Estudio al Proyecto de Ley No. 165 de 2018 Cámara *"Por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los biciusuarios en el país y se dictan otras disposiciones"*

Proyecto de Ley No. 165 de 2018 Cámara *"Por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los biciusuarios en el país y se dictan otras disposiciones"*	
Autores	H. Senadora Ana Paola Agudelo H. Senadora Aydee Lizarazo Cubillos H. Senador Carlos Eduardo Guevara V H. Senador Andrés García Zuccardi H. Representante a la Cámara Irma Luz Herrera
Fecha de Presentación	Septiembre 20 de 2018
Estado	Tramite en Comisión
Referencia	Concepto 46.2018

1. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley

Mediante el presente proyecto de Ley, se busca lograr la protección de los usuarios de bicicleta como medio de transporte. Es una respuesta a la problemática de inseguridad que presentan los usuarios de bicicleta en el país. El proyecto se compone de diez artículos incluido el de vigencia.

En el artículo 1 se plantea el objetivo del proyecto de ley el cual no es mas que adoptar una serie de normas que permitan el tránsito y el uso seguro de la bicicleta como medio de transporte.

El artículo 2 dispone la creación de un registro único de bicicletas que, según lo dispuesto en el parágrafo de dicho artículo estará a cargo del Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones. Como medida accesoria a la creación del registro en el artículo tercero se busca crear una obligatoriedad del registro, tanto para bicicletas nuevas como para usadas durante un año.

En el artículo 4 se crea la obligación para la el Ministerio de Transporte, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y las entidades territoriales para diseñar el programa bicisegura, en el cual se identifiquen las zonas inseguras y de mayor accidentalidad vial, con el fin de que se coordinen acciones para evitar estos flagelos. En el artículo 5 se dispone la creación del programa rutas seguras, en el cual la Policía Nacional deberá prestar vigilancia y protección a los biciusuarios, estableciendo criterios de priorización para las rutas.

El artículo 6 impone la obligación para la FGN y la Policía Nacional de facilitar y priorizar y agilizar la recepción de denuncias por medio de canales virtuales cuando se trate de denuncias por hurto de bicicletas.

El artículo 7 dispone: “En los locales o establecimientos de comercio donde se compruebe la comercialización de bicicletas hurtadas o partes de las mismas, se iniciará a los dueños y/o representantes legales extinción de dominio por parte de las autoridades competentes,” Por su parte, el artículo 8, crea la obligación para los biciusuarios de contratar un seguro todo riesgo para el tránsito de las mismas.

El artículo 9 del proyecto de Ley señala que los particulares o las personas jurídicas que comercien con partes de bicicleta robadas o que incumpla con las disposiciones de esta Ley será objeto de sanciones, tanto penales como administrativas.
Finalmente, el artículo 10 establece el régimen de vigencia de la Ley.

2. Observaciones Político-Criminales al Proyecto de Ley bajo examen

El Consejo Superior de Política Criminal aprecia el esfuerzo de los autores del proyecto, al interesarse en una problemática creciente, tal y como se describe en la exposición de motivos. Sin embargo, el presente concepto sólo portará sobre aquellas disposiciones que tengan un contenido relevante para la política criminal.

En votación virtual del 03 de diciembre de 2018, el Consejo Superior de Política Criminal aprobó los lineamientos y principios del Plan Nacional de Política Criminal, entre los cuales se encuentran, la proporcionalidad, la coherencia, la previsión, la fundamentación en la evidencia empírica, la seguridad jurídica, la coordinación, la prohibición del populismo punitivo y del derecho penal simbólico entre otras.

Con relación al principio de previsión, cuando se adopte una medida que influya en la política criminal deben estudiarse las consecuencias que esta genera dentro y fuera del sistema de justicia, como por ejemplo, su impacto en el sistema penitenciario, sus costos presupuestales, entre otros. Además, debe prevenirse la creación de instancias de coordinación innecesarias, por el contrario, debe propenderse por fortalecer y dotar de legitimidad y eficacia a las ya existentes.

Ahora bien, en cuanto a la prohibición del populismo punitivo y el derecho penal simbólico, la política criminal debe excluir las manifestaciones de un derecho penal meramente simbólico. Por lo anterior, las medidas que afecten derechos fundamentales, cuyo objetivo sea exclusivamente enviar un mensaje a la sociedad, no deben ser adoptadas por un Estado Social y Democrático de Derecho.

Al revisar el PL, junto con su exposición de motivos, se encuentra que la principal y única motivación del mismo es dar respuesta al creciente fenómeno de hurto de bicicletas.

Si nos interesamos a la disposición según la cual se pretende la creación del SISTEMA ÚNICO NACIONAL DE REGISTRO DE BICICLETAS se encuentra que dentro de la exposición de motivos no existe análisis alguno del impacto fiscal que podría tener esta medida, salvo contener una argumentación tendiente a demostrar por qué no podría esgrimirse una excepción de impacto fiscal, aun cuando en la misma, se recoge la experiencia del portal www.biciregistro.co sin desarrollar siquiera como ha impactado este registro en el delito de hurto.

Por otra parte al revisar el contenido de los artículos 6,7 y 9, que son aquellos que tienen una connotación relevante para la política criminal, se puede afirmar lo siguiente:

- Observaciones frente al artículo 6.

El artículo 6, en su tenor literal dispone: *"La Policía Nacional en coordinación con la Fiscalía General de la Nación creara y/o adaptara el portal de denuncias y APP, para facilitar, priorizar y agilizar la recepción de denuncias sobre hurto de bicicletas.*

La Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional han hecho un gran esfuerzo para facilitar el mecanismo de denuncia de los delitos que más afectan a la ciudadanía, entre los que se encuentra el hurto a través de mecanismos electrónicos, como lo es la página https://adenunciar.policia.gov.co/adenunciar/Login.aspx?ReturnUrl=%2fadenunciar%2f.

No se encuentra consideración alguna que logre sustentar la disposición incluida en la norma, puesto que el delito por el cual se denuncia la actividad lesiva es un hurto, el cual no hace diferencia alguna frente al objeto material del delito.

- Observaciones frente al artículo 7 .

El artículo 7 del PL mediante el cual los autores buscan que la acción de extinción de dominio sea aplicable a "a los dueños y/o representantes legales" de los locales o establecimientos de comercio en los cuales se comercialicen partes o bicicletas robadas.

Carecen de total entendimiento de la figura de la extinción del derecho de dominio los autores del presente PL toda vez que el carácter de esta acción constitucional no es personal, sino que es real, es decir que procede sobre bienes y no sobre personas.

Por otra parte, se trata de una disposición absolutamente inerte, toda vez que, según lo dispuesto en el Código de Extinción de Dominio, la acción procederá por una de las causales del artículo 16 íbidem, es decir, sobre cualquier bien que haya sido adquirido con el producto o sea destinado para la comisión de una actividad ilícita.

El mismo CED define las actividades ilícitas como cualquiera que haya sido tipificada como delictiva en el Código Penal, entre las que se encuentran los delitos de hurto (239 CP) y receptación (447 CP), por lo cual el artículo 7 del CED solo retoma lo que ya dispone la norma especial en la materia por lo cual consideramos que esta norma solo contribuiría a la hiperinflación legislativa, siendo contraria al principio de coherencia que debe tener la política criminal.

- Observaciones al artículo 9

El artículo 9 del proyecto se limita a enunciar que las personas que infrinjan la presente norma o que comercien con bicicletas robadas, podrán ser sancionadas administrativamente o ser sujetos pasibles de la acción penal.

> *Toda persona natural o jurídica que comercie con bicicletas hurtadas o partes de bicicletas hurtadas, o que incumpla con las disposiciones consignadas en la presente Ley, podrá ser sancionado administrativamente, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.*

Esta disposición no cuenta con una redacción que pueda inferir una sanción, sino que se limita a enunciar las posibles consecuencias de un comportamiento. Al revisar la exposición de motivos no se encuentra mayor justificación frente a la redacción del mismo y se reitera que el único sustento para la propuesta es una respuesta al aumento en los hurtos a bicicletas en el país.

Por lo tanto esta propuesta es un ejemplo claro de una manifestación de derecho penal simbólico, en el cual simplemente se busca dar respuesta a una problemática con una norma que no tendrá ninguna trascendencia, toda vez que para estos comportamientos ya existen sanciones administrativas, como el sellamiento por venta de artículos robados, y el delito de receptación.

3. Conclusión

Se concluye por parte del Consejo Superior de Política Criminal que, si bien es loabie la intención de los autores en favorecer y fortalecer el uso de la bicicleta como medio alternativo de transporte, mal haría el Consejo Superior de Política Criminal en dar su aval a un proyecto que no respeta los principios de previsión y coherencia en un claro ejemplo de derecho penal simbólico.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

LEONARDO CALVETE MERCHÁN
Director de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal