

## PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2013 SENADO Y \_\_\_\_\_ DE 2013 CAMARA

### **“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN EL CÓDIGO PENAL, EL CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL, LA LEY DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL, EL CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO Y EL CODIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA, CON EL FIN DE FORTALECER LAS MEDIDAS CONTRA LA CRIMINALIDAD Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La adaptación de la legislación a la evolución y exigencias de la sociedad es una necesidad constante en un Estado social de derecho. En el caso colombiano, la tipificación de conductas penales y administrativas, así como la asignación de penas y sanciones acordes con su gravedad debe responder a las realidades internas y a su impacto sobre la sociedad y bienes colectivos como el medio ambiente.

A pesar de las medidas que contempla la legislación vigente, las conductas de extorsión, tráfico de estupefacientes y minería ilegal continúan proporcionando, y cada vez en mayor medida, recursos cuantiosos a los grupos armados que se valen del terrorismo para someter a la población civil y para amenazar la institucionalidad legítimamente constituida. Adicionalmente, se hace necesario tomar medidas tendientes a garantizar las finalidades protectora, educativa y restaurativa de las sanciones a los menores que infringen la ley penal.

En esta ocasión, el Ministerio de Defensa somete a discusión y aprobación del Congreso un proyecto de ley que contempla medidas penales y administrativas para dotar de mejores herramientas al Estado en el combate contra estos fenómenos, de conformidad con los siguientes antecedentes y hechos:

#### **EN MATERIA DE EXTORSIÓN**

##### **Antecedentes**

1. La Ley 599 de 2000 estableció en el artículo 244 el delito de 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.*
2. El artículo 27 de la Ley 599 de 2000 establece que cuando la conducta no se consuma por circunstancias ajenas a la voluntad del autor o participe la pena no será menor de la tercera parte del mínimo ni mayor de las dos terceras partes del máximo de la señalada para su consumación, por lo cual la mayoría de casos de extorsión que cuentan con capturas en flagrancia, terminan siendo penados en la modalidad de tentativa al no producirse la lesión al patrimonio económico de la víctima.
3. La Ley 733 de 2002 aumentó la pena del delito de extorsión entre doce (12) a dieciséis (16) años y multa de seiscientos (600) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes y excluyó los beneficios y subrogados penales cuando se trate entre otros del delito de extorsión.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> No se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad de condena de ejecución condicional o suspensión condicional de ejecución de la pena, o libertad condicional.

4. Con la entrada en vigor de la Ley 906 de 2004 se derogó tácitamente la Ley 733 de 2002 al fijarse derechos para las partes y cambiar a un sistema oral con tendencia acusatoria.
5. Mediante la Ley 890 de 2004 se aumentó la pena fijada para el delito de extorsión.
6. El artículo 324 de la Ley 906 de 2004 establece como una de las causales para que opere el Principio de oportunidad que se trate de delitos sancionados con pena privativa de la libertad cuyo máximo señalado en la Ley no exceda de seis (6) años o con pena principal de multa.
7. El artículo 18 de la Ley 1121<sup>2</sup> de 2006 que modificó el artículo 441 de la Ley 599 de 2000, modificado a su vez por el artículo 9° de la Ley 733 de 2002 establece que el que omita sin justa causa informar de las conductas enunciadas en el artículo señalado, entre ellas la extorsión, incurrirá en prisión de tres (3) a ocho (8) años.
8. El artículo 19 de la Ley 1121 de 2006 que modificó el inciso segundo del artículo 340 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 8° de la Ley 733 de 2002 establece dentro del tipo penal del concierto para delinquir, que cuando se trate de diferentes conductas taxativamente contempladas, entre ellas extorsión, la pena será de prisión de ocho (8) a dieciocho (18) años y multa de dos mil setecientos (2700) hasta treinta mil (30000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
9. La Ley 1312 de 2009 establece que en los delitos que atentan contra el patrimonio económico el principio de oportunidad<sup>3</sup> se aplica cuando el objeto material *“se encuentre en alto grado de deterioro respecto de su titular, que la genérica protección brindada por la ley haga más costosa su persecución penal y comporte un reducido y aleatorio beneficio.*
10. El párrafo 2° del artículo segundo que modificó el artículo 324 de la Ley 906 de 2004 establece que la aplicación del Principio de oportunidad en los casos de delitos sancionados con pena privativa de la libertad cuyo límite máximo exceda de seis (6) años de prisión como es el caso de la extorsión será proferida por el Fiscal General de la Nación o por quien el delegue de manera especial para el efecto.
11. En virtud del artículo 269 del Código Penal el autor del delito de extorsión puede restituir el objeto material del delito o su valor e indemnizar a la víctima en los perjuicios causados logrando una disminución en la pena de las tres cuartas partes, al ser un delito que atenta principalmente contra el patrimonio económico.

---

Tampoco a la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal, siempre que ésta sea efectiva.

<sup>2</sup> Por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones.

<sup>3</sup> Es la facultad constitucional que le permite a la Fiscalía General de la Nación suspender, interrumpir o renunciar a la acción penal, por razones de política criminal, según las causales taxativamente definidas en la ley.

## Justificación

El 03 de agosto de 2011 se aprobó la Política Nacional de Defensa de la Libertad Personal 2011-2014 por parte del Consejo Nacional de Lucha contra el secuestro y demás atentados contra la Libertad Personal –CONASE<sup>4</sup>.

En desarrollo de la Política, el 15 de marzo de 2012 el CONASE aprobó el Plan Nacional Antiextorsión el cual busca principalmente incentivar la denuncia del delito de extorsión tal y como se logró durante el último trimestre del año 2012, en el cual se produjo un aumento del 30% de denuncias en relación con el año 2011.

Ante el incremento de la denuncia, el Estado debe buscar mecanismos para garantizar una judicialización más eficiente de los delincuentes y medidas que permitan iniciar las investigaciones sin que la víctima directa se vea sometida a participar de todas las fases de la investigación.

### DENUNCIAS POR EL DELITO DE EXTORSIÓN POR AÑO<sup>5</sup>

AÑOS	No. DENUNCIAS
2009	1373
2010	1352
2011	1805
2012	2316
<b>TOTAL</b>	<b>6.846</b>

El delito de extorsión toma formas muy variadas. Los modus operandi se modifican en forma frecuente, dependiendo de la influencia territorial de los criminales, los sectores productivos objeto de extorsión, el nivel de información sobre las potenciales víctimas, la acción de las autoridades en el área, la denuncia y la colaboración ciudadana y el funcionamiento de la justicia, entre otros factores.

El delito de extorsión es un delito complejo no sólo porque afecta grandes sectores poblacionales, sino también porque son muchos los agentes generadores de esta práctica delincencial en nuestro país, dentro de los que se cuenta la delincuencia común, grupos armados al margen de la ley, las bandas criminales y la delincuencia organizada en general.

---

<sup>4</sup> Creado por la Ley 282 de 1996 como un órgano asesor del Gobierno Nacional, consultivo y de coordinación en la lucha de los delitos contra la libertad personal, en especial el secuestro y la extorsión. En virtud del Decreto 2758 de 2012 la Secretaría Técnica es ejercida por la Dirección de Políticas y Consolidación de la Seguridad del Ministerio de Defensa Nacional.

<sup>5</sup> Fuente Centro Nacional de Datos del Ministerio de Defensa Nacional.

Todos se financian con la ejecución de esta conducta y además la utilizan como herramienta para asegurar el control social en ciertas regiones e incidencia en economías locales, siempre de la mano de la coerción de la libertad individual.

En los últimos años han surgido nuevas modalidades de extorsión con multiplicidad de organizaciones delincuenciales cometiéndolas. Entre ellas, la llamada “micro extorsión”; bajo esta modalidad se entiende la exigencia de dinero en pequeñas cantidades a transportadores comerciantes, grandes y pequeños industriales, donde se asigna una cuota a la víctima dependiendo de la capacidad económica (casos de corabastos, san andresitos, transportadores, pequeños tenderos).

La complejidad de este delito no solo radica en la dificultad para judicializar a los responsables sino en la tolerancia que en algunos casos tiene esa práctica en las poblaciones afectadas. Lo anterior se sustenta en el hecho que para iniciar la investigación del delito de extorsión es necesaria la denuncia de la víctima directa, la cual se ve enfrentada con su victimario durante todo el trascurso de la investigación.

En atención a los cambios sociales y las modalidades que ha adoptado el delito, es preciso hacer referencia al *ius puniendi*<sup>6</sup> como aspecto del resorte del Estado sobre el cual la Corte Suprema de Justicia ha sostenido en reiterada jurisprudencia que el Estado “*es el llamado a fijar los lineamientos de la política que en materia criminal ha de aplicarse para posibilitar la convivencia pacífica en sociedad y para asegurar la defensa de los valores, derechos y garantías ciudadanas, tomando como referente válido las circunstancias históricas del momento y las diversas situaciones de orden coyuntural que se generan al interior de la comunidad, atribuibles a una dinámica social, política, económica e incluso cultural de permanente cambio y evolución*”<sup>7</sup>, aspectos que corresponden a los cambios delictuales que motivan el presente proyecto.

La extorsión es un delito pluriofensivo que atenta principalmente contra el patrimonio económico. En la mayoría de los casos la conducta es calificada en la modalidad de tentativa al no afectarse el patrimonio de la víctima, principalmente por la efectividad de las autoridades. Adicionalmente, el sujeto activo de la conducta en virtud del artículo 269 del Código Penal puede restituir el objeto material del delito o su valor e indemnizar a la víctima en los perjuicios causados, logrando una disminución en la pena de las tres cuartas partes. Lo anterior contribuye a la percepción de desconfianza de las víctimas respecto del sistema de administración de justicia, sienten que no existen condiciones para denunciar, dadas las prerrogativas con las que cuentan los criminales y el poco tiempo que toman en volver a extorsionar luego de una investigación penal en las condiciones señaladas.

Colorario de lo anterior, la afectación al patrimonio no debe ser la razón inicial del tipo, por cuanto los cambios en la actuación delictual han mutado generando una nueva realidad criminal, al punto de provocar la aquiescencia de la víctima frente al hecho extorsivo al no lesionar de manera grave su patrimonio.

En los sistemas alemán e italiano, la razón del tipo surge a partir de la necesidad de proteger, de un lado, la facultad de autodeterminación, y del otro, el patrimonio, que se afecta con el ilícito constreñimiento; se trata pues, de un hecho punible pluriofensivo, si bien se le da particular relieve a la defensa de la propiedad colocándola bajo la misma tutela. El hecho de

---

<sup>6</sup> Facultad Sancionadora del Estado

<sup>7</sup> Sentencia C-768 de 2002.

que figure entre los quebrantos patrimoniales no desplaza el ataque a la libertad con que la víctima debe proceder en la entrega de sus pertenencias o en la adquisición de ciertas obligaciones gravosas del patrimonio<sup>8</sup>.

De conformidad con la realidad social, es preciso modificar el tipo penal de extorsión, no en el sentido de enfocarlo únicamente como atentatorio de la autonomía personal, pero si estableciendo una ubicación sistemática del tipo acorde con el comportamiento social actual, que permita que opere el principio de oportunidad como base para desarticular las empresas criminales que se lucran de la extorsión y con ello financian el terrorismo, a partir de la colaboración con la justicia que realicen los procesados.

Adicional a las medidas legislativas propuestas, la Fiscalía General de la Nación trabaja en la modificación parcial de lo normado en relación con el Principio de oportunidad, en el sentido de descentralizar su aprobación, designando como delegados especiales del Fiscal General de la Nación para dar aplicación al Principio de oportunidad en los delitos sancionados con pena privativa de la libertad que exceda de seis (6) años en su máximo, a fiscales adicionales a los establecidos en la Resolución 0692 del 28 de marzo de 2012, con lo cual se favorecerá una aplicación más rápida y eficiente del principio, logrando desarticular las grandes estructuras criminales no sólo del delito de extorsión, si no de todas aquellas conductas punibles sancionadas con pena privativa de la libertad, cuyo máximo señalado excede de seis años.

La aplicación del Principio está consagrado a toda clase de hechos punibles con independencia del máximo establecido por la ley, y en consecuencia procede cuando se haya reparado integralmente a la víctima, y se determine de manera objetiva que el Estado desiste de proseguir con la persecución penal, así mismo que la mayor entidad de la pena a que alude el parágrafo solo permite adscribir una competencia específica al Fiscal General de la Nación o su Delegado especial el cual no puede estar únicamente en los coordinadores de las Unidades delegadas ante Tribunales.<sup>9</sup>

El reconocimiento del Principio de oportunidad puede conllevar la adopción de un mecanismo discrecional con el *plea guilty*<sup>10</sup> o *plea bargaining*<sup>11</sup> anglosajón, que se ha abierto espacio doctrinal y legislativo en Europa y América Latina, que permite a la ley fijar los supuestos y condiciones en que el titular de la acción penal puede hacer uso de él<sup>12</sup>.

Con el presente proyecto se propone ubicar sistemáticamente el tipo penal de extorsión en el capítulo de los delitos que atentan contra la autonomía personal, ubicación que no cambia su

---

<sup>8</sup> Pérez Luis Carlos, *Derecho Penal Tomo II*, Segunda Edición, Editorial TEMIS 1989, Pag. 367.

<sup>9</sup> La Resolución N° 0 -6658 del 30 de diciembre de 2004 proferida por la Fiscalía General de la Nación, designó como delegados especiales del Fiscal General de la Nación para dar aplicación del Principio de Oportunidad en los delitos sancionados con pena privativa de la libertad que exceden de seis años en su máximo a los coordinadores de la unidades delegadas ante tribunales. En virtud de la Resolución 0-3884 del 27 de julio de 2009 en los jefes de la Unidad Delegada ante el Tribunal Superior y tratándose de las causales previstas en los numerales 2, 3,4 y 8 del artículo 324 de la Ley 906 de 2004 el Fiscal General de la Nación lo Aplicará Directamente o por medio de la facultad de sustitución prevista en el numeral 2 del artículo 116 de la Ley 1312 de 2009.

<sup>10</sup> Declaración de Culpabilidad

<sup>11</sup> Acuerdo táctico entre fiscal y defensor para agilizar los trámites

<sup>12</sup> Espitia Garzón Fabio, *Instituciones de Derecho Procesal Penal*, Octava Edición, Legis Editores 2011, Pag.411.

característica pluriofensiva, ni su estructura objetiva ni subjetiva e incluir en la norma la consecuencia penal cuando el delito no alcanza a materializar la afectación al patrimonio. Propende, por el contrario, enfrentar una problemática social a partir de la realidad en el actuar criminal, con medidas efectivas que permitan el ejercicio del derecho de defensa pero sin que ello implique impunidad para los responsables, respetando los principios propios del sistema penal acusatorio.

## **EN MATERIA DE TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES**

### **Antecedentes**

1. La Ley 599 de 2000 estableció en el artículo 376 el delito de Tráfico, Fabricación o porte de estupefacientes, así: “El que sin permiso de autoridad competente, salvo lo dispuesto sobre dosis para uso personal, 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 droga que produzca dependencia, incurrirá en prisión de ocho (8) a veinte (20) años y multa de (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
2. La norma mencionada estableció que 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 metacualona o droga sintética, la pena será de cuatro (4) a seis (6) años de prisión y multa de dos (2) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
3. 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 metacualona o droga sintética, la pena será de seis (6) a ocho (8) años de prisión y multa de cien (100) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
4. El artículo 377 de la Ley 599 de 2000 tipificó la conducta punible relacionada con la Destinación Ilícita de Muebles o Inmuebles, así: “El que destine ilícitamente bien mueble o inmueble para que en él se elabore, almacene o transporte, venda o use algunas de las drogas a que se refieren los artículos 375 y 376, y/o autorice o tolere en ellos tal destinación, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”
5. A partir del 1o. de enero de 2005, el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, por la cual se modificó y adicionó el Código Penal, aumento las penas de la siguiente manera: “Las penas previstas en los tipos penales contenidos en la Parte Especial del Código Penal se aumentarán en la tercera parte en el mínimo y en la mitad en el máximo. En todo caso, la aplicación de esta regla general de incremento deberá respetar el tope máximo de la pena privativa de la libertad para los tipos penales de acuerdo con lo establecido en el artículo 2o. de la presente ley. ...”.
6. El Artículo 7 de la Ley 1453 de 2011, por medio de la cual se reformó el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre

extinción de dominio, adicionó en la Ley 599 de 2000 un nuevo Artículo en el siguiente sentido. “188D. Uso de menores de edad en la comisión de delitos. El que induzca, facilite, utilice, constriña, promueva o instrumentalice a un menor de 18 años a cometer delitos o promueva dicha utilización, constreñimiento, inducción, o participe de cualquier modo en las conductas descritas, incurrirá por este solo hecho, en prisión de diez (10) a diez y veinte (20) años.

7. La anterior disposición incluye en los incisos subsiguientes que el consentimiento dado por el menor de 18 años no constituye causal de exoneración de la responsabilidad penal y aumenta la pena en una tercera parte a la mitad si se trata de menor de 14 años de edad.
8. El Artículo 11 de la Ley 1453 de 2011, por medio de la cual se reformó el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio, modificó el Artículo 376 de Ley 599 de 2000, en el siguiente sentido. “Tráfico, 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.
9. 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”.
10. 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. (Artículo **CONDICIONALMENTE** exequible).<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> **Corte Constitucional.** Sentencia C-491-12, MP. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. Artículo declarado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**, en el entendido de que no incluye la penalización del porte o conservación de dosis, exclusivamente destinada al consumo personal de sustancia estupefaciente, sicotrópica o droga sintética, a las que se refiere el precepto acusado’.

**Corte Suprema de Justicia.** Sentencia 29183 de 2008, MP. acogiendo el planteamiento de la Sala de Casación Penal de la Corporación, la Corte deja en claro que cuando el porte o la conservación recae sobre sustancia estupefaciente sicotrópica o droga sintética, en cantidades comprendidas incluso dentro de la categoría de dosis personal, pero destinadas no al propio consumo sino a la comercialización, tráfico, e incluso a la distribución gratuita, **la conducta será penalizada toda vez que tiene la potencialidad de afectar, entre otros bienes jurídicos, el de la salud pública.** En consecuencia, el condicionamiento que se inserta en la parte resolutive de

## Justificación

El flagelo del narcotráfico es un fenómeno delictivo mutante de acuerdo a las circunstancias y políticas de Estado que permiten atacar día a día las estructuras, clanes y organizaciones criminales que fluctúan en la ilegalidad.

Desde los años 80 el Estado ha enfrentado contundentemente el fenómeno del narcotráfico operado por los grandes carteles nacionales e internacionales, desmantelando estructuras criminales y judicializando a sus integrantes, incluyendo en la ardua tarea la aplicación de los tratados de extradición como mecanismos efectivos en la desarticulación de los fenómenos criminales que a su alrededor se establecen.

Debido al contundente poder del Estado, se han debilitado sustancialmente las grandes organizaciones, hecho que ha servido para que el fenómeno económico criminal mute su actividad a los mercados internos y locales, donde se establecen organizaciones y clanes familiares dedicados a la comercialización de estupefacientes en pequeñas cantidades.

Consecuencia de lo anterior, y debido a las grandes cantidades de dinero que genera dicho ilícito, éste fue trasladado a un segundo estadio bajo el dominio de las Farc, el Eln, las Bacrim, en cabeza especialmente de denominados *Rastrojos*, *Urabeños*, *Paisas*, *Águilas Negras*, etc., como vestigios criminales de los carteles del Norte del Valle, la Costa y la Oficina de Envigado.

Además de lo anterior, en nuestro país existe un sinnúmero de pronunciamientos de la Corte Constitucional que protegen a los consumidores adictos quien son vistos como un problema de salud pública, lo que en ocasiones facilita al criminal camuflarse y delinquir con cantidades que no sobrepasen las dosis establecidas en el marco legal.

Para los servicios de inteligencia y la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional, es claro que el flagelo del narcotráfico mutó de los grandes carteles nacionales e internacionales a las pequeñas organizaciones internas que ven en las ciudades capitales y centros urbanos un mercado creciente para la comercialización y dispensación de estupefacientes en pequeñas cantidades.

El enfoque institucional de la política antinarcóticos ha cambiado; hace dos décadas nos preocupábamos por los bienes producto del narcotráfico, hoy en día atendiendo los estudios académicos e investigaciones científicas, el Estado debe dar además un viraje para mirar hacia el consumo interno, que se ha convertido en combustible de la guerra desbordando los fenómenos de criminalidad y violencia<sup>14</sup>.

---

esta decisión deja intacta la posibilidad de que se penalicen las conductas consistentes en “vender, ofrecer, financiar y suministrar”, con fines de comercialización, las sustancias estupefaciente, sicotrópicas o drogas sintéticas, de que trata el artículo 376 del Código Penal, en cualquier cantidad. (negrilla y subrayado fuera de texto).

<sup>14</sup> Segundo Encuentro Académico de Investigadores “Tejiendo Redes”. Panel de expertos con la red de investigadores asociados y usuarios de la información que genera la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC – y el Proyecto SIMCI, (Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos), en el cual se tratarán aspectos de los cultivos ilícitos y actividades conexas que aporte al debate de propuestas y formulación de políticas públicas acordes con el debate actual de la problemática de la droga. 29 y 30 de noviembre de 2012. Edificio Rodrigo Lara Bonilla, Calle 102 No. 17 A 61, Bogotá, D.C.



En este orden, hay que fortalecer la capacidad operativa y de inteligencia que permita identificar los objetivos y acciones para intensificar la lucha contra el tráfico de narcóticos donde se incluyan los estupefacientes de origen sintético que son los llamados a suplantar a los de origen vegetal, entre ellos marihuana, coca y amapola, etc.

La tendencia actual apunta a la transformación del mercado de las drogas, con la aparición de las sustancias emergentes y especialmente las drogas de síntesis, realidad que representa un nuevo reto, no solo desde la óptica normativa, sino especialmente en cuanto a la implementación de estrategias y acciones en los campos de la inteligencia, criminalística y el forense.

Las drogas emergentes fueron creadas en el siglo XX e incluso a finales del XIX cuando la química orgánica comenzó a evolucionar, y se experimentaba el proceso de la síntesis orgánica de manera diferente a los métodos de la actualidad: primero se creaba la molécula y después se investigaba su función, lo que conducía a una dinámica de ensayo y error que tuvo como consecuencia la emergencia de una diversidad de drogas diferente al de cualquier otro mercado de drogas en el mundo, volviéndonos más vulnerables al no estar preparados para afrontarlas.

Existen varias dificultades para abordar la problemática de las sustancias emergentes: si bien es cierto que mientras existan cultivos existirán drogas naturales, la disponibilidad y disposición de los mismos suponen una limitación en la producción. Esto por el contrario no ocurre con las sustancias emergentes, ya que como lo explica el doctor Hernando Bernal, lo único que las limita es la disponibilidad de un precursor químico para elaborarlas, lo cual significa que pueden ser elaboradas en cualquier lugar. Además, a diferencia de drogas como la cocaína, que al ser usada como precursor solo permite obtener derivados de cocaína, que entre otras cosas también se encuentran regulados, a partir de un precursor para sustancias emergentes se pueden elaborar incontables cantidades de éstas, sobre todo teniendo en cuenta que el número de precursores es también del mismo orden<sup>15</sup>.

Otro factor que incide en la dificultad por controlar estas sustancias es la capacidad que tienen de producirse en cualquier parte del mundo, a diferencia de las drogas de origen natural, que solo pueden producirse donde los cultivos se adaptan. Esta particularidad permite que se dé una globalización del producto con mayor facilidad, pues las sustancias de síntesis que emergen en una determinada parte del mundo pueden llegar a otra en cuestión de días o semanas.

El proceso de producción de sustancias como la cocaína o las anfetaminas exige una precisión y un refinamiento de la síntesis considerablemente alta, la necesidad de evadir controles legales ha transformado las técnicas de los productores a tal modo que el paradigma de producción y consumo pasó a ser el de las drogas emergentes de síntesis, que en comparación con las anfetaminas altamente puras que se producían anteriormente, son mucho más peligrosas al estar compuestas de mezclas más variadas y poco reguladas.

---

<sup>15</sup> Héctor Hernando Bernal Contreras, experto en control de sustancias químicas y miembro de los proyectos PRELAC/UE/UNODC y SIMCI, representante por Colombia y el GRULAC en diversos foros internacionales de drogas (UN, CICAD, HONLEA, CAN - Encuentro Académico - Panel de expertos con la red de investigadores asociados y usuarios de la información que genera la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC – y el Proyecto SIMCI, (Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos), 29 y 30 de Noviembre de 2012. Edificio Rodrigo Lara Bonilla, Calle 102 No. 17 A 61, Bogotá, D.C.

Con respecto a la comercialización, las redes informáticas a través del internet, hoy en día potencializan la distribución de las drogas. Los mercados virtuales permiten al consumidor acceder fácilmente a todo tipo de precursores para las drogas de síntesis sin repercusión legal alguna. Así, la dinámica de este mercado a partir del siguiente ejemplo: la Metacualona y el Metil fenidato son drogas controladas según los informes del congreso de Viena, lo cual impide su libre distribución; sin embargo en diversas páginas se ofrecen Etacualona y Etil fenidato, es decir, sustancias similares, pero con un cambio en su estructura (se encuentra el radical Etil en lugar del Metil) y que no se encuentran bajo los mismos controles, permitiendo su libre comercio. Entonces los distribuidores propagan la idea de que con estas sustancias el consumidor adquiere un reemplazo legal de la Metacualona<sup>16</sup>.

Hoy en día los Estados están implementando el desarrollo de bases de datos para averiguar si decomisos aislados tienen relación o no por ejemplo si la incautación de sustancias en el puerto de Barranquilla tiene algún tipo de relación con incautaciones en Barranquilla, en este punto la perfilación química se convierte en una herramienta útil para hallar estos vínculos. Eventualmente, las perfilaciones pueden ayudar a descubrir el origen de un estupefaciente o droga natural, y cuando se trata de sustancias sintéticas, ayudan a establecer las vías o rutas de síntesis que permiten descubrir qué componentes tiene cada producto, pero también sus rutas de distribución y las dinámicas sobre qué tipo de sustancia se están empleando tanto en drogas naturales como en drogas de origen sintético. Además, las perfilaciones permiten establecer si se emplean medicamentos para la fabricación o adulterio de drogas y, desde el punto de vista del trabajo en la fiscalía, generar interdicción sobre éstas sustancias<sup>17</sup>.

Debido al cambio del fenómeno delictivo en la comercialización de drogas en pequeñas cantidades (micro tráfico), en el año 2012 se empieza a dar un preocupante cambio en el escenario, pues en primer lugar parece que las bandas criminales comienzan a controlar el conjunto de las operaciones desde la Guajira hasta Nariño, lo que resulta muy grave pues al mismo tiempo el grupo tiene unas líneas de avanzada desde el sur del Chocó, con la intención de entrar al departamento del Valle y continuar en dirección hacia el sur. Además existe un complicado componente: la aparición registrada de los carteles mexicanos como agentes que están financiando la participación de las bandas criminales (bacrim) pero fundamentalmente de los ya poderosos Urabeños, para disminuir los costos que se elevan por las diferentes problemáticas que se viven en México, relacionada con los enfrentamientos entre los carteles que ubican el mercado de los Estados Unidos.

---

<sup>16</sup> Héctor Hernando Bernal Contreras, experto en control de sustancias químicas y miembro de los proyectos PRELAC/UE/UNODC y SIMCI, representante por Colombia y el GRULAC en diversos foros internacionales de drogas (UN, CICAD, HONLEA, CAN - Encuentro Académico - Panel de expertos con la red de investigadores asociados y usuarios de la información que genera la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC – y el Proyecto SIMCI, (Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos), 29 y 30 de Noviembre de 2012. Edificio Rodrigo Lara Bonilla, Calle 102 No. 17 A 61, Bogotá, D.C.

<sup>17</sup> William Fernando Garzón Méndez, Perito del Área de Química del Laboratorio de Referencia Nacional de la Fiscalía General de la Nación, ejerciendo actualmente como coordinador de dicha área. Químico con Maestría en Ciencias – Química, tiene conocimiento y experiencia en actividades y funciones relacionadas con la Policía Judicial, Sistemas de Cadena de Custodia, Actuaciones del Primer Respondiente, Criminalística y Ciencias Forenses, Manejo del lugar de los hechos, Química Forense, Estructura del Sistema Penal Acusatorio. Encuentro Académico - Panel de expertos con la red de investigadores asociados y usuarios de la información que genera la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC – y el Proyecto SIMCI, (Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos), 29 y 30 de Noviembre de 2012. Edificio Rodrigo Lara Bonilla, Calle 102 No. 17 A 61, Bogotá, D.C.

El doctor Miguel Serrano explica que, a grandes rasgos, se puede decir que debido a la presión Estatal actual como medida de acción del gobierno se limita la configuración de grandes carteles, pero a su vez y debido a la falta de un marco jurídico regulatorio frente a la dosis personal y tráfico de mínimas cuantías se está facilitando la proliferación de pequeños grupos de traficantes, especialmente aquellos con mayor segmentación de las cadenas productivas y de tráfico. Además, estos grupos fragmentados tienen mayor facilidad de adaptación a las estrategias Estatales de presión, no porque estén muy desarrollados en cuestiones estratégicas y de inteligencia, sino porque son muchos y van encontrando algunas adaptaciones funcionales, que son rápidamente copiadas y replicadas<sup>18</sup>.

Otro elemento muy importante es que el panorama se transformó, y si antes se caracterizaba por los carteles, ahora lo hace por empresas criminales. Es decir, se está dando una integración del delito de forma vertical y a nivel nacional, por lo cual para combatirlas se debe, como se ha discutido durante el encuentro “tejiendo redes”, buscar estrategias alternativas e integrales<sup>19</sup>.

Como conclusión, podemos decir que el panorama se muestra complicado, pues la dinámica muestra que la presión estatal limita la configuración de grandes carteles y facilita la proliferación de pequeños grupos de traficantes con mayor segmentación de la cadena y que tienen mayor velocidad de adaptación a las estrategias estatales de presión. También se intensifica la diversificación de negocios ilegales, es decir, la promoción del consumo interno y el aumento de la extorsión urbana como actividades asociadas a las prácticas criminales. Finalmente, el agravante que suponen las distorsiones asociadas a la injerencia de los carteles mexicanos que imprimen un nuevo elemento en el sistema.

Frente a lo anterior, el Estado Colombiano está llamado a implementar de manera inmediata un marco regulatorio que permita enfrentar la problemática de las sustancias psicoactivas en la lucha antidroga, insistiendo en que persisten la oferta encubierta en la dosis personal frente a una creciente demanda interna, destacándose las drogas de síntesis, entre ellos los llamados productos “euforizantes legales”, con nuevas etiquetas y nuevas composiciones materiales modificadas; sin penalización real y con altos porcentajes de rentabilidad para productores y comerciantes.

Por todo lo anterior, la propuesta de reforma se orienta a fortalecer el tipo penal actual incluyendo tres agravantes que facilitan la judicialización en casos de pequeñas cantidades o microtráfico.

---

<sup>18</sup> Miguel Serrano, Agrónomo de la Universidad Nacional de Colombia, Magister en Planificación del Desarrollo Regional de la Universidad de los Andes y estudiante de Doctorado en Economía en la Universidad Nacional de Colombia. Serrano ha realizado algunas investigaciones desde el enfoque de desarrollo humano, relacionadas con la producción de cultivos de coca y con las problemáticas de desplazamiento forzado interno. Ha colaborado en algunos de los proyectos de investigación adelantados por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC. Encuentro Académico - Panel de expertos con la red de investigadores asociados y usuarios de la información que genera la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC – y el Proyecto SIMCI, (Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos), 29 y 30 de Noviembre de 2012. Edificio Rodrigo Lara Bonilla, Calle 102 No. 17 A 61, Bogotá, D.C.

<sup>19</sup> Segundo Encuentro Académico de Investigadores “Tejiendo Redes”. Panel de expertos con la red de investigadores asociados y usuarios de la información que genera la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC – y el Proyecto SIMCI, (Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos), en el cual se tratarán aspectos de los cultivos ilícitos y actividades conexas que aporte al debate de propuestas y formulación de políticas públicas acordes con el debate actual de la problemática de la droga. 29 y 30 de Noviembre de 2012. Edificio Rodrigo Lara Bonilla, Calle 102 No. 17 A 61, Bogotá, D.C.

## **EN MATERIA DE CONTRABANDO**

### **Antecedentes**

El contrabando en Colombia se ha convertido en una práctica que alimenta las finanzas de los grupos terroristas y de las organizaciones criminales que han encontrado en esta práctica una alternativa adicional al narcotráfico para la financiación de sus actividades delictivas que tiene cifras alarmantes.

Esta práctica ilegal no solo contribuye al financiamiento de las actividades de estas organizaciones terroristas y de delincuencia organizada, sino que también contribuye a incrementar los niveles de violencia y de comisión de un sin número de conductas delictivas que atentan contra los derechos fundamentales de todos los colombianos. La historia reciente ha evidenciado los crímenes que se han cometido contra servidores judiciales y ciudadanos que se atreven a investigar y denunciar este tipo de prácticas que afectan gravemente el orden institucional y el desarrollo del país.

### **Justificación**

De lo anterior se colige la necesidad de fortalecer el marco jurídico existente para luchar contra el contrabando, con el fin de evitar que de esta actividad se lucren estructuras armadas ilegales y de delincuencia organizada. El presente Proyecto de Ley recoge propuestas de modificación que ya habían sido incluidas por el Gobierno Nacional en un proyecto de ley que se presentó en la pasada legislatura, y que son de vital importancia para la lucha contra la criminalidad y el financiamiento del terrorismo.

De conformidad con este propósito se propone realizar modificaciones al Código Penal que incluyen la eliminación del umbral mínimo de 50 SMLMV que exige la norma actualmente para que pueda configurarse el delito en los casos de micro - contrabando y se incluye la palabra “abierto” con el fin de superar las dificultades que se presentan al momento de la incautación.

Adicionalmente se agregan los verbos rectores de “ocultar”, “embarcar” y “desembarcar” que facilitan la judicialización de todas las fases de la cadena criminal que involucra la actividad. Así mismo se propone ampliar el tipo penal para que incluya no solamente el contrabando abierto sino que también cobije la falsedad en la declaración de importación y se incluye un inciso con la finalidad de que el Fiscal no tenga que demostrar necesariamente el lugar por donde ingreso la mercancía, sino que sea suficiente con demostrar que el producto no es de origen nacional. Se incrementa la pena de prisión con el fin de que el delito no sea excarcelable.

Se propone también incluir al juez la obligación de imponer la pena accesoria que genera un impacto importante, toda vez que restringe la posibilidad de que la persona continúe realizando actividades comerciales.

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

En materia de procedimiento penal se busca 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.

## **EN MATERIA DE ORDEN PÚBLICO**

### **Antecedentes**

En el marco de la protesta social que se ha desarrollado en los últimos meses en el territorio nacional, se ha evidenciado que estos espacios democráticos han venido siendo utilizados por grupos delincuenciales y grupos armados al margen de la ley para promover la violencia, la utilización de vías de hecho y los bloqueos de las vías públicas, hechos que afectan gravemente los derechos de los ciudadanos e impactan el orden público.

En aras a garantizar el ejercicio del derecho a la protesta social y con el fin de proteger los derechos de todos los colombianos en el territorio nacional, es necesario fortalecer las medidas penales para sancionar efectivamente a las personas que promueven los actos de violencia y vías de hecho que afectan el orden público y la normalidad de las actividades de los ciudadanos en distintas regiones del país.

### **Justificación**

Por esta razón, se propone modificar el tipo penal de Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público (Art. 353 A, Código Penal) suprimiendo la expresión "por medios ilícitos" la cual dificulta la judicialización en este tipo de situaciones, incluyendo el verbo rector de participación y adicionando como bien jurídico tutelado la afectación a la movilidad. Además, se aumenta la pena y la multa de este delito con el fin de que responda a la gravedad de la conducta y proteja el ejercicio del derecho a la protesta social sin el uso de la violencia. Adicionalmente se prevén dos agravantes a la conducta cuando esta es cometida con medios que impidan la plena identificación (encapuchados) o utilizando falsa identificación y cuando sea cometida utilizando menores, personas en situación de discapacidad o personas de la tercera edad y se elimina la posibilidad de obtener beneficios o subrogados penales.

## **EN MATERIA DE MINERÍA ILEGAL**

### **Antecedentes**

La minería, considerada una de las "locomotoras" del desarrollo nacional, solamente puede ser considerada como tal si se ejerce de manera responsable, en el marco de políticas públicas y cumpliendo estándares ambientales. La precariedad de los controles a esta actividad en Colombia, debido a los vacíos normativos y a la poca eficacia de las medidas existentes hoy, está convirtiendo a la minería ilícita en un importante renglón de financiación de los grupos armados ilegales.

Efectivamente, a medida que el Gobierno y el Estado en su conjunto avanzan en seguridad y estrategias de lucha contra los grupos armados ilegales y de delincuencia organizada, y cierran espacios que, como el narcotráfico, constituían fuentes históricas para su financiación, éstos se

han visto en la necesidad de acudir a otras actividades para garantizar los recursos que requiere su actividad ilegal.

La minería ilícita ha tomado fuerza en los últimos años como actividad lucrativa para estos grupos, lo que amenaza no sólo la estabilidad institucional en la medida en que les ofrece importantes flujos de dinero, sino la salubridad pública y el medio ambiente, en tanto que quienes la practican lo hacen en condiciones precarias exponiendo de manera constante los recursos naturales, el medio ambiente, la salud humana y las condiciones sociales de las comunidades que de una u otra manera se ven vinculadas a su entorno.

Como lo hizo el narcotráfico en su momento de mayor apogeo, hoy la guerrilla, los integrantes de las otrora autodefensas ilegales y las bandas criminales están infiltrado empresas y alcaldías para tener el control de la explotación de metales preciosos. Es tan rentable el negocio, que la guerrilla y las bandas ya manejan sus propias excavadoras y maquinaria en regiones como el bajo Cauca y el oriente antioqueño, Chocó y Nariño.

La extensión de esta práctica en el país tiene relación directa con la presencia de grupos armados ilegales y financiación del terrorismo y de las bandas dedicadas a la criminalidad. La ausencia de control efectivo del Estado y el hecho de que esta actividad en la actualidad no es objeto de una represión tan significativa como sí la tiene el narcotráfico, la convierte en una atractiva fuente de recursos. El delito de extracción ilícita de yacimiento minero, por ejemplo, tiene una pena mínima de 2 años que la hace excarcelable y la actividad no está incluida en el Código Penal como fuente de lavado de activos.

La línea entre la legalidad y las actividades criminales es muy delgada en las zonas de exploración y las limitaciones que tienen las autoridades para actuar contra la maquinaria pesada, motor de este negocio, hacen que los operativos que se han intensificado contra la minería ilícita no sean lo suficientemente efectivos para hacer daño a las organizaciones ilegales.

Pero más relevante que su impacto sobre la seguridad nacional, son los daños irreversibles e irreparables que esta actividad está ocasionando a los ecosistemas y a la salud sin que la institucionalidad y la sociedad colombianas hayan, hasta el momento, tomado suficiente conciencia al respecto. En algunos casos, la utilización de sustancias altamente nocivas, como el cianuro y el mercurio, además de poner en alto riesgo la salud de las personas que prestan su mano de obra para el desarrollo de estas actividades, causa daños irreparables e irreversibles a las fuentes de agua, a la flora, a la fauna y en general, a los recursos naturales, sustento de las futuras generaciones.

### **Justificación**

Organismos de control como la Contraloría y la Procuraduría se han ocupado del tema y urgen al Gobierno adoptar medidas eficaces ante la gravedad de la situación. En un informe publicado en septiembre de 2011 sobre las consecuencias de la minería ilegal en Colombia, la Procuraduría General reconoce 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...".

Sobre la precariedad de las normas que reglan la materia expresa la Procuraduría: “Las regulaciones mineras, como las ambientales, carecen de una base científica y técnica, haciendo ausentes análisis previos de carácter económico, social, territorial, que hagan del derecho minero, un verdadero instrumento de regulación sobre actividades ilegales que originan gravísimas consecuencias para el mismo Estado y la sociedad; en otras palabras, se debe abogar por la eficacia del derecho minero.... La posibilidad de pasar por alto ciertas normas, como las que imperan en materia minera, hace que el papel de la regulación sea visto como un elemento meramente formal y, en esa medida, no tenga efectos desde el punto de vista material. Ello se traduce en desconfianza y, ante la imposibilidad de que otros incumplan las disposiciones, es natural que cada sujeto no tenga ningún incentivo de cumplir los mandatos por su cuenta, por lo que prefiere sumarse a la situación de incumplimiento. Esto, desde el punto de vista agregado, se traduce en una falta de coercibilidad que, como es natural, es completamente perjudicial.”

Este Informe analiza la responsabilidad de cada una de las instituciones que intervienen en la regulación de la minería y respecto del papel del legislativo resalta: “... Incluso mirando más atrás, habrá que encontrar otra parte de esa responsabilidad en el operador normativo, el cual, en algunas ocasiones no consulta las complejas realidades que gobiernan el entorno, para que sean éstas, las que constituyan los insumos que nutran esos compendios legales en aras de la eficacia; entendida esta, no solo como la mera salvaguarda del principio de legalidad, sino como la resolución, desde el derecho, de un problema de interés público y colectivo... Existe una estructura normativa minera ambigua, contradictoria y confusa que da lugar a un alto grado de inseguridad jurídica para los receptores de la norma... “

Finalmente, el Informe contiene recomendaciones para tener en cuenta por parte de las autoridades, entre las cuales se destaca que “se debe establecer un control efectivo y eficaz a los insumos utilizados para la minería, tanto a las materias químicas (cianuro) como a la misma infraestructura (maquinaria), a efectos de establecer el grado de nocividad y las medidas apropiadas para mitigar sus consecuencias.”

Así, adoptar medidas legislativas y de control para detener esta actividad representa un reto y un imperativo para el Estado colombiano. Un primer avance en este sentido lo constituye el artículo 106 del Plan Nacional de Desarrollo 2011 – 2014, Ley 1450 de 2011, que señala: “Control a la explotación ilícita de minerales. A partir de la vigencia de la presente ley, se prohíbe en todo el territorio nacional, la utilización de dragas, minidragas, retroexcavadoras y demás equipos mecánicos en las actividades mineras sin título minero inscrito en el Registro Minero Nacional. El incumplimiento de esta prohibición, además de la acción penal correspondiente y sin perjuicio de otras medidas sancionatorias, dará lugar al decomiso de dichos bienes y a la imposición de una multa hasta de mil salarios mínimos legales mensuales vigentes, que impondrá la autoridad policiva correspondiente. El Gobierno Nacional reglamentará la materia (...).”

Un segundo impulso, lo constituye la expedición de decretos que establecen normas para la destrucción de maquinaria pesada en especiales circunstancias y para el control a la importación y transporte de maquinaria y de insumos químicos utilizados en minería, respectivamente.

Siendo importantes, ante la magnitud del problema estas medidas no son suficientes para contenerlo. Se requiere con urgencia generar un punto de quiebre y para ello se necesita,

además, fortalecer la legislación para aumentar los controles en toda la cadena de valor de la minería ilícita.

Como quiera que la multa y decomiso, sanciones previstas actualmente en la Ley del Procedimiento Sancionatorio Ambiental son insuficientes e inoperantes, en la mayoría de los casos, para controlar el uso de maquinaria pesada en esta actividad, y que la cadena productiva de la minería ilícita debe ser intervenida en todas sus fases: exploración, explotación y tráfico, a efectos de combatir a quienes la propician, a quienes suministran los insumos químicos y maquinaria pesada y a quienes trafican con el producto de la explotación y la utilizan como fuente de lavado de activos, se requiere modificar la normatividad penal y administrativa para dotar a las autoridades de medidas eficaces contra la minería ilícita.

En este orden, las modificaciones propuestas son las siguientes:

#### En materia penal:

Se modifica parcialmente el objeto material del delito de explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales de tal forma que la conducta no recaiga sobre yacimiento minero sino sobre minerales y otros materiales. Además, se aumenta la pena de este delito con el fin de que responda al desvalor de la conducta.

Por otro lado, se adicionan como punibles, con una menor dosificación, las conductas de transporte, almacenamiento y comercialización del producto de la extracción ilícita y se establecen distintas circunstancias de agravación que resultan necesarias para la realidad que estamos viviendo respecto a este delito en particular.

Se incluye como fuente del delito de lavado de activos el delito de exploración y explotación ilícita de minerales y otros materiales, pues dicha conducta se ha convertido en el motor financiero de los grupos al margen de la ley.

#### En materia de procedimiento penal:

Teniendo en cuenta que se busca prevenir y controlar de manera efectiva la comisión de delitos que afectan el medio ambiente, el proyecto establece la facultad para proceder con la destrucción de los bienes, equipos, maquinaria e insumos que sean utilizados para la comisión del delito de exploración o explotación ilícita de minerales y otros materiales.

La importancia de esta herramienta radica en la imposibilidad que tienen en muchos casos las autoridades competentes de trasladar los bienes que son utilizados como medios para la comisión de la conducta punible, debido a su ubicación y a sus características.

Actualmente, las autoridades competentes incautan dichos bienes siendo estas medidas inocuas respecto a la realidad, toda vez que es imposible custodiar los bienes incautados por lo que los grupos al margen de la ley y las organizaciones criminales, sin importar las medidas aplicadas, utilizan nuevamente los bienes para continuar con la comisión de la conducta punible, siendo entonces la incautación una simple medida formal.

En ese sentido, la destrucción garantiza la no comisión de la conducta punible pues destruye los medios con los que ésta es realizada, siendo una medida efectiva y eficiente frente al control de la criminalidad. Asimismo, se ataca a los miembros más importantes de la cadena delictiva que son los que tienen en su poder la maquinaria.



### En materia sancionatoria ambiental:

Se propone incluir la medida especial de destrucción de maquinaria pesada utilizada en actividades de explotación de minerales sin licencia ambiental o su equivalente, 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 medio ambiente, al paisaje o la salud humana siempre y cuando y cuando la situación de seguridad, características o ubicación de la maquinaria no permitan la adopción de otra medida.

Actualmente, las autoridades competentes decomisan dichos bienes siendo estas medidas inocuas respecto a la realidad, toda vez que es imposible custodiar los bienes decomisados por lo que los grupos al margen de la ley y las organizaciones criminales, sin importar las medidas aplicadas, utilizan nuevamente los bienes para continuar con la comisión de la conducta, siendo entonces el decomiso una simple medida formal.

En ese sentido, la destrucción garantiza la no comisión del daño al medio ambiente pues destruye los medios con los que éste es realizado, siendo una medida efectiva y eficiente frente a la dimensión del problema. Asimismo, se ataca a los miembros más importantes de la cadena delictiva que son los que tienen en su poder la maquinaria.

Adicionalmente, en la modificación a la Ley 1333 de 2009 se propone:

1. Incluir como autoridad sancionatoria ambiental a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, ANLA.
2. Otorgar facultades de autoridad ambiental a prevención a la Policía Nacional.
3. Incluir la medida especial de destrucción de maquinaria pesada que procedería de manera independiente al proceso sancionatorio ambiental.
4. Incluir la sanción de incautación temporal y definitiva para las cantidades de sustancias químicas que sobrepasen los topes establecidos en la reglamentación del Gobierno Nacional.

### En materia de normas de tránsito:

Se propone adicionar el Código Nacional de Tránsito para establecer la sanción de multa a quienes infrinjan las medidas de control respecto del traslado o movilización de 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.

## **EN MATERIA DE PRIVACION DE LA LIBERTAD DE MENORES QUE HAN INFRINGIDO LA LEY PENAL**

### **Antecedentes**

Se creó un derecho penal para menores sin infraestructura. Actualmente los municipios no han cumplido el deber de establecer un Sistema Penitenciario Oficial para menores y han acudido a la tercerización para prestar el servicio. Cada menor privado de libertad en uno de estos centros

le cuesta al Estado \$1.850.000 y no garantiza un tratamiento adecuado que permita al menor integrarse a la sociedad de una manera productiva y sana.

La ley señala la prohibición de que los menores infractores sean reclusos con adultos. El trato penitenciario debe ser diferenciado. Sin embargo esto no impide que los menores que han incurrido en ciertas conductas sean reclusos en centros especiales que garanticen disciplina y resocialización para que el menor no reincida y termine convertido en delincuente al cumplir la mayoría de edad.

### **Justificación**

Se propone fortalecer el sistema de privación de la libertad de menores que han infringido la ley penal señalando en la ley que los Centros de Atención Especializada deben contar con un cuerpo especializado que garantice la vigilancia interna y externa y que deben ser asumidos directamente por el Estado para garantizar las finalidades protectora, educativa y restaurativa de las sanciones.

En este orden, se somete a consideración del Congreso el siguiente:

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_ DE 2013 SENADO Y \_\_\_\_ DE 2013 CAMARA**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN EL CÓDIGO PENAL, EL CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL, LA LEY DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL, EL CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO Y EL CODIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA, CON EL FIN DE FORTALECER LAS MEDIDAS CONTRA LA CRIMINALIDAD Y LA EL FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**TÍTULO PRIMERO**

**MODIFICACIONES AL CÓDIGO PENAL**

**ARTÍCULO 1º.** 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 2º.** 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:

**ARTICULO 181B. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACION.** 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 3º.** Deróguense los artículos 244 y 245 de la Ley 599 de 2000.

**ARTÍCULO 4º.** 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 5º.** 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 6º.** 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 1º.** La legalización de las mercancías no extingue la acción penal.

**PARÁGRAFO 2º.** 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 3º 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 7º.** 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 8º.** 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 cualquier de las modalidades descritas arriba, incurrirá en pena de prisión de cuatro (4) a ocho 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 3º 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 9º.** 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 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 10º.** El artículo 376 de la Ley 599 de 2000, modificado por la Ley 1453 de 2011, quedará así:

**ARTICULO 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 concurriere 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 éstos.
3. Si la conducta se comete simulando comercio lícito o fachada de comercio ambulante.

**ARTÍCULO 11°.** Modifícase el artículo 353 A de la Ley 599 de 2000, Código Penal el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 353A. OBSTRUCCIÓN A VÍAS PÚBLICAS QUE AFECTEN EL ORDEN PÚBLICO.** El que incite, dirija, participe, constriña 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 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.

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.

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.

Este tipo penal no será objeto de beneficios o subrogados penales.

**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”.

## TÍTULO SEGUNDO

### MODIFICACIONES AL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL

**ARTÍCULO 12°.** Adiciónese un artículo 100 A a la Ley 906 de 2004, así:

**ARTÍCULO 100 A. 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 13º.** 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 TERCERO

### MODIFICACIONES A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL

**ARTÍCULO 14º.** El artículo 1º de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

**ARTÍCULO 1. 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 15º.** El artículo 2º 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.

**PARAGRAFO 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 16º.** 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. Aprehensión 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 17º.** 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 18º.** 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 1o.** 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 recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

**PARÁGRAFO 2o.** 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 19º.** 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 20º.** 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 medida. 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 fílmico y fotográfico.** La autoridad que ejecute la medida especial de destrucción deberá hacer un registro fílmico 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 CUARTO**

### **MODIFICACIONES AL CODIGO NACIONAL DE TRANSITO**

**ARTÍCULO 21º.** 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 QUINTO**

### **MODIFICACIONES AL CODIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

**ARTÍCULO 22º.** 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 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.

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 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.

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.

**PARAGRAFO 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.

## **TITULO SEXTO**

### **JUECES Y FISCALES DE FLAGRANCIA**

**ARTÍCULO 23º. 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 SEPTIMO**

### **VIGENCIA**

**ARTÍCULO 24º.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

