



PROYECTO DE LEY N.º 190 DE 2018 Cámara

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN SANCIONES PARA ALGUNAS CONDUCTAS CONTRAVENCIONALES, SU REINCIDENCIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1.** *Objeto de la Ley.* La presente ley tiene por objeto establecer sanciones efectivas para algunas conductas contravencionales, su reincidencia y se dictan otras disposiciones.

**CAPÍTULO I**

**DE LA CONDUCTA CONTRAVENCIONAL**

**ARTÍCULO 2.** *Conducta contravencional.* Es aquella conducta que por acción u omisión se encasilla en alguna de las conductas descritas en el numeral segundo del artículo 74 de la Ley 906 de 2004, enumerados a continuación:

1. Inducción o ayuda al suicidio (C. P. artículo 107);
2. lesiones personales sin secuelas que produjeren incapacidad para trabajar o enfermedad sin exceder de sesenta (60) días (C. P. artículo 112 incisos 1º y 2º);
3. lesiones personales con deformidad física transitoria (C. P. artículo 113 inciso 1º);
4. lesiones personales con perturbación funcional transitoria (C. P. artículo 114 inciso 1º);
5. parto o aborto preterintencional (C. P. artículo 118);
6. lesiones personales culposas (C. P. artículo 120);
7. omisión de socorro (C. P. artículo 131);
8. violación a la libertad religiosa (C. P. artículo 201);
9. injuria (C. P. artículo 220);
10. calumnia (C. P. artículo 221);
11. injuria y calumnia indirecta (C. P. artículo 222);
12. injuria por vías de hecho (C. P. artículo 226);

13. injurias recíprocas (C. P. artículo 227);
14. maltrato mediante restricción a la libertad física (C. P. artículo 230);
15. malversación y dilapidación de los bienes de familiares (C. P. artículo 236);
16. hurto simple cuya cuantía no exceda de ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales legales vigentes (C. P. artículo 239 inciso 2°);
17. alteración, desfiguración y suplantación de marcas de ganado (C. P. artículo 243);
18. estafa cuya cuantía no exceda de ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales legales vigentes (C. P. artículo 246 inciso 3°);
19. emisión y transferencia ilegal de cheques (C. P. artículo 248);
20. abuso de confianza (C. P. artículo 249);
21. aprovechamiento de error ajeno o caso fortuito (C. P. artículo 252) ;
22. alzamiento de bienes (C. P. artículo 253);
23. disposición de bien propio gravado con prenda (C. P. artículo 255);
24. defraudación de fluidos (C. P. artículo 256);
25. acceso ilegal de los servicios de telecomunicaciones (C. P. artículo 257);
26. malversación y dilapidación de bienes (C. P. artículo 259);
27. usurpación de tierras (C. P. artículo 261);
28. usurpación de aguas (C. P. artículo 262);
29. invasión de tierras o edificios (C. P. artículo 263);
30. perturbación de la posesión sobre inmuebles (C. P. artículo 264);
31. daño en bien ajeno (C. P. artículo 265);
32. usura y recargo de ventas a plazo (C. P. artículo 305);
33. falsa autoacusación (C. P. artículo 437);
34. infidelidad a los deberes profesionales (C. P. artículo 445);
35. Violación de los derechos de reunión y asociación (C. P. artículo 200).

**ARTÍCULO 3.** *De la reincidencia.* hay reincidencia cuando, el responsable haya sido sancionado con anterioridad por una conducta contenida en el Código Penal, siempre que sea de la misma naturaleza.

**ARTÍCULO 4.** *Concurso de conductas contravencionales.* Cuando cualquiera de las conductas contravencionales, concurrentes con la que tenga señalada la sanción más grave contemple sanciones distintas a las establecidas en esta, dichas consecuencias jurídicas se tendrán en cuenta a efectos de imponer la sanción pertinente.

En caso de 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.** *De la criminalidad.* Cuando de los hechos conocidos, se logre inferir razonablemente que la conducta desplegada no es cometida por un solo individuo, sino que se encuentra nexa con algún tipo de criminalidad organizada, la misma será competencia de la jurisdicción penal ordinaria.

## CAPÍTULO II

### DE LAS CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA CONDUCTA CONTRAVENCIONAL

**ARTÍCULO 7.** *De las sanciones.* Las sanciones que se pueden imponer con arreglo a esta Ley, se categorizan en principales y accesorias.

**ARTÍCULO 8.** *Sanciones principales.* Son sanciones principales la sanción pecuniaria y el trabajo social no remunerado y el arresto en los casos previstos en la presente Ley.

**ARTÍCULO 9.** *Sanción pecuniaria.* La sanción pecuniaria se sujetará a las siguientes reglas:

1. La sanción pecuniaria hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
2. La sanción pecuniaria 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. Cuando se trate de hurto la sanción impuesta será hasta por tres veces el valor del bien hurtado.
3. En caso de concurso de conductas contravencionales o acumulación de sanciones, las sanciones pecuniarias correspondientes a cada una de las infracciones se sumarán, pero el total no podrá exceder el máximo fijado en esta Ley.

4. La sanción pecuniaria 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 sanción pecuniaria 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 sanción en un único e inmediato acto. La sanción pecuniaria podrá fraccionarse en tres (3) cuotas con períodos de pago no superiores a un (1) mes;

b). Si se acredita la imposibilidad de pago, el juez podrá autorizar la amortización total o parcial de la sanción pecuniaria a través de trabajo social no remunerado, el cual se cumplirá en los mismos términos establecidos para esta sanción.

De igual forma debe generarse un reporte al órgano de control correspondiente para que incorpore su nombre como deudor moroso del Estado y el sujeto será reportado como deudor a las centrales de riesgo.

5. Los dineros recaudados por conceptos de sanción pecuniarias de las contravenciones descritas en la presente Ley entrarán a formar parte del presupuesto de la Nación.

**ARTÍCULO 10.** *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, así como pedagogía sobre las contravenciones en instituciones educativas.

Los trabajos que se lleven a cabo, en lo posible y según lo que disponga el funcionario, tendrán en cuenta la profesión, arte u oficio que desempeñe el contraventor y las 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.
8. Preferencialmente se prestará en fines de semanas y festivos salvo que el juez disponga que se realizará en días hábiles.

**ARTÍCULO 11.** *Incumplimiento.* Cuando el condenado no pagare o incumpliere el sistema de plazos concedido, o no amortizare voluntariamente mediante trabajo social no remunerado, el monto de la sanción pecuniaria se convertirá en arresto efectivo en establecimiento carcelario que sea designado por la autoridad local, por el mismo número de días impuesto en esta.

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 no pago de la sanción pecuniaria, podrá hacer cesar la privación de la libertad, en cualquier momento en que satisfaga el total o la parte de la sanción pecuniaria pendiente de pago.

**ARTÍCULO 12.** *Comisión de la conducta por primera vez.* Cuando se cometa la conducta por primera vez, se impondrán al contraventor las siguientes sanciones:

1. Arresto de uno (1) a doce (12) meses en establecimiento carcelario, en todo caso tendrá que cumplirse de manera intramural.

2. Asumir las costas procesales.
3. Sanción pecuniaria en los términos del artículo noveno de la presente Ley
4. Prestar trabajo social no remunerado en los términos de la presente Ley.
5. El Juez podrá imponer una fianza hasta por treinta Salarios mínimos legales mensuales vigentes por un tiempo no superior a dos años, durante los cuales debe mostrar buen comportamiento, finalizando el tiempo establecido el dinero de la fianza le será reembolsados con los intereses correspondientes.

**ARTÍCULO 13.** *Reincidencia por primera vez.* El que por segunda vez realice cualquiera de las conductas descritas en los artículos anteriores deberá asumir las costas del proceso e incurrirá arresto efectivo de trece (13) a cuarenta y ocho (48) meses en establecimiento carcelario que disponga el juez que conoce de la acción.

**ARTÍCULO 14.** *Reincidencia por segunda o más veces.* El que por tercera o más veces, realice cualquiera de las conductas de las que trata esta norma incurrirá arresto efectivo de cuarenta y nueve (49) a noventa y seis (96) meses en establecimiento carcelario que disponga el juez que conoce de la acción.

**ARTÍCULO 15.** *Sanciones accesorias.* Se podrán aplicar al contraventor como sanciones accesorias a las principales, las siguientes:

1. Capacitación obligatoria del contraventor o participación en programas de rehabilitación para personas con problemas de drogadicción, alcoholismo o similares.
2. Orden de restricción provisional al investigado que prohíbe acercarse a cierta distancia de la víctima.

PARÁGRAFO. Las sanciones 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 un (1) año.

**ARTÍCULO 16.** *Contravenciones culposas.* En los eventos de contravenciones culposas, salvo los casos de registro de antecedentes de sanciones 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 contravencional cuando ella no resulte necesaria en el caso concreto.

**ARTÍCULO 17.** *Contraventores adolescentes.* Cuando se trate de contraventores adolescentes, de los 14 años a la mayoría de edad, se impondrán las sanciones contempladas en esta normatividad teniendo en cuenta los principios y criterios establecidos en la Ley 1098 de 2016, de infancia y adolescencia.

**ARTÍCULO 18.** *Indemnización y reparación.* En caso de indemnización y reparación integral a la (s) víctima (s), al incurrir por primera vez en conducta contravencional, la misma podrá extinguirse por conciliación entre el contraventor y la víctima.

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

**ARTÍCULO 19.** *Prescripción de la sanción.* La sanción impuesta para las contravenciones que trata la presente Ley, prescribirá en el término fijado para ella en la sentencia o en el que falte por ejecutar. En caso que la sanción sea privativa de la libertad, la prescripción será de tres (3) años, en los casos de sanción pecuniaria y trabajo social la prescripción será de dos (2) años.

## CAPITULO II

### OTRAS DISPOSICIONES

**ARTÍCULO 20.** *Coordinación con autoridades públicas y particulares.* Queda a la iniciativa del juez de contravenciones conseguir que las autoridades o particulares que tengan a su cargo a quienes cumplan la sanción de trabajo social realicen, cumplan, reporten, vigilen y cuantas resultaren necesarias para el cabal cumplimiento de las sanciones.

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 mismo 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 contravencionales descritas en esta Ley, en especial con entidades de trabajo o bienestar social que puedan prestarles la atención requerida.

El Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces facilitará el acceso en línea a la Policía Nacional a la base de datos en que reposen las sanciones contravencionales aplicadas.

**ARTÍCULO 21.** *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 destinarlos a su uso o autorizar a otra entidad para ese mismo efecto.

Pasados cinco (5) días, contados a partir de la incautación, sin que los bienes hayan sido reclamados, la Policía Nacional podrá disponer que los no reclamados sean donados a fundaciones sin ánimo de lucro.

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 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.

**ARTÍCULO 22.** *Vigencia.* La presente Ley a partir 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.

Del H. Representante,

**EDWARD D. RODRÍGUEZ**

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

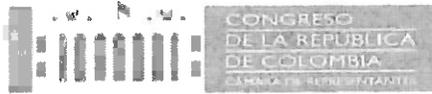
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 03 de Octubre del año 2018

Ha sido presentado en este Despacho el  
Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 190 Con su correspondiente  
Exposición de motivos. Por  
HR Edward Rodríguez Rodríguez

SECRETARIO GENERAL



PROYECTO DE LEY DE 2018 CÁMARA

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN SANCIONES PARA ALGUNAS CONDUCTAS CONTRAVENCIONALES, SU REINCIDENCIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

Esta iniciativa tiene por objeto establecer sanciones efectivas para algunas conductas contravencionales y su reincidencia con el fin de hacerle frente a la proliferación de algunas conductas que por sus circunstancias y lesividad en el derecho penal tienen un desvalor por su resultado, esto es el impacto en el bien jurídico, no para la víctima, si no para el Estado el cual está llamado a realizar una intervención mínima conforme al impacto que estas conductas generan en el buen desarrollo de la sociedad en general, intervención que deber ser de una forma positiva y eficaz, logrando la prevención, corrección y pedagogía de los individuos, resarciendo a la víctima en el daño causado, en el menor tiempo y mediante un procedimiento expedito, los organismos de investigación y juzgamiento requieren la implementación de un sistema diligente que otorgue pronta respuesta, que permita desde la justicia actuar en derecho y encausar a los contraventores con medidas ciertas y efectivas.

Con este propósito se busca reglamentar las conductas que se pueden considerar como contravenciones y, a través de esta normativización, regularizar la competencia, las conductas, las sanciones y el procedimiento de tal forma que se pueda implementar un sistema judicial eficaz, eficiente y efectivo.

El proyecto de ley es el resultado del análisis de la situación que se ha presentado durante los últimos años con relación al sector de la justicia, así como de las diferentes iniciativas propuestas para combatir la impunidad y legitimar la justicia, la cual ha llegado casi al borde del colapso generando

desconfianza e ilegitimidad de cara a la ciudadanía debido a la alta congestión de procesos que no permiten que en un tiempo prudente se puedan dar soluciones al sin número de conductas delictivas que a través de los años reclaman del Estado una pronta y efectiva solución desde la rama judicial.

Entre los muchos delitos comunes que diariamente tiene que recibir las entidades judiciales, algunos rebasan los límites de lo creíble, otros sorprenden ya no por su violencia, sino por la imaginación y audacia de mentes ágiles de una gama de criminales que se aventuran a crear fórmulas para pasar desapercibidos, burlar la justicia, haciendo del delito una forma de vida, conductas punibles que por la forma en que se desarrollan la recolección del elemento material probatorio y evidencia física no presenta mayores dificultades; sin embargo son sometidas al procedimiento acusatorio establecido en la ley 906 de 2004 en el cual por el desarrollo de múltiples etapas (indagación, investigación y juzgamiento) hacen del proceso lento, ineficaz y un sinsentido económico para el Estado que debe invertir millones en la investigación de este tipo de hechos.

Así mismo, se hace énfasis en la importancia de la reparación a las víctimas y la pedagogía del contraventor, estableciendo un sistema de sanciones que propenda por rectificar y concientizar a este sobre el desvalor de su conducta y el daño social realizado.

Teniendo en cuenta lo anterior y atendiendo diversas sugerencias emitidas por operadores judiciales, al igual que académicos y víctimas, se pone a consideración del Honorable Congreso de la República este proyecto con el cual se busca crear el Código de Contravenciones con el fin de convertirse en fuente de resolución de conflictos y restablecimiento de derechos a las víctimas, donde el eje central y esencial sea la solución de los mismos haciendo énfasis en los mecanismos de justicia restaurativa.

## **2. PROBLEMÁTICA.**

Históricamente en Colombia todo se pretende solucionar acudiendo al Derecho Penal, se cree o más bien se espera que el aumento de las penas y el rigorismo puedan ser el remedio a todos los problemas que nuestra sociedad enfrenta a diario. Es así que cada año llegan varios proyectos de leyes al Congreso de la República buscando que se aumenten las penas de

una diversidad de conductas así como la penalización de otras cediendo al populismo punitivo. Lo anterior incrementa de manera desmedida la función del mismo, pero su eficiencia real y potencial está lejos de ser la que pregonan los que acuden a este derecho apelando al fetichismo de la ley. También se cree que por este medio se va a conseguir una solución más efectiva para ambos, muy a pesar de que se deje ver como poco eficaz para resolver litigios ya que no tiene en cuenta las necesidades de las personas las cuales pueden solucionarse de formas diferentes e incluso creativas que brinden mayor justicia.

La condena y el castigo para el sujeto activo, se convierte en una obsesión para la sociedad la cual mayoritariamente relaciona justicia con castigo, amedrentamiento del delincuente o sed de venganza dejando en el olvido y sin respuesta a quien se encuentra en circunstancias de mayor vulnerabilidad: el sujeto pasivo, la víctima, prescindiendo y dejando sin importancia la pedagogía que debe imperar para que quien comete una infracción no vuelva a hacerlo. Es de enfatizar que a pesar del desmedido aumento del rigorismo se evidencia unas altas tasas de reincidencia y muy poca abstención de los infractores aun ante las penas más excesivas. En efecto, las cárceles colombianas se han convertido en verdaderas escuelas del crimen de las cuales los individuos salen peor de lo que ingresaron.

Por tanto, se puede deducir que una sociedad sensata debe tener resortes convenientes para sus conflictos, principalmente para la intervención mínima tendiente a desaparecer hoy en día gracias a los múltiples tipos penales y el crecimiento cuantitativo de las penas. En este orden de ideas, la justicia restaurativa y la medición penal se deberían tener en cuenta en el proceso penal

Por otro lado, las necesidades que declaran las víctimas como propias en la mayoría de los casos que acaban en la jurisdicción, no tienen proporción con la dureza de la sanción que se le impone al delincuente, sino con la recuperación de todas las seguridades que estas personas han perdido con ocasión de la comisión del delito. Las verdaderas necesidades de las víctimas normalmente no concuerdan con las pretensiones procesales. Con esto se explica la usual desilusión con el sistema judicial al no encontrar el ciudadano en la justicia una institución a la cual acudir en busca de efectividad.

Siendo así, el proceso penal como está planteado actualmente para los delitos menores, cáncer de nuestra sociedad, no solo irrespeta estas finalidades, sino que representa una prueba dolorosa para las víctimas, denominándose a esta experiencia como la "victimización secundaria", ya

que la víctima es un perdedor en doble partida, primero frente al sujeto activo y segundo frente al estado.

De lo anterior se desprende que la justicia en el país y específicamente para las conductas de menor alarma social o menor impacto se denota exceso de impunidad al no existir un procedimiento expedito y eficaz que permita resolver los conflictos mediante las formas institucionales actualmente establecidas. Lo anterior genera frustración en los ciudadanos quienes al observar este fenómeno de inoperancia del poder punitivo estatal, hacen que se forje un sentimiento de inseguridad y deciden tomar la justicia por sus propias manos como ha venido ocurriendo en diferentes ciudades del país y en la capital de la república.

No es una novedad que uno de los temas que más preocupa a los colombianos es la inseguridad ciudadana de la cual inquieta de sobremanera el desbordado caso del hurto, especialmente el de celulares. Sin embargo, de acuerdo a las estadísticas la mayoría de las conductas que se pueden considerar de menor impacto social y han sido denunciadas ante la Fiscalía General de la Nación tardan como mínimo dos años en llegar a una etapa de juzgamiento y un alto porcentaje de las mismas se quedan bajo de la figura de *"averiguación de responsables"*.

Aunque se han adoptado diferentes medidas de descongestión, no estamos a plena marcha. El tiempo que toma una investigación y posteriormente un proceso bajo la normatividad vigente, implica gran desgaste fiscal para el Estado y de igual forma para las víctimas, teniendo en cuenta que, desde el momento de interponer la denuncia o querrela hasta una posible sentencia e indemnización de la víctima pueden transcurrir periodos irrisorios que han venido haciendo una gran mella en la credibilidad de los ciudadanos en la efectividad de nuestro sistema judicial y de las instituciones relacionadas.

Es por ello que se necesita brindar un procedimiento especial y expedito para el juzgamiento de las contravenciones que ayude a descongestionar la justicia penal y específicamente la carga que actualmente tiene los juzgados municipales y de circuito, como se puede ver referida en los cuadros y graficas que se muestran a continuación:

### **3. ANTECEDENTES.**

No es la primera vez que en Colombia se intenta dar un tratamiento especial a las contravenciones o las pequeñas causas. En 2007 el Congreso de la República expidió la Ley 1153 de 2007 *"por medio de la cual se establece el tratamiento de las pequeñas causas en materia penal"* el cual pretendía dar un tratamiento especial a aquellas contravenciones que representaban un menor desvalor de la acción y que congestionaban tanto a la Fiscalía General de la Nación como los juzgados.

Sin embargo, la norma tuvo una corta vida en el ordenamiento jurídico debido a que la Corte Constitucional la declaró inexecutable en Sentencia C-879 de 2008. Al respecto la corporación argumentó lo siguiente:

*"A pesar de que las conductas definidas como pequeñas causas continúan siendo materia penal y tratadas como delitos, y que su sanción puede dar lugar a la privación de la libertad, la Ley 1153 de 2007 excluyó a la Fiscalía General de la Nación de la competencia para la investigación de los hechos, que conforme lo establece de manera clara, expresa e inequívoca el inciso primero del artículo 250 de la Constitución Política, la Fiscalía General no puede renunciar a ejercer la acción penal ni dejar de realizar la investigación penal frente a aquellos hechos que revistan las características de un delito, sin perjuicio de la institución de la querrela, asignándole las funciones de investigación e indagación a la Policía Nacional frente a las contravenciones penales, que siguen revistiendo las características de un delito, lo que contraría el artículo 250 Superior."*

Así mismo, la Corte consideró que la norma era inexecutable por unidad normativa debido a que la norma inconstitucional estaba estrechamente ligada con las demás disposiciones normativas, expresándolo de la siguiente manera:

*"La Corte Constitucional ha declarado la inexecutable de sistemas normativos completos, a pesar de que sólo se hayan demandado algunas de sus disposiciones, cuando existe una relación inescindible entre la norma inconstitucional y el resto de las disposiciones que hacen parte de ese sistema y cuando la inconstitucionalidad recae sobre un eje esencial que es un pilar del sistema creado por el legislador."*

Es entonces que desde 2008 Colombia está en mora de normas que establezcan el tratamiento especial para aquellas contravenciones que generan menor alarma social, que permitan descongestionar la justicia y a la vez sancionar efectivamente las mismas para que constituyan en ejemplo hacia la sociedad forjando esa conciencia de seguridad y confianza en los ciudadanos, generando de igual manera la certeza de un sistema judicial efectivo.

Por último en el 2017 se promulgó la Ley 1826, por medio de la cual se estableció un procedimiento penal especial abreviado y se reguló la figura del acusador privado, sin embargo, dicha normativa no contempló los casos de reincidencia en las contravenciones.

#### **4. NUESTRA PROPUESTA.**

La presente iniciativa responde a la necesidad de refrescar el ordenamiento jurídico sancionatorio con normas que puedan ser observadas y acatadas por quienes han de aplicarlas y a quienes van dirigidas. El enfoque normativo del proyecto de ley implica una regulación responsable por parte del legislador, en donde el mensaje para la comunidad en general sea una respuesta efectiva a la problemática que se está viviendo en todos los rincones del país, la cual se traduce en la percepción de inseguridad que los ciudadanos tienen por la inoperancia del sistema estatal.

Es por lo anterior de acuerdo con los criterios de la política criminal del Estado, es necesario que el órgano legislativo opte por darle viabilidad al presente proyecto el cual tiene su fundamento en el clamor del pueblo colombiano por una pronta y eficaz justicia por parte del Estado.

La política criminal de un Estado se define como *“el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción”*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 936 de 2010. MP. Luis Ernesto Vargas Silva. 23 de noviembre de 2010.

Si bien es cierto que nuestro sistema jurídico ya goza de un procedimiento penal y de igual manera de un código penal en donde se encuentran descritos taxativamente los delitos existentes en el país, también es cierto que el Congreso como órgano legislativo puede moverse dentro de las medidas normativas referentes a la política criminal del Estado en cuanto a su autonomía de configuración legislativa le permita, al tener la posibilidad de regular los siguientes aspectos: *“(a) las que definen los bienes jurídicos que se busca proteger por medio de las normas penales, a través de la tipificación de conductas delictivas, (b) las que establecen los regímenes sancionatorios y los procedimientos necesarios para proteger tales bienes jurídicos, (c) las que señalan criterios para aumentar la eficiencia de la administración de justicia”(...)*<sup>2</sup>

De acuerdo con lo anterior, este proyecto de ley busca darle una protección efectiva a los bienes jurídicos por medio de la imposición de sanciones eficaces que logren generar conciencia en los infractores de la norma y darle a la ciudadanía en general seguridad y confianza sobre la operatividad del sistema jurídico colombiano.

La iniciativa legislativa en la cual se enmarca el presente proyecto, es consciente de que la jurisdicción de contravenciones es una jurisdicción integrada de órganos judiciales y de investigación ya existentes, por lo tanto la carga fiscal de la implementación de la misma se encuentra dentro de lo razonable, toda vez que, se trabajará con cargos y funciones ya creadas y hace énfasis en el papel de la víctima como parte encargada de impulsar el proceso y, si así lo determina, incluso de asumir la acción contravencional a través de un abogado titulado o un estudiante de consultorio jurídico de las facultades de derecho.

Al haber esbozado los temas anteriores, es necesario hacer énfasis en la sanción que se puede llegar a imponer en el caso de encontrar a una persona responsable por la comisión de conductas descritas en el proyecto.

Teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad que debe existir entre la pena y el daño causado, se proponen sanciones pecuniarias y sanciones

---

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 936 de 2010. MP. Luís Ernesto Vargas Silva. 23 de noviembre de 2010.

consistentes en trabajo social no remunerado, que tienen como finalidad la verdadera reparación de la víctima y la resocialización del infractor a la sociedad, se contempla la pena de arresto solo en los casos de reincidencia, todo ello atendiendo a lo manifestado reiteradamente por la Corte Constitucional.

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

Sobre la sanción de arresto, la misma se hace necesaria en el entendido de no cumplir con las sanciones pecuniarias o sanción de trabajo social no remunerado impuestas con anterioridad a la misma y de realizar, una pedagogía al contraventor sobre las consecuencias que conlleva el cometer contravenciones que pueden terminar convirtiéndose en delitos. Es así que, tanto el principio de proporcionalidad como el de necesidad de la sanción, se encuentran dentro de los parámetros que la Constitución las leyes y la Jurisprudencia que han establecido y son fundamentales para la construcción de la efectividad y eficacia que se buscan con este nuevo código.

### **Articulado de proyecto.**

La iniciativa cuenta con 22 artículos en donde:

1. Se describen las conductas que serán consideradas como contravenciones y las cuales son objeto del presente proyecto, a saber:
  - Inducción o ayuda al suicidio (C. P. artículo 107);
  - lesiones personales sin secuelas que produjeren incapacidad para trabajar o enfermedad sin exceder de sesenta (60) días (C. P. artículo 112 incisos 1° Y 2°);
  - lesiones personales con deformidad física transitoria (C. P. artículo 113 inciso 1°);

- lesiones personales con perturbación funcional transitoria (C. P. artículo 114 inciso 1º);
- parto o aborto preferintencional (C. P artículo 118);
- lesiones personales culposas (C. P. artículo 120);
- omisión de socorro (C. P. artículo 131);
- violación a la libertad religiosa (C. P. artículo 201);
- injuria (C. P. artículo 220);
- calumnia (C. P. artículo 221);
- injuria y calumnia indirecta (C. P. artículo 222);
- injuria por vías de hecho (C. P. artículo 226);
- injurias recíprocas (C. P. artículo 227);
- maltrato mediante restricción a la libertad física (C. P. artículo 230);
- malversación y dilapidación de los bienes de familiares (C. P. artículo 236);
- hurto simple cuya cuantía no exceda de ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales legales vigentes (C. P. artículo 239 inciso 2º);
- alteración, desfiguración y suplantación de marcas de ganado (C. P. artículo 243);
- estafa cuya cuantía no exceda de ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales legales vigentes (C. P. artículo 246 inciso 3º);
- emisión y transferencia ilegal de cheques (C. P. artículo 248);
- abuso de confianza (C. P. artículo 249);
- aprovechamiento 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);
- acceso ilegal de los servicios de telecomunicaciones (C. P. artículo 257);
- malversación y dilapidación de bienes (C . P. artículo 259);
- usurpación de tierras (C. P. artículo 261);
- usurpación de aguas (C . P. artículo 262);
- invasión de tierras o edificios (C. P. artículo 263);
- perturbación de la posesión sobre inmuebles (C. P. artículo 264);
- daño en bien ajeno (C. P. artículo 265);

- usura y recargo de ventas a plazo (C. P. artículo 305);
  - falsa autoacusación (C. P. artículo 437);
  - infidelidad a los deberes profesionales (C. P. artículo 445);
  - Violación de los derechos de reunión y asociación (C. P. artículo 200).
2. Se desarrollan las disposiciones cuando el contraventor reincida.
  3. Se adoptan medidas relacionadas con la indemnización y reparación a la víctima.
  4. Se establece la vigencia de la presente ley a partir de su promulgación

Del H. Representante,



EDWARD D. RODRÍGUEZ

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.