



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 539

Bogotá, D. C., jueves 18 de agosto de 2005

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 37 DE 2005 SENADO

por la cual se modifica el artículo 211 del Código Penal Colombiano.

Bogotá, D. C., 10 de agosto de 2005

Doctor

HERNAN ANDRADE SERRANO

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República.

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley 37 de 2005 Senado, *por la cual se modifica el artículo 211 del Código Penal Colombiano.*

En cumplimiento de la designación como ponente único del proyecto de ley de la referencia a continuación rindo la siguiente ponencia. Para una mayor ilustración de los miembros de esta corporación desarrollaré esta ponencia de la siguiente manera:

1. Descripción de la iniciativa.
2. Procedimiento médico sugerido por el proyecto.
3. Los delitos contra la libertad sexual en Colombia.
4. Análisis del proyecto a la luz de la Constitución Política.
5. Política de salud mental.
6. Modificaciones propuestas.
7. Proposición.

1. Descripción de la iniciativa

El proyecto de ley que hoy nos ocupa fue presentado a consideración de los honorables miembros del Senado por el Senador Carlos Moreno de Caro. El objetivo primordial del proyecto es introducir reformas al artículo 211 del Código Penal Colombiano en el sentido de incorporar un nuevo inciso y dos párrafos en los que se consagran los eventos en los cuales se considera procedente la práctica del procedimiento de castración química, como mecanismo para frenar la creciente ola de delitos contra la libertad sexual.

El inciso que se busca introducir establece que aquella persona que incurra *de manera reincidente* en acto sexual violento y/o acto carnal violento sobre persona menor de catorce años, mujer, anciano, persona que se encuentre en incapacidad física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión, se le podrá aplicar además de la pena

privativa de la libertad el procedimiento de castración química. Esto siempre y cuando medie solicitud de parte del confeso.

En el párrafo I propuesto por el autor se establece el mecanismo que se debe impetrar para elevar la solicitud de práctica del procedimiento médico de castración química.

2. Procedimiento médico sugerido por el proyecto

Básicamente se trata de permitir, previa solicitud del confeso abusador o de los padres o cónyuge en los casos que no exista capacidad mental para la toma de la decisión, de un procedimiento médico por el cual se suministran dosis de una sustancia química denominada antiandrógenos.

De acuerdo con el médico urólogo Camilo Salazar la propuesta del Senador Moreno de Caro va encaminada a bloquear los niveles de testosterona para que la persona no tenga deseo sexual. La testosterona es una hormona producida por los testículos y por las glándulas suprarrenales, estas glándulas también las tienen las mujeres y producen testosterona en niveles muy bajos. Su función es producir el deseo sexual.

El cáncer de próstata, enfermedad de manejo hormonal, es tratado con una medicina denominada *finasteride*, que impide el paso de testosterona reduciendo el tamaño de la próstata. El método utilizado para atacar esta enfermedad es la castración química, que consiste en bajar los niveles de testosterona a cero.

No es correcto afirmar que bloqueando el deseo sexual la persona carezca de respuesta eréctil, porque el mecanismo de la erección no tiene nada que ver con la testosterona, su mecanismo de acción es distinto, pues la erección se produce a partir de un estímulo proveniente del cerebro. Es un vaso dilatación de los cuerpos cavernosos.

El uso de la castración química no evita la función eréctil, aunque si está asociado que al tener bajos niveles de testosterona no se pueda producir una erección, pero el mecanismo por el que se produce esta disfunción no es el propuesto por el Senador Moreno de Caro.

Efectos colaterales:

La droga proporcionada produce unas oleadas de calor con sudoraciones y sensaciones de molestia similares a las de las mujeres en etapa de menopausia que impide conciliar el sueño, y produce ansiedad permanente.

También puede llegar a producir ginecomastia masculina provocada por el bloqueo de la testosterona. Este fenómeno debe ser atacado mediante irradiaciones.

En conclusión debe manifestarse que la causa del problema del violador radica en la formación de la persona, que ha crecido y se ha formado en un medio violento, es un problema de orden social más que médico. No puede atacarse un problema mental por medio de una manipulación hormonal.

3. Los delitos contra la libertad sexual en Colombia

Los delitos contra la libertad sexual son aquellas formas de afectar la autodeterminación del individuo frente a su sexualidad. Son conductas desplegadas por un tercero que aprovechándose de la confianza (cuando el agresor es conocido), mediante conductas agresivas o intimidantes accede a la de su víctima para abusar sexualmente de ella.

La violencia sexual es una de las formas más graves de lesionar la integridad física, moral y psicológica de las personas. En la mayoría de los casos las víctimas se abstienen de denunciar por temor o vergüenza. Sólo el 5% de los casos son denunciados.

En la mayoría de los casos la violencia sexual ocurre al interior de la familia y un 77% de las víctimas son menores de edad. De acuerdo con el Instituto de Medicina Legal cada dos horas hay tres casos de violación a menores de edad.

En el 2003 se realizaron 14.239 dictámenes de violación sexual, de los cuales el 84,4% fue a mujeres con un promedio de edad de 13 años. En ese mismo año el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reportó 26.824 casos de maltrato infantil de los cuales el 4,88% correspondía a violencia sexual sobre menores de edad (1.309) correspondieron a abuso sexual.

En el reciente estudio sobre violencia sexual revelado este año se evidencia que en el año 2004 se dio un notable incremento en las cifras de reconocimientos legales a personas que habían tenido algún tipo de violencia sexual con un total de 17.912 casos.

Esa cifra aumentó en 3.673 casos en relación al 2003, es decir, el incremento fue del 25,8 por ciento. El 84,3% eran menores entre 0 y 17 años.

En el 2004, los casos de niños violentados que llegaron a Medicina Legal alcanzaron los 14.434 frente a los 11.886 del 2003. Entre los dos años hubo un aumento del 21,4 por ciento.

El estudio señala que el rango de edad más vulnerable son los niños de 6 a 19 años que equivalen al 44 por ciento de los casos seguidos por el de cero a 5 años que es el 32 por ciento.

El abuso sexual es considerado como una forma de maltrato, el cual merece especial atención por las graves repercusiones y secuelas que causa en las víctimas, tanto en la definición de su identidad sexual como en la proyección de su vida futura. Este tipo de agresiones tiene serias y duraderas consecuencias físicas y psicológicas que afectan al agredido para el resto de su vida.

A pesar de lo anterior, es necesario pensar tanto en las víctimas como en los victimarios, estructurar proyectos y programas que permitan atender las difíciles expresiones y manifestaciones, tanto de los agredidos como de los agresores. Los agresores también fueron seguramente abusados, ellos pueden proceder de una familia que los maltrató física y psicológicamente, ellos pueden igualmente proceder de un hogar que dañó su sensibilidad y su estructura mental para siempre¹. No puede dejarse de lado el patrón que se repite como si fueran eslabones de una misma cadena: quien fue víctima de abuso sexual es un abusador en potencia que muy seguramente llegará a desarrollar estas conductas.

a) *Caracterización del agresor sexual*².

No existe realmente un patrón fijo con el cual se pueda definir el perfil de un abusador sexual, la caracterización cambia de acuerdo con el abusador, a su medio ambiente y a sus condiciones socioculturales. Es prácticamente imposible ofrecer una clasificación precisa de un abusador sexual pues cada individuo es diferente en relación con su estructura psíquica y mental. Sin embargo existen elementos que pueden acercarnos a un perfil de estos individuos:

a) Los abusadores sexuales no siempre están asociados a un trastorno de personalidad y aquellos que presentan una alta severidad son clasificados como sociópatas y/o psicópatas;

b) Los abusadores sexuales *no necesariamente* son usuarios y/o abusadores de sustancias psicoactivas, incluido el alcohol;

c) Los abusadores sexuales, no buscan placer en el sexo sino en el uso del poder sobre el otro (el abusado);

d) El abuso sexual, según la Clasificación Internacional de Enfermedades Mentales (DSM IV), se asocia a parafilias, las cuales son definidas como: “Desviaciones o anomalías de la conducta sexual, en las cuales los sujetos imaginan actos sexuales inusuales y/o extravagantes, siendo estos necesarios para sentir placer”;

e) El abusador sexual hace una regresión a etapas de la infancia en las cuales se queda fijado;

f) Como un antecedente de los abusadores sexuales, se podría decir que sus madres se comportaron con ellos en forma seductora, por lo que se dice que científicamente se puede despertar en ellos una ansiedad incestual;

g) Los abusadores sexuales presentan en general antecedentes de haber sido maltratados en la infancia o haber sido abusados sexualmente o proceder de un grupo familiar violento;

h) El placer del abusador sexual se deriva del sufrimiento que le hacen padecer a la otra persona, ellos no sienten culpa, ni arrepentimiento al ejercer estas conductas;

i) Los abusadores tienden a culpabilizar a los demás y a minimizar sus actitudes personales;

j) Los abusadores tienen una inteligencia igual a la del promedio, y pertenecen a todos los estratos sociales;

k) Los abusadores tienen un concepto negativo de sí mismos, acompañado de sentimientos de inferioridad hacia la víctima;

l) Cuando el abusador es un adolescente se asocia a un trastorno disocial de la conducta (no siempre es una característica de un trastorno disocial);

m) Los abusadores preparan y buscan los detalles para llevar a cabo el acto;

n) Los abusadores generalmente guardan o coleccionan objetos personales de sus víctimas;

o) Los abusadores tienen un comportamiento provocativo y seductor;

p) Cuando las víctimas del abusador son menores de edad, se comportan de una manera complaciente, de forma premeditada, con el objeto de satisfacer sus necesidades materiales, económicas y lúdicas;

q) Los abusadores justifican su comportamiento diciendo que su pareja sexual no satisface sus necesidades.

4. Análisis del proyecto a la luz de la Constitución Política

El Senador Moreno de Caro plantea una controvertida iniciativa en materia constitucional. En la medida en que aún con la anuencia del confeso abusador se va a afectar el funcionamiento normal del organismo del delincuente.

En Colombia la política criminal ha estado orientada a la aplicación de penas privativas de la libertad internando a los delincuentes en centros de reclusión para la aplicación de la pena, la aplicación de multas o la pérdida de derechos. Absteniéndose siempre de señalar penas que afecten la integridad física del condenado como la que hoy se propone.

Este flagelo que hoy acorrala nuestras ciudades y que asedia a mujeres, jóvenes y niños está mostrando que las autoridades responsables ya no pueden controlarlo y se hace necesario diseñar y adoptar una política integral para combatir dicha problemática en esta materia. Entiendo y comparto la enorme preocupación del Senador Carlos Moreno de Caro, sin embargo, no considero que esta iniciativa sea la más adecuada porque además de vulnerar derechos fundamentales de los infractores de la ley penal en esta materia, no aporta una solución de fondo en esta materia.

Frente a la iniciativa en general los derechos fundamentales que pueden ser vulnerados son:

El derecho a la dignidad humana. Entendido como atributo inherente al ser humano, en virtud del cual este debe ser tratado como un fin en sí mismo, y no como un medio para la consecución. Inspira la totalidad de los derechos constitucionales fundamentales, que se reconocen y protegen para preservar y respetar la condición de sujeto digno de la persona humana³.

El derecho a la integridad física. Cuyo principal bien a proteger es proteger la integridad corporal del individuo, como parte sustancial de la existencia como persona. De ahí que las legislaciones modernas en las sociedades civilizadas impongan castigos severos a delitos como la mutilación, la castración, la desfiguración del rostro, la privación de la vista, o del habla o, en general, a los atentados contra el cuerpo humano que dejan huella perdurable.

También aunque en menor escala se sancionan las lesiones que se causan por agresiones físicas o aun por accidentes involuntarios.⁴

El derecho a la integridad física ha sido consagrado por la Declaración de Derechos Humanos en el artículo 5° al establecer: “Nadie podrá ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes” que a su vez fue recogida por la Constitución Política en el artículo 12.

La aplicación del procedimiento sugerido en el proyecto deja al descubierto la controversia de hasta qué punto, en ejercicio de la actividad punitiva del Estado, se pueden aplicar procedimientos que recaen directamente sobre la integridad física del reo. La pena que propone el Senador Moreno de Caro contradice los postulados constitucionales y legales que deben tenerse en cuenta al configurar una sanción a un hecho delictivo. Al respecto la Corte Constitucional⁵ manifestó:

“De lo expuesto deviene entonces, como obligado corolario que la pena, para tener legitimidad en un Estado democrático, además de ser definida por la ley, ha de ser necesariamente justa, lo que indica que, en ningún caso puede el Estado imponer penas desproporcionadas, innecesarias o inútiles, asunto este que encuentra en Colombia apoyo constitucional en el artículo 2° de la Carta que entre otros fines asigna al Estado el de asegurar la ‘convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo’”.

(...)

“La necesidad de la pena exige de ella que sirva para la preservación de la convivencia armónica y pacífica de los asociados no sólo en cuanto ella por su poder disuasivo e intimidatorio evite la comisión de conductas delictuales, o por lo menos las disminuya, sino también en cuanto, ya cometidas por alguien, su imposición reafirme la decisión del Estado de conservar y proteger los derechos objeto de tutela jurídica y cumpla además la función de permitir la reincorporación del autor de la conducta punible a la sociedad de tal manera que pueda, de nuevo, ser parte activa de ella, en las mismas condiciones que los demás ciudadanos en el desarrollo económico, político, social y cultural.

La utilidad de la pena, de manera ineluctable, supone la necesidad social de la misma; o sea que, en caso contrario, la pena es inútil y, en consecuencia, imponerla deviene en notoria injusticia, o en el regreso a la Ley del Talió, que suponía la concepción de la pena como un castigo para devolver un mal con otro, es decir, la utilización del poder del Estado, con la fuerza que le es propia, como un instrumento de violencia y vindicta institucional con respecto al individuo, criterio punitivo este cuya obsolescencia se reconoce de manera unánime en las sociedades democráticas”.

Menores infractores

La problemática actual muestra que en algunos casos quienes ejercen las conductas de abuso sexual son menores de edad. Frente a la posibilidad que los procedimientos establecidos puedan ser aplicados al menor infractor, cabe señalar que viola las disposiciones contenidas en el artículo 44 y que señala que los niños serán objeto de especial protección.

Al respecto la defensoría manifiesta:

“En el mismo sentido, la Defensoría del Pueblo considera que de dicha norma se deben excluir expresamente a los menores de edad agresores sexuales reincidentes como sujetos de aplicación de la medida, pues sería contrario al artículo 3° de la Convención sobre los Derechos del Niño⁶, que establece que todas las medidas legislativas que adopten los Estados Parte tengan como propósito satisfacer el interés superior del niño. Ello, además de que la posibilidad de que la castración química opere a petición del padre o la madre, en eventos de enajenación mental, disminución síquica ¿u otro motivo?, podría conllevar a que tuviera aplicaciones no deseadas respecto de la norma frente a menores de edad”.

Instrumentos internacionales

a) *Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer⁷:* Establece la obligación de adoptar medidas para prevenir la violencia contra la mujer y proteger de los actos de violencia a todos los grupos vulnerables o marginados de la sociedad;

b) *Derecho a la prevención de los problemas de salud mental.* La Declaración de Derechos Humanos y de la salud mental conocida como la Declaración de Luxor. Señala en el artículo 7°.

“Artículo 7°. La colaboración intersectorial es esencial para proteger los Derechos Humanos y legales de los individuos que están o han estado mental o emocionalmente enfermos o expuestos a los riesgos de una mala salud mental. Todas las autoridades públicas deben reconocer la obligación de responder a los problemas sociales mayores ligados a la salud mental, del mismo modo que a las consecuencias de condiciones catastróficas para la salud mental. La responsabilidad pública incluirá la disponibilidad de servicios de salud mental especializados en la medida de lo posible dentro del contexto de una Infraestructura de atención primaria, así como una educación pública referida a la salud y a la enfermedad mental y a los medios de que se dispone para contribuir a la primera y hacer frente a la segunda”;

c) *Derecho a proteger al cuerpo a injerencias ajenas:* esta dimensión de la aceptabilidad de la salud se relaciona con el derecho a la integridad física y síquica.⁸ Al respecto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en el artículo 7°: “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos”.

Concepto emitido sobre el proyecto por parte de la Defensoría del Pueblo por conducto de la doctora María Cristina Hurtado Sáenz, Defensora Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer:

“(…) Respecto de la reforma pretendida en el Proyecto de ley 219 de 2005 Senado, la Defensoría del Pueblo considera que no es dable a un Estado Social de Derecho, que ha ratificado la normativa internacional de Derechos Humanos, establecer, aún con el consentimiento del confeso reincidente de los delitos a que se hace referencia en el proyecto, una pena que implique la privación del ejercicio de otros derechos fundamentales del ser humano. Es decir, el proyecto en mención, leído desde el marco de derechos contemplados en la Constitución, podría derivar en la violación de los derechos sexuales y reproductivos del sujeto activo de la conducta punible.

El hecho de que Colombia haya asumido los compromisos políticos de ¿poner a los niños siempre primero? y ¿proteger a los niños de la violencia y la explotación? En el marco de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas⁹, si bien implica una prioridad en la definición y ejecución de políticas públicas, entre otras estrategias, no se compadece con la posibilidad de vulneración de derechos de quienes cometan los delitos sexuales, aun cuando sean reincidentes en ellos y consientan voluntariamente la práctica de dicho procedimiento.

4. Es necesario insistir que la sola consideración de que se establezca en el parágrafo 2° que si el agresor reincidente no se realiza el procedimiento de castración química descrito en el proyecto, se restringe más severamente su derecho a la libertad se constituye en un elemento que interfiere de manera grave en la posibilidad de que la decisión sea voluntaria y legítima. Es decir, ubica los derechos del agresor a la salud, a la integridad personal y a la libertad personal en el plano de la renunciabilidad y de negociación no propia de ellos; al establecer sanción por no acceder a la castración química la voluntariedad no es real; la pena se puede tornar imprescriptible y, en algunos casos, puede afectar derechos de terceras personas.

Consideramos que propuestas como estas pueden ser sumamente contraproducentes en la medida en que marquen un precedente que propicie el desencadenamiento de medidas totalizantes (en este caso de tipo biológico) que nieguen la naturaleza compleja de los fenómenos sociales como la violencia, y al mismo tiempo impidan la búsqueda de soluciones en esta misma ruta. La puesta en práctica de esta forma de intervenciones en los cuerpos de las personas con el fin de cambiar actitudes y comportamientos, puede verse reflejada en la posibilidad

futura de cambiar la manera de pensar de las personas cuando las vías sociales y legales no sean suficientes.

La Defensoría del Pueblo considera que la actividad del Estado respecto de las conductas que afectan la integridad sexual de las personas, incluidas aquellas que se encuentran en mayor nivel de vulnerabilidad, debe iniciar por la de fortalecer la política nacional de salud sexual y reproductiva tendiente a prevenirlas, en especial en el seno de las propias familias, y de atención a las víctimas y a los victimarios, mediante intervenciones de tipo terapéutico y de reconocimiento de los derechos. Dicha política debe estimular un amplio desarrollo de educación en derechos sexuales y reproductivos, de empoderamiento y de estímulo de factores y mecanismos protectores de los mismos que sean absolutamente accesibles a todos y todas”.

5. Política de salud mental

Frente a la creciente problemática frente a la vulneración de la libertad sexual en cualquiera de sus formas surge la pregunta de hacia dónde debe encaminarse el accionar del Estado.

Algunos apuntan hacia el endurecimiento de las penas para estos tipos de delitos y otros al manejo siquiátrico y psicológico según el caso. Lo cierto es que el fenómeno de la violencia sexual ha permeado todos los sectores de la sociedad desvirtuando viejos mitos que caracterizaban estos hechos como propios de los sectores más deprimidos de la sociedad. Hoy en día los eventos de violencia sexual tienen lugar en cualquier calle de cualquier población, al interior de los inquilinatos y de las casas de familias sin distinción de ninguna clase. Se convirtió en problema común para muchos hogares en donde las víctimas son los hijos y los victimarios pueden ser desde familiares cercanos hasta los padres.

Aun cuando este tipo de delitos despierta el mayor rechazo y repudio de la sociedad es necesario tomar conciencia que quienes incurrir en este tipo de conductas padecen alguna clase de trastorno mental que debe ser atendido.

Ante una situación de esta índole y viendo la necesidad de establecer medidas que protejan a las potenciales víctimas de este flagelo considero necesario hacer una propuesta que se sale del contexto tradicional de la política criminal del Estado colombiano.

Entendiendo que el abuso y la violencia sexual no procede de hechos distintos a la descomposición social que aqueja nuestra comunidad y conscientes que el problema radica en la base de la sociedad y que debe ser tratada atacando la base comportamental cambiando los patrones de conducta, en la mayoría de los casos adquiridos en el seno de la familia. Esto puede ser posible si se adopta un esquema de salud mental que responda a las necesidades de los pacientes.

En Colombia la salud mental es vista con resquemor sobre todo por el falso concepto de quienes creen que solo acuden a los profesionales en esta área las personas que padecen enfermedades mentales que les impiden ser seres activos de la sociedad.

En el 2003 fueron revelados los resultados del estudio de salud mental en Colombia cuyos resultados no generaron mayor reacción por parte de las autoridades. Dicho resultado señala que:

- Dos de cada cinco personas, presenta algún trastorno mental en algún momento de su vida.
- Los trastornos de ansiedad son los de mayor prevalencia.
- El principal problema en los hombres es el abuso del alcohol entre tanto para las mujeres es la depresión.
- Uno de cada diez sujetos con trastorno mental recibieron atención.
- Uno de cada cinco sujetos con dos o más trastornos recibieron atención.
- Dos de cada diez sujetos con dos o más trastornos recibieron atención.

Varias son las recomendaciones que deben formularse frente a la política de salud mental en Colombia:

1. Cobertura en salud mental: los tratamientos que brinda el sistema de salud no son acordes a las necesidades de los pacientes. El sistema responde más a la capitalización de los intereses económicos de unos grupos determinados que a las necesidades de los pacientes.

2. La concepción que hasta hoy se ha tenido de la salud mental es la que se refiere a las patologías más disfuncionales que existen y cuyo tratamiento está a cargo exclusivamente del campo de la psiquiatría.

3. No existe una política sólida e integral en materia de prevención en salud mental, aun cuando esta representa un menor costo frente al tratamiento de patologías complejas.

4. El abusador requiere una ayuda de dos pasos:

- a) Psicoterapia individual;
- b) Psicoterapia de grupo.

5. Son las pautas de crianza las que justifican que una persona agrede a otra, por lo tanto se debe comenzar a trabajar desde la base comportamental de la persona.

6. Los tratamientos en salud mental no pueden continuar siendo un conjunto de medidas paliativas.

7. Tanto víctimas como victimarios deben vivir un proceso de recuperación, con personal capacitado en ese tipo de situaciones y con un seguimiento continuo para evitar la generación de otro tipo de síndromes asociados.

8. Debe formarse conciencia que los tratamientos en salud mental no tienen la misma respuesta de cualquier otro tratamiento médico y por tanto su duración puede prolongarse.

9. Se requiere afianzar las alianzas estratégicas entre las instituciones competentes para combatir la violencia sexual.

10. Es necesario entender que la base primaria para abarcar en debida forma la problemática de salud mental es la familia. Como ya se mencionó anteriormente en la mayor parte de los casos los autores de los tipos penales que atentan contra la libertad sexual padecen algún tipo de sicopatía producto de su formación en medio de conductas violentas y en un gran número de casos también han sido abusados.

11. Instituir la promoción de la salud mental y la prevención de la enfermedad mental.

6. Modificaciones propuestas

El problema del abuso sexual en Colombia ha tomado dimensiones insospechadas a tal punto que es necesario replantear la política criminal y todas aquellas políticas que resultaren conexas para la prevención de estas conductas, sin perder de vista la coherencia que en materia constitucional se exige y los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en relación con el respeto por los Derechos Humanos.

Por tanto, si se estructuran planes y proyectos estos deben buscar la rehabilitación de cada una de las partes dañadas, pues si lo que buscamos es causar más daño, invalidando al agresor, seguramente estaremos engendrando sujetos con un más alto resentimiento social. Mutilar al agresor es tan absurdo como considerar que el responsable de un accidente aéreo es el avión, por ese camino no llegamos a ninguna parte, pues luego plantearíamos que a los ladrones se le corten las manos, a los boyeristas se le extraigan los ojos, a los asaltantes se les amputen los pies, y por qué no, terminamos como en las sociedades mágicas, las cuales condena al causante del daño, es decir, si lo que hirió o mató a la víctima fue un cuchillo o un revólver pues sometemos a juicio a estos elementos por haber dañado la integridad física de un ciudadano.

En consecuencia considero que adicional al tratamiento penitenciario es necesario establecer un tratamiento que permita al agresor y a la víctima superar este tipo de desafortunados sucesos, convirtiéndolos en sujetos útiles para la sociedad y cortando de raíz la cadena de abusos y violaciones.

En consecuencia considero necesarias las siguientes modificaciones:

- Título. Por la cual se adiciona un artículo al Código Penal Colombiano.
- Articulado. Propongo un nuevo artículo en el que se consagre como obligatorio el tratamiento psicológico a cargo del Estado para víctimas y victimarios.
- Se elimina la modificación al artículo 211 del Código Penal que se proponía en el proyecto de ley objeto de esta ponencia.

7. Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley 37 de 2005 Senado, *por la cual se modifica el artículo 211 del Código Penal Colombiano*, con el pliego de modificaciones adjunto.

Rodrigo Rivera Salazar,
Senador.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 37 DE 2005 SENADO**

por la cual se adiciona un artículo al Código Penal Colombiano.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un artículo al Código Penal del siguiente tenor:

Artículo 212A. El Estado proporcionará el tratamiento psicológico hasta su rehabilitación tanto a las víctimas como a quienes resultaren condenados por las conductas descritas en los capítulos anteriores de este título.

Artículo 2°. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Rodrigo Rivera Salazar,
Senador.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 265 DE 2005 SENADO**

*por la cual se adiciona el Código Penal
y se dictan otras disposiciones.*

Doctora

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

Presidenta del Senado

Congreso de la República

E. S. D.

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley 265 de 2005 Senado, *por la cual se adiciona el Código Penal y se dictan otras disposiciones.*

Cumpliendo el honroso encargo realizado por la Mesa Directiva del honorable Senado de la República, me permito presentar ponencia para segundo debate al presente proyecto de ley número 265 de 2005 Senado, *por la cual se adiciona el Código Penal y se dictan otras disposiciones,* de iniciativa del Gobierno Nacional.

Esta ponencia se desarrolla de acuerdo con el siguiente orden:

1. Resumen del proyecto

Los Ministerios de Minas y Energía y del Interior y de Justicia, radicaron ante la Secretaría del honorable Senado un proyecto de ley mediante la cual se pretende hacer una adición al Código Penal, en relación con unas conductas que se vienen presentando contra las infraestructuras petroleras del país.

Teniendo en cuenta la importancia del tema y el gran impacto que sobre la economía del país tiene la ocurrencia de dichos delitos, así como el hecho de que desde la expedición de la Ley 693 de 2001 se vienen impulsando en el seno del Gobierno la producción de combustibles más limpios, propuse la inclusión de la protección de los alcoholes carburantes como el etanol anhidro para uso carburante, el alcohol carburante, los combustibles oxigenados y los biocombustibles, compuestos estos de origen vegetal que serán adicionados a los combustibles que comercializaremos en el país.

Dicha propuesta surtió el trámite en la Comisión Primera permanente del Senado y fue aprobada.

Hoy, designado por la honorable Presidencia de la Corporación para presentar ponencia para segundo debate ante el Senado en pleno, luego de un nuevo y concienzudo análisis sobre el tema de los combustibles de origen biológico, me veo en la imperiosa necesidad de simplificar el proyecto, suprimiendo la enumeración de los diferentes tipos de alcoholes y dejando en su lugar, la simple enunciación de “biocombustibles o mezclas que los contengan debidamente reglamentados”.

Igualmente se hacen unas pertinentes precisiones al texto del proyecto, con el fin de darle mayor claridad al mismo.

2. Objetivo del proyecto de ley

Tal como se expuso en la ponencia para primer debate ante la Comisión Primera de la honorable Corporación, el Proyecto de ley número 265 de 2005 Senado, tiene por objeto adicionar el título X del

Código Penal “Delitos contra el Orden Económico Social”, creando un nuevo capítulo denominado del “Apoderamiento de los hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan y otras infracciones”.

La iniciativa busca que estas conductas que atentan contra la economía nacional, se regulen en un capítulo especial e independiente donde se tipifiquen como conductas autónomas y se establezcan sanciones acordes con la gravedad de los ilícitos que se realizan contra la infraestructura petrolera del país.

La ubicación de las conductas punibles bajo el título recomendado resulta necesaria desde el punto de vista técnico, económico y jurídico, pues se trata de infracciones que atacan distintos bienes jurídicos, que no sólo lesionan o ponen en peligro la seguridad de sus titulares o víctimas individualmente considerados, sino que causan enormes daños a la economía del país, afectan sensiblemente los servicios primarios de la sociedad y alteran de manera dramática el ecosistema y el medio ambiente.

En la actualidad, si bien se cuenta con el artículo 44 de la Ley 782 de 2002 (por medio de la cual prorrogó la vigencia de la Ley 418 de 1997) que consagra pena de seis (6) a diez (10) años a quien se apodere de hidrocarburos o sus derivados, quantum de la pena que hace que el delito no sea excarcelable, el modelo normativo sigue siendo incompleto y su carácter transitorio es altamente inconveniente, toda vez que la citada ley vence el 23 de diciembre de 2006.

Por otra parte el proyecto crea tipos penales que describen y sancionan conductas que hoy no se encuentran contempladas en el Código Penal y por ello quedan en la impunidad; tal es el caso de las mezclas ilícitas o la alteración de sistemas de identificación de hidrocarburos, así como el desvío de combustible, que tanto afectan la economía nacional.

3. Análisis de la iniciativa

La infraestructura petrolera del país se ha visto afectada en forma grave por los constantes ataques de organizaciones criminales que, además de vulnerar sus puntos estratégicos, utilizan diversos mecanismos para apoderarse ilegítimamente de los hidrocarburos y sus derivados, exponiendo a serios peligros a los habitantes de las regiones donde se perpetran estos ilícitos, todo ello sin contar los incuantificables daños al ecosistema y las repercusiones negativas sobre la riqueza y la economía nacional.

Según cifras de Ecopetrol, en los años 2001 y 2002 el Estado había dejado de obtener ingentes ingresos por menor facturación de dicha empresa, cuyo patrimonio es enteramente estatal, así como menores recaudos por concepto del impuesto global, el IVA y la sobretasa que hacen parte de la estructura de precios de los combustibles. El valor estimado por estas pérdidas ascendió en ese período a US\$148 millones, cifra a la que hay que sumar el costo de reparación de los poliductos, que llegó a \$9.000 millones. En conjunto, las pérdidas ocasionadas por estas acciones delictivas se incrementaron en un 30% en el 2002 con respecto al año 2001.

Si bien es cierto que el volumen de las pérdidas por este ilícito se redujo en 2004 en un 60% en comparación con el año 2002, al pasar de 305.340 galones diarios a 123.564 galones diarios, el flagelo sigue afectando a la economía del país, pues el monto hurtado en el año 2004 representó menores ingresos de la Nación en cuantía de US\$60 millones.

Dicha iniciativa gubernamental ha tenido diversos antecedentes entre los que encontramos:

3.1. Decreto 1900 de 2002

Bajo esas circunstancias, en el año 2002 y como quiera que el régimen legal vigente era insuficiente para prevenir y contrarrestar los delitos de hurto y contrabando de combustibles, el Gobierno, en virtud del Decreto 1837 del mismo año, declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional, facultando al Ejecutivo de conformidad con el artículo 44 de la Ley 137 de 1994, para tipificar penalmente conductas y aumentar y reducir penas. Estas herramientas jurídicas se materializaron en el Decreto 1900 de 2002 que fue expedido con el fin de enfrentar el fenómeno delictivo que para la época tomaba dimensiones insospechadas; allí se definió el delito de apoderamiento de combustibles como un delito autónomo y no como un simple hurto calificado, incluyendo un texto que,

además de las precisiones pertinentes incluía, por razones de técnica, la expresión “hidrocarburos y sus derivados”, comprensiva de todo tipo de combustibles, señalando como pena prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de mil (1.000) a diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales, restringiendo de paso los subrogados penales.

De igual forma se adecuaron conductas conexas relacionadas con el hurto de combustibles que no estaban debidamente reguladas en el ordenamiento penal, tales como la adquisición, transporte, almacenamiento, venta, ofrecimiento y suministro de hidrocarburos y sus derivados, cuando tales bienes han sido sustraídos de las redes por las que son transportados o de sus fuentes inmediatas de abastecimiento.

Por otra parte se tipificó como delito la destinación de bienes, muebles o inmuebles, o la realización de actividades para facilitar cualquiera de los hechos comprendidos en los verbos rectores utilizados en el párrafo anterior; en efecto, la delincuencia había diseñado sistemas para burlar los controles establecidos por Ecopetrol y otras empresas.

No obstante la corta vigencia del Decreto 1900 de 2002, de tan sólo dos (2) meses, no sólo sirvió de simple anuncio de las medidas de carácter penal consignadas en él, sino que redujo en gran medida el comportamiento delictual que se había presentado en los años 2001 y 2002.

Los resultados operativos que se obtuvieron durante la vigencia del decreto contribuyeron a lograr la judicialización de aproximadamente 50 personas, la inmovilización de 24 tractomulas que transportaban combustible de procedencia ilícita y al sellamiento de varias estaciones de servicio. Ello condujo a que las pérdidas para Ecopetrol en ese corto tiempo se redujeran de 10.208 barriles¹ diarios, a 5.283 barriles.

El 31 de octubre de 2002 la honorable Corte Constitucional declaró inexecutable el mencionado decreto al considerar que “...si bien las principales modalidades delictuales consagradas en el decreto legislativo tenían conexidad con los motivos que dieron origen a la declaratoria de la conmoción interior, resultaban inexecutable por quebrantar los límites especiales que la Constitución le impone al Presidente en la conmoción interior. Ellos son los siguientes:

a) *La descripción de las conductas desconoce el principio de legalidad, por la indeterminación y ambigüedad de algunos de los elementos estructurales de la norma penal, como el bien jurídico especial que se tutela en los estados de conmoción interior, los sujetos concretos que son destinatarios de la norma y la clase de peligro o daño que debe generarse con respecto al orden público;*

b) *Algunas de las sanciones consagradas, superaban los límites que la Constitución y la ley estatutaria han determinado en los casos de estado de excepción...”*²

3.2. La Ley 782 de 2002

Con fortuna, el honorable Congreso de la República expidió la Ley 782 de 2002, que prorrogó la vigencia de los artículos 96 y 97 de la Ley 418 de 1997, reincorporó en su artículo 44 el tipo penal de apoderamiento de hidrocarburos y señaló para esta conducta, pena de prisión de seis (6) a diez (10) años y multa de 1.000 a 8.000 salarios mínimos legales mensuales.

La citada ley, que como se dijo vence el 23 de diciembre de 2006, es la única herramienta jurídica con que se cuenta para combatir este tipo de criminalidad. En lo que ha transcurrido desde el 23 de diciembre de 2002, fecha en que ella comenzó a regir, ha sido posible la judicialización de más de 600 personas, se han obtenido 204 sentencias condenatorias y las autoridades judiciales han ordenado el pago por perjuicios a favor de Ecopetrol como víctima del ilícito, por valor de \$1.712 millones. Cabe destacar que, más allá del monto del resarcimiento de los perjuicios ordenados a favor de Ecopetrol, la aplicación de esta ley permitió que el apoderamiento de hidrocarburos se redujera en un 20% entre 2002 y 2003, en un 60% entre 2002 y 2004 y en un 76% entre 2002 y lo que va corrido de 2005; y que se recuperaran ingresos para el Estado Colombiano por US\$21 millones en 2003 y US\$87 millones en 2004.

De igual forma, y como consecuencia del impacto en la sanción de la conducta, en el Magdalena Medio se han judicializado carteles de la gasolina y otras organizaciones al margen de la ley que tenían en este ilícito su principal fuente de financiamiento.

Es claro que de no contar con este mecanismo legal y los eficaces esfuerzos de los organismos de seguridad y del aparato judicial con que cuenta el Estado colombiano, entre ellos la Fiscalía General de la Nación, la Policía y el Ejército Nacional, en el año 2004 habrían sido hurtados muy seguramente por lo menos 305.340 galones diarios, cuyo costo para el país habría sido de al menos US\$150 millones.

El carácter transitorio de la Ley 782 de 2002 resulta entonces altamente inconveniente, y a ello se suma que el modelo normativo sigue siendo incompleto, pues las organizaciones al margen de la ley vienen diseñando mecanismos para eludir el ilícito y no ser capturados en flagrancia por lo que hurtan guías de transporte, mezclan productos y, sin haber tomado parte en la ejecución de la conducta punible, reciben, adquieren, poseen, transportan y comercializan ilícitamente el hidrocarburo, conducta que es tipificada por las autoridades judiciales como un delito de ‘receptación’, actualmente excarcelable por el *quantum* de la pena.

3.3 Modus operandi

En la actualidad, según se anotó, la infracción es cometida por las organizaciones criminales que mayor daño le hacen al Estado colombiano, entre ellas los grupos armados al margen de la ley, el narcotráfico, los carteles de la gasolina integrados igualmente por organizaciones que funcionan como verdaderas sociedades para la comisión del ilícito, con propósito de permanencia en la comisión de los delitos y apoyados en una estructura soportada en diversas tecnologías.

Según las investigaciones penales que se adelantan por este ilícito, estas organizaciones operan con una bien definida y específica distribución de roles y tareas, entre ellas: el patrón quien es el jefe de la banda; los centinelas (o “campaneros” o “moscas”) que apoyados de vehículos y modernos sistemas de comunicación alertan de la presencia de autoridades, para lo cual recorren las vías alejadas a la infraestructura, autorizan el desplazamiento hacia el objetivo y la posterior huida para buscar la impunidad de los responsables; los “catadores”, encargados de precisar qué tipo de combustible está pasando por el poliducto; los perforadores, encargados de perforar la tubería e instalar las válvulas ilícitas y mangueras de cientos de metros y aún de varios kilómetros de longitud; los transportadores, encargados de movilizar el producto hurtado desde el poliducto hasta el lugar o lugares en los que se comercialice; hay además personas encargadas de cargar los camiones, embarcaciones y carrotanques, con el combustible hurtado directamente en los puntos de perforación del poliducto o a través de canecas de gran capacidad, almacenándolo en algunas oportunidades en piscinas o tanques subterráneos situados en parqueaderos, bodegas y solares. La delincuencia se apoya en documentos falsos, en el transporte de combustible por vía terrestre en forma rudimentaria con ayuda de recipientes y de animales de carga, por vía fluvial a través de embarcaciones y planchones adaptados para este tipo de transporte, o mediante el empleo de camiones y carrotanques camuflados con algún tipo de carga con capacidad entre 2.000 y 12.000 galones.

La comisión de este delito pone en peligro la vida de muchas personas (los perforadores, los catadores, los centinelas, los transportadores -en caso de que usen equipos que no son apropiados-, los que cargan el combustible, los que lo almacenan en condiciones inapropiadas para un producto combustible e incluso la ciudadanía en general vecina de los sitios donde se cometen los ilícitos), atenta contra la economía nacional al haberle restado al fisco nacional la cifra de US\$106 millones en 2002, US\$80 millones en 2003 y US\$60 millones en 2004 y atenta contra el medio ambiente al producir derrames de combustible que afectan la salud de los seres humanos y los animales al contaminar los suelos y las aguas.

4. Consideraciones para el proyecto de ley

Dadas las connotaciones que ha adquirido el delito de apoderamiento de hidrocarburos y sus derivados, así como el bien jurídico que se ha visto gravemente afectado por la ocurrencia del mismo, resulta conveniente crear un título independiente para dicha conducta punible, en donde se tipifiquen como conductas autónomas. Es claro que tipificar y sancionar el apoderamiento de hidrocarburos y sus derivados como cualquier hurto

¹ Un barril equivale a 42 galones.

² Comunicado de prensa, Corte Constitucional 31 de octubre de 2002.

agravado, como si se tratara de lo mismo, no resulta técnica ni jurídicamente aconsejable, por las especiales circunstancias en que opera esta modalidad delictiva, motivo por el que resulta urgente e inaplazable la búsqueda de soluciones permanentes en el ámbito legal.

La ubicación de este tipo penal en el título de los delitos contra el patrimonio económico, tuvo soporte en el pasado, pero hoy tal encasillamiento no concuerda con el impacto ni con el *modus operandi* de las organizaciones que realizan esta conducta, ni con las circunstancias de especial gravedad que rodean su comisión. Por lo anterior, esta iniciativa busca crear un título dentro de los “Delitos Contra el Orden Económico y Social”, estableciéndoles una represión más drástica y un capítulo especial.

El apoderamiento de los hidrocarburos no puede seguirse manejando como un simple delito de hurto, es decir, como la forma más común de atentar contra cualquier tipo de propiedad individual pues, como se vio, la criminalidad organizada responsable de ese delito y las circunstancias que rodean su comisión con el apoyo de tecnología avanzada y los distintos bienes jurídicos que resultan afectados, aconsejan un tratamiento penal diferente.

El proyecto en su artículo 327A regula de manera apropiada el delito de apoderamiento y los conexos a este, mediante el empleo de expresiones técnicas, a la vez que establece sanciones acordes con los delitos que se pretenden castigar. Por lo demás toma como punto de partida para la aplicación de la pena la cuantía del ilícito, convirtiendo en permanente la disposición contenida en el artículo 44 de la Ley 782 de 2002, que tan favorables resultados ha arrojado desde su aplicación.

Igualmente, y en cuanto se refiere al fenómeno de la ilicitud en las mezclas de combustibles que en el proyecto inicial se contenía en el artículo 327B que se refiere al apoderamiento y alteración de sistemas de identificación, se separa de ese texto y se propone como inciso del artículo 37A por cuanto su ilicitud no guarda relación con la norma en que se encontraba incluido el fenómeno.

Tipifica comportamientos que hoy no se encuentran en el actual Código Penal y que quedan impunes por falta de normatividad vigente, conductas como la regulada en el artículo 327 literal b) (apoderamiento o alteración de sistemas de identificación), pues no obstante que la compañía estatal petrolera Ecopetrol S.A. ha puesto en ejecución mecanismos de control en sus sistemas de identificación de combustibles, estos no han sido suficientes ante el ingenio de las organizaciones al margen de la ley dedicadas a estas actividades ilícitas, que han hurtado, los elementos necesarios para la marcación de combustibles, herramienta tecnológica de reconocido valor para la diferenciación de producto lícito e ilícito.

Con el artículo 327 literal c) del proyecto de ley se busca penalizar la receptación relacionada con el apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan debidamente reglamentadas; dando un tratamiento más adecuado a conductas conexas o relacionadas con ese apoderamiento, que no están debidamente reguladas en el ordenamiento penal, pues si bien hoy el Código Penal establece penas en su artículo 447 modificado por la Ley 813 de 2003 para la receptación, la pena no es acorde a la gravedad del ilícito y el bien jurídico que se tutela es la eficaz y recta impartición de justicia, lo cual ha llevado a que el comportamiento de quienes adquieren, transportan, almacenan, conservan, vendan, ofrezcan, financien, suministren o comercialicen a cualquier título combustible de origen ilícito, se sancione benévolamente y el delito sea excarcelable, encontrando quienes se dedican a esta actividad el camino más fácil para delinquir.

De igual forma resulta conveniente tipificar como delito la destinación de bienes, muebles o inmuebles o la realización de actividades para facilitar cualquiera de los hechos comprendidos en los verbos rectores expresados en el párrafo precedente.

El proyecto tipifica como delito especial la destinación ilegal de combustible (artículo 327D) para lo cual establece penas de particular gravedad, que se gradúan a partir de la cuantía del ilícito. Con la creación de este tipo penal se busca disminuir el desvío de combustibles en las zonas fronterizas creadas por la Ley 681 del 2001, que establece un esquema preferencial de distribución de combustibles en los departamentos

ubicados en zonas de frontera, el cual concede exenciones de IVA, e impuesto global a la gasolina corriente, gasolina extra, ACPM y electro combustible que se distribuya en dichas zonas de acuerdo con los cupos establecidos por la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME. El hecho de que exista un esquema preferencial de distribución de combustibles en los departamentos ubicados en zonas de frontera, el cual concede exenciones de IVA, e impuesto global, tanto al producto nacional como al importado, ha generado una nueva problemática, pues algunas estaciones de servicio ubicadas en zonas de frontera han encontrado una oportunidad de incrementar sus ingresos, comercializando el cupo de combustible nacional exento asignado por la UPME, en municipios no beneficiarios de esta Ley 681 de 2001.

Se estima que esta situación ocasiona que cerca del 50% de los cupos asignados en los departamentos de Cesar, Norte de Santander, Arauca y Nariño se estén comercializando en municipios no beneficiarios, lo que genera para el Estado un menor recaudo por concepto de IVA e impuesto global de aproximadamente 10.900 millones de pesos mensuales, liquidados a la estructura de precios de agosto de 2005 compitiendo con los precios autorizados para el resto del territorio nacional. La creación del tipo penal de destinación ilegal de combustible permitiría a las autoridades judiciales luchar contra este flagelo de forma radical, y que quienes han visto en esta actividad una oportunidad, sean castigados con todo el peso de la ley.

De igual forma, buscando que las sanciones correspondan a la gravedad de los hechos, el artículo 327E consagra como agravante específica la comisión de la conducta por un servidor público o integrante de grupo al margen de la ley.

Por último, en su artículo 2º y en aplicación de la figura del restablecimiento del derecho, una vez determinada por el fiscal la procedencia ilícita de los hidrocarburos o sus derivados, estos deben ser entregados a Ecopetrol, tal como hoy lo señala la Ley 782 de 2002, quien procederá a la venta de tales hidrocarburos en condiciones normales de mercado; esto, con excepción del combustible de que trata el artículo 327 literal d), puesto que corresponde a la DIAN, en virtud del Estatuto Tributario, decidir el destino de esa mercancía. Tratamiento diferente se dará a los biocombustibles o mezclas que los contengan debidamente reglamentados, que serán entregados por la Fiscalía a la planta mayorista o destilería más cercana, o a su legítimo dueño, en caso de que sea conocido en el término señalado.

5. Conveniencia de la modificación del Código Penal

Se constituye en un deber del Estado, por medio de las autoridades respectivas, y de este imperativo no está ausente, desde luego, el Poder Legislativo por ser titular –por naturaleza propia de acuerdo con la Carta Política–, de la iniciativa parlamentaria para el proferimiento de la Ley Penal proponiendo las reformas legales pertinentes en punto de criminalizar o descriminalizar, según el caso, todas aquellas conductas que afecten o pongan en peligro la pacífica coexistencia ciudadana, en tal forma, que ya no sea viable ejercitar otra clase de políticas preventivas para evitarlas o disuadirlas, en cuanto a los derechos que resultan vulnerando, que por su importancia se impone proteger penalmente, comprendidos dentro de las relaciones sociales, como bienes jurídicos, o en su defecto, hacer cesar esas prohibiciones, para lo cual se hace necesario que esa labor esté precedida de los pertinentes estudios político criminales que legitimen el ejercicio de esa iniciativa y la aprobación de los mandatos legales propuestos.

En estas condiciones, es claro que la ley no puede fatalmente permanecer como inmodificable, estática, pues si bien es cierto que su sistemática y teleológica interpretación se encarga de actualizarla, bajo el entendido de darle el sentido que corresponda al momento histórico, político, social y económico en que se vaya a aplicar; igualmente es cierto que esta función hermenéutica tiene como infranqueable límite la propia ley, correspondiéndole al Poder Legislativo su modificación, si precisamente bajo su recta aplicación se considerare como insuficiente para perseguir el fenómeno criminal que trata de regular, bien ampliando su ámbito de acción, o restringiéndolo, si ello fuere necesario, o manteniendo su vigencia respecto de aquellos eventos en que se hubiere proferido para un determinado límite de tiempo.

Son, en últimas los estudios político-criminales los que permiten establecer la eficacia de la normatividad penal, que son de los que desafortunadamente se carece en no pocos casos, y por contera, los que imponen y justifican la actividad legislativa de orden punitivo.

En este evento, precisamente, y quizá en forma insular, o por lo menos cumpliéndose con esta ideal y añorada exigencia, son los concretos datos estadísticos emanados de la directa percepción de los hechos y de los resultados que se han logrado con la legislación vigente sobre la protección de los hidrocarburos y sus derivados, los que nos permiten valorar su permanencia y revisar su contenido y alcance frente a los nuevos fenómenos criminales que se vienen presentando, si se tiene en cuenta el límite temporal de su vigencia.

6. Consideraciones adicionales en relación con la entrada en el país de los biocombustibles

Con la entrada progresiva del programa de alcoholes carburantes o biocombustibles para ser mezclados en las proporciones reglamentadas por el Ministerio de Minas y Energía con las gasolinas comercializadas en Colombia (comenzando en septiembre del 2005), considero importante ampliar el alcance del proyecto a los biocombustibles toda vez que los mismos serán componentes de las gasolinas y ACPM comercializadas en el país.

El artículo 1° de la Ley 693 de 2001 establece que las gasolinas que se utilicen en el país, en los centros urbanos de más de 500.000 habitantes, tendrán que tener componentes oxigenados tales como alcoholes carburantes, en la cantidad y calidad que establezca el Ministerio de Minas y Energía.

Por otro lado es necesario precisar que el Gobierno Nacional, con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 693 de 2001, ha expedido entre otras, las siguientes disposiciones:

- La Resolución 447 del 14 de abril de 2003, modificada por la Resolución 1565 del 27 de diciembre de 2004, expedida por los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Minas y Energía, mediante las cuales se establecieron los requisitos de calidad técnicos y ambientales de los alcoholes carburantes y los combustibles oxigenados que se distribuyan en el país a partir de septiembre del año 2005.

- La Resolución 18 0687 del 17 de junio de 2003, modificada por la Resolución 18 1708 del 14 de diciembre de 2004, del Ministerio de Minas y Energía, por las cuales se expidieron la reglamentación técnica prevista en la Ley 693 de 2001 en relación con la producción, acopio, distribución y puntos de mezcla de los alcoholes carburantes y su uso en los combustibles nacionales e importados.

En el artículo 5° ibidem se estableció el programa de oxigenación de combustibles en el país, indicando que, a más tardar el 27 de septiembre del año 2005 las gasolinas que se utilicen en las ciudades de Bogotá, D. C., Cali, Medellín y Barranquilla y sus áreas metropolitanas deberán contener alcoholes carburantes y cumplir con las especificaciones de calidad técnica y ambiental reglamentadas por los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial mediante la Resolución 447 de 2003.

En el mismo sentido, a más tardar el 27 de septiembre del año 2006, las gasolinas que se utilicen en las ciudades de Bucaramanga, Cartagena, Cúcuta y Pereira y sus áreas metropolitanas deberán contener alcoholes carburantes.

- La Resolución número 18 0836 del 25 de julio de 2003, modificada por la Resolución 18 1710 del 23 de diciembre de 2004, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, prevé que el alcohol carburante no se produce en el país en cantidades suficientes para abastecer el mercado de gasolinas oxigenadas y consideró necesario dar señales claras en orden a promover el desarrollo de este mercado, por lo que estableció la metodología de fijación de precios de venta al público de la gasolina corriente motor oxigenada que se distribuya en el país a partir del 27 de septiembre de 2005, señalando los distintos niveles de la cadena de distribución, incluidos el ingreso al productor, el precio de venta al distribuidor mayorista y el precio de venta en planta de abasto mayorista.

Así las cosas a la gasolina motor corriente se le mezclará un 10%±0.5% de alcohol carburante con el fin de obtener la gasolina motor corriente

oxigenada que se distribuirá en las ciudades antes señaladas, razón por la cual en la determinación del ingreso al productor de esta última, es esencial tener en cuenta tal consideración.

- Igualmente en los artículos 31 y 88 de la Ley 788 de 2002 se declaró exento del Impuesto sobre las Ventas (IVA) al alcohol carburante con destino a la mezcla con el combustible motor y se exoneró del pago del Impuesto Global y de la sobretasa al porcentaje de alcohol carburante que se utilice con el mismo fin.

- Dada la acogida que ha tenido en el país el programa en mención, enmarcado en sus objetivos de autosuficiencia energética, sostenimiento del empleo agrícola, desarrollo agroindustrial y mejoramiento de la calidad del aire, se hizo necesario establecer parámetros para que los potenciales productores de alcohol carburante incrementen de manera eficiente la oferta de este oxigenante en el país, con el fin de satisfacer progresivamente la demanda en las ciudades en las que sea factible la implementación de este programa, así como los elementos que eviten las distorsiones y posibles problemas de ilicitud en el mercado de combustibles por la existencia de gasolinas básicas y oxigenadas simultáneamente, se expidieron las resoluciones 18 0687 y 18 1708 del 17 de junio y 14 de diciembre de 2004, respectivamente.

Los incentivos fiscales otorgados por el Estado colombiano a la porción de alcohol carburante utilizada en la mezcla (exención o exoneración de los impuestos IVA, sobretasa y global) no obstante ser elementos fundamentales para el éxito del programa de oxigenación de las gasolinas en el país, a su vez pueden generar que el etanol para uso carburante y el alcohol carburante sean utilizados por la delincuencia como una fuente de generación de ilícitos; por ejemplo, si estos productos se ingresan en la cadena de comercialización para sobrepasar la cantidad de producto oxigenado directamente en los puntos de venta, los incentivos fiscales ya no estarían únicamente sobre el porcentaje de mezcla de ley descrita autorizada por el Gobierno, sino también sobre la porción adicional (es decir, el ilícito para este ejemplo). Existiría entonces el interés tanto de quien comete el ilícito del robo del etanol para uso carburante y del alcohol carburante (pues tiene quién los compre) como de quien los recibe para comercializar (pues se “gana” la exoneración/exención de impuestos otorgados por el Estado).

En este sentido, se debe también pensar que para comercializar el producto ilícito (gasolinas hurtadas o de contrabando), los delincuentes ahora le deberán agregar alcohol carburante para mantener al menos el mismo producto ofrecido en las zonas de uso obligatorio, y de esta manera disminuir la posibilidad de sospecha; lo cual puede generar un incentivo más para la comercialización de ilícitos del producto descrito.

Por lo tanto, se hace necesario modificar el referido proyecto de ley en cuanto a lo señalado en el artículo 1°, realizando los ajustes correspondientes en los artículos 327A, 327B, 327C y 327D.

7. Coherencia de las penas frente al Código Penal y la Ley 890 de 2004

Dada la inquietud que pueda surgir en relación con el aumento de penas que se propone respecto al apoderamiento de hidrocarburos y sus derivados, importante resulta precisar que aquí no se está acudiendo a ninguna exageración punitiva, ya que si se tiene en cuenta que en la ley vigente, artículo 44 de la Ley 782 de 2002, la pena privativa de la libertad oscila entre 6 y 10 años y en el proyecto entre 8 y 15 años para el tipo básico, el incremento de 2 años que se hace para el mínimo viene a corresponder al aumento general que dispuso el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, de conformidad con el cual, “Las penas previstas en los tipos penales contenidos en la parte especial del Código Penal se aumentan en la tercera parte en el mínimo y en la mitad en el máximo”, lo que significa que siendo la tercera parte de 6, 2, el incremento propuesto sería el que legalmente corresponde, y en cuanto se refiere al máximo siendo 5 la mitad de 10, la pena sería de 15 años, tal como ahora se propone, es decir, que como se ve, en ninguna desproporción se incurre, y por el contrario, resultan acordes con la gravedad de las conductas y la importancia del bien jurídico objeto de tutela. Y bajo este marco se ha procedido en relación con las nuevas conductas tipificadas en el Proyecto, cuyas penas resultan menores que aquellas, pues quedan oscilantes entre 6 y 12 años, excepción de la prevista en el artículo 327 B cuyo mínimo es de 5 años.

8. Vigencia

Por último, no se ve razón para que se aplase la vigencia de la ley por seis meses después de ser sancionada, pues por el contrario, siendo que se trata de un medio legal que se persigue quede como permanente y que ha resultado idóneo para la persecución de los delitos en referencia, lo lógico es que entre a regir a partir de su publicación.

9. Proposición

En razón de lo anterior, someto a consideración de los Honorables Senadores, la siguiente proposición. Dar segundo debate y aprobar con las modificaciones propuestas en el texto anexo el Proyecto de ley número 265 de 2005 Senado, *por la cual se adiciona el Código Penal y se dictan otras disposiciones*.

De los honorables Senadores,

Mauricio Pimiento Barrera,

Honorable Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 265 DE 2005 SENADO

*por la cual se adiciona el Código Penal
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El título X del Código Penal, se adiciona con el siguiente capítulo:

CAPITULO VI

“Del apoderamiento de los hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan y otras disposiciones”

Artículo 327A: **Apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan.** El que se apodere de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan debidamente reglamentados, cuando sean transportados a través de un oleoducto, gasoducto, poliducto o a través de cualquier otro medio, o cuando se encuentren almacenados en fuentes inmediatas de abastecimiento o plantas de bombeo, incurrirá en prisión de ocho (8) a quince (15) años y multa de mil trescientos (1.300) a doce mil (12.000) salarios mínimos legales vigentes.

En las mismas penas incurrirá el que mezcle ilícitamente hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan.

Cuando el apoderamiento se cometiere en volúmenes que no exceda de veinte (20) galones o 65 metros cúbicos (m³) de gas, la pena será de prisión de tres (3) a ocho (8) años y multa de doscientos (200) a setecientos (700) salarios mínimos legales vigentes.

Artículo 327B: **Apoderamiento o alteración de sistemas de identificación.** El que se apodere o altere sistemas o mecanismos legalmente autorizados para la identificación de la procedencia de los hidrocarburos, sus derivados, los biocombustibles o mezclas que los contengan, tales como equipos, sustancias, marcadores, detectores o reveladores, incurrirá en prisión de cinco (5) a doce (12) años y multa de setecientos (700) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales vigentes.

Artículo 327C. **Receptación.** El que sin haber tomado parte en la ejecución de las conductas punibles descritas en los artículos 327A y 327B adquiera, transporte, almacene, conserve, tenga en su poder, venda, ofrezca, financie, suministre o comercialice a cualquier título hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan debidamente reglamentadas o sistemas de identificación legalmente autorizados, cuando tales bienes provengan de la ejecución de alguno de estos delitos, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de mil (1.000) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales vigentes.

En la misma pena incurrirá el que destine mueble o inmueble o autorice o tolere en ellos tal destinación o realice cualquier actividad que facilite la comisión de las conductas mencionadas en el inciso anterior.

Artículo 327D. **Destinación ilegal de combustibles.** El que sin autorización legal venda, ofrezca, distribuya o comercialice a cualquier

título combustibles líquidos amparados mediante el artículo 1° de la Ley 681 de 2001 o las normas que lo modifiquen, aclaren o adicionen, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de mil (1.000) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales vigentes.

En la misma pena incurrirá el que con incumplimiento de la normatividad existente, adquiera, transporte, almacene, conserve o tenga en su poder combustibles líquidos derivados del petróleo con destino a zonas de frontera.

Artículo 327E. **Circunstancia genérica de agravación.** Cuando alguno de los delitos previstos en este capítulo se cometiere por servidor público, persona que ejerza funciones públicas o integrantes de grupos armados organizados al margen de la ley, las penas respectivas se aumentarán en una tercera parte a la mitad.

Artículo 2°. **Destinación de los elementos incautados.** Una vez el fiscal haya determinado la procedencia ilícita de los hidrocarburos o sus derivados, a excepción de los que trata el artículo 327 D, ordenará en un término no mayor a cinco (5) días hábiles su entrega a Ecopetrol S.A., quien procederá a su venta en condiciones normales del mercado.

En igual sentido, una vez se haya determinado la procedencia ilícita de los biocombustibles o mezclas que los contengan, ordenará su entrega a quien acredite ser su legítimo dueño poseedor o tenedor o en su defecto, a la planta destiladora o productora de biocombustible, o a la planta de abastecimiento mayorista más cercana, la que procederá a su venta en condiciones normales del mercado, poniendo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial que conozca del caso las sumas de dinero que reciba por su comercialización, previo descuento de los gastos y costos en que haya incurrido por el manejo de los mismos; caso en el cual ordenará su entrega al Tesoro Nacional, al momento de proferir sentencia o la decisión que ponga fin al proceso.

Artículo 3°. **Competencia.** La competencia de los delitos previstos en este capítulo corresponde a los Jueces Penales de Circuito Especializados.

Artículo 4°. **Derogatoria y vigencia.** La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el *Diario Oficial* y derogará las disposiciones que le sean contrarias.

Mauricio Pimiento Barrera,

Honorable Senador de la República.

El Presidente,

Hernán Andrade Serrano.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 265 DE 2005 SENADO

*por la cual se adiciona el Código Penal
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El título X del Código Penal, se adiciona con el siguiente capítulo:

CAPITULO VI

“Del apoderamiento de los hidrocarburos, sus derivados, el etanol anhidro para uso carburante, el alcohol carburante, los combustibles oxigenados o biocombustibles y otras infracciones”

Artículo 327A. *Apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, el etanol anhidro para uso carburante, el alcohol carburante, los combustibles oxigenados o biocombustibles.* El que se apodere de hidrocarburos, sus derivados, el etanol anhidro para uso carburante, el alcohol carburante, los combustibles oxigenados o biocombustibles, cuando sean transportados a través de un oleoducto, gasoducto, poliducto o a través de cualquier otro medio, o cuando se encuentren almacenados en fuentes inmediatas de abastecimiento o plantas de bombeo, incurrirá en prisión de ocho (8) a quince (15) años y multa de mil trescientos (1.300) a doce mil (12.000) salarios mínimos legales vigentes.

La pena será de prisión de tres (3) a ocho (8) años y multa de doscientos (200) a setecientos (700) salarios mínimos legales vigentes

vigentes, cuando el valor del hidrocarburo o sus derivados, objeto de apoderamiento, no exceda de veinte (20) galones o su equivalente en metros cúbicos (m³) de gas.

Artículo 327B. *Sustracción, apoderamiento, mezcla o alteración de sistemas de identificación de hidrocarburos, sus derivados, el etanol anhidro para uso carburante, el alcohol carburante, los combustibles oxigenados o biocombustibles. El que sustraiga, se apodere o por cualquier medio mezcle combustible o altere sistemas o mecanismos utilizados para la identificación de la procedencia de los hidrocarburos, sus derivados, el etanol anhidro para uso carburante, el alcohol carburante, los combustibles oxigenados o biocombustibles, tales como equipos, sustancias, marcadores, detectores o reveladores incurrirá en prisión de cinco (5) a doce (12) años y multa de setecientos (700) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

Artículo 327C. *Receptación en el delito de apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, el etanol anhidro para uso carburante, el alcohol carburante, los combustibles oxigenados o biocombustibles. El que sin haber tomado parte en la ejecución de la conducta punible adquiriera, transporte, almacene, conserve, tenga en su poder, venda, ofrezca, financie, suministre o comercialice a cualquier título hidrocarburos, sus derivados, el etanol anhidro para uso carburante, el alcohol carburante, los combustibles oxigenados o biocombustibles, cuando tales bienes provengan de la ejecución de un delito, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de mil (1.000) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

En la misma pena incurrirá el que destine mueble o inmueble y/o autorice o tolere en ellos tal destinación o realice cualquier actividad que facilite la comisión de las conductas mencionadas en el inciso anterior.

Artículo 327D. *Destinación ilegal de combustibles, el etanol anhidro para uso carburante, el alcohol carburante, los combustibles oxigenados o biocombustibles. El que sin autorización legal venda, ofrezca, distribuya o comercialice a cualquier título combustible líquidos derivados del petróleo, el etanol anhidro para uso carburante, el alcohol carburante, los combustibles oxigenados o biocombustibles amparados mediante el artículo 1° de la Ley 681 de 2001 o las normas que lo modifique, aclare o adicione, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de mil (1.000) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

En la misma pena incurrirá el que con incumplimiento de la normatividad existente, adquiriera transporte, almacene, conserve, tenga en su poder combustibles líquidos derivados del petróleo con destino a zonas de frontera.

Artículo 327E. *Circunstancia genérica de agravación. Cuando alguno de los delitos previstos en este capítulo se cometieren por servidor público, persona que ejerza funciones públicas o de grupos o integrantes al margen de la ley, las penas respectivas se aumentarán en una tercera parte a la mitad.*

Artículo 2°. **Destinación de los combustibles incautados.** Una vez el fiscal haya determinado la procedencia ilícita de los hidrocarburos, sus derivados, el etanol anhidro para uso carburante, el alcohol carburante, los combustibles oxigenados o biocombustibles, a excepción de los que trata el artículo 327D, ordenará en un término no mayor a cinco (5) días hábiles, su entrega a quien acredite ser su legítimo dueño Ecopetrol, quien procederá a la venta de tales hidrocarburos o sus derivados en condiciones normales del mercado.

En igual sentido, una vez se haya determinado la procedencia ilícita del etanol anhidro para uso carburante, el alcohol carburante, los combustibles oxigenados o biocombustibles, ordenará en un término no mayor a cinco (5) días hábiles, su entrega a la planta destiladora o productora del biocombustible, o a la planta de abastecimiento mayorista más cercana, quienes procederán a la venta de tales biocombustibles en condiciones normales del mercado.

Las sumas de dinero que reciba por la comercialización de los biocombustibles, previo descuento de los gastos y costos en que haya incurrido para el manejo de los mismos, se entregarán al Tesoro Nacional, previa auditoría del Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 3°. La competencia de los delitos previstos en este capítulo corresponde a los Jueces Penales de Circuito Especializados.

Artículo 4°. **Derogatoria y vigencia.** La presente ley entrará en vigencia seis (6) meses después de sancionada y derogará las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 265 de 2005 Senado, por la cual se adiciona el Código Penal y se dictan otras disposiciones, según consta en el Acta número 49 de la Comisión Primera del Senado, celebrada el día 15 de junio de 2005.

Ponente:

Mauricio Pimiento Barrera,
Senador.

El Presidente,

Mauricio Pimiento Barrera.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTOS DE FINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 240 DE 2005 SENADO

Aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 9 de agosto de 2005, por medio de la cual se precisa la naturaleza jurídica del Colegio de Boyacá.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es precisar la naturaleza jurídica del Colegio de Boyacá.

Artículo 2°. El Colegio de Boyacá continuará funcionando como establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía y patrimonio independiente adscrito al Ministerio de Educación Nacional en los términos y dentro de la organización fijada por la Ley 2ª de 1972.

Artículo 3°. En razón de su misión y de su origen especial el establecimiento público autónomo, Colegio de Boyacá, es una persona jurídica con autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente, con capacidad para gobernarse, designar sus propias autoridades, elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le correspondan, dictar sus normas y reglamentos.

Artículo 4°. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 211 de la Constitución Política de Colombia, el Presidente de la República podrá

delegar en el Ministro de Educación Nacional, las funciones de inspección y vigilancia en lo que compete al Colegio de Boyacá.

Artículo 5°. Se aplicarán al Colegio de Boyacá todas las normas de la Ley 115 de 1994 o las que modifiquen o sustituyan y en especial el parágrafo 3° del artículo 20 del Decreto 1850 de 2002, y la Ley 715 de 2001, excepto su artículo 9° y los decretos que lo reglamenten.

Artículo 6°. A partir de la vigencia de la presente ley las autoridades administrativas del Colegio de Boyacá ejecutarán los cambios pertinentes para implementar la educación tecnológica en la institución.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar el texto definitivo aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 9 de agosto de 2005 al Proyecto de ley número 240 de 2005, por la cual se precisa la naturaleza jurídica del Colegio de Boyacá, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la Cámara de Representantes.

Samuel Moreno Rojas,
Ponente.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 196
DE 2005 SENADO, 63 DE 2004 CAMARA**

Aprobado en sesión plenaria del Senado de la República los días 2 y 9 de agosto de 2005, por la cual se adiciona y modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Con el fin de garantizar la sostenibilidad del RUNT de que tratan los artículos 8° y 9° de la Ley 769 de 2002, establézcase el método y el sistema que se registrará por las normas de la presente ley.

Artículo 2°. *Hecho generador.* Está constituido por la inscripción, el ingreso de datos, expedición de certificados y la prestación de servicios relacionados con los diferentes registros previstos en el artículo 8° de la Ley 769 de 2002 o las normas que la modifiquen, adicionen, sustituyan o reglamenten.

Artículo 3°. *Sujeto activo.* Es sujeto activo de la tasa creada por la Ley 769 de 2002, la Nación-Ministerio de Transporte.

Artículo 4°. *Sujetos pasivos.* Son sujetos pasivos de la tasa de que trata la presente ley, quienes estén obligados a inscribirse ante el RUNT, soliciten el ingreso de información, soliciten la expedición de certificados, o quienes soliciten la prestación de algún servicio relacionado con los diferentes registros previstos en el artículo 8° de la Ley 769 de 2002 o las normas que lo modifiquen, adicionen, sustituyan o reglamenten.

Artículo 5°. *Recaudo.* El recaudo estará a cargo del Ministerio de Transporte, o de quien él delegue o autorice de conformidad con la ley.

Artículo 6°. *Tarifas.* Las tarifas aplicables a la inscripción, ingreso de información, expedición de certificados y servicios prestados por el Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT, serán fijadas anualmente, mediante resolución expedida por el Ministerio de Transporte, de acuerdo con el sistema y método adoptados mediante la presente ley.

Artículo 7°. *Sistema.* A efectos de establecer el sistema para la fijación de las tarifas del Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT, por parte del Ministerio de Transporte, estas se calcularán teniendo en cuenta, entre otros criterios:

1. *Costo de inversión inicial.* Es el valor de adquisición de hardware y software, montaje de equipos y redes, derechos de uso y de explotación de licencias de software, migración y validación de la información, contratación y capacitación de personal, pólizas, gastos financieros, actividades de preinversión y otros costos inherentes.

2. Costos de mantenimiento, entendido como el valor de las actividades periódicas necesarias para prevenir y/o corregir el deterioro de redes, bienes o equipos existentes.

3. El costo de mejoramiento, entendido como el valor necesario para mejorar, ampliar, adecuar o actualizar, el hardware, el software, las redes, los bienes y la infraestructura existente.

4. El costo de rehabilitación, entendido como el valor de las actividades necesarias para reconstruir, recuperar o sustituir las condiciones originales de la infraestructura, equipos, bienes existentes y para atender los imprevistos no contemplados en los anteriores conceptos.

5. El costo de la operación de la infraestructura, entendido como el valor para cubrir los gastos directos e indirectos, diferentes de los anteriores, necesarios para garantizar la adecuada prestación del servicio y una interventoría técnica. Estos gastos para operar el Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT, incluyen: nómina, operación, conectividad, uso de la infraestructura, reparaciones y otros.

6. El costo para cubrir los programas de investigación y desarrollo de nuevas tecnologías, dirigidas a temas de seguridad en el sector tránsito y transporte.

Artículo 8°. *Método.* Una vez determinados los costos conforme al sistema establecido en el artículo 7° de esta ley, la entidad correspondiente hará la distribución de los mismos entre los sujetos pasivos de los servicios, para lo cual aplicará el siguiente método:

1. Se hará una proyección estadística de la demanda mínima anual para el primer año de funcionamiento del Sistema Unico Nacional de Tránsito, RUNT, utilizando la información histórica registrada por el Ministerio de Transporte.

2. Los costos anuales determinados conforme al sistema establecido en el artículo 7°, se distribuirán entre los trámites anuales proyectados estadísticamente, arrojando un valor de ingreso esperado.

3. La tarifa se ajustará calculando la variación de los ingresos totales de registros, frente a los ingresos esperados. El índice de ajuste se calcula como la relación entre la variación en los ingresos totales frente al ingreso esperado de registros, cuyas tarifas son ajustables con el IPC anual, certificado por el DANE.

4. Los usuarios pagarán la tarifa establecida por el registro, validación, autorización, conservación, modificación de la información requerida por el Sistema Unico Nacional de Tránsito, RUNT, al efectuar sus trámites y la expedición de certificados.

Artículo 9°. Créase un fondo cuenta adscrito al Ministerio de Transporte, constituido con los recursos provenientes de la tasa a que se refieren los artículos 8° y 9° de la Ley 769 de 2002 para garantizar la sostenibilidad del sistema, la actualización del software, hardware, los bienes y servicios, necesarios para efectuar el registro, validación y autorización del Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT.

Artículo 10. *Sujetos obligados a inscribirse y a reportar información.*

a) Es una obligación de inscribir ante el Registro Unico Nacional de Tránsito RUNT la información correspondiente a:

1. Todos los automotores legalmente matriculados. Serán responsables de su inscripción los organismos de tránsito.

2. Todos los conductores de vehículos de servicio particular o público, los conductores de motocicletas. Será responsable de su inscripción, el organismo de tránsito que expidió la licencia.

3. Todas las empresas de transporte público o privado. Serán responsables de su inscripción, los interesados.

4. Todos los titulares de una licencia de tránsito. Será responsable de su inscripción el organismo de tránsito que haya expedido la licencia.

5. Todos los centros de enseñanza automovilística, los centros de reconocimiento, los centros integrales de atención, los centros de diagnóstico automotor. Serán responsables los interesados.

6. Todos los remolques y semirremolques legalmente matriculados. Será responsable de su inscripción, el Ministerio de Transporte o la autoridad en quien este delegue o autorice.

7. Toda la maquinaria agrícola y de construcción autopropulsada. Será responsable de su inscripción el organismo de tránsito que expida la respectiva licencia de tránsito.

8. Todas las personas naturales o jurídicas que presten algún tipo de servicio al tránsito, que presten apoyo o reciban delegación de los organismos de tránsito o las autoridades de tránsito.

9. Todos los importadores de vehículos, maquinaria agrícola y de construcción autopropulsada y de motocicletas.

10. Todas las ensambladoras de: vehículos, maquinaria agrícola, motocicletas, remolques y semirremolques que se produzcan en Colombia;

b) Están obligados a reportar la información al Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT, en un plazo no mayor de 24 horas, después de ocurrido el hecho:

1. La Federación Colombiana de Municipios debe reportar todas las infracciones de tránsito en Colombia.

2. Los Organismos de Tránsito y la Policía de Carreteras para reportar todos los accidentes de tránsito que ocurran en Colombia.

3. Las Compañías aseguradoras deben reportar todas las pólizas de seguros obligatorios que se expidan en Colombia.

4. Los Organismos de Tránsito para reportar lo indicado en los numerales 1, 2, 4 y 7 del literal a) de este artículo.

Quienes estén obligados a reportar información al RUNT, no pagarán suma alguna.

Parágrafo 1°. Los organismos de tránsito directamente o a través de terceros, no podrán cobrar suma alguna por el ingreso de datos al Registro Unico Nacional de Tránsito.

Parágrafo 2°. El originador de la información inscrita ante el Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT, pagará a favor del Ministerio de

Transporte la suma que determine la tabla de costos para inscripciones, que produzca anualmente el Ministerio de Transporte.

Artículo 11. Incorpórese al Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT, el Registro Nacional de Maquinaria Agrícola y de construcción autopropulsada que sea adquirida, importada o ensamblada en el país, a partir de la sanción de la presente ley.

La inscripción de la maquinaria agrícola y de construcción autopropulsada existentes con anterioridad a la vigencia de la presente ley será voluntaria.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte reglamentará en un plazo de noventa (90) días calendario, el procedimiento a seguir para que los propietarios y/o poseedores de la maquinaria agrícola y de construcción autopropulsada, la matriculen e inscriban ante el organismo de tránsito competente.

Artículo 12. *Sanciones.* Quienes estando obligados a reportar la información necesaria para mantener actualizado el Registro Unico de Tránsito, RUNT, de que trata el artículo 8° de la Ley 769 de 2002, no cumplan con esta obligación dentro del término y condiciones establecidas en la ley o el reglamento expedido por el Ministerio de Transporte, serán sancionados con multa de treinta (30) salarios mínimos diarios legales vigentes.

Artículo 13. *Autoridad competente.* Es competente para imponer la sanción establecida en el artículo anterior, la Superintendencia de Puertos y Transporte o quien en el futuro ejerza las funciones de inspección, control y vigilancia del sector Tránsito y Transporte.

Artículo 14. *Procedimiento.* El procedimiento para regular las actuaciones a que se refiere este capítulo, se someterán a las reglas previstas en el artículo 158 de la Ley 769 de 2002.

CAPITULO II

Disposiciones relacionadas con el valor de los derechos de tránsito de algunas especies venales y disposiciones finales

Artículo 15. *Licencia de conducción, licencia de tránsito y placa única nacional.* Corresponde a las asambleas departamentales, concejos municipales o distritales de conformidad con el artículo 338 de la Carta Política y el artículo 168 de la Ley 769 de 2002, fijar el método y el sistema para determinar las tarifas por derechos de tránsito, correspondientes a licencias de conducción, licencias de tránsito y placa única nacional.

Dichas tarifas estarán basadas en un estudio económico sobre los costos del servicio con indicadores de eficiencia, eficacia y economía.

Dentro de ese cálculo deberá contemplarse un treinta y cinco (35%) que será transferido por el correspondiente organismo de tránsito al Ministerio de Transporte por concepto de costos inherentes a la facultad que tiene el Ministerio de Transporte de asignar series, códigos y rangos de la especie venal respectiva.

Artículo 16. La renovación de las actuales licencias de conducción expedidas legalmente no tendrán costo alguno para el titular de las mismas, por una sola vez.

Artículo 17. *Sujetos pasivo y activos.* Son sujetos activos beneficiarios de la tarifa de que trata el artículo anterior el organismo de tránsito

correspondiente y el Ministerio de Transporte, en el porcentaje señalado derivado de la facultad de asignar series, códigos y rangos de la licencia de conducción, licencia de tránsito y placa única nacional. Son sujetos pasivos de la tarifa, el titular en el caso de la licencia de conducción y el propietario del vehículo para los casos de la licencia de tránsito y la Placa Unica Nacional.

Artículo 18. *Organismos de tránsito.* El Ministerio de Transporte, fijará las pautas a las cuales se deben sujetar los organismos de tránsito, para su creación, funcionamiento y cancelación.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, determinará el régimen de sanciones aplicables a los organismos de tránsito, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario, después de sancionada esta ley.

De todas maneras no se autorizará trámite de especies venales a los organismos de tránsito que no se encuentren a paz y salvo por concepto de pagos o contribuciones con el Ministerio de Transporte, el SIMIT o con entidades que hayan recibido por delegación o por ley funciones en el tránsito.

Artículo 19. *Vigencia.* La presente ley empezará a regir a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar el texto definitivo aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 9 de agosto de 2005 al Proyecto de ley número 196 de 2005 Senado, 163 de 2004 Cámara, por la cual se adiciona y modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la Cámara de Representantes.

Edgar Artunduaga Sánchez,
Ponente.

C O N T E N I D O

Gaceta número - 539 - Jueves 18 de agosto de 2005
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 37 de 2005 Senado, por la cual se modifica el artículo 211 del Código Penal Colombiano.	1
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 265 de 2005 Senado, por la cual se adiciona el Código Penal y se dictan otras disposiciones.	5
TEXTOS DEFINITIVOS	
Texto definitivo al Proyecto de ley número 240 de 2005 Senado, aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 9 de agosto de 2005, por medio de la cual se precisa la naturaleza jurídica del Colegio de Boyacá.	10
Texto definitivo al Proyecto de ley número 196 de 2005 Senado, 63 de 2004 Cámara, probado en sesión plenaria del Senado de la República los días 2 y 9 de agosto de 2005, por la cual se adiciona y modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002.	11