



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 994

Bogotá, D. C., miércoles, 4 de diciembre de 2013

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### ACTAS DE CONCILIACIÓN

#### ACTA DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2012 CÁMARA, 193 DE 2012 SENADO

*por medio de la cual se crea la Estampilla  
Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo  
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 3 de diciembre de 2013

Doctor

JUAN FERNANDO CRISTO

Presidente Senado de la República

Doctor

HERNÁN PENAGOS

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad

Señores Presidentes:

Los suscritos miembros de la comisión accidental de mediación, designada por las respectivas mesas directivas de Senado y Cámara, en cumplimiento de los artículos 161 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, y después de analizar los textos definitivos aprobados en ambas corporaciones, sobre el proyecto referido, hemos acordado acoger el texto aprobado en el Senado de la República:

#### TEXTO DEFINITIVO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2012 CÁMARA, 193 DE 2012 SENADO

*por medio de la cual se crea la estampilla  
Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo  
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase la estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP), o del ente que en el futuro haga sus veces.

Artículo 2°. Autorícese a la Asamblea Departamental del Putumayo, para que ordene la emisión de la estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP), o del ente que en el futuro haga sus veces.

Artículo 3. El valor correspondiente al recaudo por concepto de lo establecido en el artículo 1° de la presente ley, se destinará para inversión en infraestructura física y su mantenimiento, montaje y dotación de laboratorios y bibliotecas, equipamiento y dotación de la Institución, adquisición de materiales y equipos destinados al desarrollo tecnológico e investigación, incentivos para cualificar el talento humano de estudiantes, docentes y administrativos de la Institución y, en general, de todos aquellos bienes que se requieran para el crecimiento de la planta física y funcionamiento cabal de la Institución.

Artículo 4°. La emisión de la estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP), o del ente que en el futuro haga sus veces, cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000). El monto del total recaudado se establece a precios constantes del año 2012.

Artículo 5°. Autorícese a la Asamblea Departamental del Putumayo, para que determine los elementos del gravamen, de conformidad con el artículo 338 de la Constitución Nacional. Se establece como hechos gravables o base imponible de la estampilla, que por la presente ley se crea: La contratación que realicen las entidades públicas del orden departamental y sus respectivos municipios. Los recibos, constancias, autenticaciones, guías de transporte, títulos académicos, permisos y certificaciones que emitan las entidades del nivel departamental y sus municipios.

La ordenanza que expida la Asamblea Departamental del Putumayo, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, será dada a conocer al Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Educación Nacional.

Parágrafo. En ningún caso podrán gravarse con la estampilla los actos, contratos o negocios jurídicos suscritos entre particulares, así como los que representen derechos laborales. Adicionalmente, un mismo contrato podrá gravarse como máximo con dos estampillas indistintamente del nivel territorial del tributo. De resultar aplicables varias estampillas, se preferirá una del orden departamental y otra del orden Municipal según el caso.

Artículo 6°. Facúltese a los Concejos Municipales del departamento del Putumayo, para que hagan obligatorio el uso de la estampilla que autoriza la presente ley.

Artículo 7°. Autorícese al departamento del Putumayo, para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP).

Parágrafo 1°. El traslado de los recursos provenientes de la estampilla al Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP), o del ente que haga sus veces en ningún caso superará los treinta (30) días siguientes al recaudo respectivo.

Parágrafo 2°. Los recaudos ordenados en la presente ley serán consignados por el ente recaudador en cuenta especial al Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP) o del ente que haga sus veces.

Artículo 8°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere la presente Ley, quedará a cargo de los servidores públicos del orden departamental y municipal. El incumplimiento de esta obligación generará las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales correspondientes.

Artículo 9°. El recaudo total de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 3 de la presente ley. El recaudo y pago de la estampilla tendrá una contabilidad única especial y separada.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley no podrá ser superior al tres por ciento (3%) del valor total del hecho objeto del gravamen.

Artículo 10. La Contraloría Departamental del Putumayo o su homóloga en el respectivo departamento ejercerán el control y vigilancia fiscal de los recursos provenientes de la Estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP).

Artículo 11. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Germán Villegas Villegas*, Senador de la República; *Guillermo Rivera*, Representante a la Cámara.

## INFORMES DE CONCILIACIÓN

### **INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 326 DE 2013 CÁMARA, 139 DE 2012 SENADO**

*por medio de la cual se desarrolla el artículo 334 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Senador  
**JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS**  
 Presidente  
 Senado de la República  
 Ciudad

Honorable Representante  
**HERNÁN PENAGOS GIRALDO**  
 Presidente  
 Cámara de Representantes  
 Ciudad

**Referencia: Informe de conciliación al Proyecto de ley número 326 de 2013 Cámara, 139 de 2012 Senado, por medio de la cual se desarrolla el artículo 334 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.**

Respetados Presidentes:

De acuerdo con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos someter a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, el texto conciliado del proyecto de ley de la referencia, dirimiendo de esta manera las diferencias existentes

entre los textos aprobados en las respectivas sesiones plenarias realizadas los días 4 de junio de 2013 en el Senado de la República y 26 de noviembre de 2013 en la Cámara de Representantes.

Luego de realizar el correspondiente análisis de los textos aprobados, se encontró que son conciliables los artículos 2°, 5°, 11, 14 y 16, y por lo tanto, hemos acordado acoger los artículos aprobados por la Cámara de Representantes, tal como se observa en el texto que se presenta a continuación.

En virtud de lo anterior, y para los efectos pertinentes, anexamos el texto completo para su publicación, discusión y aprobación en las plenarias de Senado de la República y Cámara de Representantes.

### **TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 326 DE 2013 CÁMARA, 139 DE 2012 SENADO**

*por medio de la cual se desarrolla el artículo 334 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República  
 DECRETA:

Artículo 1°. *Incidente de impacto fiscal.* De conformidad con lo señalado en el artículo 334 de la Constitución Política, el Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia o los autos que se profieran con posterioridad a la misma, por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrá solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio.

En todo caso, el Ministro de Hacienda y Crédito Público será parte dentro del trámite.

Parágrafo. Bajo ninguna circunstancia se podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

Artículo 2°. *Procedencia*. El incidente de impacto fiscal procederá respecto de todas las sentencias o los autos que se profieran con posterioridad a la misma, por las máximas corporaciones judiciales, cuando se altere la sostenibilidad fiscal, con independencia de la postura que haya adoptado dentro del proceso cualquier entidad u organismo de naturaleza pública, aun cuando no haya participado dentro del mismo.

Parágrafo. Cuando el incidente de impacto fiscal se solicite respecto de una sentencia de revisión, procederá incluso si en el trámite del respectivo proceso ya se había solicitado y tramitado.

Artículo 3°. *Competencia*. Conocerá del incidente de impacto fiscal la Sala Plena de la Corte Constitucional, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado o la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, de la que haga parte el magistrado de la alta corporación que presentó la ponencia de la sentencia o de los autos que se profieran con posterioridad a la misma, sobre el cual se solicita el incidente.

Artículo 4°. *Partes*. Harán parte del procedimiento del incidente de impacto fiscal:

1. El solicitante del incidente de impacto fiscal, que podrá ser el Procurador General de la Nación o uno de los Ministros de Gobierno.
2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público.
3. Los demandantes y demandados dentro del proceso que dio origen a la sentencia o a los autos que se profieran con posterioridad a la misma, sobre el cual se solicita el incidente de impacto fiscal.

Artículo 5°. *Presentación y sustentación del incidente*. La solicitud de apertura del incidente de impacto fiscal deberá presentarse ante el magistrado de la alta corporación que presentó la ponencia de la sentencia o auto que se profirió con posterioridad a la misma, dentro del término de ejecutoria. Una vez revisado que se haya presentado en término, el juez concederá la apertura del incidente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la solicitud de apertura del incidente.

El incidente se sustentará dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al día en que fue concedido, para que decida la Sala Plena de la Corte Constitucional, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado o la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, según corresponda.

Pasado el término de treinta (30) días hábiles sin que el incidente se sustente, se declarará desierto.

Artículo 6°. *Contenido del incidente*. La sustentación del incidente de impacto fiscal deberá contener lo siguiente:

1. Las posibles consecuencias de la providencia en la sostenibilidad de las finanzas públicas.
2. Las condiciones específicas que explican dichas consecuencias.

3. Los planes concretos para el cumplimiento de la sentencia o de los autos que se profieran con posterioridad a la misma, que aseguren los derechos reconocidos en ella, en un marco de sostenibilidad fiscal.

Parágrafo. A la sustentación del incidente de impacto fiscal, se acompañará como anexo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 7°. *Rechazo del incidente*. La Corporación rechazará incidente, mediante auto susceptible de reposición, y ordenará la devolución de sus anexos en los siguientes casos:

1. Cuando se presente por fuera del término previsto en la presente ley.
2. Cuando habiendo sido inadmitido no se hubiere corregido el incidente dentro de la oportunidad legalmente establecida.

Artículo 8°. *Inadmisión del incidente*. Se inadmitirá incidente que no reúna el contenido señalado en la presente ley, mediante auto susceptible de reposición, en el que se incluirán específica y puntualmente los elementos que requieren mayor detalle, los que la Corporación considera ausentes o la información que considere relevante, para que en los cinco (5) días siguientes a su notificación, el solicitante los aporte.

Artículo 9°. *Admisión del incidente*. Una vez presentado y sustentado el incidente, la respectiva corporación lo admitirá, siempre y cuando reúna los requisitos señalados en la presente ley, mediante auto que no tendrá recursos.

El auto que admita el incidente dispondrá:

1. Que se notifique por estado al solicitante.
2. Que se notifique por estado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
3. Que se notifique por estado a las partes que hacían parte del proceso, sobre el cual se solicita la apertura del incidente de impacto fiscal.
4. Que se fije fecha para la audiencia de impacto fiscal, la cual deberá celebrarse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación por estado de todas las partes.

La admisión del incidente de impacto fiscal suspenderá los efectos de la sentencia o de los autos que se profieran con posterioridad a la misma, hasta que la respectiva Corporación decida si procede a modular, modificar o diferir sus efectos, salvo que se trate de una acción de tutela.

Artículo 10. *Desistimiento del incidente*. De conformidad con lo señalado en el inciso 4° del artículo 334 de la Constitución Política, el trámite del incidente de impacto fiscal es obligatorio. Razón por la cual, una vez sea notificado el auto que admite el incidente, no se podrá desistir de este.

Artículo 11. *Audiencia de impacto fiscal*. Durante la audiencia de impacto fiscal, el solicitante explicará las consecuencias de la sentencia o del auto que se profiera con posterioridad a la misma, en las finanzas públicas y el plan concreto para su cumplimiento. En dicha audiencia participarán las partes del respectivo proceso, quienes podrán presentar su posición respecto de la solicitud contenida en el incidente.

El ministro de Hacienda y Crédito Público deberá participar en la audiencia de que trata el presente artículo, así la solicitud de apertura del incidente de impacto fiscal haya sido presentada por el Procurador General de la Nación o un Ministro de Gobierno diferente al de Hacienda y Crédito Público.

En los eventos en que el incidente se presente respecto de una sentencia de tutela, en la audiencia participará el pleno de la sala de la respectiva Corporación. Cuando se trate de una sentencia de revisión de tutela participará el pleno de la Corte Constitucional.

Parágrafo. Las partes dentro del incidente de impacto fiscal no pueden dejar de asistir a la audiencia de impacto fiscal.

Artículo 12. *Decisión.* En los diez (10) días siguientes a la realización de la audiencia a la que se refiere el artículo 11 de la presente ley, la Sala Plena de la Corte Constitucional, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado o la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, según corresponda, decidirá por mayoría de sus miembros si procede a modular, modificar o diferir los efectos de la misma, sin que puedan cambiar el sentido del fallo, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. Los magistrados podrán en escrito separado aclarar su voto o exponer las razones para salvarlo.

En los eventos en que el incidente se presente respecto de una sentencia de revisión de tutela, la decisión se tomará por mayoría del pleno de la Corporación.

Artículo 13. *Recurso de insistencia.* En contra de la providencia que falle el incidente de impacto fiscal procederá recurso de insistencia que suspenderá los efectos del fallo.

El recurso deberá interponerse ante la Corporación que falle el incidente de impacto fiscal, por escrito dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la providencia que falle el incidente y deberá contener las razones que lo sustenten.

Artículo 14. Si la decisión que resuelve el incidente de impacto fiscal es contraria a la parte que solicita su apertura, se acatará el fallo en los términos que determine la alta corporación judicial, buscando con ello garantizar la primacía de los derechos fundamentales y la autonomía e independencia judicial. En todo caso, las máximas corpora-

ciones judiciales tendrán en cuenta el plan concreto de cumplimiento presentado por el Gobierno Nacional.

Artículo 15. *Intervención del Ministro de Hacienda y Crédito Público.* Con el fin de evitar alteraciones de la sostenibilidad fiscal, cualquiera de las máximas corporaciones judiciales podrá, en cualquier momento del trámite de una acción judicial, solicitar la intervención del Ministro de Hacienda y Crédito Público, para conocer su opinión sobre los efectos de la controversia en la sostenibilidad de las finanzas públicas. Para tales efectos, la Corporación le dará a conocer el expediente del respectivo proceso y demás información que considere relevante.

La Corporación podrá adicionalmente plantear interrogantes puntuales al Ministro de Hacienda y Crédito Público en lo relacionado con temas específicos de su competencia.

En ningún caso el concepto que emita el Ministro de Hacienda y Crédito Público se entenderá como la presentación del incidente de impacto fiscal, ni será vinculante para la respectiva Corporación.

Artículo 16. Con el fin de evitar alteraciones en la sostenibilidad fiscal de las entidades territoriales, el juez al momento de proferir una sentencia que condene a un municipio o departamento, deberá tener en cuenta la capacidad fiscal de la entidad territorial para dar cumplimiento a lo ordenado. Para tal efecto, y de conformidad con las condiciones del artículo 15 de la presente ley que resulten aplicables, cualquiera de las máximas corporaciones judiciales podrá, durante cualquier etapa del proceso, solicitar al representante legal de la entidad territorial vinculada dentro del proceso, que emita concepto sobre los efectos de una eventual condena en las finanzas públicas.

Sin perjuicio de lo anterior, el Procurador General de la Nación o los ministros del Gobierno podrán solicitar la apertura del incidente de impacto fiscal, si se altera la sostenibilidad fiscal de un municipio o departamento cuando resulte condenado por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales.

Artículo 17. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Congresistas,

Honorables Senadores *Camilo Armando Sánchez Ortega, Aurelio Iragorri Hormaza*, Conciliadores Senado; honorables Representantes *Ángel Custodio Cabrera Báez, Fabio Raúl Amín Saleme*, Conciliadores Cámara.

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 091 DE 2013 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifican el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, la Ley del Procedimiento Sancionatorio Ambiental, el Código Nacional de Tránsito y el Código de Infancia y Adolescencia, con el fin de fortalecer las medidas contra la criminalidad y la financiación del terrorismo, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., diciembre de 2013

Doctor

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 091 de 2013 Cámara, *por medio de la cual se modifican el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, la Ley del Procedimiento*

*Sancionatorio Ambiental, el Código Nacional de Tránsito y el Código de Infancia y Adolescencia, con el fin de fortalecer las medidas contra la criminalidad y la financiación del terrorismo, y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para primer debate ante la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, del Proyecto de ley número 091 de 2013 Cámara, *por medio de la cual se modifican el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, la Ley del Procedimiento Sancionatorio Ambiental, el Código Nacional de Tránsito y el Código de Infancia y Adolescencia, con el fin de fortalecer las medidas contra la criminalidad y la financiación del terrorismo, y se dictan otras disposiciones.*

El Proyecto de ley número 091 de 2013 Cámara, de iniciativa gubernamental, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 11 de septiembre de 2013 y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 721 de 2013.

El siguiente informe de ponencia se presenta como a continuación se describe, identificando la importancia que este proyecto de ley tiene para la seguridad nacional, la protección de la población y la lucha contra todas las formas de criminalidad.

1. Los cambios y adaptación de la criminalidad en Colombia.

2. Los nuevos fenómenos criminales y la necesidad de adaptar la legislación penal y administrativa para fortalecer la acción del Estado contra el crimen.

3. Contexto e importancia de la aprobación del Proyecto de ley *por medio de la cual se modifican el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, la Ley del Procedimiento Sancionatorio Ambiental, el Código Nacional de Tránsito y el Código de Infancia y Adolescencia, con el fin de fortalecer las medidas contra la criminalidad y la financiación del terrorismo, y se dictan otras disposiciones.*

4. Audiencia Pública llevada a cabo el 25 noviembre de 2013.

5. Pliego de Modificaciones para primer debate –Cámara–.

6. Proposición final.

### **1. Los cambios y adaptación de la criminalidad en Colombia**

La criminalidad desafía el desarrollo y la gobernabilidad democrática no solo en Colombia sino en todo el mundo. Los flagelos asociados a la criminalidad organizada y a los grupos armados ilegales han adquirido nuevas y cada vez formas más violentas para consumir sus hechos delictivos en todo el territorio nacional. De esta manera, la criminalidad afecta la vigencia del Estado de Derecho impidiendo el efectivo imperio de la ley.

La violencia y el crimen perpetrado por la delincuencia organizada y los grupos armados ilegales y sus actividades relacionadas impiden el desarrollo del país y constituyen una flagrante violación a los derechos humanos.

Por lo anterior, es importante continuar combatiendo la criminalidad. La criminalidad que ocurre en Colombia produce varios de tipos de daños: a las personas, a las comunidades, al medio ambiente y biodiversidad, a la paz nacional, a la institucionalidad de nuestro país y a la democracia.

El daño a las personas como el resultante del tráfico de seres humanos y del narcotráfico; el daño a las comunidades que se evidencia con la intimidación que es ejercida por los grupos de delincuencia organizada y que va acompañada de un incremento significativo de la violencia que se expresa por ejemplo en el tráfico de armas livianas y en fenómenos como el de las bandas criminales. También está el daño que causa al medio ambiente y a la biodiversidad que involucran graves acciones de deforestación.

A pesar que la delincuencia organizada tiene un objetivo esencialmente económico; sin embargo, para poder recibir esos recursos emplea la extorsión y la violencia como instrumentos fundamentales. Esta característica es la que representa el mayor peligro para nuestra sociedad.

La delincuencia organizada posee altos grados de especialización y sofisticación. No es ideológico, no busca el poder político como tal; lo que busca es la influencia y la capacidad de decisión sobre los agencias del Estado, con independencia de su ideología. Es una empresa ilegal, que en muchos casos penetra empresas legítimas.

La delincuencia organizada es una amenaza en Colombia y debe ser contrarrestada a través de una respuesta multidimensional, integral y efectiva por varias razones:

– Se trata de grupos de delincuencia de carácter multicriminal que realizan al mismo tiempo una amplia gama de actividades ilícitas: las mismas estructuras delincuenciales que se dedican al narcotráfico, lo hacen a la minería ilícita o el contrabando.

– Es necesario combatir todas las fases del ciclo delictivo simultáneamente: desde la producción de bienes ilícitos, hasta su transporte, su venta o el lavado de activos.

– Es imprescindible integrar el trabajo de las distintas instituciones del Estado que cooperan en este esfuerzo: la fuerzas de seguridad, los organismos de inteligencia, los órganos de administración de justicia, las agencias de protección social, etc.

Es importante tener en cuenta que el crimen organizado evoluciona por la necesidad que tiene de adaptarse frente a la respuesta del Estado. A medida en que se avanza en la Política de Seguridad y persecución a la delincuencia, así como en el fortalecimiento de la persecución judicial de los comportamientos cometidos por la criminalidad, se hace necesario ir evaluando los ajustes que se requieren para poder atender las mutaciones que en los modus

operandi realizan este tipo de organizaciones y de esta manera contar con herramientas efectivas que garanticen la aplicación de la ley y la plena vigencia de los derechos de todas las personas.

## **2. Los nuevos fenómenos criminales y la necesidad de adaptar la legislación penal y administrativa para fortalecer la acción del Estado contra el crimen**

La delincuencia moderna permanentemente se encuentra explorando nuevas formas de ejecutar conductas ilícitas. Ante esta circunstancia, es responsabilidad del Estado crear otros mecanismos, con el fin de hacer frente a estas formas de criminalidad. Esto implica abandonar y replantear aquellas medidas legales que se están aplicando para la persecución del crimen, con el fin de brindar una adecuada protección a los bienes jurídicos de los cuales la sociedad demanda salvaguarda.

En este orden de ideas, el proyecto de ley que presenta el Gobierno Nacional a consideración del Congreso de la República, identifica unos puntos nodales en la problemática actual de la criminalidad en Colombia, con el fin de realizar unos ajustes legislativos que brindarán herramientas eficaces a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. Estas modificaciones de orden legal se traducirán en mayor efectividad en la persecución contra el crimen.

El proyecto de ley en comentario introduce cambios legislativos en los siguientes temas: extorsión, microtráfico, contrabando, minería criminal, obstrucción de vías, protección de menores que infringen la ley penal y activación de jueces y fiscales de flagrancia.

A continuación se presentará un panorama general de las temáticas abordadas por el proyecto, con el fin de contextualizar los cambios que propone el Proyecto de ley número 091 Cámara y los beneficios que traerá la aprobación del mismo en la persecución de las nuevas formas de criminalidad en Colombia.

**3. Contexto e importancia de la aprobación del Proyecto de ley por medio de la cual se modifican el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, la Ley del Procedimiento Sancionatorio Ambiental, el Código Nacional de Tránsito y el Código de Infancia y Adolescencia, con el fin de fortalecer las medidas contra la criminalidad y la financiación del terrorismo, y se dictan otras disposiciones.**

El objetivo del proyecto de ley es adoptar y fortalecer medidas de tipo penal y administrativo, con el fin de proteger a la población y en contra de la criminalidad. Para el cumplimiento de este objetivo, el proyecto de ley formula modificaciones legislativas en relación con los temas de extorsión, microtráfico, contrabando, minería criminal, obstrucción de vías, protección de menores que infringen la ley penal y activación de jueces y fiscales de flagrancia.

A continuación se exponen las razones que motivan las modificaciones propuestas en el proyecto y que justifican su aprobación por parte del Congreso de la República.

### **3.1 Extorsión**

El Gobierno Nacional ha venido informando con preocupación a la opinión pública el incremento de

la extorsión por parte de grupos armados ilegales y grupos de delincuencia. Si bien se tiene conocimiento de que muchas personas están siendo víctimas de este delito, las cifras reflejan que a pesar de la efectividad de las autoridades en este tipo de casos, las personas aún temen denunciar, impidiendo con esto que se judicialice y sancione a los responsables.

Este temor a denunciar no solo obedece a la angustia y presión que se ejerce por parte de los criminales en la comisión del delito, sino que también en muchos casos obedece a que las extorsiones son de mínima cuantía, por lo que la víctima considera que la denuncia es inocua y con ello está dando una aquiescencia tácita a la comisión del delito. Hoy en Colombia las principales víctimas del delito de extorsión son las personas del común, que trabajan en las plazas de mercado, en las terminales de transporte, en las tiendas de barrio, etc.

Adicionalmente, en los casos en que se denuncia la extorsión la efectividad de las autoridades es de aproximadamente el 99%, lo que impide que los extorsionistas reciban el dinero de la víctima y que sean aprehendidos en flagrancia, casos en los cuales el delito no se consuma por estar ubicado dogmáticamente en el capítulo de los delitos que atentan principalmente contra el patrimonio económico y es calificado judicialmente en la modalidad de tentativa.

Por otra parte, en los casos en donde el delincuente haya alcanzado a recibir el dinero producto de la extorsión, por aplicación del artículo 269 puede restituir el objeto material del delito o su valor e indemnizar a la víctima en los perjuicios causados, logrando con ello una disminución en la pena de las tres cuartas partes.

Lo anterior contribuye a la percepción de desconfianza de las víctimas que sienten que no existen condiciones para denunciar teniendo en cuenta las prerrogativas de que gozan los criminales en el marco del derecho penal y la poca efectividad de las investigaciones penales. Aunado a lo anterior, es importante tener en cuenta que el delito de extorsión requiere querrela, lo que implica que la víctima debe denunciar y enfrentarse con su victimario durante todo el transcurso de la investigación.

Por esta razón, y con el fin de sancionar efectivamente a los responsables de este delito que causa tanto daño al ciudadano común, se propone en el Proyecto de ley 091 de 2013 Cámara lo siguiente:

– Modificar el Código Penal para ubicar dogmáticamente el tipo penal de extorsión en el capítulo de los delitos que atentan contra la autonomía personal, y no contra el patrimonio.

– Agregar un inciso para señalar que cuando el extorsionista no alcanza a recibir el dinero producto de la extorsión, la pena se reduce en una cuarta parte. Esto con el fin de que ningún caso pueda calificarse en la modalidad de tentativa, toda vez que la consumación del delito empieza desde el mismo momento en que se aborda a la víctima para extorsionarla.

– En ninguno de los supuestos de la norma el delito podría ser excarcelable.

– Adicionalmente se están adicionando dos agravantes a los ya existentes: 1) cuando la conducta se

realice para facilitar actos terroristas y 2) cuando se afecten significativamente los bienes o la actividad profesional o económica de la víctima.

Con la aprobación de esta modificación se garantizará la protección de la víctima desde el mismo momento en que el extorsionista inicia la intimidación (p. ej.: llamada telefónica, anónimos, visitas a establecimiento de comercio) teniendo en cuenta que el bien jurídico principal a proteger va a ser la autonomía personal. Adicionalmente los extorsionistas no podrán beneficiarse de la efectividad de las autoridades, porque sin importar que reciban o no dinero de sus víctimas, el delito se entiende consumado desde el momento en que se inicia el contacto con la víctima.

La modificación propuesta también se traduce en que los extorsionistas ya no recibirán beneficios por devolver el dinero producto de la extorsión. Únicamente recibirán beneficios si delatan las estructuras criminales de las que dependen, con lo cual se estaría afectando de manera importante la comisión de este delito.

### 3.2. Microtráfico

La lucha efectiva e integral que ha adelantado Colombia contra el narcotráfico desde hace varias décadas ha obligado a los grupos armados ilegales y a grupos de delincuencia organizada a buscar otras formas para comercializar la droga que financia sus actividades terroristas e ilegales. Si bien el actual Código Penal cuenta con una disposición que sanciona el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, es necesario adaptar la norma a los nuevos fenómenos criminales que incluyen la venta en menudeo o en pequeñas cantidades.

Por esta razón, y con el fin de que las autoridades judiciales puedan contar con herramientas que les permitan ampliar los programas metodológicos para la recolección de pruebas dentro de las investigaciones, el Proyecto de ley 091 Cámara propone incluir tres agravantes de la conducta tipificada en el artículo 376 del Código Penal que buscan que la investigación contemple también los casos en que pueda estarse frente a un tráfico de pequeñas cantidades (microtráfico).

Los agravantes que se incluyen dentro de la propuesta presentada por el Gobierno Nacional garantizan que la autoridad judicial no pueda descartar una investigación prima facie, cuando la cantidad sea igual o menor a la dosis personal, sino que establece el mandato de realizar un programa metodológico lo suficientemente amplio que evalúe el contexto y si se están fragmentando las cantidades para evadir la acción penal.

La propuesta de incluir estos agravantes dentro del tipo penal previsto en el artículo 376 del Código Penal respeta los parámetros que fijó la Corte en materia de despenalización de la dosis personal desde la Sentencia C-221 de 1994, toda vez que se enfoca en otorgar herramientas para profundizar la investigación respecto del tráfico al menudeo.

### 3.3. Contrabando

La lucha integral que el Estado ha adelantado en contra del narcotráfico ha obligado a los grupos armados ilegales y a los grupos de delincuencia orga-

nizada a buscar otras fuentes de financiamiento para sus actividades. Por esta razón, la criminalidad ha migrado hacia prácticas como la extorsión, el microtráfico y el contrabando, con el fin de obtener los recursos necesarios para su sostenimiento.

El contrabando en particular, no solo contribuye al financiamiento de las actividades de estas organizaciones ilegales y de delincuencia organizada, sino que también incrementa los niveles de violencia en las comunidades donde se lleva a cabo, lo que se traduce en la comisión de un sinnúmero de conductas delictivas que afectan los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.

Las organizaciones criminales que utilizan el contrabando como una de sus fuentes de financiación han venido creciendo a lo largo de todo el territorio nacional y, con el fin de proteger su actividad ilícita, han generalizado la práctica de la violencia a gran escala, creando un ambiente de inseguridad dentro de las regiones en donde se llevan a cabo las actividades de contrabando.

Está plenamente comprobado que las estructuras criminales que se dedican a las labores de contrabando, especialmente al de hidrocarburos, tienen un grado de sofisticación tal que, a fin de mantener el control y la dinámica de la actividad ilícita, cuentan con todo un aparato armado que utiliza la violencia como medio para preservar el ejercicio de la actividad ilegal. Sin duda alguna, estas actividades contribuyen a afectar notoriamente la seguridad de la ciudadanía y a incrementar la comisión de delitos en los lugares donde se llevan a cabo.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que los ingresos que por las actividades ilícitas de contrabando se están percibiendo, están siendo utilizados por los grupos armados ilegales y estructuras de delincuencia organizada para el lavado de activos, el financiamiento de acciones terroristas en contra de la población y el apoyo a actividades delictivas que atentan contra los derechos de los ciudadanos y el orden público.

De conformidad con el panorama que en materia de contrabando se presenta en Colombia, la propuesta del Proyecto de ley número 091 Cámara incluye los siguientes cambios a la normatividad penal sobre la materia:

– Se modifica el tipo penal de contrabando consagrado en el artículo 319 del Código Penal eliminando el umbral mínimo de 50 smlmv que exige la actual norma para la configuración del delito y adicionando la palabra “abierto”, con objeto de superar las dificultades que se presentan para las autoridades al momento de la incautación.

– Se agregan los verbos rectores de “ocultar”, “embarcar” y “desembarcar” a los tipos penales de favorecimiento de contrabando consagrados en los artículos 320 y 320 – 1 del Código Penal, con el propósito de otorgar herramientas a las autoridades judiciales que faciliten la judicialización de todas las fases de la cadena criminal que involucra la actividad. Así mismo, para el delito de favorecimiento de contrabando consagrado en el artículo 320 del Código Penal, se ajusta la redacción con la finalidad de que el Fiscal no tenga que demostrar necesariamente

el lugar por donde ingresó la mercancía, sino que sea suficiente con demostrar que el producto no es de origen nacional.

– Se adecuan los tipos penales de contrabando y favorecimiento de contrabando consagrados en los artículos 319 y 320 del Código Penal incluyendo la obligación para el juez de imponer la pena accesoria que restringe la posibilidad de que la persona que comete el delito continúe realizando actividades comerciales.

– En los tipos penales de contrabando de hidrocarburos y sus derivados se retiran los topes mínimos para la configuración del tipo penal y se incluye en el tipo de favorecimiento de contrabando de hidrocarburos y sus derivados nuevos verbos rectores que facilitan la judicialización de toda la cadena criminal.

– En materia de procedimiento penal se propone asignar a los jueces especializados la competencia para conocer los casos de contrabando, cuando la conducta se encuentre por encima del umbral establecido en la norma.

– Con las modificaciones propuestas y la reducción de los umbrales para la configuración de los tipos penales relacionados con contrabando, la conducta tendrá siempre sanción penal, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

Los ajustes normativos propuestos en el Proyecto de ley número 091 Cámara son de gran importancia para la lucha contra el contrabando, toda vez que otorgan herramientas a las autoridades para la persecución de este delito, sin importar las cantidades utilizadas en la consumación del mismo. Es de vital importancia que el Congreso de la República apruebe estas modificaciones, con el fin de atacar la nueva modalidad que tienen los grupos armados ilegales de fragmentar las cantidades con el fin de evitar la acción efectiva del Estado.

### 3.4. Minería Criminal

A medida que la acción del Estado y especialmente de la Fuerza Pública ha sido exitosa en contra del narcotráfico, los grupos armados ilegales y de delincuencia organizada se han visto forzados a buscar otro tipo de actividades que reemplacen los recursos que han perdido. Las principales fuentes de financiación a las cuales han recurrido son la extorsión, la cual ya se ha abordado en el presente Informe de Ponencia, y la minería criminal.

La minería criminal, además de ser una fuente de financiación importante para las actividades delincuenciales y terroristas de los grupos al margen de la ley y los grupos de delincuencia organizada que genera importantes flujos de dinero que afectan las condiciones de seguridad de ciertas zonas del territorio nacional, también atenta gravemente contra la salubridad pública y el medio ambiente, en la medida que quienes la ejercen la practican en condiciones precarias, sin atender mínimos ambientales necesarios para llevar a cabo la actividad de una manera responsable. Adicionalmente, quienes ejercen la minería criminal generan todo un espacio para la comisión de otros delitos como son la extorsión y la explotación laboral y sexual de personas, situación que afecta gravemente las condiciones sociales de las comunidades que se encuentran en el entorno.

La extensión de la minería criminal en el país obedece a que la práctica es ejercida por los grupos armados ilegales y organizaciones de delincuencia organizada, y a que aún el marco jurídico para la lucha contra esta nueva modalidad de criminalidad no es tan significativo como el que tiene el narcotráfico. Por ejemplo, el delito de extracción ilícita de yacimiento minero tiene una pena mínima de 2 años, la cual en la práctica se convierte en excarcelable y aún esta actividad no se encuentra incluida en el Código Penal como fuente de lavado de activos.

Adicionalmente, la línea entre la legalidad e ilegalidad es muy delgada y son múltiples las limitaciones que tienen las autoridades para actuar contra la maquinaria pesada e insumos químicos que se utilizan, haciendo que los operativos que se despliegan por todo el territorio nacional aun sean insuficientes para golpear contundentemente este flagelo.

Al respecto es importante considerar que en un informe publicado en septiembre de 2011 relacionado con las consecuencias de la minería ilegal en Colombia, la Procuraduría General de la Nación señaló que esta actividad “*se nutre para vigorizarse, de una evidente anarquía normativa, específicamente de una ambigua y poco clara normatividad minera que cronológicamente ha expedido estatutos incapaces de diferenciar lo ilegal de lo legal*” y que “*existen amplios márgenes de rentabilidad derivados de la falta de control del Estado, sumados a una remota posibilidad de sanción o de reproche por la explotación ilegal*”.

Por estas razones, es importante que como Congreso de la República se trabaje en la aprobación de un marco regulatorio integral en contra de la minería criminal, que otorgue herramientas a las autoridades administrativas y judiciales para la persecución de este delito. Es importante insistir que la afectación por esta conducta no solo se da en términos de seguridad nacional, sino que consecuentemente genera importantes e irreversibles daños al ambiente, los ecosistemas y la salud de las personas.

Con objeto de cumplir con el mandato de ofrecer un marco regulatorio y sancionatorio integral contra las actividades de minería criminal se ponen a consideración las siguientes medidas:

#### En materia penal

– Se ajusta el tipo penal de explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales, para que la conducta no solamente recaiga sobre yacimiento minero sino también sobre minerales y otros materiales. Así mismo se ajusta la pena mínima del delito, para que corresponda a la gravedad de la conducta.

– En este mismo sentido, se adicionan con una menor pena las conductas de transporte, almacenamiento y comercialización del producto de la extracción ilícita y se incluyen circunstancias de agravación en relación con la conducta.

– Se incluye como fuente del delito de lavado de activos el delito de exploración ilícita de minerales y otros materiales, esto con el fin de atacar directamente las finanzas de los grupos armados al margen de la ley y los de delincuencia organizada.



En materia de procedimiento penal

– Se autoriza la facultad para proceder a la destrucción de bienes, equipos, maquinaria e insumos que sean utilizados para la comisión del delito de exploración o explotación ilícita de minerales y otros materiales. Se incluye esta medida como última ratio, debiéndose en todo caso agotar la posibilidad del comiso del bien. Es necesario incluir esta medida porque en muchos casos existe una imposibilidad física y por razones de seguridad que impide el traslado de los bienes que son utilizados para la consumación de la conducta.

En materia sancionatoria ambiental

– Se incluye una medida especial de destrucción de maquinaria pesada utilizada en actividades de explotación de minerales y otros materiales. Esta medida procede cuando no se cuenta con la licencia ambiental correspondiente para la actividad. La medida se ejercerá como última opción cuando de su uso se derive o pueda derivarse daño o inminente riesgo de daño o peligro a los recursos naturales, al ambiente, a los ecosistemas, a la salud de las personas, siempre y cuando las condiciones de seguridad, características o ubicación de la maquinaria no permitan la adopción de otro tipo de medida.

Es necesario adoptar esta medida teniendo en cuenta que es una herramienta eficaz para detener y mitigar los daños ambientales e irreversibles que se causan con esta actividad. Adicionalmente constituye una medida eficaz que afecta una de las partes más importantes de la cadena criminal.

Se incluye esta medida porque en muchos casos el decomiso de la maquinaria por las características y ubicación de la misma constituye tan solo una medida formal que no impide la consumación del grave daño ambiental que produce esta actividad criminal.

– El Proyecto de ley 091 Cámara también propone incluir como autoridad ambiental a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), otorgar facultades de autoridad ambiental a prevención a la Policía Nacional e incluir la sanción de incautación temporal y definitiva para las cantidades de sustancias químicas que sobrepasen los topes que mediante reglamentación expide el Gobierno Nacional.

En materia de normas de tránsito

– Con el fin de contar con herramientas que afecten toda la cadena delincencial de la minería criminal, se propone adicionar el Código Nacional de Transporte para establecer una sanción de multa a quienes infrinjan las medidas de control relacionadas con el transporte y movilización de maquinaria pesada sin la Guía de Movilización, por vías o en horarios no autorizados o con infracción al sistema de monitoreo, de conformidad con lo que para el efecto señale vía reglamentación el Gobierno Nacional.

Es de vital importancia aprobar los ajustes legislativos que se proponen en la materia. Lo anterior con el fin de adecuar el marco jurídico para la lucha contra la minería criminal, un flagelo que aún no cuenta con instrumentos jurídicos eficaces para su lucha.

**3.5. Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público**

Colombia se ha caracterizado por ser un Estado de Derecho en donde se garantizan las diferentes formas de participación ciudadana y se respeta el derecho a la libre expresión, el cual tiene rango constitucional dentro del ordenamiento jurídico interno. No obstante lo anterior, el ejercicio de los derechos en el marco del Estado de Derecho no es absoluto encontrando el más claro límite para su ejercicio en los derechos de los demás ciudadanos.

Con base en lo anterior, mediante el artículo 44 de la Ley 1453 de 2011 se introdujo el delito de Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público al Código Penal. Este artículo fue objeto de la revisión de la Corte Constitucional, y fue declarado exequible mediante Sentencia C-742 de 2012 por los cargos expuestos. La Corte Constitucional entendió que la consagración de este tipo penal excluye la interpretación de que el ejercicio de derechos esté siendo criminalizado, y por el contrario consideró que el tipo penal protege los derechos de los terceros que puedan ser afectados con conductas que desbordan el ejercicio del derecho a la protesta y a la libre expresión.

El artículo 37 de la Constitución Política otorga la posibilidad a los ciudadanos de realizar protestas sociales. Este artículo se refiere al derecho de reunión y manifestación pública que se realice de manera pacífica. De esta manera, se puede ver que desde el artículo 37 de la Constitución Política existe una clara línea divisoria entre la protesta legítima, de un lado, y el uso de la violencia, de otro lado, así como entre el ejercicio de un derecho libremente, de un lado, y la grave afectación de los derechos de otras personas, de otro lado.

Al respecto la Corte Constitucional precisó en Sentencia C-742 de 2012<sup>1</sup>:

“(…), la Constitución Política garantiza el derecho a reunirse y manifestarse públicamente tanto en una dimensión estática (reunión) como dinámica (movilización), de forma individual como colectiva, y sin discriminación alguna, pues así se deriva de la expresión ‘toda parte del pueblo’. Todo ello, sin otra condición distinta, a que sea pacífico, o sea, sin violencia, armas ni alteraciones graves al orden público. Esto significa que solo la protesta pacífica goza de protección constitucional.” (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior implica, que si bien la protesta social es legítima dentro del Estado democrático y pluralista, esto no significa que cualquier conducta que se ejerza o enmarque dentro de una manifestación pública, marcha o protesta social está protegida constitucionalmente. Como se deduce del artículo 37 de la Constitución Política así como de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el Estado está obligado a proteger y garantizar la manifestación social que se realice de manera pacífica.

<sup>1</sup> Sentencia Corte Constitucional. C-742 de 2012. M. P. María Victoria Calle Correa.

Lo anterior, ratifica la posición que ha adoptado la Corte al rechazar el uso de la violencia dentro del Estado Social de Derecho. Al respecto la Corte Constitucional ha sostenido que:

*“En el marco constitucional de un Estado donde existen instrumentos idóneos para expresar la inconformidad como son el estatuto de la oposición, la revocatoria de mandato, el principio de la soberanía popular, el control de constitucionalidad, la acción de tutela, las acciones de cumplimiento y las acciones populares, entre otros, no hay motivo razonable para señalar que es legítima la confrontación armada y mucho menos actitudes violentas de resistencia a la autoridad. Los correctivos a las fallas en el manejo del poder político tienen que ser de derecho y no de hecho. La vía de hecho no puede, bajo ningún aspecto, conducir al restablecimiento del orden, no solo por falta de legitimidad in causa para ello, sino porque siempre es, dentro del Estado de Derecho, un medio inadecuado, desproporcionado y generador de desorden.”*<sup>2</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior significa que es legítima la limitación de la protesta social cuando esta involucre actuaciones violentas. En estos casos, la limitación no recae sobre la protesta, sino sobre el acto violento.

Con fundamento en lo anterior, es importante analizar las propuestas que hace el Proyecto de ley número 091 Cámara para ajustar el tipo penal de obstrucción a vías públicas que afecten el orden público.

En el proyecto de ley en mención se propone suprimir la expresión “por medios ilícitos”, incluir el verbo rector de participación, adicionar la afectación a la movilidad, aumentar la pena por la comisión del delito, incluir dos agravantes y eliminar la posibilidad de los beneficios o subrogados penales.

En relación con la supresión de la expresión “por medios ilícitos”, es importante destacar que se trata de un cambio necesario para la efectividad de la norma. Usualmente los hechos violentos que pretenden sancionarse con esta norma en el marco del desarrollo de una protesta social no necesariamente son realizados con medios que por su naturaleza son ilícitos, como pueden ser los explosivos y las armas, en la mayoría de los casos los medios utilizados son bates, palas, vehículos que pueden generar daños incluso a veces más severos que los producidos con medios ilícitos. De esta manera, es claro que recurrir a medios ya sean lícitos o ilícitos, que conlleven violencia sustrae los comportamientos que resultan de su utilización, del ámbito de protección del derecho a la protesta.

De lo anterior se concluye que es adecuado y constitucionalmente viable modificar el artículo 353A del Código Penal, eliminando la expresión “por medios ilícitos”, teniendo en cuenta que en la redacción de la norma subsistiría el elemento de la violencia. Es claro con la redacción propuesta que no se trata de cualquier obstrucción ni mucho menos de las obstrucciones que ocurren en razón de accidentes o casos fortuitos.

Respecto al agravante en caso de que la conducta sea realizada utilizando medios que impidan la plena identificación o utilizando falsa identificación propuesto en el Proyecto de ley número 091 de 2013 Cámara, es importante precisar que operaría para quienes cometan la conducta descrita mediante la utilización de la violencia y no para quienes deciden participar pacíficamente en las manifestaciones públicas. Los manifestantes tienen la libertad de decidir si participarán en la protesta revelando o no su identidad, de conformidad con el derecho fundamental a la intimidad, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 15 de la Constitución Política, el cual no tiene carácter de absoluto. Lo anterior siempre y cuando no utilice la violencia para afectar los derechos de otras personas. Es de recordar que lo que se protege constitucionalmente es la protesta pacífica y no la violencia.

Este agravante es de suma importancia para aumentar la efectividad de la norma, teniendo en cuenta que tal y como se ha podido evidenciar en tiempo reciente, en la mayoría de los casos quienes ejercen la violencia y generan daño a la vida e integridad de las personas, así como a los bienes, en el marco de protestas sociales, son personas que ocultan su identidad, haciendo prácticamente imposible su judicialización. Es importante tener en cuenta que la utilización de agravantes relacionados con medios que impidan la identificación ya han sido utilizados por el Código Penal en los delitos de Hurto (artículo 241, numeral 4 del Código Penal) y en el delito de Fabricación, Tráfico y Porte de Armas, Municiones de uso restringido, de uso privativo de las Fuerzas Armadas o explosivos (artículo 365, numeral 4 del Código Penal).

El otro agravante que se está proponiendo incluir en el artículo 353A del Código Penal, es relacionado con la utilización de menores, personas en situación de discapacidad o personas de la tercera edad. Lo que se busca es sancionar adecuadamente a aquellas personas que mediante la utilización de la violencia y para la comisión de la conducta descrita en el artículo 353A del Código Penal utilizan menores de edad, personas en situación de discapacidad o personas de la tercera edad, con el fin de evitar la acción que compete a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley.

Adicionalmente, se propone incluir el verbo rector de participación con el fin de incluir toda la cadena para la comisión del delito y facilitar la judicialización, así mismo se adiciona la afectación a la movilidad, se aumenta la pena proporcionalmente de acuerdo a la gravedad de la conducta y se elimina la posibilidad de beneficios o subrogados penales.

Del análisis jurídico y técnico que se realiza de la modificación propuesta al artículo 353A del Código Penal no se evidencia que se esté criminalizando el derecho a la protesta social pacífica. Por el contrario, se están proponiendo modificaciones que buscan mejorar la efectividad de la aplicación de la norma y por consiguiente la protección de los derechos tanto de manifestantes pacíficos como de la población en general. Luego de evaluaciones realizadas por los ponentes en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional se ha considerado eliminar de este

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-009 de 1995. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

proyecto la modificación al artículo 353A del Código Penal, con el fin de realizar estudios de seguimiento más detallados a la aplicación de la norma por parte de las autoridades judiciales, que permitan evaluar en un periodo más largo de implementación de la misma, los ajustes técnico-jurídicos que se requieren para garantizar la protección deseada por el Legislador al momento de su aprobación.

### **3.6. Privación de la Libertad de Menores que han infringido la Ley Penal**

Según información suministrada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a un periódico de circulación nacional<sup>3</sup>, durante el periodo comprendido entre enero y septiembre de 2013, 18.559 menores de edad han ingresado al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. En el 2012 fueron 29.457, mientras en el 2011 fueron 27.309.<sup>4</sup>

Las anteriores cifras develan un incremento importante de adolescentes que han pasado por este sistema por infringir la ley. Así mismo, es importante anotar que existe un alto porcentaje de reincidencia de los adolescentes en la comisión de delitos. Según cifras del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en el 2011 el porcentaje de reincidencia fue del 18%, en el 2012 del 20,8% y durante 2013 (hasta el mes de septiembre) de 20,9%.<sup>5</sup>

Lo anterior evidencia que si bien se cuenta con un derecho penal para menores, el Estado lo ha implementado sin infraestructura y sin las condiciones que se requieren para garantizar una efectiva reeducación y reincorporación del menor a la sociedad. Por esta razón, es importante aprobar modificaciones legislativas que fortalezcan el Sistema de Privación de la Libertad de menores que han infringido la ley. Con la aprobación de estas modificaciones se podrá contar con un Sistema de Protección al menor que garantice que no va a ser persuadido ni obligado por las redes criminales a abandonar el proceso de reeducación y reincorporación a la sociedad en el que se encuentra.

Los ponentes no obstante consideramos de gran utilidad la propuesta de modificación presentada en el Proyecto de ley número 091 de 2013 Cámara, sugerimos hacer unos ajustes de redacción y lenguaje jurídico para precisar la norma y garantizar su efectividad al momento de la implementación de la misma.

### **3.7. Jueces y Fiscales de Flagrancia**

Sin duda alguna gran parte de los reclamos de la ciudadanía son en materia de una pronta y efectiva administración de justicia. La pronta resolución de las denuncias que afectan a la ciudadanía en general es la mejor herramienta de disuasión y prevención de la comisión de estos delitos.

Por esta razón, se pone a consideración del Congreso de la República aprobar la activación de funcionarios judiciales (jueces y fiscales) con dedicación exclusiva a la investigación y conocimiento de ciertos delitos que afectan notablemente a la ciudadanía.

Lo que se busca es que por regiones se dediquen exclusivamente al conocimiento de ciertos delitos cometidos en flagrancia (lesiones personales con incapacidad menor a 30 días, hurto simple cuya cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos mensuales legales, hurto calificado cuya cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos mensuales legales, receptación y obstrucción a vías públicas que afecten el orden público) jueces y fiscales que en los términos abreviados que señala el Sistema Penal Acusatorio puedan ser resueltos con la prontitud que espera la ciudadanía.

### **4. Audiencia Pública llevada a cabo el 25 noviembre de 2013**

El día 25 de noviembre de 2013 se llevó a cabo una Audiencia Pública relacionada con el Proyecto de ley número 091 de 2013 Cámara. La audiencia contó con la participación de representantes de la Corporación de Jueces y Magistrados, de Asonal Judicial, de la Junta Directiva que representa a los trabajadores de la Rama Judicial, miembros y representantes de la Asociación Minera Cotraminercol, de la Mesa Agropecuaria y Popular, de la Fundación para la Libertad de Prensa, de Académicos y estudiantes de Derecho entre otros. Así mismo participaron delegados del Ministerio de Defensa Nacional, así como de la Policía Nacional.

Las intervenciones en la Audiencia Pública se dirigieron principalmente a llamar la atención sobre la decisión de presentar un proyecto de ley que en consideración de algunos de los intervinientes puede generar un impacto a la política criminal del Estado colombiano.

Los delegados del Gobierno Nacional hicieron una presentación del proyecto y de las razones jurídicas y técnicas que soportan la iniciativa, así como de la importancia de adelantar la aprobación del mismo en el Congreso de la República.

A pesar de que muchas de las intervenciones se centraron de manera general en el proyecto, respecto de dos temas se refirieron varias intervenciones. Estos son: Minería criminal, y modificación al tipo penal consagrado en el artículo 353A del Código Penal (Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público).

En relación con el tema de minería criminal los intervinientes solicitaron que se avance en los compromisos adquiridos por el Gobierno Nacional de diferenciar la minería legal de la ilegal. Así mismo, solicitaron que se realice la diferenciación respecto de la minería informal mecanizada. Consideran los intervinientes que la propuesta del Gobierno Nacional va en contravía de los acuerdos logrados con ocasión del paro minero, teniendo en cuenta que busca destruir la maquinaria pesada que utilizan los mineros en proceso de formalización, en su sentir sin las garantías del debido proceso y la presunción de inocencia.

Al respecto, la Policía Nacional aclaró que la propuesta está dirigida a dotar de un marco jurídico necesario a las autoridades competentes, en aras a garantizar el derecho a un ambiente sano y a la vida e integridad de las personas. Así mismo, aclaró que los ajustes normativos que se proponen en el Proyecto

<sup>3</sup> Periódico *El Tiempo*. 14 de septiembre de 2013. "En lo corrido del año van 18.559 adolescentes en conflicto con la ley". Sección Vida de Hoy. En: [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com).

<sup>4</sup> IBÍD.

<sup>5</sup> IBÍD.

de ley número 091 Cámara, son herramientas para luchar efectivamente contra la minería criminal, es decir aquella que está siendo ejercida y aprovechada por los grupos armados ilegales y de delincuencia organizada. Así mismo, la Policía Nacional explicó que la medida de destrucción de maquinaria propuesta dentro del Proyecto de ley en mención es de última ratio, y en ningún caso es violatoria del debido proceso, teniendo en cuenta que en materia penal se encuentra inserta dentro del procedimiento penal, el cual ya ha sido avalado por la honorable Corte Constitucional. Por su parte, la medida de destrucción administrativa prevista en el Proyecto de ley, que también es de última ratio, está prevista dentro de los procedimientos que para el efecto prevé la ley Sancionatoria Ambiental.

En relación con la modificación propuesta en el Proyecto de ley número 091 Cámara al artículo 353A del Código Penal, los intervinientes señalaron que esta propuesta criminaliza el derecho a la protesta social y estigmatiza a quien quiera manifestar su inconformidad frente a cualquier política o decisión de carácter estatal o gubernamental. Uno de los intervinientes señaló que como el artículo tenía tantos verbos rectores su aplicación se convierte en arbitraria y atentatoria del derecho a la protesta social y la libre expresión.

En la intervención realizada por delegados del Ministerio de Defensa Nacional se aclaró que el Gobierno Nacional y especialmente la Fuerza Pública respetan y garantizan el derecho a la protesta social pacífica. Explicó que los ajustes propuestos a la norma buscan garantizar su efectiva aplicación respecto de quienes utilizan la violencia en estos espacios, elemento que se conserva de acuerdo a lo dispuesto en la Sentencia de la Corte Constitucional que declaró la exequibilidad del artículo ya vigente durante 2012. Es decir, la protección se predica no solo para los ciudadanos en general sino para los mismos manifestantes que ejercen pacíficamente su derecho. Reiteró, que cualquier persona en el país puede realizar utilizando las prendas que quiera, los reclamos que considere, siempre y cuando lo realice de manera pacífica. Así mismo, se aclaró que la propuesta del Proyecto de ley solamente introduce un nuevo verbo rector que es el de participación. Los demás verbos rectores se encuentran hoy vigentes en la norma aprobada por el Congreso en la Ley 1453 de 2011, la cual fue revisada en Sentencia de la Corte Constitucional de 2012, siendo declarada exequible por los cargos expuestos. El Ministerio de Defensa Nacional manifestó que está atento a las discusiones que sobre esta materia se den en el marco de los debates, espacio idóneo para evaluar y enriquecer las propuestas.

Con fundamento en lo anterior, los ponentes consideramos que en los temas objeto de la Audiencia Pública, especialmente en el tema de minería criminal y obstrucción a vías públicas que afectan el orden público se cuenta con explicaciones de tipo técnico y jurídico suficientes que soportan las modificaciones propuestas, y en razón de lo anterior consideramos importante proseguir con la aprobación del Proyecto en primer debate.

**5. Pliego de Modificaciones para primer debate - Cámara**

Luego de evaluado y estudiado el Proyecto de ley número 091 Cámara, los ponentes consideramos que para Primer Debate deben realizarse unas modificaciones tendientes a fortalecer la redacción normativa propuesta y garantizar su eficacia.

La primera modificación propuesta es la relacionada con el epígrafe de la ley. Teniendo en cuenta que todas las normas que se propone ajustar en el presente Proyecto de ley están encaminadas a otorgar mayores garantías de protección de los derechos de la población y a atacar las nuevas modalidades de la criminalidad se sugiere modificar el epígrafe de la ley con un título que abarque y agrupe el objetivo que la misma persigue.

Así mismo, se propone eliminar la modificación al artículo 353A del Código Penal con el fin de profundizar en la evaluación de la implementación de la norma, que permita identificar de manera precisa los ajustes jurídicos que deberán realizarse a la misma. Consideramos los ponentes que existe un reto a futuro para el Congreso de la República, el cual consiste en realizar un seguimiento profundo a la aplicación de esta norma con el fin de identificar los ajustes jurídicos que se requieran en aras a garantizar la protección de los derechos de quienes protestan pacíficamente y de la población en general que en muchos casos se ve afectada por actos de violencia en escenarios que desbordan el derecho constitucional a la protesta.

Adicionalmente, se propone ajustar la redacción del artículo que busca modificar el artículo 187 de la Ley 1098 de 2006, con el fin de precisar adecuadamente la implementación del Sistema de Vigilancia y Seguridad Interna de los Centros de Atención Especializada y los Centros de Internamiento Preventivo del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. La redacción propuesta garantiza la finalidad de la norma la cual busca preservar la finalidad pedagógica, específica, restaurativa y diferenciada del Sistema, así como la seguridad y la eficacia de la medida intramural.

De conformidad con lo anterior y dado el alcance del presente proyecto es necesario hacer las siguientes modificaciones concertadas por los ponentes.

TEXTO RADICADO POR EL GOBIERNO NACIONAL	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p><i>“por medio de la cual se modifican el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, la Ley del Procedimiento Sancionatorio Ambiental, el Código Nacional de Tránsito y el Código de Infancia y Adolescencia, con el fin de fortalecer las medidas contra la criminalidad y la financiación del terrorismo, y se dictan otras disposiciones”.</i></p>	<p><i>“por medio de la cual se adoptan y fortalecen medidas para proteger a la población y en contra de la criminalidad y se dictan otras disposiciones”.</i></p>
<p>Artículo 11. Modifícase el artículo 353A de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:  <b>Artículo 353A.</b> Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público. El que incite, dirija, participe, constrina o proporcione los medios para obstaculizar de manera temporal o permanente, selectiva o general, las vías o la infraestructura de transporte de tal manera que atente contra la vida humana, la salud pública, la movilidad, la seguridad</p>	<p>Eliminación del artículo</p>

TEXTO RADICADO POR EL GOBIERNO NACIONAL	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo, incurrirá en prisión de treinta y seis (36) a sesenta meses (60) y multa de veinte (20) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes y pérdida de inhabilidad de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena de prisión.</p> <p>La pena se aumentará en una tercera (1/3) parte, si la conducta es realizada por el sujeto activo utilizando medios que impiden su plena identificación por parte de las autoridades o utilizando falsa identificación.</p> <p>La pena se aumentará en una tercera (1/3) parte si el delito es cometido con utilización de menores, personas en situación de discapacidad o personas de la tercera edad.</p> <p>Este tipo penal no será objeto de beneficios o subrogados penales.</p> <p>Parágrafo. Se excluyen del presente artículo las movilizaciones realizadas con permiso de la autoridad competente en el marco del artículo 37 de la Constitución Política.</p>	
<p>Artículo 22. El artículo 187 de la Ley 1098 de 2006 quedará así:</p> <p><b>Artículo 187. La Privación de la Libertad.</b> La privación de la libertad en centro de atención especializada se aplicará a los adolescentes mayores de dieciséis (16) y menores de dieciocho años (18) que sean hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de seis años de prisión.</p> <p>En estos casos la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde un (1) año hasta cinco (5) años, salvo lo dispuesto en los incisos siguientes.</p> <p>La privación de libertad en Centro de Atención Especializada se aplicará a los adolescentes mayores de catorce (14) y menores de dieciocho (18) años, que sean hallados responsables de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.</p> <p>En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde dos (2) hasta ocho años (8), con el cumplimiento total del tiempo de sanción impuesta por el juez, sin lugar a beneficios para redimir penas.</p> <p>La vigilancia interna y externa de los Centros de Atención Especializada estará a cargo de un cuerpo especial e interdisciplinario bajo la Dirección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de modo que se garanticen las finalidades protectora, educativa y restaurativa de las sanciones, así como la efectividad de la medida intramural y la seguridad de estos centros.</p> <p>En los casos en que el adolescente haya sido víctima del delito de constreñimiento de menores de edad para la comisión de delitos o reclutamiento ilícito no se aplicará privación de la libertad.</p>	<p>Artículo 22. El artículo 187 de la Ley 1098 de 2006 quedará así:</p> <p><b>Artículo 187. La Privación de la Libertad.</b> La privación de la libertad en centro de atención especializada se aplicará a los adolescentes mayores de dieciséis (16) y menores de dieciocho años (18) que sean hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de seis años de prisión.</p> <p>En estos casos la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde un (1) año hasta cinco (5) años, salvo lo dispuesto en los incisos siguientes.</p> <p>La privación de libertad en Centro de Atención Especializada se aplicará a los adolescentes mayores de catorce (14) y menores de dieciocho (18) años, que sean hallados responsables de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.</p> <p>En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde dos (2) hasta ocho años (8), con el cumplimiento total del tiempo de sanción impuesta por el juez, sin lugar a beneficios para redimir penas.</p> <p>La vigilancia y <b>seguridad interna y externa de los Centros de Atención Especializada y los Centros de Internamiento Preventivo del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes</b> estará a cargo de un cuerpo de seguridad especializado en Infancia y Adolescencia bajo la Dirección del Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con el fin de preservar la finalidad pedagógica, específica, restaurativa y diferenciada del Sistema especial e interdisciplinario bajo la Dirección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de modo que se garanticen las finalidades protectora, educativa y restaurativa de las sanciones; así como la efectividad de la medida intramural y la seguridad de estos centros.</p> <p>En los casos en que el adolescente haya sido víctima del delito de constreñimiento de menores de edad para la comisión de delitos o reclutamiento ilícito no se aplicará privación de la libertad.</p>

TEXTO RADICADO POR EL GOBIERNO NACIONAL	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>Parte de la sanción de privación de libertad podrá ser sustituida por cualquiera de las otras sanciones previstas en el artículo 177 de este Código por el tiempo que fije el juez. El incumplimiento de la sanción sustitutiva podrá acarrear la aplicación de la privación de la libertad impuesta inicialmente o la aplicación de otra medida. En ningún caso, la nueva sanción podrá ser mayor al tiempo de la sanción de privación de libertad inicialmente previsto.</p> <p>Parágrafo 1°. Si estando vigente la sanción de privación de libertad el adolescente cumpliere los dieciocho años de edad continuará cumpliéndola hasta su terminación en el Centro de Atención Especializada de acuerdo con las finalidades protectora, educativa y restaurativa establecidas en la presente ley para las sanciones.</p> <p>Los Centros de Atención Especializada prestarán una atención pedagógica, específica y diferenciada entre los adolescentes menores de dieciocho años de edad y aquellos que alcanzaron su mayoría de edad y deben continuar con el cumplimiento de la sanción. Esta atención deberá incluir su separación física al interior del Centro, así como las demás garantías contenidas en la Constitución Política y en los Tratados o Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, en especial, la Convención sobre los Derechos del Niño.</p> <p>Parágrafo 2°. En un término de doce meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, adoptará las medidas necesarias para que los Centros de Atención Especializada sean asumidos directamente por el Estado colombiano y en ningún caso puedan ser contratados con terceras personas.</p>	<p>Parte de la sanción de privación de libertad podrá ser sustituida por cualquiera de las otras sanciones previstas en el artículo 177 de este Código por el tiempo que fije el juez. El incumplimiento de la sanción sustitutiva podrá acarrear la aplicación de la privación de la libertad impuesta inicialmente o la aplicación de otra medida. En ningún caso, la nueva sanción podrá ser mayor al tiempo de la sanción de privación de libertad inicialmente previsto.</p> <p>Parágrafo «Si estando vigente la sanción de privación de libertad el adolescente cumpliere los dieciocho años de edad continuará cumpliéndola hasta su terminación en el Centro de Atención Especializada de acuerdo con las finalidades protectora, educativa y restaurativa establecidas en la presente ley para las sanciones.</p> <p>Los Centros de Atención Especializada prestarán una atención pedagógica, específica y diferenciada entre los adolescentes menores de dieciocho años de edad y aquellos que alcanzaron su mayoría de edad y deben continuar con el cumplimiento de la sanción. Esta atención deberá incluir su separación física al interior del Centro, así como las demás garantías contenidas en la Constitución Política y en los Tratados o Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, en especial, la Convención sobre los Derechos del Niño.</p> <p><del>Parágrafo 2°. En un término de doce meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, adoptará las medidas necesarias para que los Centros de Atención Especializada sean asumidos directamente por el Estado colombiano y en ningún caso puedan ser contratados con terceras personas.</del></p>

**6. Proposición Final**

En virtud de estas consideraciones proponemos a esta honorable Corporación:

Dar primer debate al **Proyecto de ley número 091 de 2013 Cámara, por medio de la cual se modifican el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, la Ley del Procedimiento Sancionatorio Ambiental, el Código Nacional de Tránsito y el Código de Infancia y Adolescencia, con el fin de fortalecer las medidas contra la criminalidad y la financiación del terrorismo, y se dictan otras disposiciones**, con el pliego de modificaciones propuesto.

Concordante,

H.R. GERMAN VARON COTRINO  
Coordinador Ponente

H.R. HUGO ORLANDO VELASQUEZ JARAMILLO  
Ponente

H.R. FERNANDO DE LA PEÑA MARQUEZ  
Ponente

H.R. JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ  
Ponente

H.R. BERNER LEON ZAMBRANO ERAZO  
Coordinador Ponente

H.R. PEDRITO PEREIRA CABALLERO  
Ponente

H.R. ALFONSO PRADA GIL  
Ponente

H.R. GERMAN NAVAS TALERO  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 091 DE 2013 CÁMARA**

*por medio de la cual se adoptan y fortalecen medidas para proteger a la población y en contra de la criminalidad y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

**MODIFICACIONES AL CÓDIGO PENAL**

Artículo 1°. Adiciónese un nuevo artículo al Libro II, Título III de la Ley 599 de 2000, de los delitos contra la libertad individual y otras garantías, Capítulo V, de los delitos contra la autonomía personal, así:

**Artículo 181A. Extorsión.** El que constriña a otro a hacer, tolerar, u omitir alguna cosa, con el propósito de obtener provecho ilícito o cualquier utilidad ilícita o beneficio ilícito, para sí o para un tercero incurrirá en prisión de ciento noventa y dos (192) a doscientos ochenta y ocho (288) meses y multa de ochocientos (800) a mil ochocientos (1.800) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se disminuirá hasta en una cuarta parte si el sujeto activo no logra obtener el provecho o cualquier utilidad o beneficio ilícito.

Artículo 2°. Adiciónese un nuevo artículo al Libro II, Título III de la Ley 599 de 2000, de los delitos contra la libertad individual y otras garantías, Capítulo V, de los delitos contra la autonomía personal, así:

**Artículo 181B. Circunstancias de Agravación.** La pena señalada en el artículo anterior se aumentará hasta en una tercera (1/3) parte y la multa será de cuatro mil (4.000) a nueve mil (9.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si concurriere alguna de las siguientes circunstancias:

1. Si se ejecuta la conducta respecto de pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, sobre cónyuge o compañera o compañero permanente, o aprovechando la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno o algunos de los partícipes. Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio o de unión libre.

2. Cuando la conducta se comete por persona que sea servidor público o que sea o haya sido miembro de las fuerzas de seguridad del Estado.

3. Si el constreñimiento se hace consistir en amenaza de ejecutar muerte, lesión o secuestro, o acto del cual pueda derivarse calamidad, infortunio o peligro común.

4. Cuando se cometa con fines publicitarios o políticos constreñiendo a otro mediante amenazas a hacer, suministrar, tolerar u omitir alguna cosa.

5. Si el propósito o fin perseguido por el agente es facilitar actos terroristas.

6. Cuando se afecten significativamente los bienes o la actividad profesional o económica de la víctima teniendo en cuenta su capacidad socioeconómica.

7. Si se comete en persona que sea o haya sido periodista, dirigente comunitario, sindical, político, étnico o religioso, o candidato a cargo de elección popular, en razón de ello, o que sea o hubiere sido servidor público y por razón de sus funciones.

8. Si se comete utilizando orden de captura o detención falsificada o simulando tenerla, o simulando investidura o cargo público o fingiere pertenecer a la fuerza pública.

9. Cuando la conducta se comete total o parcialmente desde un lugar de privación de la libertad.

10. Si la conducta se comete parcialmente en el extranjero.

11. En persona internacionalmente protegida diferente o no en el Derecho Internacional Humanitario y agentes diplomáticos, de las señaladas en los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por Colombia.

Artículo 3°. Deróguense los artículos 244 y 245 de la Ley 599 de 2000.

Artículo 4°. El artículo 338 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

**Artículo 338. Exploración o Explotación Ilícita de Minerales y otros materiales.** El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente o contraviniendo la autorización administrativa correspondiente explore o explote minerales, arena, material pétreo o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar daños a los recursos naturales o al medio ambiente, incurrirá en prisión de cincuenta y cinco (55) a ciento doce (112) meses y multa de ciento cuarenta (140) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El que transporte, comercialice, beneficie, transforme o almacene los minerales o materiales de que trata el presente artículo incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a cien (100) meses y multa de ciento cuarenta (140) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando:

1. La conducta se realice con la finalidad de financiar o fomentar directa o indirectamente los delitos contemplados en los artículos 340, 343, 345, 467, 468, 469 o 471.

2. La conducta se realice en zonas excluidas de la minería.

Artículo 5°. El artículo 323 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

**Artículo 323. Lavado de Activos.** El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, almacene, conserve, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, tráfico de menores de edad, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes o realice

cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, incurrirá por esa sola conducta, en prisión de diez (10) a treinta (30) años y multa de seiscientos cincuenta (650) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales vigentes.

La misma pena se aplicará cuando las conductas descritas en el inciso anterior se realicen sobre bienes cuya extinción de dominio haya sido declarada.

El lavado de activos será punible aun cuando las actividades de que provinieren los bienes, o los actos penados en los apartados anteriores, se hubiesen realizado, total o parcialmente, en el extranjero.

Las penas privativas de la libertad previstas en el presente artículo se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando para la realización de las conductas se efectuaren operaciones de cambio o de comercio exterior, o se introdujeran mercancías al territorio nacional.

El aumento de pena previsto en el inciso anterior, también se aplicará cuando se introdujeran mercancías de contrabando al territorio nacional.

Artículo 6°. El artículo 319 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

**Artículo 319. Contrabando Abierto.** El que importe mercancías al territorio colombiano cuyo valor no supere los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, o las exporte desde él, por lugares no habilitados, o las oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero, incurrirá en prisión de cuatro (4) a seis (6) años y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre mercancías cuyo valor supere los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes sin superar los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se impondrá una pena de seis (6) a nueve (9) años de prisión y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre mercancías cuyo valor supere los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se impondrá una pena de nueve (9) a doce (12) años de prisión y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

Las penas previstas en el presente artículo se aumentarán de la mitad a las tres cuartas (3/4) partes cuando se demuestre que el sujeto activo de la conducta es reincidente.

Parágrafo 1°. La legalización de las mercancías no extingue la acción penal.

Parágrafo 2°. En cualquiera de los casos previstos en este artículo, el juez al imponer la pena principal, deberá imponer igualmente las penas previstas en el numeral 3 del artículo 43 del Código Penal en los términos previstos por el inciso tercero del artículo 51 de ese mismo código, atendiendo criterios de proporcionalidad de la pena.

Artículo 7°. El artículo 319-1 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

Artículo 319-1. Contrabando de Hidrocarburos y sus derivados. El que importe hidrocarburos o sus derivados al territorio colombiano, o los exporte desde él, por lugares no habilitados, o los oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses y multa de cuatrocientos (400) a dos mil doscientos cincuenta (2.250) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al 200% del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre hidrocarburos o sus derivados cuya cantidad supere los ochenta (80) galones, se impondrá una pena de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses de prisión y multa de dos mil (2.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos (200%) del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados. El monto de la multa no podrá superar el máximo de la pena de multa establecido en este Código.

Parágrafo. La legalización de las mercancías no extingue la acción penal.

Artículo 8°. El artículo 320 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

**Artículo 320. Favorecimiento de Contrabando.** El que posea, tenga, transporte, embarque o desembarque, almacene, oculte, distribuya, comercialice o enajene bienes que (i) hayan ingresado al país mediante la comisión de las conductas descritas en los artículos 319, 319A, 319-1 y/o 321, y/o (ii) que no provengan de origen nacional demostrable por el autor de la conducta; o el que (iii) destine o adecúe bien mueble o inmueble con el fin de poseer, tener, transportar, almacenar, ocultar, distribuir, comercializar o enajenar bienes para favorecer el contrabando bajo cualquiera de las modalidades descritas arriba, incurrirá en pena de prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de doscientos (200) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo. En cualquiera de los casos previstos en este artículo, el juez al imponer la pena principal, deberá imponer igualmente la pena prevista en el numeral 3 del artículo 43 del Código Penal, en los términos previstos por el inciso tercero del artículo 51 de ese mismo código, atendiendo criterios de proporcionalidad de la pena.

Artículo 9°. El artículo 320-1 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

**Artículo 320-1. Favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados.** El que posea, tenga, transporte, embarque o desembarque, almacene, oculte, distribuya, comercialice o enajene hidrocarburos o sus derivados introducidos al territorio colombiano por lugares no habilitados, u ocultados, disimulados o sustraídos de la intervención y control aduanero incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ochenta y ocho (108) meses y multa de cuatrocientos (400) a dos mil doscientos cincuenta (2.250) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al 200% del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

El Juez al imponer la pena, privará al responsable del derecho de ejercer el comercio, por el término de la pena y un (1) año más.

No se aplicará lo dispuesto en el presente artículo al consumidor final cuando los bienes que se encuentren en su poder, estén soportados con factura o documento equivalente, con el lleno de los requisitos legales contemplados en el artículo 771-2 del Estatuto Tributario.

Artículo 10. El artículo 376 de la Ley 599 de 2000, modificado por la Ley 1453 de 2011, quedará así:

**Artículo 376. Tráfico, Microtráfico, Fabricación o porte de Estupefacientes.** El que sin permiso de autoridad competente, introduzca al país, así sea en tránsito o saque de él, transporte, lleve consigo, almacene, conserve, elabore, venda, ofrezca, adquiera, financie o suministre a cualquier título sustancia estupefaciente, sicotrópica o drogas sintéticas que se encuentren contempladas en los cuadros uno, dos, tres y cuatro del Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Sicotrópicas, incurrirá en prisión de ciento veintiocho (128) a trescientos sesenta (360) meses y multa de mil trescientos treinta y cuatro (1.334) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la cantidad de droga no excede de mil (1.000) gramos de marihuana, doscientos (200) gramos de hachís, cien (100) gramos de cocaína o de sustancia estupefaciente a base de cocaína o veinte (20) gramos de derivados de la amapola, doscientos (200) gramos de droga sintética, sesenta (60) gramos de nitrato de amilo, sesenta (60) gramos de ketamina y GHB, la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento ocho (108) meses de prisión y multa de dos (2) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la cantidad de droga excede los límites máximos previstos en el inciso anterior sin pasar de diez mil (10.000) gramos de marihuana, tres mil (3.000) gramos de hachís, dos mil (2.000) gramos de cocaína o de sustancia estupefaciente a base de cocaína o sesenta (60) gramos de derivados de la amapola, cuatro mil (4.000) gramos de droga sintética, quinientos (500) gramos de nitrato de amilo, quinientos (500) gramos de ketamina y GHB, la pena será de noventa y seis (96) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses de prisión y multa de ciento veinte y cuatro (124) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena señalada en el presente artículo se aumentará en una tercera (1/3) parte, si concurriera alguna de las siguientes circunstancias:

1. Si la conducta se comete simulando adicción o porte de dosis personal.
2. Si la conducta se comete en inmediaciones de centros educativos o dentro de estos.
3. Si la conducta se comete simulando comercio lícito o fachada de comercio ambulante.

## TÍTULO II

### MODIFICACIONES AL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL

Artículo 11. Adiciónese un artículo 100A, a la Ley 906 de 2004, así:

**Artículo 100A. Destrucción de los medios utilizados para la Comisión del Delito de exploración o explotación ilícita de Minerales y otros materiales.**

Con el fin de prevenir la exploración o explotación ilícita de minerales y otros materiales, el juez, dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes a la solicitud motivada del Fiscal, ordenará la destrucción de los bienes, maquinaria, equipos o insumos que sean utilizados como medios para la comisión del delito contemplado en el artículo 338 del Código Penal, cuando por razones de seguridad, características o ubicación, no sea recomendable o procedente su traslado, comiso o inutilización.

La destrucción será realizada por las autoridades de policía judicial, y de ello se dejará constancia mediante informe escrito que contemple, entre otros aspectos, un registro filmico y fotográfico, así como la plena identificación de los bienes objeto de destrucción, cumpliendo todas las previsiones de la cadena de custodia.

Los terceros de buena fe exenta de culpa podrán solicitar ante el juez competente la protección de sus derechos con posterioridad al acto de destrucción establecido en este artículo.

Artículo 12. Adiciónese al artículo 35 de la Ley 906 de 2004, un numeral, que será el 33, y quedará así:

33. Contrabando abierto, falsedad en declaración de importación, favorecimiento de contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero, favorecimiento por servidor público, y favorecimiento por servidor público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, cuando el valor de las mercancías supere los 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

## TÍTULO III

### MODIFICACIONES A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL

Artículo 13. El artículo 1º de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

**Artículo 1º. Titularidad de la Potestad Sancionatoria en Materia Ambiental.** El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, ANLA, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, (UAEPNN), de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

Parágrafo. En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.



Artículo 14. El artículo 2° de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

**Artículo 2°. Facultad a Prevención.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, ANLA; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; la Policía Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.

Parágrafo 1°. En todo caso las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio. Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma.

Parágrafo 2°. La autoridad que ejerza la facultad a prevención podrá imponer la medida especial de destrucción de maquinaria prevista en el artículo 49A de la presente ley, previo agotamiento del procedimiento especial previsto para el efecto.

Artículo 15. El artículo 36 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

**Artículo 36. Tipos de medidas preventivas.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, ANLA, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad de la infracción alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:

1. Amonestación escrita.
2. Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
3. Decomiso preventivo de sustancias e insumos químicos a ser utilizados en actividades de minería cuando se superen las cantidades que para su transporte y/o almacenamiento hayan sido fijadas por el Gobierno Nacional mediante reglamentación.
4. Aprehesión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres.
5. Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los

recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.

Parágrafo. Los costos en que incurra la autoridad ambiental por la imposición de las medidas preventivas como almacenamiento, transporte, vigilancia, parqueadero, destrucción, demolición, entre otros, serán a cargo del infractor.

Artículo 16. La Ley 1333 de 2009 tendrá un artículo nuevo así:

**Artículo 38A. Decomiso Preventivo de sustancias e insumos químicos.** Consiste en la aprehensión material y temporal de las sustancias e insumos químicos a ser utilizados en actividades de minería, cuando se superen las cantidades que para su transporte y/o almacenamiento hayan sido fijadas por el Gobierno Nacional mediante reglamentación.

Las sustancias decomisadas serán puestas a disposición de la autoridad que debió expedir o haya expedido el permiso o autorización respectiva.

Artículo 17. El artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

**Artículo 40. Sanciones.** Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, ANLA, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Decomiso definitivo de sustancias e insumos químicos a ser utilizados en actividades de minería cuando se superen las cantidades que para su transporte y/o almacenamiento hayan sido fijadas por el Gobierno Nacional mediante reglamentación.
7. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
8. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

Parágrafo 1°. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recur-

tos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor.

Artículo 18. La Ley 1333 de 2009 tendrá un artículo nuevo, así:

**Artículo 47A. Decomiso definitivo de sustancias e insumos químicos.** Consiste en la aprehensión material y definitiva de las sustancias e insumos químicos a ser utilizados en actividades de minería, cuando se superen las cantidades que para su transporte y almacenamiento hayan sido fijadas por el Gobierno Nacional mediante reglamentación.

Una vez decretado el decomiso definitivo, las sustancias serán puestas a disposición de la autoridad que debió expedir o haya expedido el permiso o autorización respectiva, quien las entregará al Ministerio de Salud.

Artículo 19. La Ley 1333 de 2009 tendrá un título y unos artículos nuevos así:

#### TITULO V "A"

**Artículo 49A. Medida especial de destrucción de maquinaria pesada.** Consiste en la destrucción de maquinaria pesada utilizada en actividades de explotación de minerales sin licencia ambiental o su equivalente, siempre que de su uso se derive o pueda derivarse daño o inminente riesgo de daño o peligro a los recursos naturales, al medio ambiente, al paisaje o la salud humana y cuando la situación de seguridad, características o ubicación de la maquinaria no permita la adopción de otra medida.

**Artículo 49B. Procedimiento.** La medida especial de destrucción podrá ser ordenada por las autoridades señaladas en el artículo 2° de la presente ley, previo agotamiento del procedimiento que se indica a continuación:

**Verificación previa.** Cuando se tenga conocimiento de la utilización de maquinaria pesada en una actividad de explotación de minerales, se deberá verificar con la autoridad ambiental competente la existencia de licencia ambiental o su equivalente.

**Aplicación de la medida en el lugar de los hechos.** Si de acuerdo con la información suministrada, la explotación de minerales se está desarrollando sin licencia ambiental o su equivalente, la autoridad competente se trasladará al lugar de los hechos dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, acompañada de la Fuerza Pública en los términos señalados en el Parágrafo 1° del artículo 13 de la presente ley.

En el lugar se informará de las razones que motivan la diligencia a quienes se encuentren presentes en el sitio de la explotación y se procederá, si es del caso, a escuchar en descargos a quienes se opongan a la medida. De todo lo actuado se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que justifican la medida, la autoridad que la ordena y la autoridad de la Fuerza Pública que por su expresa disposición la ejecuta, así como el lugar, fecha, hora e identificación de los bienes sobre los cuales se ordena la me-

didada. El acta será suscrita por el tenedor, poseedor o propietario de la maquinaria, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible esta firma, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario que ordena la medida. De todo lo anterior se deberá dejar la constancia respectiva.

**Oposición.** Si al momento de ejecutar la medida el tenedor, poseedor o propietario de la maquinaria exhibe la licencia ambiental o su equivalente, la autoridad ambiental que la ordenó procederá en el acto a verificar la información suministrada con la autoridad competente. De no coincidir con la información oficial, se procederá con la ejecución de la medida.

**No procedencia de recursos.** Contra la decisión que ordena la medida especial de destrucción no procede recurso alguno.

**Registro filmico y fotográfico.** La autoridad que ejecute la medida especial de destrucción deberá hacer un registro filmico y fotográfico de los bienes objeto de destrucción, el cual hará parte del acta respectiva para ser conservados y allegados, de ser el caso, a las investigaciones penales o administrativas que por los mismos hechos adelanten de manera independiente las autoridades competentes.

#### TÍTULO IV

##### MODIFICACIONES AL CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO

Artículo 20. Adiciónese un numeral al literal d) del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, así:

D.16. Guiar, trasladar o movilizar maquinaria pesada sin la Guía de Movilización de Maquinaria, por vías o en horarios no autorizados o con infracción al sistema de monitoreo, de conformidad con las restricciones y reglamentaciones señaladas por el Gobierno Nacional para estos casos. Además, el vehículo y/o maquinaria serán inmovilizados.

#### TÍTULO V

##### MODIFICACIONES AL CÓDIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA

Artículo 21°. El artículo 187 de la Ley 1098 de 2006 quedará así:

**Artículo 187. La privación de la libertad.** La privación de la libertad en centro de atención especializada se aplicará a los adolescentes mayores de dieciséis (16) y menores de dieciocho años (18) que sean hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de seis años de prisión.

En estos casos la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde un (1) año hasta cinco (5) años, salvo lo dispuesto en los incisos siguientes.

La privación de libertad en Centro de Atención Especializada se aplicará a los adolescentes mayores de catorce (14) y menores de dieciocho (18) años, que sean hallados responsables de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.

En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde dos (2) hasta ocho años (8), con el cumplimiento total del tiempo de sanción impuesta por el juez, sin lugar a beneficios para redimir penas.

La vigilancia y seguridad interna en los Centros de Atención Especializada y los Centros de Internamiento Preventivo del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes estará a cargo de un cuerpo de seguridad especializado en Infancia y Adolescencia bajo la Dirección del Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con el fin de preservar la finalidad pedagógica, específica, restaurativa y diferenciada del Sistema, así como la efectividad de la medida intramural y la seguridad de estos centros.

En los casos en que el adolescente haya sido víctima del delito de constreñimiento de menores de edad para la comisión de delitos o reclutamiento ilícito no se aplicará privación de la libertad.

Parte de la sanción de privación de libertad podrá ser sustituida por cualquiera de las otras sanciones previstas en el artículo 177 de este Código por el tiempo que fije el juez. El incumplimiento de la sanción sustitutiva podrá acarrear la aplicación de la privación de la libertad impuesta inicialmente o la aplicación de otra medida. En ningún caso, la nueva sanción podrá ser mayor al tiempo de la sanción de privación de libertad inicialmente previsto.

Parágrafo. Si estando vigente la sanción de privación de libertad el adolescente cumpliera los dieciocho años de edad continuará cumpliéndola hasta su terminación en el Centro de Atención Especializada de acuerdo con las finalidades protectora, educativa y restaurativa establecidas en la presente ley para las sanciones.

Los Centros de Atención Especializada prestarán una atención pedagógica, específica y diferenciada entre los adolescentes menores de dieciocho años de edad y aquellos que alcanzaron su mayoría de edad y deben continuar con el cumplimiento de la sanción. Esta atención deberá incluir su separación física al interior del Centro, así como las demás garantías contenidas en la Constitución Política y en los Tratados o Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, en especial, la Convención sobre los Derechos del Niño.

#### TITULO VI

##### JUECES Y FISCALES DE FLAGRANCIA

Artículo 22. *Jueces y Fiscales de Flagrancia.* Con el fin de priorizar su investigación y juzgamiento se activarán jueces y fiscales para atender casos de flagrancia en los delitos de lesiones personales con incapacidad menor a 30 días, hurto simple cuya cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos mensuales legales, hurto calificado cuya cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos mensuales legales, receptación y obstrucción a vías públicas que afecten el orden público. Estos jueces y fiscales tendrán jurisdicción nacional y atenderán los casos según las regiones de mayor concentración.

#### TITULO VII

##### VIGENCIA

Artículo 23. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

 H.R. GERMAN VARÓN COTRINO Coordinador Ponente	 H.R. BERNER LEÓN ZAMBRANO ERAZO Coordinador Ponente
 H.R. HUGO DELGADO VELÁSQUEZ JARAMILLO Ponente	 H.R. PEDRO PÉREZ CABALLERO Ponente
 H.R. FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ Ponente	 H.R. ALFONSO PRADA GIL Ponente
 H.R. JOSÉ RODOLFO PÉREZ SUÁREZ Ponente	 H.R. GERMAN NAVAS TALERO Ponente

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 141 DE 2013 SENADO, 146 DE 2013 CÁMARA

por la cual se deroga la Ley 1157 de 2007 con relación a la Elección Directa de Parlamentarios Andinos y se dictan otras disposiciones.

Honorable Senador

JORGE ENRIQUE ROZO

Presidente de la Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

#### Síntesis del Proyecto

El proyecto tiene como objetivo derogar la Ley 1157 de 2007 por medio de la cual se estableció la elección directa y en forma de sufragio universal y secreto de cinco (5) representantes de Colombia ante el Parlamento Andino, en el marco de Sistema Andino de Integración. Lo anterior, debido a que por decisión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE) en Sesión Ampliada con los Representantes Titulares ante la Comisión, se adelanta actualmente un proceso de reorganización de este sistema de integración, mediante el cual se ha dado inicio al proceso de preparación de un Protocolo que facilitará la salida del Parlamento Andino del Sistema Andino de Integración.

De esta manera, se establece que la representación del país ante el Parlamento Andino, mientras se adelanta el proceso de reestructuración, sea a través de cinco (5) miembros del Congreso de la República elegidos según el reglamento interno de esta corporación.

#### Trámite del Proyecto

Origen: Gubernamental y Congresional.

Autores: Ministro del Interior, *Aurelio Iragorri Valencia*; Ministra de Relaciones Exteriores, *María Ángela Holguín Cuéllar*; honorable Senador *Juan Fernando Cristo*; honorable Representante *Hernán Penagos Giraldo*.

Proyecto Publicado: *Gaceta del Congreso* número 890 de 2013 Cámara.

**Mensaje de urgencia:** Resolución número 2672 de 2013.

### Trámite General.

• Este Proyecto de ley Estatutaria fue radicado el día viernes 1° de noviembre del año 2013, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. El mensaje de urgencia por parte del Gobierno Nacional fue radicado ante el Congreso de la República el miércoles 6 de noviembre de 2013.

• El día viernes 15 de noviembre las 10:00 am, se realizó audiencia pública sobre el Proyecto de Ley Estatutaria, para escuchar las opiniones de la ciudadanía sobre el mismo.

• El día 27 de noviembre de 2007, en sesión de comisiones primeras conjuntas se aprobó en primer debate el Proyecto de Ley Estatutaria, con las mayorías exigidas por la Constitución y ley. Durante la aprobación de la iniciativa se incluyó un artículo nuevo propuesto por el honorable Senador John Sudarsky.

### Competencia y Asignación de Ponencia

Mediante comunicación del día 7 de noviembre, notificada el mismo día conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, se designó como Ponente al Representante a la Cámara Germán Varón Cotrino.

Mediante comunicación del día 13 de noviembre de 2013, notificada el mismo día conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, se designó como ponente al Senador Eduardo Enríquez Maya.

Durante la sesión de las comisiones primeras conjuntas, los Presidentes de las comisiones primeras designaron como ponentes para segundo debate al honorable Senador Eduardo Enríquez Maya y al honorable Representante Germán Varón Cotrino.

### COMENTARIOS DE LOS PONENTES

#### A. Introducción y Antecedentes

El artículo 226 de la Constitución Política establece que el Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

El artículo 227, por su parte, establece que el Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. También establece que la ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano.

Así, con el Acuerdo de Cartagena, suscrito el 26 de mayo de 1969, se creó la Comunidad Andina, como el marco de integración entre el Estado Plurinacional de Bolivia, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela (la cual se desvinculó de la Comunidad Andina en el año 2006), y con los objetivos de “promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso

de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano”, así como “propender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los países Miembros en el contexto económico internacional; fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los países Miembros”.

En el Acuerdo de Cartagena, se estableció que el Sistema Andino de Integración (SAI), estaría conformado por una serie de órganos e instituciones, creados para el fin de trabajar en coordinación y armonía para profundizar la integración subregional andina.

Dentro de los principales órganos del SAI, se encuentran el Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE), la Comisión de la Comunidad Andina, la Secretaría General de la Comunidad Andina, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y el Parlamento Andino.

Este último, se creó formalmente mediante el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, suscrito el 25 de octubre de 1979 y ratificado por la República de Colombia mediante la Ley 47 de 1983 que entró en vigor el 8 de diciembre de 1984. En el artículo 2° del Tratado se estableció lo siguiente:

*“El Parlamento Andino estará constituido por Representantes de los pueblos de cada una de las Partes Contratantes elegidos por sufragio universal y directo, según procedimiento que los Estados Miembros adoptarán mediante Protocolo Adicional que incluirá los adecuados criterios de representación nacional que acuerden las Partes”.*

El artículo 3°, por su parte, establece que:

*“Hasta que el Protocolo Adicional a que se refiere el artículo anterior entre en vigencia, el Parlamento Andino estará constituido por cinco representantes elegidos por los respectivos órganos legislativos de las Partes Contratantes de entre sus integrantes, según procedimiento que cada uno de aquellos adopte para el efecto”*

El 23 de abril de 1997, se suscribieron: el “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino”, y el “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino sobre Elecciones Directas y Universales de sus Representantes” que en su artículo 4° establece lo siguiente:

*“En tanto se establezca un Régimen Electoral Uniforme, el Sistema de Elección de los Representantes Titulares ante el Parlamento Andino, así como el de sus suplentes, se regirá de acuerdo a la Legislación Interna de cada país Miembro.”*

El Protocolo sobre Elecciones Directas, en su artículo 5° define que:

*“En cada país Miembro se elegirán cinco (5) Representantes Titulares al Parlamento Andino. Cada Representante tendrá un primero y un segundo suplentes que lo sustituirán en su orden, en los casos de ausencia temporal o definitiva. Los suplentes serán elegidos en la misma fecha, forma y por períodos iguales al de los Representantes Titulares.”*

Así mismo, en su artículo 10 establece que:

*“El presupuesto anual aprobado para el funcionamiento del Parlamento Andino, será cubierto por*

los recursos aportados por cada país Miembro, de conformidad con las disposiciones reglamentarias que se dicten al respecto.

*El pago de remuneraciones y demás emolumentos que deban recibir los Parlamentarios Andinos de Elección Popular, será sufragado por sus respectivos Congresos en iguales proporciones que la de los Legisladores de cada país, con cargo al Presupuesto General de sus Congresos”.*

La Ley 1157 del 20 de septiembre de 2007 por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de parlamentarios andinos, en su artículo 1º determina que:

*“...los ciudadanos elegirán en forma directa y mediante sufragio universal y secreto cinco (5) representantes de Colombia al Parlamento Andino”.*

El artículo 2º de la Ley 1157 de 2007 define lo siguiente:

*“...el sistema de elección de los Representantes ante el Parlamento Andino se regirá de acuerdo a la legislación electoral colombiana en el entendido de que el régimen electoral transitorio establecido en la presente ley dejará de ser aplicable cuando entren en vigencia los instrumentos que establezcan el régimen electoral uniforme, salvo en lo que difiera expresamente a la normatividad interna colombiana”.*

## **B. Justificación de la Iniciativa**

### **1. La iniciativa no contraviene protocolos ni compromisos internacionales.**

El Gobierno de Colombia no ha ratificado los Protocolos Adicionales al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, y los mismos no han entrado en vigor, razón por la cual la Ley 1157 se creó con el propósito de desarrollar el artículo 227 de la Constitución Política, y no para aplicar el Protocolo Adicional sobre Elecciones Directas, que además no es un instrumento vigente para el Estado colombiano.

Así las cosas, una eventual derogatoria de la Ley 1157 de 2007 no contraviene ninguna obligación internacional del país, por cuanto esta no está vinculada al instrumento internacional en referencia.

Con lo anterior, se entiende que la derogación de la Ley 1157 no constituye una contravención a algún compromiso internacional, y que la única obligación para Colombia es que los parlamentarios sean designados por los Congresos Nacionales entre sus miembros, de conformidad con lo estipulado en el Tratado Constitutivo, artículos 2º y 3º, que sí se encuentra vigente para Colombia.

### **2. Evitar duplicidad de funciones en la representación ante la comunidad internacional.**

La salida del Parlamento Andino del Sistema Andino de Integración está orientada a la eventual convergencia en el espacio que ofrecerá la creación del Parlamento Suramericano en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), evitando así la duplicidad de esfuerzos y promoviendo la eficiencia en la destinación de los recursos destinados a los mecanismos de integración y concertación regional de los que Colombia es Parte.

### **3. Reestructuración de la Comunidad Andina.**

Es importante señalar que los Cancilleres y Ministros de Comercio Exterior han iniciado un proceso de reingeniería de la estructura institucional de la Comunidad Andina, con el propósito de adecuar este

mecanismo de integración a los retos del actual contexto internacional, y fortalecer el proceso de integración mediante la revisión del marco institucional para mantener las instancias que contribuyen efectivamente a este propósito.

Con esto presente, el 30 de julio de 2011 Colombia asumió la Presidencia Pro Témpore de la Comunidad Andina para el período 2011-2012, durante el cual impulsó este proceso de reingeniería del Sistema Andino de Integración.

Como resultado del mencionado proceso, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE) en sesión ampliada con los Representantes Titulares ante la Comisión de la Comunidad Andina (conformado por los Ministros de Comercio o las máximas autoridades de Comercio de cada país Miembro), adoptó la Decisión 792 del 19 de septiembre de 2013 –sobre la Implementación de la Reingeniería del Sistema Andino de Integración–.

La Decisión 792 establece, entre otros:

*“La creación de un Grupo de Alto Nivel para la revisión del marco institucional, el acervo jurídico comunitario y el sistema de solución de controversias de la Comunidad Andina, para presentar las reformas necesarias para la implementación de la nueva visión, lineamientos estratégicos y priorización de ámbitos de acción de la Comunidad Andina”.*

Al respecto, se encargó a este Grupo de Alto Nivel –conformado por los Viceministros de Relaciones Exteriores y los Viceministros de Comercio de los países Miembros–, entre otras funciones, la siguiente:

*“Iniciar el proceso de preparación de un Protocolo que facilite la salida del Parlamento Andino del Sistema Andino de Integración, el mismo que una vez suscrito sería sometido a la aprobación de los Poderes Legislativos de los países Miembros”.*

### **4. Ausencia de capacidad decisoria.**

Es también importante señalar que ni el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino ni sus Protocolos Adicionales, le otorgan a este organismo facultad decisoria alguna. En este sentido, el artículo 13 del referido Tratado establece que en ningún caso son vinculantes ni obligatorias. El Parlamento Andino, por lo tanto, no ejerce la función de desarrollo normativo en la Comunidad Andina, puesto que esta función se atribuye al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE) y a la Comisión de la Comunidad Andina, que se pronuncian a través de Decisiones.

Por el contrario, las únicas atribuciones del Parlamento, de conformidad con lo estipulado en el artículo 13 del Tratado Constitutivo del Parlamento Andino (1979) son:

*a) Examinar la marcha del proceso de integración subregional a través de los informes anuales de los órganos de los Convenios y Acuerdos Andinos y de las informaciones que juzgue conveniente solicitarles;*

*b) Mantener relaciones de cooperación con los Parlamentos de las Partes Contratantes o de otros países con respecto a las materias previstas en este Tratado; y,*

*c) Proponer medidas y sugerencias que coadyuven a la aproximación de las legislaciones de las Partes Contratantes.*

En consecuencia, el Parlamento Andino se pronuncia solo a través de recomendaciones, según lo establece el artículo 14 del Tratado en mención. Incluso, el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, (que, como se indicó anteriormente, no está vigente para el Estado colombiano), al buscar ampliar las atribuciones del Parlamento Andino, no contempla la adopción de medidas de carácter vinculante entre sus funciones.

#### 5. Próximas elecciones parlamentarias.

En cuanto a la importancia de adelantar el trámite del presente proyecto de ley, es importante señalar que la Resolución 1444 del 15 de febrero de 2013 de la Registraduría Nacional del Estado Civil “*por la cual se establece el calendario Electoral para las elecciones de Congreso de la República y Parlamento Andino, que se realizarán el 9 de marzo de 2014*”, modificada por Resolución número 10367 del 10 de octubre del 2013, define que el período de inscripción de candidatos inicia el 9 de noviembre de 2013 y concluye el 9 de diciembre de 2013.

Así mismo, establece que el 16 de diciembre de 2013 vence el plazo para la modificación de renuncia y no aceptación, de conformidad con lo estipulado en la Ley 1475 de 2011. Como último plazo para la modificación de las inscripciones de candidatos a cargos de elección popular, esta última ley determina en el artículo 31 que “*cuando se trate de revocatoria de la inscripción por causas constitucionales o legales, inhabilidad sobreviniente o evidenciada con posterioridad a la inscripción, podrán modificarse las inscripciones hasta un (1) mes antes de la fecha de la correspondiente votación*”.

En este orden de ideas, teniendo en consideración que mientras se continúa con el trámite legislativo en las respectivas cámaras del Congreso de la República, podría surtir el término para inscribirse como candidatos a ser Representantes de Colombia ante el Parlamento Andino (del 9 de noviembre al 9 de diciembre de 2013), es posible que una vez sea sancionada la ley derogatoria, se revoque la inscripción de los candidatos a Representante ante el Parlamento Andino, siempre y cuando la misma cobre vigencia un (1) mes antes de la fecha de la correspondiente votación, es decir, antes del 9 de febrero de 2014.

#### 6. Costos.

Uno de los principales motivos del Gobierno Nacional en la aprobación del presente Proyecto de ley Estatutaria, obedece a que los costos de asumir la representación de los Parlamentarios que fueron elegidos en las elecciones del 2010, ha generado un importante impacto fiscal, que incluye los gastos relacionados con la organización de las elecciones por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, y el pago de los salarios de los cinco representantes ante el Parlamento Andino.

En cuanto a los salarios y demás prestaciones sociales, es importante mencionar que estos son asumidos con cargo al Congreso de la República, que para el año 2013 ascienden a un valor aproximado a los \$305'400,000 anuales por cada uno de los cinco Parlamentarios elegidos, es decir, a \$1,527'000,000 en un año, o \$6,110'000,000 por cada período de cuatro años.

#### C. Audiencia Pública

El 15 de noviembre de 2013 a las 10:00 a. m., en el recinto de la comisión primera del Senado, se llevó a cabo una audiencia pública sobre el Proyecto de Ley estatutaria número 141 de 2013 Senado, 146 de 2013 Cámara, a la cual asistieron el señor Ministro del Interior, el Vicecanciller y el ponente honorable Representante Germán Varón Cotrino. A continuación se hace un resumen de las observaciones presentadas por los distintos intervinientes:

PEDRO MIGUEL MONTERO

Razones que motivaron el proyecto de ley:

#### • Altos costos del mantenimiento del Parlamento Andino

Es un argumento peligroso para la democracia. Pues de ser así, muchas instituciones democráticas deberían desaparecer, como es el caso del Congreso.

#### • Carencia de atribuciones vinculantes

Si bien al Parlamento Andino le falta una vinculabilidad efectiva, la solución no es la eliminación del mismo, por el contrario, radica en su fortalecimiento.

Por último, con la eliminación del Parlamento Andino se desconocerían los pronunciamientos de la Corte Constitucional que ha sostenido en repetidas ocasiones la imperiosa necesidad de que el Ejecutivo tenga la potestad de realizar controles políticos a nivel supranacional.

Lourdes Castro García.

• **Consideraciones Políticas:** ¿Cuál es la puesta del gobierno en materia de integración?

Se ha planteado una reingeniería que es necesaria para el Sistema Andino, debido a los nuevos desafíos de integración. Ahora, esta integración y reingeniería deben tener como base los parámetros de la democracia, equilibrio de poderes, participación ciudadana, etc.

Asimismo, debe haber una convergencia entre Mercosur y los demás sistemas de integración, sin que queden supeditados a las políticas del gobierno de turno.

#### • Consideraciones Jurídicas

La Ley Reglamentaria es una obligación internacional del Estado colombiano derivada del Protocolo de Trujillo, que a la vez funge en una obligación constitucional, de acuerdo con el artículo 227 C. P., por lo tanto, la eliminación del Parlamento Andino ocasionaría un detrimento a la tradición constitucional y a los tratados internacionales.

MARY LUZ HERRÁN (Instituto de Estudios Democráticos)

• Es delicado acabar con esta institución toda vez que hasta ahora está abriendo sus puertas para que la ciudadanía tenga acceso a los debates que este ejerce a nivel internacional. Debe fortalecerse, en vez de debilitarlo; la integración no debe ser solo comercial, sino también social. Se recalcó la ausencia del gobierno colombiano en estos debates.

#### Vicecanciller Carlos A. Morales

• Colombia le apuesta a la integración internacional efectiva y a su fortalecimiento para obtener beneficios que impacten a los colombianos.

- Hubo una crisis institucional en la comunidad andina, siempre que la agenda temática era dispersa. En el 2011, cuando Colombia asume la Presidencia propone llevar a cabo un proceso de reingeniería con el apoyo de la Cepal y la Fundación Tulio Vargas.

- Las relaciones con las organizaciones de cooperación internacional se vieron menoscabadas, en razón a la dirección que desde el Parlamento Andino se le estaba dando a los recursos provenientes de dichas organizaciones.

- Se plantea la necesidad de nuevos mecanismos de integración como la Unasur, que cuenten con una agenda específica.

- Esta es una decisión consensuada con los cancilleres de Bolivia, Perú y Colombia, no obedece a una intención terca de la cancillería colombiana.

#### D. Reflexiones Finales

##### **Inconstitucionalidad sobreviniente, argumentos que justifican la inaplicación de la Ley 1157 de 2007.**

La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en el artículo 4° de la Constitución Política, según el cual la Constitución es norma de normas y en caso de incompatibilidad entre ella y la ley u otras normas jurídicas, deben aplicarse las disposiciones constitucionales. Pueden realizar este control los jueces, las autoridades administrativas y aún los particulares, cuando tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Los servidores públicos de oficio o a solicitud de parte.

La Ley Estatutaria 1157 de 2007 fue declarada provisionalmente exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-502 de 2007, teniendo en cuenta que se trataba del ejercicio de una facultad constitucional prevista en el artículo 227 superior, mientras se unificara en los países miembros del Sistema Andino de Integración el procedimiento de elección de los miembros del Parlamento Andino.

La inconstitucionalidad sobreviniente se presenta, cuando las circunstancias de hecho o las normas constitucionales que sirvieron de parámetro para la declaración de constitucionalidad de una norma jurídica han cambiado por el transcurso del tiempo y en consecuencia, se abre paso un nuevo examen de razonabilidad constitucional ante los nuevos motivos.

Hoy las condiciones han cambiado, por estas razones.

1. Los protocolos Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino y Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino sobre elecciones directas y universales de sus representantes, suscritos en la ciudad de Sucre el 23 de abril de 1997 no han entrado en vigor, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 150 numeral 16 y 241 numeral 10 de la Constitución Política, y además porque para ello se requiere que la totalidad de países Miembros lo ratifiquen.

2. No tiene Colombia la obligación internacional de elegir directamente a los Parlamentarios Andinos y, de contera, deben aplicarse las normas internacionales en vigor para los países Miembros de la CAN, las cuales permiten a los Congresistas del país participar directamente en el órgano deliberante de la Integración Andina, sin perder la representación ante ese órgano del Sistema Andino de Integración.

3. El Estado colombiano tuvo que dedicar altas sumas de dinero para cubrir el costo de la organización de las elecciones por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, las cuales habrían podido destinarse a otras actividades y servicios de interés general. Los salarios y prestaciones sociales de los miembros del Parlamento Andino para el año 2013 ascienden a un valor aproximado a los \$305.400.000 por cada uno de los cinco parlamentarios elegidos, es decir a \$1.527.000.000 en un año, o \$6.110.000.000 por cada periodo de cuatro años.

4. En ese orden de ideas, resultaría contrario a la Constitución Política prolongar el sistema de elección directa de 5 miembros del Parlamento Andino, pues el preámbulo y los artículos 1°, 2°, 365 y 366 de la Constitución Política imponen al Estado obligaciones perentorias e inaplazables, tales como estas: establecer un orden político, económico y social justo; dar prevalencia al interés general; servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; atender los servicios públicos que son inherentes a la finalidad social del Estado; propender por el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, como finalidades sociales del Estado; solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable.

5. Más aún, los costos que el Estado debe hacer para elegir 5 miembros del Parlamento Andino, mantener el funcionamiento de esta corporación y pagar sus sueldos y prestaciones, al igual que sus equipos asesores contradicen los principios del Estado Social de Derecho. En efecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-258 de 2013 define el Estado Social de Derecho como forma de organización política que tiene como uno de sus objetivos combatir las penurias económicas o sociales y las desventajas de diversos sectores, grupos o personas de la población, prestándoles asistencia y protección”.

El corolario que se impone de las anteriores razones no puede ser otro: frente a la Ley 1157 de 2007, declarada provisionalmente exequible por la Corte Constitucional, surgen causales que justifican sostener una inconstitucionalidad sobreviniente

Si lo anterior es razonable, el señor Registrador Nacional del Estado Civil podría abstenerse de regular la inscripción de candidatos al Parlamento Andino para las elecciones de marzo de 2014, por consecuencia inaplicar la Ley 1157 de 2007 y modificar en este aspecto la Resolución número 1444 del 15 de febrero de 2013, por la cual se establece el calendario Electoral para las elecciones de Congreso de la República y Parlamento Andino.

#### E. Proposición

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la Ley, se propone a los honorables Representantes **aprobar en la plenaria de la Cámara** el Proyecto de ley Estatutaria número 141 de 2013 Senado, 146 de 2013 Cámara, **con el texto aprobado por las comisiones primeras conjuntas.**

De los honorables Congresistas,

*Germán Varón Cotrino,*  
Representante a la Cámara.

**TEXTO PROPUESTO PARA LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 141 DE 2013 SENADO, 146 DE 2013 CÁMARA**

*por la cual se deroga la Ley 1157 de 2007 con relación a la Elección Directa de Parlamentarios Andinos y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Deróguese la Ley Estatutaria 1157 de 2007, por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política de Colombia con relación a la elección directa de Parlamentarios Andinos.

Artículo 2°. Mientras se establece un régimen electoral uniforme en el marco de la Comunidad Andina, para el período que inicia el 20 de julio de 2014, los Representantes de la República de Colombia ante el Parlamento Andino serán designados por el Congreso de la República de entre sus Congresistas y conforme a las reglamentaciones internas que sobre el particular se establezcan, de tal manera que se garantice en todo momento la participación de la República de Colombia en ese órgano del Sistema Andino de Integración, en cumplimiento de los compromisos internacionales que vinculen al Estado conforme lo previsto en el Acuerdo de Cartagena y en el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino.

Parágrafo transitorio. Los representantes de Colombia ante el Parlamento Andino que para el momento de la entrada en vigencia de la presente ley aún no hayan finalizado el período para el cual fueron elegidos, seguirán ejerciendo su cargo hasta el 19 de julio de 2014.

Parágrafo. Dentro de los Congresistas designados deberá haber por lo menos un representante de las minorías políticas. En todo caso se respetará la proporcionalidad de las minorías al interior del Congreso.

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

De los honorables Congresistas,

*Germán Varón Cotrino,*

Representante a la Cámara.

**TEXTO APROBADO POR LAS COMISIONES PRIMERAS DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA Y DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES SESIONES CONJUNTAS AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 141 DE 2013 SENADO, 146 DE 2013 CÁMARA**

*por la cual se deroga La ley 1157 de 2007 con relación a la elección directa de parlamentarios andinos y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Deróguese la Ley Estatutaria número 1157 de 2007, por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política de Colombia con relación a la elección directa de Parlamentarios Andinos.

Artículo 2°. Mientras se establece un régimen electoral uniforme en el marco de la Comunidad Andina, para el período que inicia el 20 de julio de 2014, los Representantes de la República de Colombia ante el Parlamento Andino serán designados por

*el Congreso de la República de entre sus Congresistas y conforme a las reglamentaciones internas que sobre el particular se establezcan, de tal manera que se garantice en todo momento la participación de la República de Colombia en ese órgano del Sistema Andino de Integración, en cumplimiento de los compromisos internacionales que vinculen al Estado conforme lo previsto en el Acuerdo de Cartagena y en el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino.*

Parágrafo transitorio. Los representantes de Colombia ante el Parlamento Andino que para el momento de la entrada en vigencia de la presente ley aún no hayan finalizado el período para el cual fueron elegidos, seguirán ejerciendo su cargo hasta el 19 de julio de 2014.

Parágrafo. Dentro de los Congresistas designados deberá haber por lo menos un representante de las minorías políticas. En todo caso se respetará la proporcionalidad de las minorías al interior del Congreso.

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

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley Estatutaria número 141 de 2013 Senado, 146 de 2013 Cámara, *por la cual se deroga la Ley 1157 de 2007 con relación a la Elección Directa de Parlamentario Andinos y se dictan otras disposiciones*, como consta en la Sesión del día 27 de noviembre de 2013, Acta número 05 Sesiones Conjuntas.

Ponentes:

*Eduardo Enríquez Maya*, honorable Senador de la República; *Germán Varón Cotrino*, honorable Representante a la Cámara.

El Presidente,

*Juan Manuel Galán Páchón.*

Los Secretarios,

*Guillermo León Giraldo Gil,*

Comisión Primera del honorable Senado,

*Amparo Y. Calderón Perdomo,*

Comisión Primera Cámara de Representantes.

**CONTENIDO**

Gaceta número 994 - Miércoles, 4 de diciembre de 2013	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	Págs.
ACTAS DE CONCILIACIÓN	
Acta de conciliación y Texto definitivo al Proyecto de ley número 008 de 2012 Cámara, 193 de 2012 Senado, por medio de la cual se crea la Estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo y se dictan otras disposiciones. ....	1
INFORMES DE CONCILIACIÓN	
Informe de conciliación y Texto conciliado al Proyecto de ley número 326 de 2013 Cámara, 139 de 2012 Senado, por medio de la cual se desarrolla el artículo 334 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. ....	2
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley 091 de 2013 Cámara, por medio de la cual se modifican el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, la Ley del Procedimiento Sancionatorio Ambiental, el Código Nacional de Tránsito y el Código de Infancia y Adolescencia, con el fin de fortalecer las medidas contra la criminalidad y la financiación del terrorismo, y se dictan otras disposiciones. ....	4
Informe de ponencia para segundo debate en plenaria de Senado y Texto aprobado por las Comisiones Primeras del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes sesiones conjuntas al Proyecto de ley estatutaria y Texto propuesto número 141 de 2013 Senado, 146 de 2013 Cámara, por la cual se deroga la Ley 1157 de 2007 con relación a la Elección Directa de Parlamentarios Andinos y se dictan otras disposiciones. ....	19