REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 117 Bogotá, D. C., viernes 13 de abril de 2007 EDICION DE 12 PAGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 88 DE 2006 SENADO, 203 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se establece el régimen aplicable a las contravenciones y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 10 de abril de 2007

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL Proyecto de ley número 88 de 2006 Senado, 203 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se establece el régimen aplicable a las contravenciones y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

TARQUINO PACHECO CAMARGO

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

De conformidad con el mandato impartido por usted, me ha correspondido la honrosa designación de rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 88 de 2006 Senado, 203 de 2007 Cámara,** *por medio de la cual se establece el régimen aplicable a las contravenciones y se dictan otras disposiciones.*

1. ANTECEDENTES

1.1. Sobre el régimen de las contravenciones a partir de la Constitución Política de 1991

A partir del año 1991, el Legislador en el marco de la política de descongestión de despachos judiciales, erigió en contravenciones algunas conductas que eran consideradas como delitos en el Código Penal vigente para esa época y entregó su conocimiento a los inspectores penales de policía o a los inspectores de policía quienes podían imponer la sanción de multa o el arresto.

La Constitución Política de 1991 estableció en su artículo 28 transitorio que mientras se expedía la ley en la que se asignara a las autoridades judiciales el conocimiento de las conductas sancionadas con arresto, se autorizaba a las autoridades administrativas (de policía) el conocimiento de dichas conductas.

Este artículo transitorio fundamentó el fallo de la Corte Constitucional donde se declaró constitucional la facultad de las autoridades administrativas (inspectores de policía) para conocer de las conductas que tenían como sanción la privación de la libertad, en forma condicionada, mientras el Congreso de la República expedía la ley que entregaba dicha facultad a las autoridades judiciales:

"Frente a la nueva Constitución Política, concluye la Corte que ninguna autoridad administrativa podrá imponer pena de privación de la libertad, excepción hecha de la situación temporal prevista en el artículo 28 Transitorio de la Constitución. La Constitución Política de Colombia es celosa en la guarda de la libertad personal y no es un azar que el artículo 28 establezca como condición esencial para que a una persona se le prive de su libertad, el que sea un funcionario judicial quien la decrete, con la rigurosa observancia de las demás exigencias que allí mismo se señalan. La Corte Constitucional procederá en cada caso a declarar la constitucionalidad de las normas acusadas que atribuyan a las autoridades de policía la facultad de privar de la libertad a las personas e imponer penas de arresto; pero se trata de una constitucionalidad condicionada puesto que ella se fundamenta en el artículo 28 transitorio, por lo cual sólo opera hasta tanto el legislativo expida la ley que le confiera por vía definitiva a las autoridades judiciales el conocimiento de los hechos punibles sancionados actualmente con pena de arresto". Corte Constitucional, Sentencia C-024 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

En 1995 la Corte Constitucional declaró inconstitucional mediante Sentencia C- 466 el Decreto de Conmoción Interior 1370 en desarrollo del cual el Presidente había expedido los Decretos 1410 y 1724 de 1995 en los que el mandatario creaba nuevas contravenciones. Para la Corte: "*Los hechos narrados no tienen el carácter de coyunturales, transitorios ni excepcionales, que deban ser conjurados mediante medidas de excepción, sino que constituyen patologías arraigadas que merecen tratamiento distinto por medio de los mecanismos ordinarios con que cuenta el Estado para sortear problemas funcionales y estructurales normales".*

Al declarar la inexequibilidad del proyecto de conmoción interior los decretos que lo desarrollaban quedaron sin piso jurídico.

Ante esto, el Presidente de la República presentó al Congreso de la República un proyecto de ley que buscaba entregar a los jueces penales el conocimiento de las contravenciones de acuerdo al mandato del artículo 28 de la Constitución Política. Este proyecto a la postre se convirtió en la Ley 228 de 1995 la cual tipificó como contravenciones la posesión injustificada de instrumentos para atentar contra la propie-

dad; el porte de sustancias; el ofrecimiento o enajenación de bienes de procedencia no justificada; el hurto calificado; el hurto agravado; las lesiones personales culposas; las lesiones personales culposas agravadas; el ofrecimiento, venta o compra de instrumento apto para interceptar la comunicación privada.

Posteriormente, la Ley 228 fue prácticamente derogada por el Código de Procedimiento Penal del año 2000, pues en este estatuto, en un artículo transitorio, se determinó que los jueces municipales continuarían conociendo de los procesos iniciados antes de la vigencia del código (Ley 600 de 2000) por las conductas consideradas como contravenciones en la Ley 228 de 1995, aplicando el trámite previsto en esta, lo que significaba que a partir de la entrada en vigencia del código del 2000 sería la Ley 600 la aplicable a las contravenciones consagradas en la normatividad del año 95.

Sin embargo muchas de las conductas que en la Ley 228 eran consideradas contravenciones se convirtieron en delitos con el Código Penal como las lesiones culposas, lesiones culposas agravadas y el hurto calificado. Posteriormente con la Ley 745 de 2002 se tipificaron como contravenciones el consumo y porte de dosis personal de estupefacientes o sustancias que produzcan dependencia, y se señaló un trámite que estaba referido a la Ley 228 de 1995, aspecto que fue declarado inconstitucional por la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 2004, con lo cual dichas contravenciones quedaron sin procedimiento alguno.

Para la Corte a pesar de que el artículo 5° de la Ley 745 de 2002 consagró un procedimiento, este resultaba a todas luces indeterminado por lo que vulneraba el artículo 29 de la Constitución Política.

En efecto, el artículo 5° de la ley en comento fue declarado inexequible en lo que tiene que ver con las normas que haciendo parte del cuerpo normativo de la Ley 228 de 1995 servirían como base para el procedimiento contravencional de la Ley 745. Sin embargo para la Corte Constitucional si bien esta fórmula de remisión es válida no lo es el que se tomen normas aisladas de un procedimiento ajeno que no permite saber con precisión el contenido del mismo. Por esto, para el alto tribunal la técnica de remitir a los artículos 21 inciso 1°, 22, 23, 24 y 26 de la Ley 228 de 1995 da lugar a un trámite "indeterminado, incompleto y falto de claridad".

Para la Corte el hecho de tomar en consideración una normatividad procesal incoherente conlleva a que aspectos importantes como el archivo de las diligencias, el ejercicio de la acción civil, la aceptación de responsabilidad del imputado y el régimen de nulidades, entre otros, queden obviados como sucede en la redacción del artículo 5° de la Ley 745 de 2002 con lo cual se menoscaba el principio de legalidad:

"*La conducta punible, el proceso y la pena son las categorías fundamentales del sistema penal. En las sociedades civilizadas cada una de esas categorías debe ser determinada por la ley y debe estarlo de manera cierta, previa y escrita. Cierta, por cuanto debe definirse con certeza el ámbito de las prohibiciones, procesos y sanciones de tal modo que los ciudadanos sepan a qué atenerse en su diaria convivencia. Es decir, con seguridad deben conocer qué comportamientos no están permitidos, a qué reglas procesales se somete la persona a la que se le impute una conducta prohibida y cuáles son las consecuencias sobrevinientes en caso de ser encontrado responsable de ella. Previa, en cuanto se trata de decisiones normativas que deben ser tomadas por la ley antes de los hechos que generan la imputación penal. Esto es, las normas que configuran las conductas punibles, los procesos y las sanciones deben estar predeterminadas. Y escrita, por cuanto se trata de normas con rango formal de ley. Es decir, para la predeterminación de la conducta punible, el proceso y la pena, existe reserva de ley*.

(…)

"*Pues bien, en el caso presente se está ante una ostensible violación del principio de legalidad del proceso pues la Ley 745 no desarrolló materias básicas del sistema procesal contravencional ya que, en lugar de ello, hizo una remisión parcial a la Ley 228"*. SC-101 de 2004. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

Después de tres años de la promulgación de la Ley 906 de 2004 se ha evidenciado que el nuevo sistema ha dedicado sus mayores esfuerzos a la solución de casos de menor envergadura, situación que se explica por la gran proliferación de asuntos considerados como menos graves y que por competencia debe conocer la Fiscalía General de la Nación aplicando las normas del nuevo código de procedimiento penal, lo cual ha generado un evidente represamiento con la lógica desatención de las conductas que afectan en forma grave bienes jurídicos.

Lo anterior puede corroborarse en las estadísticas que dan cuenta de una eclosión de casos relacionados con delitos de menor relevancia penal y de menor cuantía. Así se constata que a partir de la entrada en vigencia del nuevo sistema de enjuiciamiento criminal hasta julio de 2006 se habían tramitado más de 77.006 lesiones personales dolosas o culposas y con incapacidad inferior a sesenta días; 51.145 hurtos de menor cuantía; 4.979 estafas de menor cuantía; 4.149 abusos de confianza de menor cuantía y 9.447 conductas de daño en bien ajeno de menor cuantía. Así mismo, se calcula que la Fiscalía recepciona a diario 350 casos y que entre 2005 y 2006 se han gestionado 193.493 los que pueden considerarse de bajo impacto social[1].

Por lo anterior, y dentro de un esquema de descongestión con miras a que el proceso penal consagrado en la Ley 906 de 2004 sea destinado a las conductas de impacto social considerable, el proyecto de ley clasifica como contravenciones algunas conductas que en la actualidad son delitos con el fin de otorgarles un procedimiento expedito y garantista que si bien no es el contemplado en la Ley 906 de 2004 contiene sus principios y derechos en lo que no es incompatible con el proceso estipulado para las contravenciones[2].

En la actualidad son muchas las conductas que por su naturaleza no requieren la aplicación del trámite del código de procedimiento penal y por lo tanto para su solución basta un tratamiento más rápido sin que esto vaya en detrimento de las garantías de las partes e intervinientes, ni mucho menos se genere impunidad, como quiera que serán juzgados con mayor celeridad en un proceso que no superará treinta (30) días y se sancionará severamente a las personas que reincidan en sus conductas, de una parte con arresto preventivo y, por otra parte, prohibiendo para ellos el reconocimiento de beneficios y subrogados.

De esta manera el proyecto consagra cuatro tipos de contravenciones la mayoría de las cuales aparecen en la actualidad bajo la categoría de delitos querellables en el Código Penal.

La primera categoría de conductas contemplada en el proyecto es la referida a aquellas que atentan contra la integridad personal, clasificadas como lesiones personales dolosas con incapacidad para trabajar o enfermedad sin secuelas que no pase de 30 días; lesiones personales culposas sin secuelas que no exceda de 30 días; salvo que concurran las circunstancias de agravación punitiva previstas en los artículos 119 y 121 del Código Penal. Como penas se estipulan el trabajo social de 8 a 12 semanas, la multa de 1 a 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y el arresto de treinta días a seis meses, respectivamente, sanciones que se atienen como es obvio al tipo subjetivo (dolo o culpa) de la conducta. El proyecto busca también que la omisión de socorro contenida en la actualidad en el artículo 131 de la Ley 599 de 2000 se convierta en una contravención. La pena consagrada es la de trabajo social no remunerado de 8 a 12 semanas, según la exposición de motivos del proyecto, al ser un delito de omisión propia de mera conducta, es posible que en virtud de la menor gravedad del injusto se considere contravención y no delito.

La segunda categoría de contravenciones del proyecto es la referida a las conductas que atentan contra el patrimonio económico cuando su cuantía no supere los veinte (20) salarios mínimos legales vigentes, entre las que se encuentran las siguientes: hurto (artículo 239 C.P.), Estafa (C.P. artículos 246 y 247), Emisión y transferencia ilegal cheque (C.P. artículo 248), Abuso de confianza (C.P. artículos 249), Aprove-

---

1 Información extraída de la Dirección Nacional de Fiscalía. Junio de 2006.

2 Ver anexo Número 1, en el que se exponen la lista de delitos querellables del Proyecto de ley número 81 de 2006 Senado, 23 de 2006 Cámara, en trámite en el Congreso de la República y los incorporados como contravenciones en el proyecto bajo estudio.

chamiento de error ajeno o caso fortuito (C.P. artículo 252), Alzamiento de bienes (C.P. artículo 253), Disposición de bien propio gravado con prenda (C.P. artículo 255), Defraudación de fluidos (C.P. artículo 256), Perturbación de la posesión sobre inmueble (C.P. artículo 264) y Daño en bien ajeno (C.P. artículos 265 y 266). En estos casos la pena a imponer es de trabajo social no remunerado y multa.

Se exceptúan el hurto con violencia sobre las personas; o colocando a la víctima en condiciones de indefensión o inferioridad o aprovechándose de tales condiciones; sobre medio motorizado, o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos; sobre efectos y armas destinadas a la seguridad y defensa nacional; sobre los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación; sobre petróleo o sus derivados cuando se sustraigan de un oleoducto, gaseoducto, poliducto o fuentes inmediatas de abastecimiento; sobre materiales nucleares o elementos radiaactivos; y bienes u otros elementos destinados a comunicaciones telefónicas, telegráficas, informáticas, telemáticas y satelitales, o a la producción y conducción de energía eléctrica y gas domiciliario.

En los casos de hurto calificado (C.P. artículo 240), hurto agravado (C.P. artículo 241), estafa agravada (C.P. artículo 247) y el abuso de confianza calificado (C.P. artículo 250) la pena será de arresto efectivo e ininterrumpido de treinta (30) días a seis (6) meses.

La tercera categoría de contravenciones del proyecto es la referida a las contenidas en la Ley 745 de 2002, que pretenden básicamente prevenir el consumo de estupefacientes por parte de los menores de edad, normas que se han mantenido vigentes en el ordenamiento jurídico, ellas son:

1. El consumo de sustancias estupefacientes o que produzcan dependencia en presencia de menores o en su propio domicilio con riesgo grave para la unidad o el sosiego de la familia.

2. El consumo, porte o almacenamiento de estupefacientes o sustancias que generen dependencia, en cantidad considerada como dosis personal, en establecimientos educativos o en lugares aledaños a los mismos o en el domicilio de menores.

El proyecto no contempla la conducta consagrada en el artículo 7° de la Ley 745 de 2002 que hace referencia al establecimiento de comercio de esparcimiento público, en cuyo interior su propietario administrador faciliten, autoricen o toleren el consumo de dosis personal de sustancias estupefacientes o que produzcan dependencia por parte de menores de edad o en presencia de estos. La exclusión del proyecto de esta eventualidad se explica si se tiene en cuenta que la medida consagrada en la Ley 745 es de tipo policivo administrativo lo cual escapa de la normatividad que aquí se trata la cual está referida a una forma de la conducta punible: las contravenciones (artículo 19 del Código Penal).

En el proyecto a diferencia de la Ley 745 de 2002 que consagra solo sanciones de multa establece como pena el trabajo social no remunerado.

La cuarta categoría convierte en contravenciones las conductas señaladas en el Capítulo IX del Título III del Código Penal vigente (Ley 599 de 2000).

Como se puede observar el proyecto en materia de penas recoge en gran medida los postulados del derecho penal moderno que reemplaza las sanciones privativas de la libertad por medidas con clara tendencia resocializadora y restaurativa. En efecto, el proyecto trae como sanciones el trabajo social no remunerado y la multa, y en casos en que el contraventor registre condenas anteriores por delitos o contravenciones procederá el arresto.

Se busca darle prelación a los principios de libertad y proporcionalidad al circunscribir las penas de prisión a las conductas que la sociedad considera más graves, además cumple con una visión del derecho penal como último recurso al consagrar tipos de penas diferentes desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo a los delitos y a las contravenciones.

El proyecto contiene tres títulos referidos a la parte sustancial el primero de ellos, a las contravenciones el segundo y el tercero al procedimiento.

El primero contiene la parte general del proyecto y contiene entre otros aspectos las categorías dogmáticas de la conducta contravencional; la clasificación de las sanciones en penas principales (trabajo social, la multa y el arresto) y accesorias (inhabilitación para el ejercicio de la profesión, privación del derecho a la tenencia y porte de armas, etc.); los parámetros para la individualización de la pena; la reducción de la pena por la aceptación de la imputación y la responsabilidad civil derivada de la conducta.

Respecto al procedimiento, el proyecto regula lo relacionado al inicio de la acción señalando que el proceso empieza con la presentación de la querella.

Para el desarrollo del proceso, el proyecto propone la creación de operadores jurídicos dedicados al trámite contravencional, y es así como se consagra la figura del juez de pequeñas causas los cuales tienen la categoría de municipales quienes conocerán de las contravenciones en primera instancia. La segunda instancia estaría a cargo de los jueces penales del circuito con funciones en pequeñas causas. Esto tiene como finalidad el que los jueces penales municipales atiendan los casos más importantes del sistema acusatorio a través de las funciones de control de garantías y de conocimiento.

Así mismo, el proyecto prevé la asignación de funciones especiales en relación con las pequeñas causas a algunos miembros de la Policía Nacional con el fin de que la policía judicial pueda concentrarse en la investigación de los delitos que son objeto del sistema acusatorio.

Esta policía será la encargada de apoyar la etapa de indagación e investigación en el procedimiento contravencional. Al respecto es necesario recordar que la Constitución Política establece la intervención de la Fiscalía en la investigación de los delitos, es decir, que la previsión Constitucional sobre el papel de la Fiscalía recae exclusivamente para los delitos no para las contravenciones. La Corte Constitucional en Sentencia C-364 de 1996 M.P. Carlos Gaviria Díaz, fijó el alcance del artículo 250 de la Constitución en los siguientes términos:

"*La participación de la Fiscalía General de la Nación es obligatoria en la investigación y en el juzgamiento de los delitos, pues por tratarse de hechos que, en principio, comportan mayor gravedad, las sanciones previstas son más drásticas y, en consecuencia, debe rodearse al procesado de más amplias garantías frente al arbitrio punitivo del Estado; pero no interviene en los procesos contravencionales, dada su menor entidad jurídica. Así quedó consagrado en el artículo 250 de la Carta: "Corresponde a la Fiscalía General de la Nación, de oficio o mediante denuncia o querella, investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores..." y fue claramente expresado por el Constituyente:*

"Al establecer la norma, que corresponde al Fiscal General "...la persecución de todos *los delitos tipificados en el ordenamiento jurídico...", se atribuye a esta entidad el monopolio exclusivo de la investigación y acusación de los hechos punibles...*

...

"Las contravenciones no seguirán este esquema". Gaceta Constitucional número 10, febrero 20 de 1991, Hernando Londoño Jiménez.

"Inclusive podremos decir que los procedimientos orales para ciertos delitos o contravenciones menores deben imponerse, así como el proceso de descriminalización, siempre y cuando se subsanen los errores que se cometieron en la Ley de Descongestión, evitarán que el sistema fiscal tenga que aplicarse a esas conductas que pueden tener procedimientos más sencillos y expeditos". Gaceta Constitucional número 73, mayo 14 de 1991, Antonio José Cancino".

Lo anterior significa que este proyecto se adecua al texto constitucional, como quiera que se establece un procedimiento especial para las conductas contravencionales, que de conformidad con el inciso 1° artículo 250 de la Carta no son de competencia de la Fiscalía General de la Nación. Además, es funcionalmente útil, porque permite resolver con celeridad las conductas punibles menos graves en beneficio de la des-

congestión del Sistema Penal Acusatorio, diseñada para el tratamiento de las conductas de mayor impacto social.

2.1. El procedimiento

El proyecto contempla dos procedimientos. Uno ordinario y otro para aquellos en los que hay captura en flagrancia.

En el primero de ellos el trámite se inicia con la presentación de la querella en el centro de servicios judiciales de los jueces de pequeñas causas y con los requisitos establecidos en el artículo 43 del proyecto. A continuación se cita al querellante y al infractor de acuerdo con los requerimientos del artículo 44 a la audiencia preliminar en la que se determina el objeto del proceso mediante la solicitud de pruebas; se puede también citar al tercero civilmente responsable si es del caso.

En esta audiencia el querellado puede aceptar la imputación, en caso contrario, tanto el querellante como querellado podrán hacer las solicitudes probatorias que se vayan a practicar en la audiencia del juicio oral; el juez debe pronunciarse acerca de la pertinencia y conducencia del material probatorio solicitado y decretará su práctica de acuerdo con las normas de la Ley 906 de 2004. El juez podrá en cualquier momento de la audiencia poner a consideración la posibilidad de conciliación entre querellante y querellado. Una vez terminada la audiencia el juez señalará fecha y hora para la realización de la audiencia de juzgamiento la cual se celebrará dentro de los 10 días siguientes.

El proyecto consagra la posibilidad de practicar pruebas antes del juicio cuando la naturaleza de las mismas impiden su práctica en la audiencia.

En la audiencia de juzgamiento, una vez instalada, las partes e intervinientes podrán expresar en forma oral las causales de incompetencia, impedimentos, recusaciones y nulidades, las cuales se tramitarán de acuerdo con las reglas del Código de Procedimiento Penal. A continuación se practicarán las pruebas decretadas (primero las del querellante y luego las del querellado).

Una vez escuchadas las partes, el juez podrá decretar un receso de dos horas para proferir el fallo debidamente motivado. La apelación se concederá en efecto suspensivo y será conocida por el juez de circuito con funciones en pequeñas causas.

Así mismo, el proyecto permite la suspensión de la audiencia de juicio en los eventos del artículo 454 del Código de Procedimiento Penal.

El segundo trámite consagrado en la ley es el referido a la posibilidad de que la persona sea capturada en flagrancia. En estos eventos, una vez realizada la aprehensión, el infractor debe ser puesto a disposición del juez de pequeñas causas, quien legalizará la captura, luego dará la palabra al querellante o a su apoderado para que haga la imputación respectiva y correrá traslado de la misma al capturado, quien podrá aceptar la imputación. Si no es aceptada, solicitará por intermedio de su defensor la práctica de pruebas y el juez se pronunciará acerca de la pertinencia y conducencia de las mismas de acuerdo con lo señalado en la Ley 906 de 2004.

En caso de no concurrir los requisitos de la captura en flagrancia y si existe querella el juez citará al querellado a audiencia preliminar. La audiencia de juzgamiento sigue los parámetros de la diligencia en caso de querella.

En relación con el régimen de libertad, el proyecto prevé que procederá el arresto preventivo cuando el contraventor haya sido legalmente capturado y se le haya formulado imputación por conducta constitutiva de delito o contravención, dentro del lapso del año anterior, contado a partir de la nueva captura o imputación, siempre que no se haya producido la preclusión o absolución en el caso precedente. Así mismo, cuando registre condenas anteriores por delitos o por las contravenciones previstas en esta ley. El proyecto consagra también como causales de libertad la captura en flagrancia cuando el delito por el que se aprehendió no comporte la detención preventiva; cuando la captura sea ilegal y cuando hayan transcurrido veinte días desde la captura sin que se haya iniciado la audiencia de juzgamiento.

Otros asuntos tratados en el proyecto tienen que ver con la conciliación que puede ser extrajudicial o judicial y la posibilidad de que los estudiantes de consultorios jurídicos representen a los querellantes o querellados, así mismo la creación de la judicatura para estudiantes de derecho en los juzgados de pequeñas causas.

3. EXPLICACION DE LAS MODIFICACIONES DEL PLIEGO DE MODIFICACIONES

En primer lugar, se retoma el nombre del proyecto que originalmente estaba consagrado en el proyecto presentado por el Gobierno, con el fin de coordinarlo con el proyecto de ley de descongestión de los despachos judiciales que habla de los jueces de pequeñas causas y de competencia múltiple.

En el artículo 8º, dentro de las denominadas penas principales, se modifica el enunciado del artículo, en el sentido de dejar el arresto como pena para los casos en los casos previstos en la presente ley, es decir, para los eventos de reincidencia y en los eventos señalados en el parágrafo segundo del artículo 31 del proyecto de ley.

En el artículo 12, se incorpora el numeral 7 del artículo 241 relacionado con el hurto de objetos expuestos a la confianza pública por necesidad, costumbre o destinación, como es el caso del hurto de las tapas de alcantarillas, los contadores de energía, las luminarias públicas, entre otros; pues la reiteración de esta conducta demuestra la necesidad de un tratamiento penitenciario.

En el Pliego se elimina el antiguo artículo 30 relacionado con las lesiones personales culposas agravadas, porque su tratamiento, debido a la gravedad de la conducta, debe ser de delito y no de contravención.

En el artículo 31, se exceptúan de los contravenciones contra el patrimonio económico el hurto con violencia sobre las personas; o colocando a la víctima en condiciones de indefensión o inferioridad o aprovechándose de tales condiciones; o cuando recaiga sobre bienes u otros elementos destinados a comunicaciones telefónicas, telegráficas, informáticas, telemáticas y satelitales, o a la producción y conducción de energía eléctrica y gas domiciliario, como quiera que la gravedad de estas conductas amerita que sigan siendo tratadas como delitos.

Y se adiciona este artículo con un parágrafo segundo, que aunque su enunciado no es nuevo, se aclara que para los casos de hurto calificado (C.P. artículo 240), hurto agravado (C.P. artículo 241), estafa agravada (C.P. artículo 247) y el abuso de confianza calificado (C.P. artículo 250) la pena será de arresto efectivo e ininterrumpido de treinta (30) días a seis (6) meses.

Por otra parte se ajusta la terminología del artículo 31 a la empleada en el Código Penal, dicha impresición venía del proyecto de ley presentado por el Gobierno y la Fiscalía General de la Nación.

En el artículo 34 se establecen las penas que proceden frente a las contravenciones previstas, ajustándolas según su gravedad.

Al artículo 52 se incorpora en la audiencia pública la participación del querellante y su apoderado para que exponga los argumentos relativos al análisis de la prueba y la tipificación de la conducta por la cual solicita condena, con el fin de fortalecer el debido proceso.

En el artículo 53, sobre el arresto preventivo con el fin de concordarlo con la procedencia de la detención preventiva que se ha propuesto en el Proyecto de ley número 81 de 2006 Senado, 23 de 2006 Cámara, con el fin de darle el mismo tratamiento a los reincidentes tanto de delitos, como de contravenciones.

En el artículo 54, se precisó en el numeral 1 que la medida cautelar personal es el arresto preventivo.

En el artículo 60 para precisar las normas que son derogadas y se prevé en el artículo 61 lo relativo a la vigencia de esta ley.

PROPOSICION

Honorables Representantes, fundamentados en lo expuesto anteriormente, emito ponencia favorable para primer debate al **Proyecto de ley número 88 de 2006 Senado, 203 de 2007 Cámara,** *por medio del cual se establece el régimen aplicable a las contravenciones y se dictan otras disposiciones*, de acuerdo con el pliego de modificaciones que se adjunta.

Atentamente,

Heriberto Sanabria Astudillo,
Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DEL LEY NUMERO 88 DE 2006 SENADO, 203 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se establece el tratamiento de las pequeñas causas en materia penal y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

T I T U L O I

PARTE GENERAL

CAPITULO I

Artículo 1°. *Norma de integración*. **En los procesos que se adelanten por las contravenciones a que se refiere esta ley se aplicarán, de manera armónica y sistemática el Bloque de Constitucionalidad, la Constitución Política, los principios rectores y las normas del Código Penal y de la Ley 906 de 2004.**

Artículo 2°. *Conducta contravencional*. **Para que la conducta contravencional sea punible debe ser típica, antijurídica y culpable. Para tales efectos, se aplicarán las causales de ausencia de responsabilidad previstas en el artículo 32 del Código Penal.**

Artículo 3°. *Acción y omisión*. **Las conductas punibles descritas en la presente ley pueden ser realizadas por acción o por omisión.**

Quien tuviere el deber jurídico de impedir un resultado contravencional y no lo llevare a cabo, estando en posibilidad de hacerlo, quedará sujeto a la pena contemplada en la respectiva norma penal. A tal efecto se requiere que el agente tenga a su cargo la protección en concreto del bien jurídico protegido, o que se le haya encomendado como garante la vigilancia de una determinada fuente de riesgo, conforme a la Constitución o la ley. Las fuentes de la posición de garante, serán las mismas que establece el Código Penal.

Artículo 4°. *Concurso de conductas contravencionales*. **El que con una sola acción u omisión o con varias acciones u omisiones infrinja varias disposiciones de esta ley o varias veces la misma disposición, quedará sometido a la que establezca la pena más grave según su naturaleza, aumentada hasta en otro tanto, sin que fuere superior a la suma aritmética de las que correspondan a las respectivas conductas contravencionales debidamente dosificadas cada una de ellas.**

Cuando cualquiera de las conductas contravencionales concurrentes con la que tenga señalada la pena más grave contemple sanciones distintas a las establecidas en esta, dichas consecuencias jurídicas se tendrán en cuenta a efectos de hacer la tasación de la pena correspondiente.

En caso conexidad con un delito, la autoridad competente para conocer el delito asumirá la competencia de la contravención.

Artículo 5°. *Contravenciones culposas*. **La contravención será culposa en los casos expresamente previstos en esta ley.**

Artículo 6°. *Dispositivos amplificadores del tipo*. **En materia de autoría, participación y tentativa, se aplicarán para el tratamiento de las contravenciones, las normas previstas en la parte general del Código Penal.**

CAPITULO II

De las consecuencias jurídicas de la conducta contravencional

Artículo 7°. *De las penas y medidas de seguridad*. **Las penas que se pueden imponer con arreglo a esta ley, son principales y accesorias.**

Para los contraventores inimputables se aplicarán las medidas de seguridad previstas en el Código Penal, sin que el máximo supere de cinco años en los casos de internación en establecimiento siquiátrico o clínica adecuada, e internación en casa de estudio o de trabajo. En ningún caso el término señalado para el cumplimiento de la medida, podrá exceder el máximo fijado para la pena de arresto de la respectiva contravención. El mínimo dependerá de las necesidades de tratamiento en cada caso concreto.

En los eventos de libertad vigilada para inimputables, las obligaciones a imponer no podrán exceder de diez y ocho (18) meses.

Artículo 8°. *Penas principales*. **Son penas principales el trabajo social no remunerado en dominicales y festivos, la multa y el arresto en los casos previstos en la presente ley.**

Artículo 9. *Trabajo social no remunerado*. **El trabajo social no remunerado se llevará a cabo en instituciones públicas o privadas que cumplan una función social y podrá implicar la participación en campañas a favor de los derechos de las víctimas. Este trabajo se llevará a cabo, en lo posible y según lo que disponga el funcionario, teniendo en cuenta la profesión, arte u oficio que desempeñe el contraventor y en labores que aparezcan en los manuales de funciones de la entidad como propias del cargo a realizar.**

La ejecución del trabajo social no remunerado se ceñirá a las siguientes condiciones:

1. Su duración diaria no podrá exceder de ocho (8) horas.

2. Su duración total será de seis (6) a veinticuatro (24) semanas.

3. Se preservará en su ejecución la dignidad del contraventor.

4. Se podrá prestar a la administración, a entidades públicas o asociaciones de interés social. Para facilitar su prestación, el juez podrá establecer convenios con entidades que desarrollen objetivos de claro interés social o comunitario.

5. Su ejecución se desarrollará bajo el control del juez, que para el efecto podrá requerir informes sobre el desempeño del trabajo a la entidad o asociación en que se presten los servicios.

6. Gozará de la protección dispensada a los sentenciados por la legislación penitenciaria en materia de seguridad social.

7. Su prestación no será remunerada.

Artículo 10. *Multa*. **La pena de multa se sujetará a las siguientes reglas:**

1. La pena de multa no podrá superar los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. La multa será fijada en forma motivada por el juez teniendo en cuenta la gravedad y el daño causado con la contravención; la intensidad de la culpabilidad; el valor del objeto de la contravención o el beneficio reportado por la misma; la situación económica del condenado deducida por su patrimonio, ingresos, obligaciones y cargas familiares; y las demás circunstancias que indiquen su posibilidad de pagar.

3. En caso de concurso de conductas contravencionales punibles o acumulación de penas, las multas correspondientes a cada una de las infracciones se sumarán, pero el total no podrá exceder el máximo fijado en esta ley.

4. La multa deberá pagarse de manera íntegra e inmediata una vez que la respectiva sentencia haya quedado en firme, a menos que se acuda a alguno de los siguientes mecanismos sustitutivos:

a) Al imponer la multa o posteriormente, el juez podrá señalar plazos para el pago o autorizar que se pague por cuotas, previa demostración por parte del contraventor de su incapacidad material para sufragar la pena en un único e inmediato acto. La multa podrá fraccionarse en cuotas cuyo número no excederá de veinticuatro (24) con períodos de pago no inferiores a un (1) mes;

b) Si se acredita la imposibilidad de pago, el juez podrá autorizar la amortización total o parcial de la multa a través de trabajo social no remunerado, el cual se cumplirá en los mismos términos establecidos para esta pena. Estos trabajos no podrán imponerse sin el consentimiento del contraventor. La valoración de la cuantía de los salarios amortizados será de competencia del juez.

5. Cuando el condenado no pagare o incumpliere el sistema de plazos concedido, o no amortizare voluntariamente mediante trabajo social no remunerado, la multa se convertirá en arresto de fin de semana.

Artículo 11. *Incumplimiento*. **En caso de incumplimiento de las penas principales de trabajo social no remunerado y multa, estas se convertirán en arresto de fin de semana.**

Un salario mínimo legal mensual vigente, en caso de la multa, equivale a cinco (5) arrestos de fin de semana de treinta y seis (36) horas cada uno. Y en el caso del trabajo social no remunerado, cada día de incumplimiento se convertirá en veinticuatro (24) horas de arresto de fin de semana.

El arresto de fin de semana se llevará a cabo durante los días viernes, sábados, domingos o lunes festivos en el establecimiento carcelario del domicilio del arrestado.

El incumplimiento injustificado, en una sola oportunidad por parte del arrestado, dará lugar a que el juez decida que el arresto se ejecute de manera ininterrumpida.

Las demás circunstancias de ejecución se establecerán conforme a las previsiones del Código Penitenciario y Carcelario, cuyas normas se aplicarán supletoriamente en lo no previsto en esta ley.

El condenado sometido a responsabilidad personal subsidiaria derivada del impago de la multa, podrá hacer cesar la privación de la libertad, en cualquier momento en que satisfaga el total o la parte de la multa pendiente de pago.

Artículo 12. *Arresto por registro de antecedentes*. **A quien se le hubiere condenado a trabajo social no remunerado o multa, e incurriere en** contravención que tenga prevista la misma sanción, **dentro de los dos (2) años siguientes de ejecutoriada la condena, se le impondrá pena de arresto de uno (1) a cuatro (4) años. Tratándose de antecedentes por hurto calificado** o **hurto agravado por las circunstancias previstas en los numerales** 7, **8 y 11 artículo 241 del Código Penal, la pena a imponer será de arresto de dos (2) a cuatro (4) años.**

En este caso no procederá rebaja en la pena por aceptación de la imputación a la cual se refiere esta ley, ni se concederán los subrogados o mecanismos sustitutivos de suspensión condicional de la ejecución de la pena, ni libertad condicional previstos en el Código Penal.

Artículo 13. *Penas accesorias*. **Se podrán aplicar al contraventor como penas accesorias a las principales, las siguientes:**

1. Inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio.

2. Prohibición de consumir bebidas alcohólicas o sustancias estupefacientes o sicotrópicas.

3. Privación del derecho a la tenencia y porte de armas.

4. Privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas.

5. Capacitación obligatoria del contraventor o participación en programas de rehabilitación para personas con problemas de drogadicción, alcoholismo o similares.

Parágrafo. **Las penas accesorias deberán guardar relación con la conducta contravencional que se llevó a cabo o con la propia situación del contraventor y no podrán tener una duración superior a la de la pena principal.**

Artículo 14. *Motivación del proceso de individualización de la pena.* Toda sentencia deberá contener una fundamentación explícita sobre los motivos de la determinación cualitativa y cuantitativa de la pena.

Artículo 15. *Parámetros para la determinación de los mínimos y máximos aplicables.* Para efectuar el proceso de individualización de la pena el sentenciador deberá fijar, en primer término, los límites mínimos y máximos en los que se ha de mover. Para ello, y cuando hubiere circunstancias modificadoras de dichos límites, aplicará las siguientes reglas:

1. Si la pena se aumenta o disminuye en una proporción determinada, esta se aplicará al mínimo y al máximo de la infracción básica.

2. Si la pena se aumenta hasta en una proporción, esta se aplicará al máximo de la infracción básica.

3. Si la pena se disminuye hasta en una proporción, esta se aplicará al mínimo de la infracción básica.

4. Si la pena se aumenta en dos proporciones, la menor se aplicará al mínimo y la mayor al máximo de la infracción básica.

5. Si la pena se disminuye en dos proporciones, la mayor se aplicará al mínimo y la menor al máximo de la infracción básica.

Artículo 16. *Fundamentos para la individualización de la pena***.** Efectuado el procedimiento anterior, el sentenciador dividirá el ámbito punitivo de movilidad previsto en la ley en cuartos: uno mínimo, dos medios y uno máximo.

El sentenciador sólo podrá moverse dentro del cuarto mínimo cuando no existan atenuantes ni agravantes o concurran únicamente circunstancias de atenuación punitiva, dentro de los cuartos medios cuando concurran circunstancias de atenuación y de agravación punitiva, y dentro del cuarto máximo cuando únicamente concurran circunstancias de agravación punitiva.

Establecido el cuarto o cuartos dentro del que deberá determinarse la pena, el sentenciador la impondrá ponderando los siguientes aspectos: la mayor o menor gravedad de la conducta, el daño real o potencial creado, la naturaleza de las causales que agraven o atenúen la punibilidad, la intensidad del dolo o la culpa concurrentes, la necesidad de pena y la función que ella ha de cumplir en el caso concreto.

Además de los fundamentos señalados en el inciso anterior, para efectos de la determinación de la pena, en la tentativa se tendrá en cuenta el mayor o menor grado de aproximación al momento consumativo y en la complicidad el mayor o menor grado de eficacia de la contribución o ayuda.

Artículo 17. *Coordinación con autoridades públicas y particulares*. **Queda a la iniciativa del juez de ejecución de penas y medidas de seguridad conseguir que las autoridades o particulares que tengan a su cargo a quienes cumplan la pena de trabajo social realicen, cumplan, reporten, vigilen y cuantas resultaren necesarias para el cabal cumplimiento de las condenas.**

El juez podrá requerir a dichas autoridades la presentación de informes de seguimiento sobre el desarrollo del trabajo social no remunerado que esté bajo su supervisión.

Igualmente dichas autoridades certificarán ante el juez el cumplimiento efectivo del mismos para que obre en el expediente.

El juez también realizará las labores de coordinación necesarias con autoridades administrativas y particulares con el fin de asegurar los derechos de las víctimas de las conductas punibles descritas en esta ley, en especial con entidades de trabajo o bienestar social que puedan prestarles la atención requerida.

Artículo 18. *Contravenciones culposas*. **En los eventos de contravenciones culposas, salvo los casos de registro de antecedentes penales o contravencionales, cuando las consecuencias de la conducta han alcanzado exclusivamente al autor o a sus ascendientes, descendientes, cónyuge, compañero o compañera permanente, hermano, adoptante o adoptivo, o pariente hasta el segundo grado de afinidad, se podrá prescindir de la imposición de la sanción penal cuando ella no resulte necesaria en el caso concreto.**

Artículo 19. *Reducción de la pena por aceptación de la imputación*. **En todos los casos, si en la audiencia preliminar el querellado aceptare su autoría o participación en la conducta contravencional, se le reducirá la pena imponible hasta en la mitad.**

Artículo 20. *Prescripción de la pena*. **La pena impuesta para las contravenciones que trata la presente ley prescribirá en el término fijado para ella en la sentencia. En caso que la pena sea no privativa de la libertad la prescripción será de un (1) año.**

CAPITULO III

De la responsabilidad civil derivada de la conducta punible

Artículo 21. *Derecho a la verdad, la justicia, la reparación y al debido proceso.* **El proceso contravencional al que se refiere la presente ley, deberá promover, el derecho de las víctimas a la verdad, la**

justicia, la reparación y respetar el derecho al debido proceso y las garantías judiciales de las víctimas.

Artículo 22. *Actos de reparación.* **La reparación de las víctimas de la que trata la presente ley comporta los deberes de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción.**

Artículo 23. *Titulares de la acción civil*. **La víctima o sus sucesores tienen derecho a la acción reparatoria correspondiente, la cual se ejercerá en la forma señalada en esta ley.**

El actor popular tendrá la titularidad de la acción civil cuando se trate de lesión directa de bienes jurídicos colectivos.

Artículo 24. *Obligados a reparar*. **Los daños causados con la infracción deben ser reparados por los penalmente responsables, en forma solidaria, y por los que, conforme a la ley sustancial, están obligados a responder**

Artículo 25. *Prescripcion*. **La acción civil proveniente de la conducta punible, cuando se ejercita dentro del proceso contravencional, prescribe, en relación con los penalmente responsables, en tiempo igual al de la prescripción de la respectiva acción penal. En los demás casos, se aplicarán las normas pertinentes de la legislación civil.**

Artículo 26. *Extinción de la acción civil*. **La acción civil derivada de la conducta punible se extingue por cualquiera de los modos consagrados en el Código Civil. La muerte del procesado, el indulto, la amnistía impropia y, en general las causales de extinción de la punibilidad que no impliquen disposición del contenido económico de la obligación, no extinguen la acción civil.**

Artículo 27. *Destinación de bienes*. **Los bienes incautados se entregarán por el juez a quien demuestre su propiedad, posesión o tenencia legítima. En caso de que no sean reclamados antes de producirse la sentencia, en esta se dejarán a disposición de la Policía Nacional, quien podrá en forma transitoria destinarlos a su uso o autorizar a otra entidad para ese mismo efecto hasta que sean reclamados por sus propietarios. Los gastos de conservación estarán a cargo de la entidad autorizada.**

Pasados seis (6) meses, contados a partir de la incautación, sin que los bienes hayan sido reclamados, la Policía Nacional podrá disponer que los no reclamados sean vendidos en martillo público o mediante la aplicación de cualquier otro procedimiento, establecido por vía general, que garantice una adecuada concurrencia de oferentes, siempre y cuando previamente se haya dado cumplimiento al requisito a que se refiere el inciso siguiente. La venta se hará previo avalúo, salvo en el caso de los bienes que se negocien en mercados públicos y siempre y cuando la enajenación se haga acudiendo a los mismos.

El último día de cada mes, la Policía Nacional deberá efectuar tres (3) publicaciones a través del medio más eficaz, en las que informe al público qué bienes se encuentran incautados, de tal manera que se permita la identificación de los mismos.

Tratándose de bienes fungibles, la Policía Nacional podrá disponer su venta inmediata a través del procedimiento establecido en el inciso anterior.

Con los recursos que la Policía Nacional reciba en desarrollo de lo previsto en el presente artículo se constituirá un fondo cuyos rendimientos se destinarán a cubrir los gastos que demande la administración de los bienes y a atender los requerimientos de la institución para la lucha contra la delincuencia.

Los bienes artísticos o culturales serán entregados a las entidades públicas encargadas de su exhibición, protección y conservación.

Parágrafo. **En los casos de hurto, se grabarán en videocinta o se fotografiarán en su totalidad los objetos materiales del mismo y serán devueltos a quien demuestre su propiedad, posesión o tenencia legítima. Esas fotografías y videos sustituirán al elemento físico, serán utilizados en su lugar, durante la audiencia de juzgamiento o en cualquier otro momento del procedimiento.**

T I T U L O II
DE LAS CONTRAVENCIONES
CAPITULO I
Contravenciones contra la integridad personal

Artículo 28. *Lesiones personales dolosas*. **El que infiera a otro daño en el cuerpo o en la salud que consistiere en incapacidad para trabajar o enfermedad sin secuelas que no pase de treinta (30) días, incurrirá en pena de trabajo social no remunerado de ocho (8) a doce (12) semanas.** Salvo que concurran las circunstancias de agravación punitiva previstas en el artículo 119 del Código Penal.

Artículo 29. *Lesiones personales culposas*. **El que por culpa infiera a otro daño en el cuerpo o en la salud que consistiere en incapacidad para trabajar o enfermedad sin secuelas que no pase de treinta (30) días, incurrirá en multa de uno (1) a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.** Salvo que concurran las circunstancias de agravación punitiva previstas en el artículo 121 del Código Penal.

Artículo 30. *Omisión de socorro*. **El que omitiere sin justa causa socorrer a una persona cuya vida o salud se encontraren en grave peligro, incurrirá en pena de trabajo social no remunerado de ocho (8) a doce (12) semanas y deberá concurrir a una capacitación sobre deberes jurídicos y sociales.**

CAPITULO II
Contravenciones contra el patrimonio económico

Artículo 31. *Contravenciones contra el patrimonio económico*. **Excepto el hurto** con violencia sobre las personas; o colocando a la víctima en condiciones de indefensión o inferioridad o aprovechándose de tales condiciones; **sobre medio motorizado, o sus partes** esenciales**, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos; sobre efectos y armas destinadas a la seguridad y defensa nacional; sobre los bienes que conforman el patrimonio cultural de la nación; sobre petróleo o sus derivados cuando se sustraigan de un oleoducto, gaseoducto, poliducto o fuentes inmediatas de abastecimiento; sobre materiales nucleares o elementos radioactivos;** y bienes u otros elementos destinados a comunicaciones telefónicas, telegráficas, informáticas, telemáticas y satelitales, o a la producción y conducción de energía eléctrica y gas domiciliario **son constitutivas de contravenciones penales, cuando la cuantía no supere los veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, las siguientes conductas:**

1. Hurto (C. P. artículo 239).

2. Hurto calificado (C. P. artículo 240).

3. Hurto agravado (C.P. artículo 241).

4. Estafa (C.P. artículos 246 y 247).

5. Emisión y transferencia ilegal de cheque **(C.P. artículo 248).**

6. Abuso de confianza (C.P. artículo 249).

7. Abuso de confianza calificado **(C.P. artículo 250).**

8. Aprovechamiento de error ajeno o caso fortuito (C.P. artículo 252).

9. Alzamiento de bienes (C.P. artículo 253).

10. Disposición **de bien propio gravado con prenda (C.P. artículo 255).**

11. Defraudación de fluidos (C.P. artículo 256).

12. Perturbación de la posesión sobre inmueble (C.P. artículo 264).

13. Daño en bien ajeno (C.P. artículos 265 y 266).

Parágrafo 1°. **La pena a imponer para las contravenciones de que tratan los numerales 1, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12 y 13, será de trabajo social no remunerado de dos (2) a doce (12) semanas, o multa de uno (1) a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.**

Parágrafo 2°. **La pena a imponer en los casos del hurto calificado (C.P. artículo 240), hurto agravado (C.P. artículo 241), estafa agravada (C.P. artículo 247) y el abuso de confianza calificado (C.P. artículo 250) será de arresto efectivo e ininterrumpido de treinta (30) días a seis (6) meses.**

CAPITULO V

De las contravenciones contra la salud pública

Artículo 32. *Consumo de sustancias en presencia de menores*. **El que en presencia de menores de edad consuma estupefacientes o sustancias que produzcan dependencia, incurrirá en pena de trabajo social no remunerado de cuatro (4) a doce (12) semanas.**

Cuando el consumo de sustancias estupefacientes o alucinógenas en presencia de menores de edad se realice en lugar público o abierto al público o en establecimiento comercial de esparcimiento, la policía procederá inmediatamente a retirar del lugar de los hechos al infractor y a decomisar la sustancia objeto de la contravención. Así mismo, pondrá el hecho en conocimiento de las autoridades competentes.

La omisión o la tardanza en el cumplimiento de tal deber por parte de los miembros de la policía serán sancionadas con la destitución del empleo.

Artículo 33. *Consumo de sustancias en establecimiento educativo o domicilio*. **El que consuma, porte o almacene estupefacientes o sustancias que generen dependencia, en cantidad considerada como dosis personal, en establecimientos educativos o en lugares aledaños a los mismos o en el domicilio de menores, incurrirá en pena de trabajo social no remunerado de cuatro (4) a doce (12) semanas y multa de uno (1) a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes.**

CAPITULO V

Otras conductas contravencionales

Artículo 34. *Otras contravenciones*. **Serán contravenciones las conductas señaladas en el capítulo noveno del Título III del Código Penal vigente.** En la violación a la libertad religiosa, de que trata el artículo 201 del Código Penal, la pena a imponer será de trabajo social no remunerado de ocho (8) a doce (12) semanas. En las demás contravenciones previstas en dicho capítulo, la pena será de multa de dos (2) a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Si el irrespeto a cadáveres de que trata el artículo 204 del Código Penal, se comete con fines de lucro, la multa será de cuatro (4) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

T I T U L O III

PROCEDIMIENTO

CAPITULO I

Artículo 35. *Querella y oficiosidad*. **La iniciación del proceso contravencional penal de que trata la presente ley, requerirá querella de parte.**

Artículo 36. *Competencia*. **De las contravenciones de que trata esta ley, conocerán en primera instancia los jueces de pequeñas causas del lugar donde se cometió el hecho, o en su defecto, los del municipio más cercano al mismo.**

En segunda instancia conocerán los jueces del circuito con funciones en pequeñas causas.

A los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad les corresponderá conocer del cumplimiento de estas, de acuerdo con lo previsto en esta ley y en el artículo 38 de la Ley 906 de 2004.

Parágrafo. **La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura determinará el número de jueces de pequeñas causas y su ubicación.**

Artículo 37. *Organos de indagación e investigación en las contravenciones*. **Ejerce funciones de indagación e investigación la policía especializada en pequeñas causas adscrita a la Policía Nacional, con apoyo en los laboratorios y expertos de esa institución.**

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses prestará el auxilio técnico-científico, exclusivamente, para determinar la incapacidad médico-legal en las contravenciones de lesiones personales.

Artículo 38. *Extinción de la acción contravencional y preclusión del procedimiento*. **La acción contravencional se extinguirá por muerte del querellado o imputado, prescripción, caducidad de la querella, desistimiento, conciliación, oblación, indemnización integral y en los demás casos contemplados por la ley, de conformidad con lo previsto en el Código Penal y la Ley 906 de 2004.**

La conciliación y la indemnización integral no extinguirán la acción contravencional en los casos en que el contraventor registre antecedentes penales o contravencionales.

En cualquier momento, de oficio o a solicitud de parte, podrán aplicarse las causales de preclusión previstas en los numerales 1 al 6 del artículo 332 de la Ley 906 de 2004.

Artículo 39. *Prescripción y caducidad*. **La querella caduca en treinta días. No obstante, cuando el querellante legítimo de acuerdo con el artículo 71 del código de procedimiento penal, por razones de fuerza mayor o caso fortuito acreditados no hubiere tenido conocimiento de su ocurrencia, el término se contará a partir del momento en que aquellos desaparezcan, sin que en este caso sea superior a un (1) mes.**

La prescripción de la acción penal derivada de la conducta contravencional será de tres (3) años.

Artículo 40. *Indemnización integral*. **Salvo en los casos en que el contraventor registre antecedentes, las contravenciones previstas en esta ley admiten la preclusión del procedimiento por indemnización integral. La extinción de la acción contravencional cobijará a todos los querellados o imputados cuando cualquiera reparare integralmente el daño ocasionado.**

La reparación integral se efectuará con base en el avalúo que de los perjuicios haga un perito, a menos que exista acuerdo sobre el mismo o el perjudicado manifieste expresamente haber sido indemnizado.

Artículo 41. *Ministerio Público*. **Con el fin de garantizar el debido proceso y las garantías tanto la víctima como del contraventor, el Ministerio Público podrá intervenir en cada una de las actuaciones que se lleven a cabo. En los eventos de captura en flagrancia su intervención será obligatoria.**

CAPITULO II

Procedimiento ordinario

Artículo 42. *Presentación de la querella*. **La querella será presentada en el centro de servicios judiciales de los jueces de pequeñas causas.**

Podrá ser instaurada por cualquier persona natural o jurídica, siempre que sea querellante legítimo de acuerdo con el artículo 71 de la Ley 906 de 2004.

Se presentará en un formato diseñado por el Consejo Superior de la Judicatura para el efecto, en el que se consignarán los siguientes datos: el nombre, los datos de identificación y ubicación de quien acude ante el juez; el nombre, datos de identificación y ubicación de la persona contra quien se dirige la querella; los hechos por los cuales se acude al juez; la cuantía de la contravención, si hubiere lugar a ella; la relación de todas las pruebas que se pretendan solicitar o aportar al proceso; y su pretensión indemnizatoria.

En caso de imposibilidad por parte del querellante para diligenciar el formato, el personal del centro de servicios judiciales de los jueces de pequeñas causas prestará su colaboración para el diligenciamiento del mismo.

La querella se podrá presentar en causa propia sin necesidad de la intervención de abogado.

Cuando el sujeto activo de la conducta contravencional no sea conocido, la querella será remitida por orden del juez a la policía especializada en pequeñas causas, que conservará las diligencias con el fin de individualizar a los autores y/o partícipes de la contravención. Una vez se logre tal individualización o identificación, las devolverá al juez para que este inicie el trámite correspondiente.

Transcurridos seis (6) meses sin que se logre la individualización o identificación de los autores o partícipes, la actuación se remitirá

al juez con un informe motivado sobre las diligencias adelantadas, con base en el cual decidirá el archivo provisional. Esta decisión será motivada y comunicada al querellante y al Ministerio Público. Este término será controlado por el centro de servicios judiciales de los jueces de pequeñas causas.

Si surgieren nuevos elementos probatorios la indagación se reanudará mientras no se haya extinguido la acción contravencional.

El retiro de la querella significa desistimiento.

Artículo 43. *Citaciones*. **Cuando se convoque a la celebración de una audiencia o deba adelantarse un trámite especial, deberá citarse oportunamente a las partes, testigos, peritos y demás personas que deban intervenir en la actuación.**

A este efecto podrán utilizarse los medios técnicos más expeditos posibles y se guardará especial cuidado de que los intervinientes sean oportuna y verazmente informados de la existencia de la citación.

La citación podrá hacerse por intermedio del querellante, a través de servidores de la administración de justicia y, de ser necesario, por medio de miembros de la Policía Nacional.

La citación deberá indicar la clase de la diligencia para la cual se le requiere y si debe asistir acompañado de abogado. De ser factible se determinará la clase de contravención, fecha de la comisión, víctima de la misma y número de radicación de la actuación a la cual corresponde.

Artículo 44. *Fecha de la audiencia*. **Al momento de la recepción de la querella, el funcionario del centro de servicios judiciales entregará al querellante el desprendible del formato, en el cual** constará **el lugar, la fecha y la hora fijadas para la realización de la audiencia preliminar.**

La fecha de la audiencia se fijará inmediatamente o a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes a partir de aquel en que se radique la querella.

Artículo 45. *Audiencia preliminar*. **Una vez presentada la querella, se citará por el medio más eficaz al querellado. En la citación se le informará de: el lugar, fecha y hora fijadas para la realización de la audiencia; de la necesidad de acudir junto con su defensor; de la posibilidad de solicitar en esta audiencia todas las pruebas que quiera hacer valer y de anunciar las que van a ser aportadas durante la audiencia de juzgamiento y, la posibilidad de citar al tercero civilmente responsable, si es del caso.**

Así mismo, se le informará al querellado que podrá obtener una copia del formato de la querella y los documentos presentados por el querellante, en el centro de servicios judiciales, a efectos de preparar su defensa.

Una vez instalada por el juez la audiencia preliminar, serán identificadas las partes; se precisarán los hechos y las pretensiones por parte del querellante; el querellado hará las manifestaciones que considere pertinentes y podrá aceptar la imputación; en caso de no aceptación, querellante y querellado podrán pedir o presentar las pruebas que pretendan hacer valer en la audiencia de juzgamiento y, el juez, decretará las pruebas de acuerdo con las reglas de pertinencia y admisibilidad previstas en la Ley 906 de 2004, esta decisión será notificada en estrados. Contra la decisión que niega la práctica de pruebas procederán los recursos de reposición y apelación.

El juez ordenará al centro de servicios judiciales las citaciones de los testigos a que hubiere lugar, para que hagan presencia durante la audiencia de juzgamiento.

En caso de que la práctica de la prueba no sea posible dentro de la audiencia de juzgamiento por razón de su naturaleza, se realizará antes de dicha audiencia y dentro de un término que no excederá de diez (10) días.

En cualquier momento de la audiencia, el juez ofrecerá la posibilidad de una conciliación entre querellante y querellado, de conformidad con lo previsto en la presente ley.

Al finalizar la audiencia preliminar, el juez instará al querellante y a su abogado para que precisen la calificación de los cargos y fijará fecha y hora para la realización de la audiencia pública de juzgamiento que se celebrará dentro de los diez (10) días siguientes.

Artículo 46. *Declaratoria de persona ausente*. **Si no es posible ubicar al querellado, previo informe presentado por la policía especializada en pequeñas causas, o una vez citado el querellado no asiste injustificadamente a la audiencia y una vez verificada la efectividad de la citación, se fijará edicto por tres (3) días hábiles, se le declarará persona ausente y se le nombrará defensor de oficio en los términos establecidos en esta ley, con lo cual quedará vinculado al proceso.**

Artículo 47. *Audiencia de juzgamiento*. **Una vez instalada la audiencia y verificada la asistencia de las partes e intervinientes, estos podrán expresar oralmente las causales de incompetencia, impedimentos, recusaciones y nulidades, las cuales se tramitarán de conformidad con la Ley 906 de 2004. En esta audiencia serán practicadas las pruebas decretadas, primero las del querellante y luego las del querellado. En lo pertinente, la práctica de pruebas se rige por las reglas previstas en la Ley 906 de 2004.**

Finalizada la práctica de pruebas, el juez dará el uso de la palabra al querellante y a su apoderado, quien expondrá los argumentos relativos al análisis de la prueba, tipificando la conducta por la cual solicita condena; al Ministerio Público, si lo hubiere; al querellado y a la defensa, para que en forma oral expongan los alegatos respectivos.

Una vez presentados los alegatos, el juez declarará que el debate ha terminado y, de ser necesario, podrá decretar un receso hasta por dos (2) horas para proferir el fallo debidamente motivado.

Si el fallo fuere condenatorio, el juez se pronunciará sobre las pretensiones económicas que hubieren formulado la víctima o su representante.

La sentencia se notificará en estrados.

Artículo 48. *Suspensión de la audiencia*. **La audiencia de juzgamiento no podrá suspenderse, salvo en los eventos previstos en el artículo 454 de la Ley 906 de 2004.**

Artículo 49. *Apelación*. **La apelación de los autos y la sentencia serán interpuestos y concedido en la misma audiencia en la cual fueron proferidas tales decisiones.**

Las apelaciones serán conocidas en el efecto suspensivo por el juez del circuito con funciones en pequeñas causas y sustentadas oralmente. Por medio del centro de servicios judiciales se harán las citaciones respectivas. En caso de inasistencia del apelante se declarará desierto el recurso.

Una vez terminada la audiencia, el juez que conozca de la apelación podrá decretar un receso de hasta dos (2) horas para emitir su decisión debidamente motivada, la cual se notificará en estrados y no admite recursos.

CAPITULO III

Procedimiento en caso de flagrancia

Artículo 50. *Captura en flagrancia*. **Cuando se lleve a cabo la captura en flagrancia, el capturado será puesto a disposición del juez de pequeñas causas inmediatamente o a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes a la aprehensión, y este convocará a audiencia.**

Artículo 51. ***Audiencia preliminar***. Una vez se ponga a disposición al capturado, se llevará a cabo una audiencia preliminar a la cual deberá asistir la persona o funcionario que haya efectuado la aprehensión para que relate los hechos relacionados con la captura, al igual que el querellante.

El juez examinará si concurren los requisitos de la flagrancia; en caso de que se reúnan, declarará la legalidad de la captura, dará la palabra al querellante o a su apoderado para que haga la imputación respectiva y correrá traslado de la misma al capturado a efectos de brindarle la posibilidad de aceptarla, en caso de no aceptación, el im-

putado a través de su defensor solicitará las pruebas que considere pertinentes.

El juez decretará la práctica de las pruebas atendiendo las reglas de pertinencia y admisibilidad previstas en la Ley 906 de 2004, las cuales deben ser practicadas en la audiencia de juzgamiento.

En caso de que por su naturaleza, la prueba no pueda efectuarse en la audiencia de juzgamiento, se practicará antes y dentro de un término no superior a diez (10) días.

Terminada la audiencia preliminar, el juez fijará día y hora para la realización de la audiencia de juzgamiento que deberá realizarse dentro de los diez (10) días siguientes.

Parágrafo 1°. En caso de no concurrir los requisitos de la flagrancia, si existe querella, el juez citará a querellante y querellado a audiencia preliminar dentro de los diez (10) días siguientes.

Parágrafo 2°. **Las decisiones relativas a la flagrancia y a la práctica de pruebas, son susceptibles de los recursos de reposición y apelación, en los términos previstos por esta ley.**

Artículo 52. *Audiencia de juzgamiento*. **Una vez instalada la audiencia y verificada la asistencia del querellante o su abogado, del imputado, su defensor y demás intervinientes, estos podrán expresar oralmente las causales de incompetencia, impedimentos, recusaciones y nulidades, las cuales se tramitarán de conformidad con la Ley 906 de 2004. En esta audiencia serán practicadas las pruebas decretadas. En lo pertinente, la práctica de pruebas se rige por las reglas previstas en la Ley 906 de 2004.**

Finalizada la práctica de pruebas, el juez dará el uso de la palabra al querellante y a su apoderado, quien expondrá los argumentos relativos al análisis de la prueba, tipificando la conducta por la cual solicita condena; al **Ministerio Público; al querellado y a la defensa, para que en forma oral expongan los alegatos respectivos.**

Una vez presentados los alegatos, el juez declarará que el debate ha terminado y, de ser necesario, podrá decretar un receso hasta por dos (2) horas para proferir el fallo debidamente motivado.

La sentencia se notificará en estrados.

Parágrafo. *En caso de no concurrir los requisitos de la flagrancia se seguirá el trámite ordinario.*

Si la oportunidad de querellar hubiere caducado se ordenará la preclusión del proceso.

CAPITULO IV

Del arresto preventivo

Artículo 53. *Arresto preventivo*. Procederá cuando el contraventor haya sido legalmente capturado y se le haya formulado imputación por conducta constitutiva de delito o contravención, dentro del lapso del año anterior, contado a partir de la nueva captura o imputación, siempre que no se haya producido la preclusión o absolución en el caso precedente. Así mismo, procede cuando registre condena anterior por delito o contravención prevista en esta ley. En ambos casos, el arresto preventivo será decretado en la audiencia preliminar.

El arresto preventivo se cumplirá en los centros de reclusión previstos en el Código Penitenciario y Carcelario.

Artículo 54. *Causales de libertad*. **El juez de pequeñas causas decretará la libertad en los siguientes casos:**

1. En los casos de captura en flagrancia cuando la conducta no comporte arresto preventivo.

2. Cuando la captura fuere ilegal.

3. Cuando hayan transcurrido veinte (20) días desde la captura sin que se haya iniciado la audiencia de juzgamiento.

En estos casos el juez impondrá al querellado o imputado el compromiso de comparecer cuando fuere requerido.

CAPITULO V

De la conciliación

Artículo 55. *Conciliación extrajudicial*. En cualquier momento, la víctima directa, sus herederos, sucesores y causahabientes, junto con el imputado o querellado, su defensor, el tercero civilmente responsable o el asegurador, podrán acudir a un centro de conciliación o ante un conciliador reconocido como tal, a efectos de conciliar los daños causados con la contravención.

Cuando hubiere acuerdo como resultado de la conciliación, el conciliador enviará copia del acta al juez de pequeñas causas, este lo aprobará si lo encuentra conforme a la ley y declarará extinguida la acción contravencional, salvo en los casos de reincidencia.

Artículo 56. *Conciliación judicial*. **En cualquier momento durante el desarrollo del proceso y hasta antes que se profiera sentencia, el juez podrá instar a las partes para que concilien y podrá proponer las fórmulas de arreglo que estime justas. Igualmente, el querellante y querellado, de común acuerdo, podrán solicitar al juez que realice una conciliación.**

Si el querellante o querellado llegan a un acuerdo, el juez lo aprobará si lo encuentra conforme a la ley y declarará extinguida la acción contravencional, salvo en los casos de reincidencia.

Si el acuerdo fuere parcial en el caso de concurso de contravenciones, el proceso continuará respecto de lo no conciliado y será resuelto en sentencia.

En las audiencias de conciliación podrán intervenir el tercero civilmente responsable y el asegurador de la responsabilidad civil amparada en virtud del contrato de seguro válidamente celebrado.

En lo pertinente, la conciliación se regulará por lo previsto en la Ley 640 de 2001.

CAPITULO VI

Disposiciones finales

Artículo 57. *Consultorios jurídicos*. **Facúltese a los estudiantes adscritos a consultorios jurídicos para ejercer la función de representantes de los querellantes y defensores de los querellados, en procesos contravencionales que se adelantan ante los jueces de pequeñas causas.**

Los egresados de las facultades de derecho podrán llevar a cabo judicatura en los juzgados de pequeñas causas, durante nueve (9) meses calendario en jornadas de ocho (8) horas sin remuneración.

Artículo 58. *Localización y horarios*. **La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentará la localización y horarios de los jueces de pequeñas causas que conozcan de las contravenciones que establece esta ley.**

La fijación de los días y del horario de atención al público de estos jueces podrá establecerse en jornadas nocturnas, de fines de semana o feriados, para la mejor prestación del servicio de administración de justicia, de forma que los términos establecidos en la presente ley se puedan cumplir efectivamente. Las vacaciones de los funcionarios de estos despachos serán individuales y por turnos.

Artículo 59. *Artículo transitorio*. **Los jueces de pequeñas causas se implementarán de manera gradual, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal consistente con el marco fiscal de mediano plazo, se nombrarán de forma paulatina, acorde con las zonas geográficas y de conformidad con las necesidades de la administración de justicia determinadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.**

Parágrafo. **Conocerán de las contravenciones previstas en la presente ley los jueces penales municipales o promiscuos municipales que señale la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mientras entran en funcionamiento los jueces de pequeñas causas. De la misma manera, mientras se establecen los jueces de circuito con funciones en pequeñas causas, serán competentes los jueces penales del circuito que señale la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.**

Mientras entran en funcionamiento las unidades de policía especializada en pequeñas causas, cumplirán las funciones que les correspondan los servidores públicos que designe la Policía Nacional.

Artículo 60. *Derogatoria*. Deróganse todas las disposiciones que sean contrarias a la presente ley.

Artículo 61. *Vigencia*. **La presente ley comenzará a regir seis (6) meses después de su promulgación. De los procesos que estén en curso seguirán conociendo los funcionarios judiciales donde se estén tramitando y bajo los procedimientos que a estos corresponde.**

Atentamente,

Heriberto Sanabria Astudillo,

Ponente.

***

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 238 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 2° de la Ley 647 de 2001

Bogotá, D. C., Abril 10 de 2007

Doctora

LILIANA MARIA RENDON ROLDAN

Presidenta

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetada doctora:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar el informe para primer debate al **Proyecto de ley número 238 de 2006 Cámara,** *por medio de la cual se modifica el artículo 2° de la Ley 647 de 2001*.

La Constitución Colombiana de 1991 inspirada en los principios de un Estado Social de Derecho en el que priman la igualdad, la participación y la pluralidad, consagró el principio de la autonomía universitaria, que se considera como uno de los pilares del Estado democrático, pues a través de él, las universidades pueden cumplir la misión y objetivos que le son propios y contribuir al avance y apropiación del conocimiento, el cual se consolida como un bien esencial para el desarrollo de los individuos y de la sociedad.

Dicha atribución, fue ampliada por el legislador, a través de la Ley 647 de 2001, la cual le otorgó autonomía a las Universidades para crear su propio Sistema de Salud, permitiendo de este modo, tener como afiliados al personal vinculado laboralmente, pensionados y jubilados de la entidad.

Para estos efectos, no podría desconocerse la normatividad que antecedió a la Ley 647 de 2001, esto es, la Ley 100 de 1993, que en su artículo 236 hizo referencia a las entidades adaptadas, entendidas estas como aquellas cajas, fondos y entidades de seguridad social del sector público, de cualquier orden, que prestaran servicios de salud con anterioridad a la expedición de la Ley 100 de 1993, las cuales debían liquidarse o adaptarse al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Es así como al reglamentarse lo concerniente a dichas entidades adaptadas, artículo 16 del Decreto 1890 de 1995 del 31 de octubre de 1995, dispuso:

"Servidores de una entidad objeto de adaptación que se jubilen. *En el caso de personas que se encontraban vinculadas el 23 de diciembre de 1993 a la entidad sujeta de adaptación, que continúen trabajando en la misma hasta el término de su relación laboral y que se jubilen con el sistema general de pensiones, la entidad objeto de adaptación recibirá de la respectiva administradora de pensiones la cotización correspondiente a salud, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias, para efectos de continuar prestando el servicio a los pensionados que así lo decidan".*

La Constitución Colombiana de 1991 inspirada en los principios de un Estado Social de Derecho en el que priman la igualdad, la participación y la pluralidad, consagró el principio de la autonomía universitaria, que se considera como uno de los pilares del Estado democrático, pues a través de él, las universidades pueden cumplir la misión y objetivos que le son propios y contribuir al avance y apropiación del conocimiento, el cual se consolida como un bien esencial para el desarrollo de los individuos y de la sociedad.

Dicha atribución, fue ampliada por el legislador, a través de la Ley 647 de 2001, la cual le otorgó autonomía a las Universidades para crear su propio Sistema de Salud, permitiendo de este modo, tener como afiliados al personal vinculado laboralmente, pensionados y jubilados de la entidad.

Para estos efectos, no podría desconocerse la normatividad que antecedió a la Ley 647 de 2001, esto es, la Ley 100 de 1993, que en su artículo 236 hizo referencia a las entidades adaptadas, entendidas estas como aquellas cajas, fondos y entidades de seguridad social del sector público, de cualquier orden, que prestaran servicios de salud con anterioridad a la expedición de la Ley 100 de 1993, las cuales debían liquidarse o adaptarse al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Es así como al reglamentarse lo concerniente a dichas entidades adaptadas, artículo 16 del Decreto 1890 de 1995 del 31 de octubre de 1995, dispuso:

"Servidores de una entidad objeto de adaptación que se jubilen. *En el caso de personas que se encontraban vinculadas el 23 de diciembre de 1993 a la entidad sujeta de adaptación, que continúen trabajando en la misma hasta el término de su relación laboral y que se jubilen con el sistema general de pensiones, la entidad objeto de adaptación recibirá de la respectiva administradora de pensiones la cotización correspondiente a salud, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias, para efectos de continuar prestando el servicio a los pensionados que así lo decidan".*

La Constitución Colombiana de 1991 inspirada en los principios de un Estado Social de Derecho en el que priman la igualdad, la participación y la pluralidad, consagró el principio de la autonomía universitaria, que se considera como uno de los pilares del Estado democrático, pues a través de él, las universidades pueden cumplir la misión y objetivos que le son propios y contribuir al avance y apropiación del conocimiento, el cual se consolida como un bien esencial para el desarrollo de los individuos y de la sociedad.

Dicha atribución, fue ampliada por el legislador, a través de la Ley 647 de 2001, la cual le otorgó autonomía a las Universidades para crear su propio Sistema de Salud, permitiendo de este modo, tener como afiliados al personal vinculado laboralmente, pensionados y jubilados de la entidad.

Para estos efectos, no podría desconocerse la normatividad que antecedió a la Ley 647 de 2001, esto es, la Ley 100 de 1993, que en su artículo 236 hizo referencia a las entidades adaptadas, entendidas estas como aquellas cajas, fondos y entidades de seguridad social del sector público, de cualquier orden, que prestaran servicios de salud con anterioridad a la expedición de la Ley 100 de 1993, las cuales debían liquidarse o adaptarse al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Es así como al reglamentarse lo concerniente a dichas entidades adaptadas, artículo 16 del Decreto 1890 de 1995 del 31 de octubre de 1995, dispuso:

"Servidores de una entidad objeto de adaptación que se jubilen. *En el caso de personas que se encontraban vinculadas el 23 de diciembre de 1993 a la entidad sujeta de adaptación, que continúen trabajando en la misma hasta el término de su relación laboral y que se jubilen con el sistema general de pensiones, la entidad objeto de adaptación recibirá de la respectiva administradora de pensiones la cotización correspondiente a salud, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias, para efectos de continuar prestando el servicio a los pensionados que así lo decidan".*

De este modo, el legislador preservaba la continuidad en salud de los afiliados a cajas, fondos o entidades del sector público, pues no solo se garantizaba durante su vínculo laboral, sino también, con posterioridad al otorgamiento de la prestación económica, independientemente de quien fuera el pagador de la misma.

Con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y específicamente, con la expedición del Decreto 2337 de 1996, las Universidades públicas del orden territorial, perdieron competencia para continuar pensionando al personal que con posterioridad al 31 de diciembre de 1996 cumpliera requisitos de edad y tiempo de servicios, similar situación ocurrió en lo pertinente con el Decreto 2527 de 2000 que estableció de manera restringida las condiciones que debería reunir el funcionario público para ser pensionado directamente por el empleador.

Generaba de este modo la normatividad en pensiones, un panorama que afectaba no sólo el competente para el pago de la prestación económica, sino también la calidad de afiliados, frente al contenido del literal c) del artículo 2° de la Ley 647 de 2001, el cual reza:

"Afiliados. Unicamente podrá tener como afiliados a los miembros del personal académico, a los empleados y trabajadores, y a los pensionados y jubilados de la respectiva Universidad. Se garantizará el principio de libre afiliación y la afiliación se considerará equivalente para los fines del tránsito del sistema general de la Ley 100 de 1993 al sistema propio de las universidades o viceversa, sin que sean permitidas afiliaciones simultáneas".

De este modo, el presente proyecto busca complementar la ley, para efectos de no dejarla a la libre interpretación que ha tenido durante estos seis (6) años de existencia, a fin de posibilitar el respeto por el derecho a la igualdad, la libre escogencia y la continuidad, respecto al cual se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia SU-562 de 1999, en los siguientes términos: *"Uno de los principios característicos del servicio público es el de la eficiencia. Dentro de la eficiencia está la continuidad en el servicio, porque debe prestarse sin interrupción".*

DESCRIPCION DEL PROBLEMA

El artículo 2° de la Carta Política, prescribe:

"Las autoridades están instituidas para proteger a las personas en su vida, honra, bienes y demás derechos...".

Por tanto, la Universidad hace parte del Estado y, aunque su objeto y naturaleza son de carácter educativo y no prestacional, sus funcionarios pertenecen al Sistema de Seguridad Social en Salud, de donde emana su responsabilidad de procurar la cobertura de quienes prestaron sus servicios a la entidad durante largos años.

De la misma manera lo ha señalado la Corte Constitucional en Sentencia C-587 del 12 de noviembre de 1992, Magistrado Ponente Ciro

Angarita Barón, al referirse al vínculo que por fuerza normativa tienen los particulares y el Estado respecto de los derechos fundamentales, así:

"...la misma Constitución establece que uno de los fines del Estado es garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y que las autoridades de la república están instituidas, entre otras, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

(...)

De otra parte, nada hay en el Título II, relativo a los derechos, las garantías y los deberes, que permita afirmar que los derechos consagrados en el texto constitucional son únicamente deberes de abstención a cargo del Estado. La revisión de cada una de las normas lleva a la inequívoca conclusión de que esos derechos deben ser respetados, garantizados y promovidos por todos los Colombianos, sin que ello excluya, por supuesto, la mayor obligación y responsabilidad del Estado es ese propósito".

Dado lo anterior, si es obligación de los particulares garantizar el cumplimiento de los derechos, mayor afirmación puede hacerse respecto de las entidades públicas que hacen parte del Estado. Por tanto, las Universidades como entidades públicas, deben obrar conforme al principio de solidaridad, al cual se debe con especial énfasis cuando se trata de asuntos relacionados con la Seguridad Social (tal como lo ordena el artículo 48 de Constitución Nacional) y la protección a las personas de la tercera edad, encontrándose además obligada a velar por la efectividad de los derechos fundamentales de las personas, principalmente de aquellas que le prestaron sus servicios y que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, en tanto su subsistencia depende, en la mayoría de los casos, del reconocimiento pensional que pretenden.

Así lo señaló la Corte Constitucional en Sentencia T-005 de 1995:

"La solidaridad es un principio que no puede ser entendido a cabalidad con independencia del concepto de efectividad de los derechos fundamentales. En efecto, ambos postulados constitucionales obran en aquellas circunstancias en las cuales la aplicación del sistema legal de derechos y obligaciones resulta disfuncional en relación con la protección de los derechos fundamentales. Dicho en otros términos, el estricto seguimiento de las prescripciones legales no siempre conduce a los objetivos propuestos por el sistema. La efectividad del derecho, entendida como correspondencia entre la conducta y el contenido normativo, no siempre trae consigo la eficacia del derecho, entendida como correspondencia entre objetivos y resultados. En el Estado social de derecho no basta con que las normas se cumplan; es necesario, además, que su cumplimiento coincida con la realización de principios y valores constitucionales".

A fin de ilustrar con mayor precisión los cambios que se sugieren al contenido de la ley 647 en su artículo 2º presento el siguiente cuadro comparativo con las modificaciones propuestas a la mencionada ley:

LEY 647 DE 2001 **Por la cual se modifica el inciso 3° del artículo 57 de la Ley 30 de 1992. El Congreso de Colombia**	**PROYECTO DE LEY Nº… DE 2007 "POR LA CUAL SE MODIFICA EL Artículo 2º DE LA LEY 647 de 2001"**
c) **Afiliados.** Únicamente podrá tener como afiliados a los miembros del personal académico, a los empleados y trabajadores, y a los pensionados y jubilados de la respectiva Universidad. Se garantizará el principio de libre afiliación y la afiliación se considerará equivalente para los fines del tránsito del sistema general de la Ley 100 de 1993 al sistema propio de las universidades o	**c) Afiliados.** Unicamente podrá tener como afiliados a los miembros del personal académico, a los empleados y trabajadores de la respectiva Universidad, **y a las personas que al término de su relación laboral se encuentren afiliados al Sistema Universitario de Salud y adquirieran el derecho a la Pensión con la misma Universidad o con el Sistema General de Pensiones.** Se garantizará el principio de libre afiliación y la afiliación se considerará equivalente para los fines del tránsito del sistema general de la Ley 100 de 1993 al sistema propio de las universidades o viceversa, sin que sean permitidas afiliaciones simultáneas.
LEY 647 DE 2001 **Por la cual se modifica el inciso 3° del artículo 57 de la Ley 30 de 1992. El Congreso de Colombia**	**PROYECTO DE LEY Nº… DE 2007 "POR LA CUAL SE MODIFICA EL Artículo 2º DE LA LEY 647 de 2001"**
	Artículo 2°. Adiciónese un literal al artículo 2º de la ley 647 de 2001, así: **f) Para los efectos de la presente ley se dará aplicación a la Planilla Integrada de Aportes consagrada en el Decreto 1931 de 2006 y las normas que lo modifiquen o adicionen.**

Con la iniciativa que me permito presentar a consideración del órgano legislativo se preservan las expectativas legítimas de una población, que durante su vínculo laboral con la Universidad venía recibiendo los servicios de salud, si se tiene en cuenta que como lo expresó la Corte Constitucional en Sentencia C-168 de 1994, las expectativas pueden y deben ser objeto de valoración por parte del legislador, quien en su sabiduría y bajo los parámetros de una anhelada justicia social, debe darles el tratamiento que considere acorde con los fines eminentemente proteccionistas de las normas laborales.

Por tanto, teniendo en cuenta que la Ley 647 de 2001, tiene como origen el contenido mismo de la Ley 30 de 1992, que regula la educación superior, sería entendible que las disposiciones emanadas del Ministerio de Protección Social no le son aplicables; sin embargo, los sistemas universitarios no pueden contemplarse de manera aislada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, máxime si se tiene en cuenta que el Decreto 1931 de 2006, procura evitar la evasión y elusión, garantizando de esta manera el recaudo de los recursos parafiscales y el cumplimiento de las obligaciones de los empleadores y administradoras de pensiones, motivo por el que se hace necesario extender la aplicación del referido decreto a los Sistema Universitarios de Salud.

Con la iniciativa que me permito presentar a consideración del órgano legislativo se preservan las expectativas legítimas de una población, que durante su vínculo laboral con la Universidad venía recibiendo los servicios de salud, si se tiene en cuenta que como lo expresó la Corte Constitucional en Sentencia C-168 de 1994, las expectativas pueden y deben ser objeto de valoración por parte del legislador, quien en su sabiduría y bajo los parámetros de una anhelada justicia social, debe darles el tratamiento que considere acorde con los fines eminentemente proteccionistas de las normas laborales.

PROPOSICION

Por todo lo anterior expuesto, solicito a los Miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente impartan su aprobación y den Primer Debate al **Proyecto de ley número 238 de 2006 Cámara**, por medio del cual se modifica el artículo 2° de la Ley 647 de 2001.

Jorge Ignacio Morales Gil,

Honorable Representante, Ponente.

C O N T E N I D O

Gaceta número 117 - Viernes 13 de abril de 2007
CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Informe de Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley numero 88 de 2006 Senado, 203 de 2007 Cámara, por medio de la cual se establece el régimen aplicable a las contravenciones y se dictan otras disposiciones 1

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley 238 de 2006 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 2° de la Ley 647 de 2001 11

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2007