REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVIII - Nº 421 Bogotá, D. C., miércoles 3 de junio de 2009 EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
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 338 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se dictan normas para la promoción y distribución de bebidas alcohólicas y sus derivados en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Algo que es claro es que el consumo del alcohol, así como el del tabaco por ser aceptado como una actividad social, en muchos casos no permite establecer los límites de consumo donde este, se convierte en perjudicial, bien sea por cantidad y/o frecuencia, lo que ha conllevado que en algunos casos se presenten adicciones y problemas sociales.

Citando la Constitución Política de Colombia en su artículo 49 *"(...) La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud (...)" "(...) Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad" (...)*

Se entiende que es un deber el cuidar la salud propia y buscar el bienestar común, por lo tanto no se debe considerar como una opción o decisión individual el consumo de alcohol, que en el caso de los menores de edad lo pueden asumir como un patrón tomado de sus padres, familiares, y la sociedad en general que permite y estimula el consumo por medio de publicidad.

El Estado también está en la obligación de velar por el bienestar general de la regular la calidad y dentro de este concepto debe ir incluido la inocuidad del bien o servicio que se ofrece al consumidor, así mismo está en la disposición de regular la información que se suministra sobre este como se dispone en la C.P. artículo 78 que a letra dice:

Artículo 78. *La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.*

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

Artículo 366. "(…) *El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la Población son finalidades sociales del Estado (...)".*

Considerando los terribles efectos sociales que el manejo inadecuado del consumo del alcohol ha provocado en la sociedad, registrados por diferentes organizaciones Gubernamentales y Privadas como lo son: El Fondo de Prevención Vial, Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Organización internacional del trabajo, y algunos estudios realizados por Universidades muestran unas estadísticas que demuestran que el consumo de alcohol al permitir la inhibición del individuo en sus emociones, lo puede llevar a convertirse en un agresor contra sí mismo y contra los demás como se puede ver en las siguientes cifras:

• El 90.5% de los encuestados aceptó haber ingerido alcohol sin llegar a la embriaguez en algún momento de su vida, siendo la sustancia más utilizada por los estudiantes durante el último año con un 81.4%.

• El 9.2% (221/2413) de los encuestados se consideró ex consumidor de bebidas alcohólicas, sin llegar a la embriaguez;

• El 23.5% (547/2329) ex consumidor de bebidas alcohólicas hasta la embriaguez.

Consumo en menores de edad

• Un estudio de la Universidad de los Andes reveló que de cada 100 estudiantes de colegio, 34 consumen alcohol frecuentemente, lo que evidencia un

preocupante panorama de alcohol, drogas y violencia en colegios públicos y privados de la capital.

• Según la investigación de Nuevos Rumbos, siete de cada 10 escolares entre 14 y 17 años han bebido alcohol en el último año, hecho que según el estudio los acerca a la categoría de los bebedores activos. Por otra parte, 13 de cada 100 lo hicieron en la última semana, lo cual los deja en el rango de bebedores problemáticos. La reciente Encuesta Nacional de Salud del Ministerio de la Protección Social sobre consumo de alcohol y cigarrillos reveló que el 2,5 por ciento de los jóvenes entre 12 y 17 años son hoy dependientes del licor.

• Las estadísticas de los programas: Rumbos de la Presidencia de la República, del Estudio Nacional de Salud Mental del Ministerio de la Protección Social y el estudio sobre el consumo de drogas y alcohol en menores de 18 años realizado por la CICAD (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas), entre otros, hablan sobre el tema de manera contundente. Señalan, por ejemplo, que en Colombia el 76% de los menores de 18 años han consumido alcohol alguna vez en su vida, y que el 51% lo ha hecho en el último mes, al tiempo que señalan que la edad de inicio del consumo de alcohol en el país está entre los 10 y 14 años de edad.

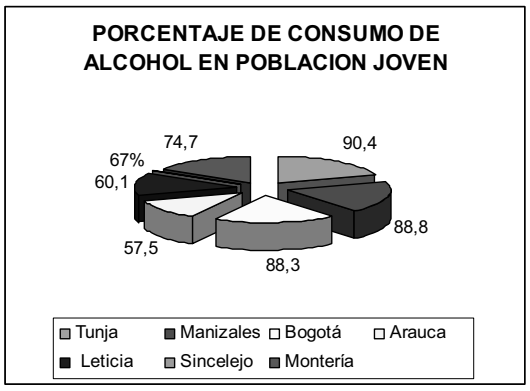
El consumo en el último año de cualquier bebida con contenido de alcohol, fue de 59.8% y el consumo en último mes fue de 35%. Los niveles de consumo más altos en el último año se encuentran en hombres, personas entre los 18 y 44 años, que están trabajando y que tienen nivel educativo universitario.

El índice CAGE de alcoholismo muestra que el 15.8% de la población de 12 a 60 años, está en riesgo de ser alcohólica o es alcohólica, mientras que en el grupo de consumidores en el último año, dicha prevalecía es de 25.6%.

• Encuesta con jóvenes escolarizados de 10 a 24 años por el programa RUMBOS en relación con sustancias legales mostró:

- El alcohol es la sustancia psicoactiva de mayor consumo entre los jóvenes. En la gráfica 1 uno se presenta el consumo de alcohol en jóvenes para algunas de las ciudades del país, donde el porcentaje en ningún caso es menor al 50% de la población, presentándose en Tunja, Manizales y Bogotá los mayores índices de consumo.

– La edad de inicio de consumo de alcohol más frecuente está en el rango de 10-14 años.



Gráfica 1. Consumo de alcohol en población entre los 10 -24 años.

Accidentalidad por el consumo de alcohol

• De acuerdo a investigaciones realizadas por el Centro Nacional de consultorías el 3.1% de la población general, y dentro de este porcentaje, el 55% de los hombres, habían tenido problemas de violencia física, hirieron o fueron heridos, durante el consumo de alcohol.

• El 5.9% de los hombres y el 1.5% de las mujeres reportaron haber tenido algún accidente de tránsito, como conductor o como peatón, por efectos del alcohol.

• Los Departamentos con mayor frecuencia de problemas ocasionados por el consumo de bebidas alcohólicas fueron: a) Córdoba, con el 21.9%; b) Nariño, con el 21,4%; c) Quindío con el 20.3%, y d) Antioquia, con el 20.1%

• El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses presentó un informe sobre accidentes de tránsito, en el 2005 donde se registraron:

– 5.418 fallecimientos por esta causa y 37.691 personas lesionadas.

– La muerte por accidentalidad en tránsito continúa ocupando el segundo lugar (cerca del 19%) de muertes violentas en el país, después de los homicidios. El 66% de las muertes ocurren en las vías públicas de los poblados y ciudades y el 20,3% en las carreteras.

– Las cifras publicadas por esta Entidad en el informe del 2005, indica que los peatones son las primeras víctimas con cerca del 39%, seguidos de los motociclistas 27% y los pasajeros 17%, como se representa en la Gráfica 2.

Gráfica 2. Porcentaje de víctimas involucradas en accidentes viales ocasionados por el consumo de alcohol.

• El artículo de el periódico *El Tiempo* "Alcohol, sicario impune en las vías", publicado el domingo 24 de mayo de 2009, evidencia las cifras crecientes de lesionados y muertos, como es el caso de la tasa de lesionados por accidentes de tránsito por cada 100.000 habitantes, que pasó de 83 en el 2003 a 102 en el 2007.

• En este mismo diario se registra: El binomio alcohol-velocidad, es uno de los generadores de mayor inseguridad en las vías colombianas. En Bogotá, por ejemplo, cada hora en promedio se multa a una persona por manejar ebria. Según Medicina Legal, entre el 30 y el 50% de los accidentes de tránsito con muertos son causados por conductores borrachos.

Lo anterior corroborado por las tablas 1 y 2 suministradas en un informe del 2005 sobre accidentalidad realizado por El Fondo de Prevención Vial.

1.4.5.2. CAUSAS PROBABLES DE LOS ACCIDENTES DE TRÁNSITO SEGÚN EL FACTOR AL CUAL SE LE ATRIBUYE

FACTOR	DESCRIPCIÓN DE LA CAUSA	% EN EL GRUPO	% DEL TOTAL
DE LA VÍA	SUPERFICIE HUMEDA	36,77%	2,43%
	HUECOS	21,43%	
	SUPERFICIE LISA	18,45%	
	OBSTACULOS EN LA VÍA	14,50%	
	AUSENCIA TOTAL O PARCIAL DE SEÑALES	6,27%	
	AUSENCIA O DEFICIENCIA EN DEMARCACIÓN	2,58%	
	SUBTOTAL	100,00%	
DEL CONDUCTOR EN GENERAL	NO MANTENER DISTANCIA DE SEGURIDAD	37,62%	72,79%
	DESOBEDECER SEÑALES DE TRANSITO	13,29%	
	NO HACER USO DE SEÑALES REFLECTIVAS	11,10%	
	NO RESPETAR PRELACION	11,02%	
	ADELANTAR CERRANDO	6,97%	
	REVERSO IMPRUDENTE	6,13%	
	EMBRIAGUEZ O DROGA	3,91%	
	EXCESO DE VELOCIDAD	3,88%	
	CAMBIO DE CARRIL SIN INDICACION E INADECUADO	3,51%	
	ADELANTAR INVADIENDO CARRIL DE SENTIDO CONTRARIO	2,58%	
	SUBTOTAL	100,00%	
	NO HACER USO DE SEÑALES REFLECTIVAS	24,85%	
	DESOBEDECER SEÑALES DE TRANSITO	13,62%	
	NO MANTENER DISTANCIA DE SEGURIDAD	11,61%	
	NO RESPETAR PRELACION	11,30%	
	EMBRIAGUEZ O DROGA	4,32%	

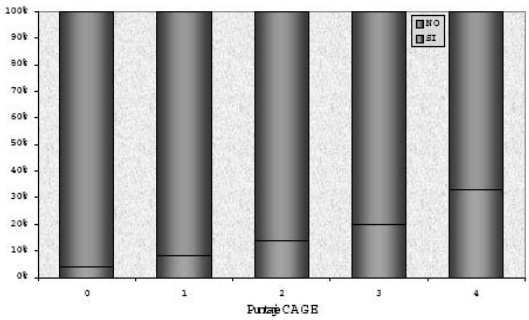
Tabla 1. Causas de accidentalidad.

– En el informe presentado por el Instituto de Vías y Transporte registra accidentes a peatones y ciclistas, el 14% resultaron positivos a pruebas de alcoholemia, las causas probables de atropellamientos se muestran en la tabla 2. Donde la embriaguez ocupa el 3.34%

1.4.5.3. CAUSAS PROBABLES DE LOS ATROPELLOS

CAUSA PROBABLE	%
NO HACER USO DE SEÑALES REFLECTIVAS	43,35
CRUZAR SIN OBSERVAR	23,82
EXCESO DE VELOCIDAD	5,48
DESOBEDECER SEÑALES DE TRANSITO	3,62
EMBRIAGUEZ O DROGA	3,34
NO RESPETAR PRELACIÓN	2,96
REVERSO IMPRUDENTE	2,41
TRANSITAR DISTANTE DE LA CERA U ORILLA DE LA CALZA	1,99
EMBRIAGUEZ APARENTE	1,79
CRUZAR EN ESTADO DE EMBRIAGUEZ	1,77
TRANSITAR POR LA CALZADA	1,75
ADELANTAR EN CURVA O PENDIENTES	1,30
SALIR POR DELANTE DE UN VEHICULO	1,16
NO MANTENER DISTANCIA DE SEGURIDAD	0,89
SUBIRSE AL ANDEN O VÍAS PEATONALES O CICLO RUTAS	0,85
FALTA DE PRECAUCIÓN POR NIEBLA, LLUVIA O HUMO	0,82
ARRANCAR SIN PRECAUCIÓN	0,70
PARARSE SOBRE LA CALZADA	0,62
JUGAR EN LA VÍA	0,49
PONER EN MARCHA UN VEHICULO SIN PRECAUCIONES	0,48
ADELANTAR POR LA DERECHA	0,40

• La Secretaría de Salud de Bogotá en un estudio realizado a estudiantes de educación superior indica que el 7,3% (n=178) de los encuestados manifestó haber tenido accidentes de tránsito como conductores o peatones bajo los efectos del alcohol.



Consecuencias sociales por el consumo de alcohol

• El estudio de la Secretaría de Salud reportó que el 27,8% de los encuestados consumidores de alcohol han utilizado la sustancia en situaciones potencialmente peligrosas (manejar vehículo o en el trabajo).

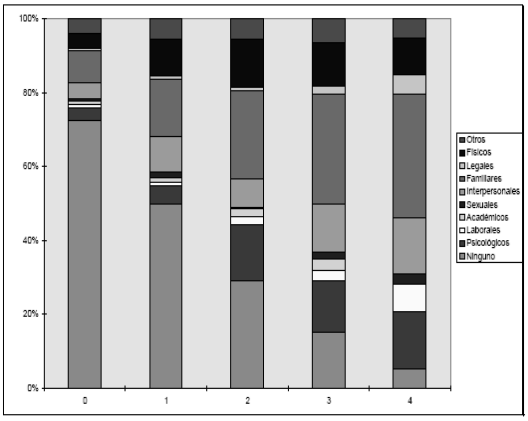
– El 1,1% de los encuestados manifestó que siempre acompaña sus experiencias sexuales del consumo de alcohol y el 3,6% dijo hacerlo con frecuencia. Esta práctica de riesgo es asumida "a veces" por el 35,9% de los encuestados. Es decir, que el 40,7% tiene o ha tenido relaciones sexuales bajo efectos del alcohol, lo que ha desencadenado una alta tasa de paternidad no deseada.

– Se encontró, al relacionar el consumo de alcohol con el consumo de otras sustancias psicoactivas que el 9,6% de los que han consumido alcohol, también consumían otros psicoactivos en comparación con los no consumidores de alcohol, entre los cuales el 1,4% consumían otros psicoactivos.

– El 14,3% relató como principal problema debido al consumo de alcohol los de tipo familiar en la Tabla 3 y gráfica 4 se presentan las incidencias del consumo de alcohol en los diferentes aspectos sociales y emocionales.

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido	Porcentaje Acumulado
Ningún problema	951	42.8%	56.3%	56.3%
Psicológicos	108	4.9%	6.4%	62.7%
Laborales	25	1.1%	1.5%	64.1%
Académicos	20	0.9%	1.2%	65.3%
Sexuales	15	0.7%	0.9%	66.2%
Interpersonales	114	5.1%	6.7%	73.0%
Familiares	242	10.9%	14.3%	87.3%
Legales	13	0.6%	0.8%	88.0%
Físicos	123	5.5%	7.3%	95.3%
Otros	79	3.6%	4.7%	100.0%
Perdidos	530	23.9%		
Total	2,220	100%		

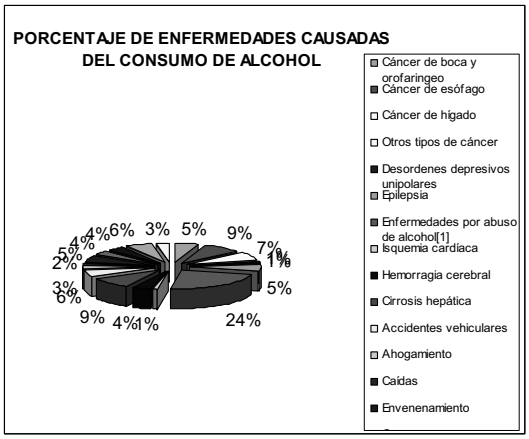
Tabla 3. Problemas causados por el alcohol



El gráfico 4. Muestra cómo a medida que la relación dependencia del alcohol – problemas es directamente proporcional, presentando una alta incidencia en áreas tales como la pérdida de la productividad laboral, hurtos, atracos, maltrato infantil, riñas callejeras y conyugales, violencia intrafamiliar, suicidios y problemas económicos.

Consecuencias en la salud

Las consecuencias del abuso de alcohol sobre la salud son muy variadas y sus efectos negativos sobre órganos y sistemas ocurren de manera progresiva y pueden llegar a ser irreversibles, siendo las de mayor incidencia el cáncer de esófago y la cirrosa hepática. Tal y como se muestra en la gráfica 5.



Gráfica 5. Incidencia del alcohol la salud humana

En conjunto, se pierden más años de vida por culpa del alcohol de los que se "ganan" con un consumo moderado por sus efectos beneficiosos sobre el corazón y los vasos sanguíneos. En los países desarrollados, el alcohol es el tercer factor más importante en la aparición de enfermedades, superado únicamente por el tabaco y la hipertensión arterial. En los países en vías de desarrollo, con una tasa elevada de mortalidad, el alcohol puede provocar efectos físicos, mentales y sociales, que están condicionados a la cantidad de alcohol ingerido y a los hábitos de consumo.

Costos de rehabilitación

Para el Estado como para la sociedad en general los costos tanto sociales, y de rehabilitación son muy altos y difícil calcular los costos mencionados, pero lo que sí es claro es que siempre resultará más económico el prevenir, que el curar, es tanto así, que ha sido necesario recurrir a la Corte Constitucional para buscar el amparo de las personas afectadas por la dependencia al alcohol.

Por las razones antes expuestas no es locura pensar al igual que en 1658 cuando Dionisio Pérez Manrique, Presidente de la Capitanía General de Tierra Firme prohibió por primera vez el consumo de la chicha, por sus efectos físicos y psicológicos en la población, aunque este proyecto no busca la prohibición del consumo y la comercialización del alcohol, sí pretende conforme a las estadísticas expuestas anteriormente; establecer una serie de regulaciones para expendio, comercialización y consumo del alcohol que contrarreste y prevenga las consecuencias del abuso de bebidas alcohólicas.

Cordialmente.

Honorable Senador de la República.

Víctor Velásquez Reyes.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 338 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se dictan normas para la promoción y distribución de bebidas alcohólicas y sus derivados en la población colombiana y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto establecer políticas de regulación del consumo, y los medios de divulgación que incentiven al mismo para prevenir el abuso de bebidas alcohólicas y sus consecuencias sociales e individuales.

Artículo 2º. **Definiciones.** Para efectos de esta ley se definen los siguientes términos:

Abuso del consumo de bebidas alcohólicas: Como abuso del consumo de bebidas alcohólicas y sus derivados todo consumo por frecuencia y/o cantidad que conlleve a la pérdida del dominio propio del individuo bien sea de manera temporal o definitiva.

Medios de Divulgación: Todo medio publicitario, bien sea gráfico, oral, escrito que se utilice para la promoción del consumo del alcohol, al igual que todo instrumento bien sea intencionado o no que pueda servir de motivación.

Artículo 3º. *Destinatarios de la ley.* Son destinatarios de la presente ley toda persona que consume bebidas alcohólicas o embriagantes, al igual que aquellas, bien sean de índole natural o jurídica que están involucradas en el expendio, comercialización y promoción del consumo de bebidas alcohólicas.

TITULO II

SOBRE LA VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHOLICAS O EMBRIAGANTES

Artículo 4º. Las etiquetas con que se identifican las bebidas alcohólicas que se comercialicen en el país, deberán llevar con caracteres destacables y en un lugar visible, las consecuencias del consumo del alcohol a nivel de la salud humana, en una extensión del texto no menor a 3 párrafos, donde se describan las enfermedades más relevantes.

Artículo 5º. Se prohíbe la venta, consumo y medios promocionales de bebidas alcohólicas o embriagantes en los siguientes lugares:

1. En dependencias hospitalarias, clínicas, centros o puestos de salud, consultorios médicos, consultorios terapéuticos y odontológicos.

2. Centros de Educación Formal y no formal.

3. Recintos públicos o privados con acceso al público en general, dedicado a actividades culturales, académicas y deportivas.

4. En los medios de transporte tanto público como privado.

5. Alrededor de instituciones educativas, centros médicos, hospitalarios, Iglesias y lugares de culto en un radio no menor de 1.000 metros.

6. En las vías públicas, parques y espacios públicos.

Parágrafo. Aquellos lugares en los cuales está permitido vender y/o consumir bebidas alcohólicas se hará hasta la hora señalada de acuerdo a la ley vigente.

Artículo 6º. *Obligaciones de los propietarios y responsables de los establecimientos o lugares donde se consume bebidas alcohólicas.* Los propietarios o persona (s) responsables de los establecimientos en los cuales se consume bebidas alcohólicas o embriagantes tendrán las siguientes obligaciones:

1. No exigir un consumo mínimo de bebidas alcohólicas, ni promocionar el establecimiento con bebidas gratis, bien sea para los hombres o mujeres.

2. Promover en el establecimiento campañas sobre los efectos del alcohol y las consecuencias que el abuso del alcohol produce en el organismo humano.

3. No permitir el ingreso de personas en estado de embriaguez, bajo el efecto de sustancias psicotrópicas, ni armadas. En todo caso dará anunció inmediato a las autoridades.

4. Los bares, discotecas o centros nocturnos no permitirán el ingreso de menores de edad.

5. No permitir la venta de drogas y demás sustancias psicotrópicas.

6. Ofrecer a los clientes amplia variedad de bebidas no alcohólicas y cocteles sin alcohol.

Parágrafo. Las campañas que se mencionan en el ítem 2, deberá ser gráfica y auditiva y deberá ser visible a una distancia mínima de 1 metro.

TITULO III

SOBRE LA PUBLICIDAD Y PROMOCION DE BEBIDAS ALCOHOLICAS O EMBRIAGANTES

Artículo 7º. *Publicidad y promoción de bebidas alcohólicas.* Está prohibida toda publicidad, promoción o incentivo de bebidas alcohólicas que sugiera que consumir bebidas alcohólicas mejora el rendimiento físico, sexual o intelectual, contribuye al éxito académico, profesional o social.

Parágrafo 1°. Todos los anuncios, menciones comerciales o propagandas, deberán estar siempre acompañadas de las consecuencias en la salud del abuso de bebidas alcohólicas o embriagantes, donde se especifique por lo menos 5 de las enfermedades que involucran el consumo de alcohol.

Artículo 8º. *Degustaciones.* Ninguna persona natural o jurídica ofrecerá directa o indirectamente de manera gratuita bebidas alcohólicas como medio promocional.

Artículo 9º. Prohíbase de manera directa o indirecta todo pago o contribución para la colocación de bebidas alcohólicas en programas de televisión, películas, producciones teatrales y espectáculos públicos.

Artículo 10. *Medios de Comunicación.* Prohíbase cualquier tipo de publicidad directa, indirecta y promocional, anuncios, menciones comerciales o propagandas de marcas de bebidas alcohólicas y sus derivados en televisión, radio, medios escritos, en franjas infantiles, programas, publicaciones, ni emisoras dirigidas a menores de edad.

Artículo 12. *Publicidad en vallas o similares.* Se prohíbe el uso de vallas, pancartas, murales, afiches, carteles o similares que traten sobre la venta o consumo de bebidas alcohólicas, cualquier tipo de publicidad de estos productos en sillas, mesas, parasoles, etc., dentro de parques, instituciones educativas y hospitalarias, ni a menos de 500 metros de cualquier punto del perímetro de alguno de ellos.

Articulo 13. Se prohíbe cualquier anuncio publicitario de bebidas alcohólicas en paraderos de transporte público y urbanístico, estaciones o terminales de transporte público terrestre, aéreo, fluvial y marítimo, estaciones de transmilenio o sistemas de transporte masivo desde los puentes de acceso hasta el ingreso a los vehículos.

Artículo 14. *Patrocinios de eventos culturales y deportivos.* A partir de la vigencia de la presente ley, se prohíbe a las empresas productoras y comercializadoras de bebidas alcohólicas, a nombre de la compañía o de algunas de sus marcas, el patrocinio de eventos deportivos y culturales; se contará con un plazo de 12 meses para sustituir tal patrocinio, según lo dispuesto en el presente artículo.

Parágrafo 1°. No se podrá utilizar de manera indirecta las marcas, logotipos, símbolos, juegos de colores, slogan, etc., de empresas o productoras o comercializadoras de bebidas alcohólicas; que permitan identificar alguna de ellas para la promoción o patrocinio de eventos donde se encuentren menores de edad.

TITULO III

CAMPAÑAS PREVENTIVAS SOBRE EL CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHOLICAS

Artículo 15. El Ministerio de la Protección Social, será el encargado de crear, desarrollar y actualizar estrategias, planes y programas nacionales, tendientes a prevenir el consumo de bebidas alcohólicas y/o embriagantes en menores de edad y jóvenes.

Promover campañas que permitan y faciliten el abandono del consumo de estas bebidas y rehabilitación por parte de las personas que han sido afectadas por la adicción.

Artículo 16. El Ministerio de Educación Nacional acordará los aspectos necesarios para que sean incluidos en todos los programas académicos formal y no formal, los conocimientos y orientación necesarios relacionada con la prevención, consumo, adicción y consecuencias del consumo de bebidas alcohólicas.

Artículo 17. La Comisión Nacional de Televisión destinará espacios en forma gratuita y rotatoria destinados a su utilización por parte del Ministerio de la Protección Social y sus Adscritos, orientados a la emisión de mensajes de prevención del consumo de bebidas alcohólicas, en los horarios de alta sintonía en televisión por los medios ordinarios y canales por suscripción. De igual manera, se deberá realizar la destinación de espacios que estén a cargo de la Nación a la difusión del mismo tipo de mensajes por emisoras radiales.

TITULO IV

SOBRE LAS SANCIONES

Artículo 18. *Sanciones por venta a menores de edad.* Cualquier persona natural o jurídica que venda u ofrezca de manera gratuita bebidas alcohólicas a menores de edad, dará lugar al sellamiento del establecimiento por el término de (30) treinta días. Para las personas naturales la sanción será consistente al pago de (15) salarios mínimos mensuales vigentes.

Artículo 19. *Sanciones a menores de edad y a sus padres.* El menor de edad que sea encontrado consumiendo bebidas alcohólicas, en estado de embriaguez o alcoholemia será sancionado con un comparendo educativo que lo obligará a asistir a un día de capacitación sobre los efectos nocivos del alcohol y a prestar 100 horas de trabajo comunitario. Adicionalmente, los padres del menor serán sancionados con una multa equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes. El ICBF Instituto

de Bienestar Familiar dispondrá la regulación y todos los recursos para adelantar dicha campaña.

Artículo 20. *Sanciones a conductores.* La persona que sea encontrada por las autoridades competentes conduciendo un vehículo automotor en estado de embriaguez o alcoholemia le será suspendida la licencia de conducción de uno (1) a dos (2) años. Si se trata de un conductor de vehículos de servicio público, de transporte escolar o instructor de conducción; la sanción será del doble indicado; se aumentará el periodo de suspensión de la licencia de conducción de dos (2) a (4) cuatro años y se inmovilizará el vehículo. Aquella persona que se vea implicada en un accidente de tránsito con muertos y/o heridos, le será suspendida la licencia de conducción de por vida.

En todos los casos de embriaguez, el vehículo será inmovilizado. Adicionalmente, deberá cancelar una sanción pecuniaria por valor de cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes. El estado de embriaguez o alcoholemia se determinará mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Artículo 21. *Promoción de bebidas alcohólicas.* Cualquier persona que infrinja las disposiciones contempladas en el Título III, estará sujeta a las siguientes sanciones.

En el caso de los comerciantes al detal y al por mayor, no menos de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no más de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando ocurra la primera infracción, y no menos de seis (6) salarios mínimos legales mensuales vigentes y no más de ocho (8) salarios mínimos legales mensuales vigentes para segundas infracciones, después de la segunda infracción se dará el sellamiento del local o de la razón social.

Artículo 22. *Sanciones consumir bebidas alcohólicas en lugares prohibidos.* La infracción a lo dispuesto en el artículo 6º de la presente ley dará lugar a que se imponga al infractor una multa consistente en un (1) salario mínimo legal mensual vigente por la primera vez; y hasta cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes en caso de reincidencia.

Artículo 23. *Del Propietario,* o responsable de cualquier establecimiento que infrinja lo dispuesto en el artículo 6º de la presente ley será sancionado con multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente smlmv y el cierre del establecimiento por siete (7) días. Quien reincida en la violación se le impondrá una multa de (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes smlmv y cierre inmediato del establecimiento por quince (15) días.

Artículo 24. *Procedimiento en sanciones y contravenciones.* Las autoridades competentes de Policía realizarán procedimientos aleatorios de inspección a los puntos de venta, con el fin de garantizar el cumplimiento de la presente disposición. La contravención a lo dispuesto en el artículo 4º dará lugar a las mismas sanciones previstas en el Código de la Infancia y la Adolescencia y las normas vigentes que regulen sanciones en este tema.

Artículo 25. *Implementación del recaudo por concepto de las sanciones.* Las respectivas sanciones serán impuestas por las autoridades competentes en la materia, y el recaudo obtenido por estas mismas será de manejo del Ministerio de la Protección Social, con el fin de que cumpla con las campañas, estrategias y programas establecidos en esta ley.

Artículo 26. *Adecuación de las leyendas en los envases de bebidas alcohólicas.* A partir de la promulgación de la presente ley, las compañías y personas naturales o jurídicas dedicadas a la producción o comercialización de bebidas alcohólicas o embriagantes, contarán con un plazo de seis meses (6) para que adecuen los envases conforme con las disposiciones previstas en el artículo 6º de la presente ley.

Artículo 27. *Disposiciones finales.* El Ministerio de la Protección Social iniciará investigaciones exhaustivas sobre los efectos para la salud física y mental originados por el consumo de bebidas energizantes y estimulantes, las cuales son distribuidas, promocionadas y vendidas especialmente a los jóvenes sin ninguna restricción.

Artículo 28. *Promulgación y vigencia de la presente ley.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Del honorable Senador,

Víctor Velásquez Reyes,
honorable Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., 2 de junio de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 338 de 2009 Senado, *por medio de la cual se dictan normas para la promoción y distribución de bebidas alcohólicas y sus derivados en la población colombiana y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 2 de junio de 2009

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 154 DE 2008 SENADO

por la cual se modifica el Código Penal.

Bogotá, D. C., 26 de mayo de 2009

Senador

JAVIER ENRIQUE CACERES LEAL

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate en Senado del Proyecto de ley número 154 de 2008 Senado, *por la cual se modifica el Código Penal*.

Apreciado doctor Cáceres:

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, y dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para segundo debate ante esta Comisión al proyecto de la referencia, en los siguientes términos:

I. Antecedentes y trámite de la iniciativa

El proyecto inicial fue presentado a consideración del Senado de la República por los Ministros de Hacienda y Crédito Público doctor Oscar Iván Zuluaga Escobar y del Interior y de Justicia Fabio Valencia Cossio, el 12 de septiembre de 2008 (publicado en la Gaceta 639 de 2008).

En comunicación del 1º de octubre de 2008, el Secretario de la Comisión Primera informó acerca de la decisión de la Mesa Directiva de designar como ponentes para el citado proyecto a los Senadores Juan Fernando Cristo Bustos (Coordinador), Alfonso Valdivieso Sarmiento, Parmenio Cuéllar Bastidas, Carlina Rodríguez Rodríguez, Jorge Aníbal Visbal Martelo y Samuel Arrieta Buelvas.

El día 28 de octubre de 2008, por iniciativa del ponente-coordinador se llevó a cabo una reunión en el Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público, a la cual asistieron el Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Viceministro de Justicia, el Superintendente Financiero, el Superintendente de Sociedades, el Director de la Unidad de Información y Análisis Financiero - UIAF, funcionarios de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, algunos Senadores ponentes y sus asesores.

El día 30 del mismo mes, se adelantó una Audiencia Pública en la Comisión Primera del Senado, convocada con el propósito de analizar los alcances del proyecto frente a las prácticas de las denominadas "pirámides" o similares. En la misma, los participantes que atendieron la convocatoria hicieron una defensa de su actividad que presentaron como "negocios estructurados" con la pretensión de diferenciarse de las tradicionales "pirámides".

El fin de semana del 8 de Noviembre, se inician acciones de intervención contra algunas empresas dedicadas a supuestas actividades de captación masiva y habitual de dinero, sin autorización oficial, luego de las investigaciones que venían adelantando varias entidades y de reiterados informes realizados por diversos medios de comunicación.

El lunes 17 de noviembre, mediante Decreto 4333, se declara el Estado de Emergencia Social previsto en el artículo 215 de la Constitución Nacional, que da lugar a la intervención del grupo de empresas creadas alrededor del denominado Grupo DMG, por las iniciales de quien se presenta como su gestor. DMG había eludido sanciones previas por captación ilegal, transformando su actividad en una combinación de venta de bienes y servicios por el sistema de pagos previos o prepago y la posterior cancelación a los depositantes, compradores o inversionistas de sumas de dinero presentadas como retribución por labores de publicidad.

Por Decreto 4336 de 17 de noviembre de 2008, dictado con fundamento en la declaratoria de Emergencia antes referida, se dispone la modificación del artículo 316 del Código Penal, introduciendo nuevas conductas y elevando la pena al delito nominado "Captación Masiva y Habitual de Dineros", con lo cual se convirtió en norma ese aspecto específico del proyecto sobre el que trata esta ponencia.

Posteriormente, el día 25 de noviembre por Decreto 4449, también con fundamento en la potestad derivada de la declaratoria de emergencia aludida, se establecen modificaciones al Código Penal entre las cuales se crea un nuevo tipo penal denominado "Omisión de Reportes sobre Transacciones en Efectivo, Movilización o Almacenamiento de Dinero en Efectivo", consagrándose la vigencia a la otra propuesta de norma incluida en el proyecto de ley que nos ocupa.

Citada por los ponentes, el pasado martes 25 de noviembre, con asistencia de los Ministros de Hacienda y del Interior, otros funcionarios de Gobierno y el Fiscal General, se llevó a cabo una sesión en la Comisión Primera del Senado con el propósito de conocer la posición oficial frente a las nuevas realidades creadas por la declaratoria de emergencia, en especial, teniendo en cuenta la expedición de normas amparadas en el Estado de Excepción que incluyen las modificaciones propuestas por el Gobierno en el proyecto de Ley 154. En dicha sesión los ponentes solicitaron al Gobierno Nacional mensaje de urgencia para el trámite del proyecto sin que el mismo se haya remitido por parte del Presidente de la República.

II. Sobre el proyecto

El proyecto inicial del gobierno pretendía aumentar las penas para el delito de captación masiva y habitual de dineros del público y crear un delito que penalice la omisión al cumplimiento de los reportes sobre transacciones en efectivo, movilización o almacenamiento de dinero en efectivo. Los ministros de Hacienda y Crédito Público y del Interior y de Justicia, en la Exposición de Motivos, justificaron el proyecto con argumentos tales como:

"(…) el Gobierno Nacional ve con inquietud la reciente proliferación de captadores masivos y ha-

bituales de dineros del público en distintos lugares del país, que operan sin la autorización correspondiente".

Además señalaron los ministros proponentes de la iniciativa que:

"La proliferación de estas actividades resulta preocupante porque pone en riesgo la confianza pública en el sistema financiero y deteriora la capacidad del Gobierno para establecer los controles adecuados que brinden las garantías a los ahorradores."

Habida cuenta de lo anterior, el Gobierno planteaba que el bien jurídico protegido, al sancionar la conducta de captación ilegal, es, además del sistema financiero, la confianza pública en el mismo y el ahorro público. Y en esa medida se afectaba el orden económico del país.

El artículo 316 del Código Penal señalaba, al momento de presentarse el proyecto:

"**Artículo 316**. *Captación masiva y habitual de dineros*. Quien capte dineros del público, en forma masiva y habitual sin contar con la previa autorización de la autoridad competente, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes."

Se propuso, entonces, modificar el artículo 316 del Código Penal aumentando la pena mínima a 61 meses, con un máximo de 144 meses, con lo cual se consideraba que la pena se ajusta en forma proporcional y necesaria a la gravedad del daño causado con la comisión del delito, sin que pueda ser excarcelable como sucede con la norma original.

Además de las razones expuestas, el Gobierno también se encontraba preocupado por el eventual uso de estas organizaciones para canalizar recursos originados en actividades ilícitas y ser empleados como canal de blanqueo de capitales o de financiación de terrorismo. En efecto, al mantenerse por fuera del ámbito de vigilancia de las entidades de supervisión, estas organizaciones representan en opinión del gobierno, un peligroso estímulo para la legitimación de activos de origen espurio.

"Para prevenir entonces acto de legitimación de activos, el ordenamiento jurídico colombiano cuenta con un sistema legal, operativo y de supervisión amplio, mas no suficiente. (…) De allí la necesidad de ampliar el espectro de sujetos obligados de reporte de transacciones en efectivo", con lo cual se justificó la creación del nuevo tipo penal de omisión de reporte, que correspondía al artículo 2º del proyecto.

El proyecto inicial tenía tres artículos, incluido el último que establecía la vigencia.

En el artículo 1º se incrementaban las penas de prisión para el delito de captación masiva y habitual de dinero, preservando el monto de la multa, de acuerdo al siguiente texto:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 316 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

"**Artículo 316.** ***Captación masiva y habitual de dineros.*** Quien capte dineros del público, en forma masiva y habitual sin contar con la previa autorización de la autoridad competente, incurrirá en prisión de sesenta y uno (61) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes".

El artículo 2º consagraba un nuevo artículo en el código penal, el 325A, con el propósito de crear el delito de omisión de reportes sobre transacciones en efectivo, movilización o almacenamiento de dinero en efectivo, consagrado en estos términos:

Artículo 2°: Adiciónese el artículo 325A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

"**325A. Omisión de Reportes sobre Transacciones en Efectivo, Movilización o Almacenamiento de Dinero en Efectivo**. El que deliberadamente omita el cumplimiento de los reportes a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) establecidos por el ordenamiento jurídico para las transacciones en efectivo, o para la movilización o almacenamiento de dinero en efectivo, incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de treinta y dos (32) a ciento ocho (108) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Se exceptúan de lo dispuesto, en el presente artículo, quienes tengan el carácter de empleados o directores de instituciones financieras o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito, a quienes se aplicará lo dispuesto en el artículo 325 del presente Capítulo".

III. Conclusiones de la sesión de la comisión primera en relación con la posición del Gobierno sobre el proyecto

Más allá de las diferentes posiciones que se expusieron en la sesión de esta Comisión Primera en ejercicio de la función de control político y, no obstante, la vigencia de las normas que contienen la propuesta gubernamental contenida en el proyecto de Ley 154 de 2008, tanto el Ministro de Hacienda y Crédito Público como el Ministro del Interior y de Justicia confirmaron el interés del Gobierno en la continuidad del trámite de tal iniciativa.

En nombre del Gobierno Nacional manifestaron la conveniencia de establecer mediante el texto legal los temas sometidos a consideración del Congreso, al estimar que así se lograría mayor seguridad jurídica. Los señores Ministros estiman, en efecto, que estando las normas de emergencia sometidas al control de constitucionalidad, pudieran exponerse a decisiones adversas, algo más remoto con respecto a una Ley.

Teniendo en cuenta lo anterior, los ponentes avanzamos en el cumplimiento de la responsabilidad asignada por la Mesa Directiva de la Comisión, sometiendo la iniciativa a primer debate.

IV. Los decretos de emergencia

El Decreto 4336 de 2008 dispone:

"Diario Oficial 47.176

Ministerio del Interior y de Justicia

Decreto 4333 de 2008

(*noviembre 17*)

por el cual se modifica el Código Penal

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo

215 de la Constitución Política en concordancia con la Ley 137 de 1994 y en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 4333 de 2008

CONSIDERANDO:

Que es necesario proferir disposiciones para conjurar la Emergencia declarada mediante el Decreto 4333 de 2008.

Que dada la incidencia de la captación masiva y habitual de recursos del público sin autorización legal en las causas de dicha emergencia, así como el grave daño social que genera, se hace necesario hacer más severas y proporcionales las consecuencias punitivas de la conducta.

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase el artículo 316 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

"Artículo 316. *Captación masiva y habitual de dineros*. El que desarrolle, promueva, patrocine, induzca, financie, colabore, o realice cualquier otro acto para captar dineros del público en forma masiva y habitual sin contar con la previa autorización de la autoridad competente, incurrirá en prisión de ciento veinte (120) a doscientos cuarenta (240) meses y multa hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si para dichos fines el agente hace uso de los medios de comunicación social u otro de divulgación colectiva, la pena se aumentará hasta en una cuarta parte".

Artículo 2°. Adiciónase el artículo 316A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

"Artículo 316A. Independientemente de la sanción a que se haga acreedor el sujeto activo de la conducta por el hecho de la captación masiva y habitual, quien habiendo captado recursos del público, no los reintegre, por esta sola conducta incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo. Los Fiscales que conozcan de los procesos penales que correspondan a este tipo penal, por la falta de devolución de dineros captados antes de la vigencia de esta norma, podrán aplicar de manera preferente el principio de oportunidad en aras de procurar la devolución de los recursos".

Artículo 3º. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su promulgación".

Mediante dicho Decreto, el Gobierno modifica el artículo 316 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), introduciendo nuevas conductas y aumentando las penas para las mismas.

Asimismo, dicho Decreto adiciona el artículo 316A de la Ley 599 de 2000, introduciendo como conducta penalizable el no reintegro de los dineros captados, estableciendo una pena adicional a quien incurra en la misma.

De igual forma, se introduce un parágrafo que permite a los fiscales, que conozcan de los procesos penales por la falta de devolución, aplicar de manera preferente el principio de oportunidad en aras de procurar la devolución de los recursos.

De otro lado, el Decreto 4449 de 2008 dispone:

"Diario Oficial

Ministerio del Interior y de Justicia

Decreto 4449 de 2008

(*noviembre 25*)

por el cual se adiciona y modifica el Código Penal

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política en concordancia con la Ley 137 de 1994 y en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 4333 de 2008

CONSIDERANDO:

Que es necesario proferir disposiciones para conjurar la Emergencia declarada mediante el Decreto número 4333 de 2008.

Que la posesión, movilización y almacenamiento de recursos en efectivo sin el respectivo reporte a las autoridades competentes, por parte de quienes están obligados a hacerlo, son comportamientos que suelen concurrir en la comisión de conductas punibles referidas a la captación masiva y habitual de recursos del público sin autorización legal, y que en consecuencia se hace necesario tipificar, para personas obligadas a reportar, diferentes a los empleados o administradores de instituciones financieras, la falta de reporte como conducta sancionable desde el punto de vista penal y aumentar las penas para quienes incurran en el delito de omisión de control.

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 325 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

Omisión de control. El empleado o administrador de una institución financiera o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito que, con el fin de ocultar o encubrir el origen ilícito del dinero, omita el cumplimiento de alguno o todos los mecanismos de control establecidos por el ordenamiento jurídico para las transacciones en efectivo incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de treinta y ocho (38) a ciento veintiocho (128) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 2º. Adiciónase el artículo 325A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

"Artículo 325A. *Omisión de reportes sobre transacciones en efectivo, movilización o almacenamiento de dinero en efectivo*. El que, estando obligado a hacerlo, de conformidad con el ordenamiento jurídico, deliberadamente omita el cumplimiento de los reportes a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) para las transacciones en efectivo o para la movilización o para el almacenamiento de dinero en efectivo, incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de treinta y ocho (38) a ciento veintiocho (128) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Se exceptúan de lo dispuesto en el presente artículo quienes tengan el carácter de empleados o administradores de instituciones financieras o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito, a quienes se aplicará lo dispuesto en el artículo 325 del presente Capítulo".

Artículo 3º. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación".

Dicho Decreto 4449 crea un nuevo tipo penal denominado "Omisión de Reportes sobre Transacciones en Efectivo, Movilización o Almacenamiento de Dinero en Efectivo", introduciendo una pena específica por esa sola conducta.

V. Los pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional sobre las normas expedidas al amparo de la declaratoria de emergencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 215 de la Constitución Nacional, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad tanto de la declaratoria de emergencia social, como de las normas que se han expedido a su amparo.

En un primer análisis, mediante la Sentencia C-135 del 25 de febrero de 2009, con ponencia del Dr. Humberto Antonio Sierra Porto concluyó que el Decreto 4333 de 2008, por el cual el Gobierno Nacional declara el estado de emergencia social se ajustaba a la carta. En tal sentido,

"La Corte encontró que el decreto declaratorio del estado de emergencia social cumplió los requisitos formales y materiales para su expedición. Luego de recordar que el estado de emergencia reviste una especificidad respecto a las demás modalidades de los estados de excepción, procedió a examinar el cumplimiento de los requisitos materiales, que encontró acreditados. En cuanto a los hechos invocados para justificar la declaratoria del estado de excepción halló que tenían el carácter de sobrevinientes y extraordinarios. No encontró errada, ni arbitraria, la apreciación de que la actividad de captación masiva y habitual de los recursos del público afectaba de manera grave e inminente el orden social del país, dada la gravedad de la perturbación del orden social motivada por las dimensiones que el fenómeno había alcanzado y, más concretamente, porque los recursos captados del público estaban en riesgo. También, constató la valoración que hizo el Ejecutivo sobre la urgencia e inmediatez de las medidas".

En un análisis posterior, mediante la Sentencia C-224 del 30 de marzo de 2009 Magistrado Ponente doctor Jorge Iván Palacio Palacio, se declaró la exequibilidad del Decreto 4336 de 2008 salvo la expresión "antes de la vigencia de esta norma" contenida en el parágrafo la cual fue declarada inexequible. En sustento de dicho pronunciamiento la Corte señaló que:

"El Ejecutivo durante el estado de emergencia social está habilitado para expedir decretos creando o modificando tipos penales con la finalidad de responder pronta y adecuadamente a la grave alteración del orden social, bajo los estrictos límites que imponen la Constitución Política, los tratados internacionales sobre derechos humanos y la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción. Dado los intereses superiores en juego, como son la vigencia del principio de estricta legalidad en materia penal, del respeto de los principios democrático y pro homine, así como la garantía de la libertad individual, el ejercicio excepcional de esa potestad punitiva durante la emergencia social está sometido tanto a límites materiales como temporales. Tales limitaciones surgen de una interpretación armónica y sistemática de los artículos 6º, 28, 29, 93, 213, 214 y 215 de la Carta y de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción. Dichas disposiciones imponen al Ejecutivo como legislador excepcional en materia penal durante la emergencia social, los mismos límites materiales y temporales que tiene durante el Estado de Conmoción Interior. Por tanto, las medidas penales dictadas por el Ejecutivo durante el estado de emergencia social tendrán una vigencia máxima de un año, salvo que el Congreso les otorgue carácter permanente en ejercicio de su atribución constitucional (art. 215). Adicionalmente, la Corte encontró cumplidos los presupuestos de conexidad, finalidad, necesidad y proporcionalidad de las disposiciones del decreto. Por último, la inexequibilidad de la expresión "antes de la vigencia de esta norma", obedeció a que se confirió efectos retroactivos en la aplicación del principio de oportunidad respecto de conductas que antes de la vigencia del artículo 316 A del Código Penal no se encontraban penalizadas."

Pese a que la Corte encontró ajustado a la Constitución el Decreto 4336 de 2008, en forma sorpresiva, e introduciendo una nueva orientación jurisprudencial, decidió que esa norma ***solo tendrá vigencia de un año contado a partir de la vigencia de este decreto.*** Esa argumentación de la Honorable Corte Constitucional, ratifica la pertinencia de la expedición de la norma que ahora se encuentra en trámite, para que quede como norma de carácter permanente y avala la posición que el Gobierno Nacional expresó en los debates, ante la tesis según la cual era innecesario continuar el curso del debate del Proyecto de Ley 154 de 2008 por cuanto al expedir los decretos de emergencia ya se habían integrado esas disposiciones al ordenamiento jurídico.

Finalmente, mediante la Sentencia C-225 de 2009 Magistrada Ponente doctora Clara Elena Reales Gutiérrez, la Corte concluyó que el Decreto 4449 de 2008 era inconstitucional. Sin embargo, el reproche de inconstitucionalidad no se fundamenta en que el contenido del decreto desconozca normas superiores de la constitución sino que su inexequibilidad se decidió por cuanto "*no guarda conexidad directa y específica con los motivos por los cuales se declaró el estado de emergencia social, al resultar ajenas al delito de captación ilegal de recursos del público y referir más bien al lavado de activos"*

Esos pronunciamientos de la Corte Constitucional indican que es necesario continuar con el trámite del Proyecto de Ley 154 de 2008, por cuanto las normas del Decreto 4336 de 2008 que aumenta las penas para la captación masiva y habitual de dineros e introduce como nuevo tipo penal la no devolución de los recursos ilegalmente captados, pese a estar ajustadas a la Carta, sólo tienen vigencia de un año a partir de su expedición y las normas contenidas en el Decreto 4449 de 2009 que incluye como nuevo tipo penal la omisión de reportes sobre transacciones en efectivo, movilización o almacenamiento de dinero en efectivo y aumenta las penas para quienes omitan el cumplimiento de alguno o todos los mecanismos de control, fueron declaradas inexequibles por considerar que tienen relación con el lavado de activos y no con la captación masiva y habitual de recursos del público.

VI. La necesidad de continuar con el trámite del Proyecto de ley 154 de 2008 integrando algunas de las propuestas formuladas en el primer debate.

En el curso del primer debate y en la ponencia del proyecto se realizaron diferentes proposiciones cuya pertinencia es necesario aludir, en el entendido de que es imperioso dotar al país de las normas que el proyecto propone.

En primer lugar, con fundamento en los mismos argumentos avanzados en la exposición de motivos y en la sustentación que los señores Ministros de Hacienda e Interior hicieron en el primer debate del proyecto, el Ministerio de Hacienda ha reiterado la conveniencia de las proposiciones que ha realizado con el apoyo del Gobierno Nacional en el sentido de que es necesario adicionar a la propuesta normativa, originalmente contenida en el Proyecto de Ley 154 de 2008, con el contenido de los Decretos 4336 y 4449 de 2008. A ese respecto reitera plenamente la proposición realizada en el primer debate del proyecto visible en la ***Gaceta del Congreso*** número 881 de 2008, página 3 y en la cual se propuso: "adoptar las disposiciones expedidas por el Gobierno Nacional en los Decretos 4336 y 4449 de 2008".

Lo anterior se sustenta, además, en el hecho de que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-224 anteriormente citada, le otorgó vigencia de solamente un año al Decreto 4336 y mediante la Sentencia C-225, el mismo Tribunal Constitucional derogó el Decreto 4449.

Por lo anterior, el Congreso de la República, en ejercicio de la atribución constitucional consagrada en el artículo 215 de la Carta Política, debe darle el carácter de permanente a los dos decretos antes mencionados, expedidos al amparo de las facultades de emergencia social.

Es así como, mediante el proyecto que se presenta a consideración de la Plenaria del Senado, se introducen los siguientes cambios en relación con el texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera:

1. Se modifica el artículo 316 del Código Penal así:

Se aumenta la pena de la tercera parte a la mitad si el autor o partícipe no reintegra el dinero captado.

Se otorga a los fiscales que conozcan de los procesos penales referidos a la falta de devolución del dinero captado, la posibilidad de aplicar de manera preferente el principio de oportunidad en aras de procurar la devolución de los recursos.

2. Se modifica el artículo 325 del Código Penal así:

Se aumenta la pena al empleado o administrador de una institución financiera o de cooperativas que omita el cumplimiento de alguno de los mecanismos de control establecidos por el ordenamiento jurídico para las transacciones en efectivo.

En segundo lugar, frente a las inquietudes expresadas por algunos senadores, en el sentido que el nuevo tipo penal destinado a sancionar la omisión de reportes sobre transacciones en efectivo y la movilización o almacenamiento de dinero en efectivo pueda afectar actividades claramente lícitas, el Gobierno Nacional aclaró que dicho tipo no se dirige a establecer una nueva obligación que afecte las actividades de los ciudadanos, sino que la obligación de realizar los reportes a la UIAF ya existe en el ordenamiento legal, sin embargo, las consecuencias de incumplir la obligación difieren radicalmente dependiendo de quién omite su cumplimiento, si son funcionarios de entidades financieras les es aplicable la sanción prevista en el artículo 325 del Código Penal, pero si quienes incumplen esa obligación no tienen esa calidad, no existe sanción alguna que castigue esa conducta. La norma propuesta trata de corregir esa asimetría regulatoria y de esa manera desincentivar el uso de algunas actividades para ocultar dineros de origen ilícito, especialmente teniendo en cuenta que al utilizar el sistema financiero esas actividades tienen por ley la obligación de desarrollar actividades de prevención y reporte de posibles actividades sospechosas.

Se considera oportuno, entonces, precisar el contenido de la norma, para dar cuenta de la proliferación de esquemas de captación ilegal a fin de prevenir con mayor eficacia esas maniobras al margen de la ley. Asimismo, es importante hacer explícito lo que ya es implícito y en ese orden de ideas, precisar las conductas a través de las cuales puede realizarse el tipo, sin perder el carácter universal y omnicomprensivo que caracteriza a este tipo penal.

Al respecto, es pertinente señalar que la interpretación aquí dada, no sólo por el legislador sino por las autoridades que deban conocer los procesos de diferente índole que surtan en virtud de la conducta ilícita, no implica una nueva consagración del tipo penal sino el reconocimiento de que es un delito que puede manifestarse a través de diferentes conductas, como las que se señalan en el texto propuesto, e incluso a través de distintos medios y canales. En ese sentido, la modificación al tipo permite incorporar unos elementos que faciliten la materialización de la conducta en las actividades incorporadas.

De conformidad con los argumentos anteriormente expuestos, se considera que el contenido del Proyecto de Ley 154 de 2008 a discutir por la plenaria del honorable Senado de la República sea el contenido en el pliego de modificaciones adjunto.

VII. Proposición

De acuerdo a las consideraciones anteriores, solicitamos a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al proyecto Ley 154 de 2008 Senado ***"por el cual se modifica el Código Penal"*** conforme al pliego de modificaciones adjunto.

De los honorables Senadores,

Juan Fernando Cristo Bustos, Ponente Coordinador; *Alfonso Valdivieso Sarmiento, Carlina Rodríguez Rodríguez, Parmenio Cuéllar Bastidas, Samuel Arrieta Buelvas, Jorge Visbal Martelo,* Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 154 DE 2008 SENADO

por la cual se modifica el Código Penal

El Título del proyecto quedará así: "por la cual se modifica el Código Penal".

El artículo 1° del proyecto de ley quedará así:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 316 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

"**Artículo 316**. Captación masiva y habitual de **dinero**. El que desarrolle, promueva, patrocine, induzca, financie, colabore, o realice cualquier **otro** acto para captar **dinero** del público en forma masiva y habitual sin contar con la previa autorización de la autoridad competente, incurrirá en prisión de **ciento veinte (120) a doscientos cuarenta (240)** meses y multa hasta de **cincuenta mil (50.000)** salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si para dichos fines el agente hace uso de los medios de comunicación social u otro de divulgación colectiva, la pena se aumentará hasta en una cuarta parte.

La pena se aumentará de la tercera parte a la mitad si el autor o partícipe no reintegra el dinero captado.

Parágrafo. Los Fiscales que conozcan de los procesos penales referidos a la falta de devolución del dinero captado, podrán aplicar de manera preferente el principio de oportunidad en aras de procurar la devolución de los recursos.

Se incluye un nuevo artículo al proyecto de ley, el cual quedará así:

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 325 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

"Artículo 325. Omisión de control. El empleado o **administrador** de una institución financiera o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito que, con el fin de ocultar o encubrir el origen ilícito del dinero, omita el cumplimiento de alguno o todos los mecanismos de control establecidos por el ordenamiento jurídico para las transacciones en efectivo incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de **treinta y ocho (38) a ciento veintiocho (128) meses** y multa de **ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000)** salarios mínimos legales mensuales vigentes."

Se incluye como artículo 3º del proyecto de ley, el correspondiente al artículo 2º aprobado en la Comisión Primera de Senado, el cual quedará así:

"Artículo 3º. Adiciónase el artículo 325A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

"325A. OMISION DE REPORTES SOBRE TRANSACCIONES EN EFECTIVO, MOVILIZACION O ALMACENAMIENTO DE DINERO EN EFECTIVO. El que, estando obligado a hacerlo, de conformidad con el ordenamiento jurídico, deliberadamente omita el cumplimiento de los reportes a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) para las transacciones en efectivo o para la movilización o para el almacenamiento de dinero en efectivo, incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de treinta y ocho (38) a ciento veintiocho (128) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Se exceptúan de lo dispuesto en el presente artículo quienes tengan el carácter de empleados o administradores de instituciones financieras o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito, a quienes se aplicará lo dispuesto en el artículo 325 del presente Capítulo".

• El artículo 4º del proyecto de ley, correspondiente al artículo 3º aprobado en la Comisión Primera de Senado, quedará igual al aprobado en la misma, el cual es:

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

Cordialmente,

Juan Fernando Cristo Bustos, Ponente Coordinador; *Alfonso Valdivieso Sarmiento, Carlina Rodríguez Rodríguez, Parmenio Cuéllar Bastidas, Samuel Arrieta Buelvas, Jorge Visbal Martelo,* Ponentes.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 154 DE 2008 SENADO

por la cual se modifica el Código Penal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 316 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

*"**Artículo 316. Captación Masiva y Habitual de Dineros.** El que desarrolle, promueva, patrocine, induzca, financie, colabore, o realice cualquier acto para captar dineros del público en forma masiva y habitual sin contar con la previa autorización de la autoridad competente, incurrirá en prisión de ciento veinte (120) a doscientos cuarenta (240) meses y multa hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

Si para dichos fines el agente hace uso de los medios de comunicación social u otros de divulgación colectiva, la pena se aumentará hasta en una cuarta parte".

Artículo 2º. Adiciónase el artículo 325A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

*"**325A. Omisión de Reportes sobre Transacciones en Efectivo, Movilización o Almacenamiento de Dinero en Efectivo.** El que estando obligado a hacerlo, de conformidad con el ordenamiento jurídico, deliberadamente omita el cumplimiento de los reportes a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) para las transacciones en efectivo o para la movilización o para el almacenamiento de dinero en efectivo, incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de treinta y ocho (38) a ciento veintiocho (128) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

Se exceptúan de lo dispuesto en el presente artículo quienes tengan el carácter de empleados o administradores de instituciones financieras o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito, a quienes se aplicará lo dispuesto en el artículo 325 del presente Capítulo".

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 154 de 2008 Senado, *por la cual se modifica el Código Penal*, según consta en la sesión del día 10 de diciembre de 2008 – Acta número 29.

Ponente Coordinador,

Juan Fernando Cristo Bustos,
Senador de la República.

El Presidente,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario,

Guillermo Giraldo Gil.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

CONTENIDO

Gaceta número 421 - Miércoles 3 de junio de 2009
SENADO DE LA REPUBLICA

Pág.

PROYECTO DE LEY

Proyecto de ley número 338 de 2009 Senado, por medio de la cual se dictan normas para la promoción y distribución de bebidas alcohólicas y sus derivados en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones..... 1

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto aprobado por la comision primera al Proyecto de ley número 154 de 2008, Senado, por la cual se modifica el Código Penal 7

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009