmv, para ingresos superiores a 50 salarios mensuales. Estas multas se pueden amortizar a plazos o mediante trabajo, o en último caso pueden convertirse en arrestos progresivos de fin de semana.

El esquema de la pena de multa, tal como está definido en el Código Penal, resulta conveniente en el caso de que nos ocupa, ya que permite mayor gradualidad de la sanción para que tenga un efecto eficaz. Los rangos para el monto de la multa contemplada por el proyecto original, además de no corresponder con las reglas generales para la imposición de esta pena, resultarían demasiado rígidos y limitados. Por lo que se considera que la norma sería incapaz de producir los efectos jurídicos esperados, en eventos en que los infractores resultaren ser personas de ingresos considerables, para los cuales el pago de una multa baja no resulta lo suficientemente disuasivo. Por otro lado, se piensa que esta pena además de responder a un fin preventivo, guarda una relación de proporcionalidad con las demás penas del Código, y entre la infracción cometida y la sanción impuesta.

– Se propone que la enumeración de actos que van a ser sancionados en virtud del nuevo tipo, no se realice a través de un verbo en infinitivo, sino de un sustantivo, toda vez que los elementos listados corresponden con las denominaciones de esos actos. Para esto se sustituyen todos los verbos que están al comienzo de cada numeral por la forma sustantivada que corresponda.

– Se propone también adicionar a este artículo dos nuevos numerales (1 y 2) que incluyen conductas no previstas en el proyecto original, y que Colombia está en mora de penalizar en forma específica para dar cumplimiento al Convenio de Montreal. Son conductas que por su

naturaleza pueden atentar contra el normal desarrollo de actividades a bordo de una aeronave. Se refieren a agresiones físicas o verbales a bordo que, de forma general, pueden interferir con la seguridad operacional de la aeronave; o, de forma más específica, con el desarrollo de las funciones de los miembros de la tripulación. Estos dos nuevos numerales tendrían la siguiente redacción:

"1. La agresión, intimidación o amenaza, física o verbal, a una persona a bordo de una aeronave civil, cuando dicho acto ponga en peligro la seguridad operacional de la aeronave.

2. La agresión, intimidación o amenaza, física o verbal, a un miembro de la tripulación a bordo de una aeronave civil en operación, cuando dicho acto interfiera con el desempeño de sus funciones".

Como se ve, aquí no se trata de cualquier agresión o amenaza física o verbal, sino de aquellas que pongan en peligro la seguridad operacional de la aeronave o que interfieran con el desempeño de funciones de los miembros de la tripulación a bordo, responsables a su vez por la seguridad de todos los pasajeros y del vuelo.

Es claro que, según la redacción de este artículo, cuando tales actos produzcan efectivamente una situación que impida la conducción de la aeronave la conducta se subsumiría en el delito definido por artículo 353 del Código Penal, llamado *Perturbación en servicio de transporte colectivo u oficial.* Y si la conducta constituyere por sí misma otro delito (el de lesiones personales, por ejemplo), se aplicaría la pena correspondiente de acuerdo con las reglas de aplicabilidad de la pena para el concurso de conductas punibles, establecidas por el artículo 31 de la mencionada normatividad.

Es conveniente advertir que estas agresiones están incluidas en el Convenio de Montreal y han sido tipificadas, tal y como aparecen en dicho Convenio, en países como Estados Unidos[1]. Sin embargo, la redacción aquí propuesta toma como modelo los textos recomendados por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) para erigirse en normas internas que deberían adoptar todos los países al regular la seguridad operacional de la aviación civil.

– También se propone adicionar otro numeral (3) al artículo 2º, en el que se tipifique la insubordinación de los pasajeros con respecto a órdenes impartidas por el comandante de la aeronave, relativas a la seguridad a bordo. Esta propuesta tiene por fundamento darle una dimensión práctica a la autoridad que deben, de acuerdo con la normatividad nacional e internacional, tener el comandante de una aeronave, en tanto esta se encuentre en operación a bordo en tierra y aire. El texto del nuevo numeral sería el siguiente:

3. La negativa a obedecer instrucciones legítimas impartidas por el comandante de una aeronave en operación, o por un miembro de la tripulación en nombre del comandante de la aeronave, con la finalidad de garantizar la seguridad de la aeronave o la de las personas a bordo de la misma.

– Se propone adicionar un nuevo numeral (9) al artículo 2º, en el que se tipifique el porte de armas o elementos que, eventualmente, puedan hacer las veces de estas. La justificación de esta propuesta se encuentra en la necesidad de prevenir la consumación de actos de terrorismo relacionados con la actividad aérea y, particularmente, el secuestro y desvío de aeronaves. Frente a esa eventualidad es claro que en el porte de armas –incluso de aquellas que tengan salvoconducto– y de objetos cortopunzantes –que pueden ser de uso cotidiano y ni siquiera requerir permisos en la vida diaria– generan en una aeronave en vuelo y tierra un riesgo concreto, que debe evitarse de forma eficaz, por lo que considero que la inclusión aquí de esta causal resulta prudente y necesaria. La inclusión de esta causal (que hoy es una conducta prohibida administrativamente por la Aerocivil) fue solicitada por la ATAC (Asociación de Transporte Aéreo de Colombia). El numeral sería el siguiente:

9. El porte de armas o elementos cortantes o punzantes que puedan ser utilizados como armas en la aeronave y en las zonas aeroportuarias ubicadas con posterioridad a los controles de seguridad previos al abordaje.

En consecuencia con las anteriores adiciones se propone reenumerar el listado.

De otra parte, en el texto que quedaría bajo numeral 6 se propone incluir las palabras subrayadas y resaltadas en negrilla.

"6. El tránsito, sin autorización de la autoridad aeronáutica, a pie, en cualquier vehículo terrestre o semoviente, **dentro de los predios,** por las pistas, rampas o calles de rodaje de los aeropuertos".

Lo anterior, por cuanto dejar por fuera esta conducta implicaría que aunque no se sanciona el tránsito sobre la pista, rampa, o plataforma se podría hacer al lado de ella lo cual atentaría contra el bien jurídico tutelado.

De la misma manera y por las mismas razones, para el texto que quedaría bajo el numeral 7 se propone hacer el cambio resaltado en negrilla.

"7. La introducción, sin autorización de la autoridad aeronáutica, de semovientes a los predios, a las pistas, rampas o calles de rodaje de los aeropuertos".

Adicionalmente, para el texto que quedaría bajo el numeral 8 se propone agregar lo subrayado y resaltado en negrilla.

"8. La operación, sin autorización de la autoridad aeronáutica, de vehículos aéreos ultralivianos en aeropuertos públicos, parapentes, aeromodelos, paracaídas, cometas tripuladas o no, **y demás aparatos que maniobren en vuelo, capaces de desplazarse en el espacio y que sean aptos para transportar personas o cosas,** cerca de las cabeceras de las pistas o dentro de sus zonas de aproximación".

Esta adición, corresponde a la definición de aeroplano contenida en el Código de Comercio en vez del texto "y demás artefactos de aviación deportiva" dado que la incorporada es más exacta e impediría ambigüedades a la hora de aplicar el tipo penal.

Así mismo, con relación al numeral 5 se propone cambiar la palabra "instaladas" por "instalados", por razones gramaticales de concordancia de género.

En cuanto al numeral 10, al texto que quedaría en el numeral 10 se propone agregar las palabras subrayadas:

"10. La construcción u operación **ilícita de** botaderos de basura, mataderos y demás instalaciones que atraigan la presencia de aves **que generen interferencias peligrosas para el tráfico aéreo** en zonas aledañas a los aeropuertos, en las cabeceras de las pistas o dentro de un área inferior a trece (13) kilómetros a la redonda de cualquier aeropuerto".

Lo anterior para especificar aun más la conducta, dado que la sola presencia de aves no indica una acción dolosa o claramente culposa que amerite una sanción penal. Se propone restringir entonces esta conducta delictiva a la construcción u operación ilícita de las instalaciones y a que se trate de aves que efectivamente generan interferencias peligrosas para el tráfico aéreo.

El último cambio que se propone sobre este artículo es la adición de un parágrafo en el que se precise lo que debe entenderse por "aeronave en operación". Lo cual es necesario porque esta expresión se usa para describir algunas de las conductas que se tipifican a través de la disposición (numerales 1 y 3). Para ello se ha adaptado la definición encontrada en el artículo 1805 de nuestro Código de Comercio de tal forma que la redacción del parágrafo sería la siguiente:

"Parágrafo. Para los efectos del presente artículo se entenderá que una aeronave civil está en operación desde el momento en que

---

[1] Cfr. *U.S. CODE,* Título 38, Parte 1, Capítulo 2, Sección 32. Es importante destacar que en este código norteamericano se define ampliamente los delitos relacionados con la destrucción de una aeronave o de sus partes, y entre las conductas sancionadas incluye los actos de violencia contra cualquier individuo a bordo de la aeronave, si tales actos ponen en peligro la seguridad de la aeronave. La pena estipulada para esas acciones son la multa, la prisión –hasta por 20 años–, o ambas. También es relevante tener en cuenta que bajo esa denominación genérica de *Actos de violencia o incapacitación contra un individuo a bordo, se describen un total de seis conductas de manera más específica.*

el comandante recibe la aeronave para el viaje, hasta el momento en que la entrega al explotador o a la autoridad competente".

Finalmente, el **artículo 3º** del proyecto se refiere a la vigencia, que empezaría a regir como ley de la República desde la fecha de su promulgación. Sobre esto no tengo comentarios.

3. **Proposición**

Por todas las anteriores consideraciones, me permito proponer a los honorables Senadores integrantes de la Comisión Primera:

Dese primer debate al Proyecto de ley número 057 de 2003 Senado, *por la cual se adicionan al Código Penal medidas en materia de seguridad en la operación del transporte aéreo colectivo,* de acuerdo con el pliego de modificaciones adjunto.

De los honorables Senadores,

Mauricio Pimiento Barrera,

Senador de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 057 DE 2003 SENADO

por la cual se adicionan al Código Penal medidas en materia de seguridad en la operación del transporte aéreo colectivo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo **241** de la Ley 599 de 2000 con el siguiente numeral:

"16. Sobre equipos y elementos de emergencia existentes o instalados a bordo de las aeronaves o en los aeropuertos".

Artículo 2°. Adiciónese la Ley 599 de 2000 con el siguiente artículo:

"**Artículo 353A. Actos de interferencia ilícita contra la seguridad operacional del transporte aéreo colectivo.** El que realice un acto que interfiera o ponga en peligro la seguridad operacional del servicio del transporte aéreo colectivo incurrirá en **multa**, siempre que la conducta no constituya por sí misma otro delito.

Para los efectos de este artículo se entiende por actos de interferencia ilícita que ponen en peligro la seguridad operacional del transporte aéreo colectivo los siguientes:

1. La agresión, intimidación o amenaza, física o verbal, a una persona a bordo de una aeronave civil, cuando dicho acto ponga en peligro la seguridad operacional de la aeronave.

2. La agresión, intimidación o amenaza, física o verbal, a un miembro de la tripulación a bordo de una aeronave civil en operación, cuando dicho acto interfiera con el desempeño de sus funciones.

3. **La negativa a obedecer instrucciones legítimas impartidas por el comandante de una aeronave en operación, o por un miembro de la tripulación en nombre del comandante de la aeronave, con la finalidad de garantizar la seguridad de la aeronave o la de las personas a bordo de la misma.**

4. **La operación** durante el vuelo o sus fases preparatorias o de tránsito, en contra de lo que indique la tripulación, de teléfonos móviles, radios transmisores o receptores portátiles, computadoras y demás equipos electrónicos que puedan interferir con los sistemas de vuelo, comunicaciones o navegación aérea.

5. **El daño u obstrucción de** las alarmas y demás sistemas de detección de incendios y otras contingencias, **instalados** en la aeronave o en los aeropuertos.

6. **El tránsito,** sin autorización de la autoridad aeronáutica, a pie, en cualquier vehículo terrestre o semoviente, por las pistas de los aeropuertos, rampas o calles de rodaje.

7. **La introducción,** sin autorización de la autoridad aeronáutica, **de** semovientes a las pistas, rampas o calles de rodaje de los aeropuertos.

8. La operación, sin autorización de la autoridad aeronáutica, de vehículos aéreos ultralivianos en aeropuertos controlados, parapentes, aeromodelos, paracaídas, cometas tripuladas o no, y demás artefactos de aviación deportiva cerca de las cabeceras de las pistas o dentro de sus zonas de aproximación y **despegue.**

9. **El porte de armas o elementos cortantes o punzantes que puedan ser utilizados como armas en la aeronave y en las zonas aeroportuarias ubicadas con posterioridad a los controles de seguridad previos al a bordaje.**

10. **La construcción u operación ilícita de** botaderos de basura, mataderos y demás instalaciones que atraigan la presencia de aves **que generen interferencias peligrosas para el tráfico aéreo** en zonas aledañas a los aeropuertos, en las cabeceras de las pistas o dentro de un área inferior a trece (13) kilómetros a la redonda de cualquier aeropuerto.

Si la comisión del acto indebido ocasiona efectivamente una situación que impida la conducción de la aeronave, se incurrirá en la pena descrita en el artículo 353 de esta ley.

Parágrafo. Para los efectos del presente artículo se entenderá que una aeronave civil está en operación desde el momento en que el comandante recibe la aeronave para el viaje, hasta el momento en que la entrega al explotador o a la autoridad competente.

Artículo 3º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Mauricio Pimiento Barrera,

Senador de la República.

C O N T E N I D O

Gaceta número 115 - Lunes 5 de abril de 2004
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTO DE LEY

Proyecto de ley número 125 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifican los artículos 45, 127, y se adiciona un parágrafo al artículo 125 de la Ley 769 de 2002. 1

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al proyecto de acto legislativo número 12 de 2004 Senado, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones. 3

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al proyecto de ley número 057 de 2003 Senado, por la cual se adicionan al Código Penal medidas en materia de seguridad en la operación del transporte aéreo colectivo. 7

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2004