

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL**Estudio del Proyecto de Ley No. 174 de 2019 Senado, “Por medio del cual se prohíben las carreras ilegales o clandestinas en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones” - “LEY ANTIPIQUES”**

| | |
|------------------------------|--|
| Proyecto de Ley | Proyecto de Ley No. 174 de 2019 Senado “Por medio del cual se prohíben las carreras ilegales o clandestinas en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones” - “LEY ANTIPIQUES” |
| Título | “Por medio del cual se prohíben las carreras ilegales o clandestinas en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”. |
| Autor | H. Senador Eduardo Enrique Pulgar Daza |
| Fecha de Presentación | 03 de septiembre de 2019 |
| Estado | Pendiente rendir ponencia para primer debate en Senado |
| Referencia | Concepto 06.2020 |

1

1. El Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, en la sesión del 12 de noviembre de 2019, analizó y discutió el Proyecto “*Por medio del cual se prohíben las carreras ilegales o clandestinas en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones*”- “LEY ANTIPIQUES”, en lo que tiene que ver con las modificaciones al Código Penal que allí se traen.

I. Objeto del Proyecto de Ley

2. De acuerdo con la exposición de motivos, el Proyecto de Ley “*busca proteger los bienes jurídicos de todos los colombianos, tales como el derecho a la vida, la vida digna, derecho a transportarse libremente, proteger los daños que se puedan ocasionar en la vía pública, entre otros que sin duda alguna afectan la sana convivencia de los ciudadanos, los cuales se ven afectados por la organización y realización de carreras ilegales de vehículos automotores conocidas popularmente como piques de carreras*”, para lo cual se proponen reformas al Código Penal y al Código Nacional de Tránsito.

II. Marco legal

3. El Proyecto de Ley contiene doce (12) artículos en su totalidad, pero en lo que resulta objeto del presente concepto, por tratarse de modificaciones al Código Penal, se estudiarán las dos (2) disposiciones que se abordan a continuación:
4. El artículo 9 que adiciona al Código Penal el artículo 353B con el tipo penal denominado “*Participación en carreras ilegales o clandestinas de Vehículos automotores*”, de la siguiente manera:

Quien conduzca en carreras clandestinas de vehículos automotores poniendo en riesgo la vida, salud o seguridad ciudadana, obstaculice de manera total o parcial la vía pública imposibilitando la circulación de vehículos públicos, particulares, colectivo o vehículo oficial, dañando o alterando la vía pública, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años y pérdida de inhabilidad de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena de prisión.

Parágrafo 1. Quien por cualquier medio convoque, programe o participe en la realización de carreras ilegales o clandestinas incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años y pérdida de inhabilidad de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena de prisión.

5. El artículo 10, que modifica el artículo 110 del Código Penal en cuanto a las circunstancias de agravación punitiva para el homicidio culposo, con el fin de agregar una nueva, la número 7, así:

(...) 7. Si al momento de cometer la conducta el agente se encuentra ejerciendo una carrera clandestina de vehículos automotores.

III. Marco Constitucional

6. Como sustento para la adopción de las distintas medidas contempladas en el Proyecto de Ley para cumplir la finalidad de eliminar en el territorio nacional los piques de vehículos automóviles, las cuales incluyen sanciones penales, en la exposición de motivos se acudió a lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia SU-476 de 1997 respecto a la regulación del ejercicio de derechos y libertades de los ciudadanos, indicando que: “*la conservación del orden público en todo el territorio nacional implica la adopción, por parte de las autoridades, de medidas que regulen el ejercicio de los derechos y libertades de los gobernados. Su aplicación debe extenderse hasta donde el mantenimiento del bienestar general lo haga necesario, con observancia de*

las condiciones mínimas de respeto a la dignidad humana y a los demás derechos fundamentales reconocidos en la Constitución”¹.

IV. Observaciones político criminales al Proyecto de Ley bajo examen

7. El Consejo Superior de Política Criminal advierte que una vez estudiado el Proyecto de Ley “Antipiques”, emite concepto desfavorable en lo relacionado con las modificaciones al Código Penal que allí se postulan, atendiendo a los siguientes puntos analizados:
8. La exposición de motivos no justifica la creación de un nuevo tipo penal. En ninguna parte se justifica, ni empírica, ni jurídica, ni políticamente, que resulte necesario crear una nueva circunstancia de agravación punitiva para el delito de homicidio culposo y mucho menos, un nuevo delito que pretende castigar a quien *“conduzca en carreras clandestinas de vehículos automotores poniendo en riesgo la vida, salud o seguridad ciudadana, obstaculice de manera total o parcial la vía pública imposibilitando la circulación de vehículos públicos, particulares, colectivo o vehículo oficial, dañando o alterando la vía pública”*.
9. La exposición de motivos únicamente se ocupa de señalar, sin sustento de naturaleza alguna, que, *“las carreras ilegales son actualmente una de las modalidades en las cuales se está afectando la conservación del orden público, según denuncias ciudadanas presentadas ante medios de prensa, la alteración al orden público en las carreras ilegales se han visto acompañadas de drogadicción, alcoholismo, prostitución, porte ilegal de armas, vandalismo y hurtos, disparos de armas de fuego, que han obligado a la ciudadanía que en el momento en los cuales se realicen este tipo de piques ilegales, lleven a la ciudadanía a esconderse y no poder salir a la calle ante el temor de ser víctimas de ataques por parte de los participantes de este tipo de actividades”².*
10. Cabe destacar que el Consejo Superior de Política Criminal, en reiterados pronunciamientos, ha señalado que en las exposiciones de motivos de los proyectos de ley o de acto legislativo, debe presentarse un diagnóstico sobre el problema que se pretende regular o dar respuesta con la nueva ley, así como indicar por qué las medidas propuestas son las más adecuadas, junto a los posibles efectos que generaría la iniciativa.
11. Al respecto, sobre el principio de la fundamentación en evidencia empírica, debe decirse que ha sido una de las grandes banderas del Consejo Superior de Política

¹ Corte Constitucional. Sentencia SU-476 de 1997, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

² Véase: Exposición de motivos.

Criminal y de la Corte Constitucional³, en lo que respecta a la definición de la política pública criminal en el Estado colombiano⁴:

“Toda medida de política criminal, en especial aquellas que afecten el sistema penal, deberán estar justificadas empíricamente respecto a su necesidad y sus consecuencias. Por lo tanto, no pueden existir prohibiciones penales, reducción de beneficios ni aumentos punitivos carentes de justificación fáctica”⁵.

12. Revisado el Proyecto de Ley objeto de estudio, vemos cómo, la somera justificación de las reformas propuestas se realiza haciendo simplemente una mención a denuncias ciudadanas ante medios de prensa y refiriéndose a la supuesta comisión de otros delitos en el contexto de la realización de dichas actividades; señalamiento que, debe repetirse, no incluye ningún tipo de fundamentación empírica.
13. Igualmente, en la exposición de motivos, –que además esboza argumentos repetitivos–, se señala que la propuesta de incluir una nueva circunstancia de agravación punitiva para el homicidio culposo, a quien se encuentre realizando una carrera clandestina de vehículos automotores, se debe a que es un *“hecho bastante significativo ya que en Colombia, se han venido incrementando las personas fallecidas por causa de los piques ilegales, lo cual se debe a hechos a la irresponsabilidad de quienes participan en dichas carreras, poniendo en riesgo la vida e integridad física de los ciudadanos”*; nuevamente, sin que se realice una fundamentación seria y coherente de la evidencia que sustente dicha afirmación.
14. Es así como, no existe evidencia empírica alguna del impacto que esta reforma tendría en el sistema judicial, así como tampoco se hace un análisis juicioso del impacto que esta tendría en el sistema penitenciario, con medidas de aseguramiento y condenas como las propuestas.

³ “La política criminal colombiana necesita con urgencia crear y fortalecer los precarios sistemas de información sobre la criminalidad y sus dinámicas, para poder presentar propuestas que retroalimenten las diversas respuestas institucionales a los fenómenos criminales (...) Es claro que uno de los puntos álgidos y problemáticos de la política criminal es la ausencia de fundamentación empírica, pues esta falencia afecta transversalmente todas las etapas de la misma. Como se indicó, la falta de información confiable hace casi imposible diagnosticar certeramente cuál es el estado de cosas en las diversas etapas de la política pública, lo cual repercute a su vez en la formulación de soluciones y en la medición de resultados”. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴ Comisión Asesora de Política Criminal. Informe final. Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano, junio de 2012.

⁵ Consejo Superior de Política Criminal. Concepto 06 de 2019. Estudio a la propuesta de Proyecto de Ley 164 de 2018 Senado “Por medio del cual se modifican los artículos 365 y 366 de la Ley 599 de 2000 Código Penal Colombiano, se reglamenta el porte de armas blancas y se dictan otras disposiciones”, y Consejo Superior de Política Criminal. Lineamientos de Política Criminal.

15. Adicionalmente, para garantizar el fundamento empírico de la política criminal, es necesario, que la selección de los medios de intervención sobre un problema de política criminal estén vinculados estrechamente con la definición del mismo y con su superación, lo cual claramente no se ve plasmado en el presente Proyecto de Ley, puesto que no se demuestra cómo la medida de la creación del tipo penal referido ni de la causal de agravación del homicidio culposo, podrían afectar el fenómeno que se pretende perseguir, para lograr los fines del derecho penal.
16. En este sentido, tampoco se siguió el principio de previsión, que ha sido definido por el Consejo Superior de Política Criminal de la siguiente manera:
- “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”⁶.*
17. Tanto el Proyecto de Ley, como su exposición de motivos contrarían abiertamente este principio, puesto que como se ha dicho, dentro de sus consideraciones no existe análisis alguno de dicho impacto.
18. La creación de un nuevo delito de *participación en carreras ilegales o clandestinas de vehículos automotores*, desconoce el principio de necesidad del derecho penal y de proporcionalidad en materia de política criminal. La política criminal del Estado colombiano debe estar gobernada por unos principios que permitan que sea aplicada de una manera eficiente, con miras a que, como lo han advertido la Corte Constitucional y la Comisión Asesora de Política Criminal⁷, no sea una política criminal reactiva, sin fundamentación empírica, con tendencia al endurecimiento punitivo, poco reflexiva, inestable, inconsciente, volátil y subordinada a las políticas de seguridad.
19. En ese orden de ideas, le corresponde al Consejo Superior de Política Criminal verificar si las normas con incidencia penal cumplen con una serie de lineamientos que den respuesta a los reparos de la Corte Constitucional.

⁶ Consejo Superior de Política Criminal. Concepto 06 de 2019. Estudio a la propuesta de Proyecto de Ley 164 de 2018 Senado “Por medio del cual se modifican los artículos 365 y 366 de la Ley 599 de 2000 Código Penal Colombiano, se reglamenta el porte de armas blancas y se dictan otras disposiciones”, y Consejo Superior de Política Criminal. Lineamientos de Política Criminal.

⁷ Corte Constitucional. Sentencias T-388 de 2013, M. P. María Victoria Calle Correa y T-762 de 2015, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Asimismo, Comisión Asesora de Política Criminal. Informe final. Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano, junio de 2012.

20. Así, el primer principio que desconoce el delito que pretende introducir el Proyecto de Ley en el nuevo artículo 353B de la Ley 599 de 2000, es el de necesidad del derecho penal, el cual ha sido definido por la Corte Constitucional de la siguiente manera:

“La Corte ha sostenido que el derecho penal se enmarca en el principio de mínima intervención, según el cual, el ejercicio de la facultad sancionatoria criminal debe operar cuando las demás alternativas de control han fallado. Esta preceptiva significa que el Estado no está obligado a sancionar penalmente todas las conductas antisociales, pero tampoco puede tipificar las que no ofrecen un verdadero riesgo para los intereses de la comunidad o de los individuos; como también ha precisado que la decisión de criminalizar un comportamiento humano es la última de las decisiones posibles en el espectro de sanciones que el Estado está en capacidad jurídica de imponer, y entiende que la decisión de sancionar con una pena, que implica en su máxima drasticidad la pérdida de la libertad, es el recurso extremo al que puede acudir al Estado para reprimir un comportamiento que afecta los intereses sociales. En esta medida, la jurisprudencia legitima la descripción típica de las conductas sólo cuando se verifica una necesidad real de protección de los intereses de la comunidad. De allí que el derecho penal sea considerado por la jurisprudencia como la última ratio del derecho sancionatorio”⁸.

6

21. Igualmente, se desconoce el principio de proporcionalidad de la política criminal. Este principio ha sido definido por el Consejo Superior de Política Criminal, de la siguiente manera: *“La política criminal debe ser adecuada, necesaria y proporcional en sentido estricto para lograr los fines del Estado, en particular respetando las prohibiciones constitucionales de exceso y de defecto. La proporcionalidad debe predicarse de la política criminal en general y, en particular, de toda medida que pueda afectar derechos fundamentales y de las sanciones penales. Las medidas de orden penal siempre deben respetar el principio de última ratio”*.
22. Lo anterior, debido a que en el presente caso no resulta proporcional que se acuda a la última instancia del ordenamiento jurídico en materia de severidad de sus sanciones, y castigar con prisión de 2 a 4 años a quien *“conduzca en carreras clandestinas de vehículos automotores poniendo en riesgo la vida, salud o seguridad ciudadana, obstaculice de manera total o parcial la vía pública imposibilitando la circulación de vehículos públicos, particulares, colectivo o vehículo oficial, dañando o alterando la vía pública”*; y de 1 a 3 años a quien *“convoque, programe o participe en la realización de carreras ilegales o clandestinas”*, cuando es el propio Proyecto de Ley que se encuentra a consideración del Congreso, el que incluye otras medidas, de naturaleza no penal, que dan respuesta con contundencia a estas conductas, también desde el punto de vista sancionatorio, más allá de otras disposiciones que ya existen y están contempladas como infracciones en el Código Nacional de Tránsito y

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-365 de 2012, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

con las cuales en la actualidad se hace frente a la realización de los llamados “piques ilegales”.

23. Es así como, la misma propuesta de reforma que hoy es materia de estudio, pone a consideración del Congreso de la República, reformas, que, entre otras disposiciones, establecen la imposición de multas a quienes convoquen o programen la realización de carreras ilegales o clandestinas, a quienes conduzcan en las mismas, y a quienes participen como asistentes o animadores; la inmovilización del vehículo automotor de quien conduzca; y además modificaciones al Código Nacional de Tránsito -Ley 769 de 2002-, para suspender la licencia de conducción cuando se conduzca en dichas carreras, y cancelarla si existe reincidencia o si se encuentra conduciendo en las mismas bajo efectos de sustancias alucinógenas o bebidas embriagantes.
24. Como puede verse, se traen medidas que dan respuesta desde otro ámbito a lo que igualmente –y en el mismo Proyecto de Ley- se pretende responder mediante el derecho penal; medidas que establecen sanciones administrativas de fuerte rigor. Esto hace que ante la ausencia de evidencia que demuestre que lo que ya existe y lo que hasta ahora se propone en el marco del Código Nacional de Tránsito, no ha dado respuesta al fenómeno problema, sea imposible pretender que se acuda simultáneamente a la vía del derecho penal para solucionarlo. Esta pretensión, como se ha dicho, contraría los principios de necesidad y proporcionalidad de la política pública criminal, y del derecho penal como respuesta fragmentaria y última razón del Estado.
25. Asuntos de técnica legislativa. Asimismo, se encuentra que en el tipo penal propuesto de “*participación en carreras ilegales o clandestinas de Vehículos automotores*” la redacción impide que sea comprensible de manera clara cuáles son los verbos rectores que se persiguen y en qué caso se configura el tipo penal por la realización de las conductas que se indican. Esta falta de precisión y claridad en la descripción del hecho punible, como se ha visto, viola el principio de legalidad en materia penal⁹.

V. Conclusión

26. Atendiendo a las consideraciones esbozadas, y teniendo en cuenta que como se argumentó, el Proyecto de Ley desconoce los principios de fundamentación empírica, previsión y proporcionalidad que rigen el diseño e implementación de la política

⁹ “La importancia de la descripción que realiza el tipo radica en la precisión, detalle y claridad de la conducta reprochable, por tal razón supone el empleo de fórmulas gramaticales con uno o varios verbos delimitadores de la conducta, uno o varios sujetos que la realicen y algo sobre lo que recaiga la misma y en especial la pena a imponer. La precisión y claridad de la descripción del hecho punible busca garantizar la objetividad en el proceso de adecuación típica lo cual es un presupuesto para el subsiguiente juicio de antijuridicidad, culpabilidad y punibilidad”. Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-297 de 2016, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado y C-091 de 2017, M. P. María Victoria Calle Correa.

pública criminal, además de los asuntos de técnica legislativa planteados, el Consejo Superior de Política Criminal, emite, en lo que se refiere a los artículos materia de su competencia -9 y 10-, concepto desfavorable al Proyecto de Ley No. No. 174 de 2019, “*Por medio del cual se prohíben las carreras ilegales o clandestinas en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones*” -“*LEY ANTIPIQUES*”-.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL



CHRISTIAN LEONARDO WOLFFHÜGEL GUTIÉRREZ

Director de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Dirección de Política de Criminal y Penitenciaria-Secretaría Técnica CSPC
Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal