



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 366

Bogotá, D. C., jueves, 24 de julio de 2014

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 014 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la población negra afrocolombiana en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13 y 40 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. *Finalidad y conceptos.* La presente ley crea mecanismos que obligan a las autoridades a promover y garantizar a la población negra afrocolombiana la participación en todos los niveles decisorios de las ramas y órganos del poder público, incluidas las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución Política de Colombia.

Para los efectos de esta ley se entienden aplicables los conceptos contenidos en la Ley 581 de 2000, especialmente los criterios de “máximo nivel decisorio” y “otros niveles decisorios”.

Artículo 2°. *Participación efectiva de los afrodescendientes.* El Estado garantizará la participación de la población negra afrocolombiana, en un porcentaje no menor a la proporción de esta población conforme al censo poblacional legal vigente, en los niveles del poder público del máximo nivel decisorio y de otros niveles decisorios, en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público a nivel nacional, y los cargos de mayor jerarquía en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal.

Artículo 3°. *Excepciones.* Lo dispuesto en el artículo anterior no se aplica a los cargos pertenecientes a la carrera administrativa, judicial u otras carreras especiales, en las que el ingreso, perma-

nencia y ascenso se basan exclusivamente en el mérito.

Tampoco se aplica a la provisión de los cargos de elección y a los que se proveen por el sistema de ternas o listas.

Artículo 4°. *Reglas aplicables.* En la aplicación de la obligación contenida en el artículo 2° se aplicarán las normas contenidas en la Ley 581 de 2000 en proporción y armonía a la institucionalidad de protección a la población afrodescendiente. Especialmente se aplicarán los siguientes criterios:

1. En los casos de ingreso y ascenso en la carrera administrativa o en cualquiera de los sistemas especiales de carrera de la administración pública, se garantizará la participación de población negra afrodescendiente en los respectivos concursos o cursos.

2. La regla de selección consagrada en la presente ley se aplicará en forma paulatina, en la medida en que los cargos vayan quedando vacantes.

3. Cuando el nombramiento de las personas que han de ocupar dichos cargos dependa de varias personas o entidades, se procurará que la población afrocolombiana, negra, racial y palenquera, tengan una adecuada representación conforme a la regla de selección prevista, sin que este sea un imperativo ineludible por los condicionamientos mismos del proceso de selección.

4. En la provisión de la cuota de género a la que hace alusión la Ley 581 de 2000 se dará prioridad a las mujeres pertenecientes a la población negra afrodescendiente.

Artículo 5°. *Incentivos para vinculación en el sector privado.* Facúltese al Gobierno Nacional para disponer incentivos tributarios especiales para las empresas del sector privado que vinculen

en cargos de dirección o del nivel ejecutivo de las mismas, a miembros de la población negra afrocolombiana.

Parágrafo. Créese el Certificado de Responsabilidad Social Empresarial el cual le será otorgado a las empresas que vinculen a un 10% de trabajadores en los diversos niveles a población afrocolombiana, negra, racial y palenquera.

Artículo 6°. *Vigilancia y cumplimiento de la ley.* El Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo, velarán por el estricto cumplimiento de esta ley.

La Procuraduría General de la Nación, y la Defensoría del Pueblo dentro de sus actuales estructuras administrativas, crearán una Comisión de Seguimiento y Control al cumplimiento por parte de las autoridades nominadoras a lo establecido en la presente ley, que tendrá las siguientes funciones:

- Ejercer veeduría en los concursos públicos para refrendar que las decisiones tomadas no estén dadas en criterios de discriminación racial.
- Supervisar que los mecanismos de evaluación (entrevistas, pruebas técnicas y psicológicas no estén sesgados por razones de raza).
- Hacer monitoreo al cumplimiento de la ley en los cargos pertenecientes al máximo nivel decisorio en las diversas entidades y corporaciones públicas.
- Iniciar los procesos y adoptar las sanciones respectivas dentro de sus competencias.
- Presentar ante el Congreso de la República, un informe anual sobre las investigaciones y sanciones impuestas por el incumplimiento de la ley.

Artículo 7°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias

De los honorables congresistas,

Guillermina Bravo Montaño
Representante a la Cámara por el Valle

Carlos Eduardo Guerrero V.
Representante a la Cámara por Bogotá
MOVIMIENTO MIRA

ANA PAOLA AGUDELO G.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Contexto

Colombia es el segundo país latinoamericano con mayor presencia de afrodescendientes; las estimaciones oscilan entre que un 15 a 20% del total de la población es afro. “Según el primer gran informe realizado por la ONU sobre la población

afrodescendiente, en Colombia esta representaría la quinta parte de todo el país.

Aunque según el censo del 2005 los afrocolombianos son el 10,6 por ciento de la población (4’316.592 personas), la ONU asegura que son más. “El término ‘negro’ suele tener una connotación peyorativa, por lo que muchos afro pudieron sentirse inclinados a no autorreconocerse”, dijo. Basándose en este subregistro, el informe asegura que la cifra puede elevarse al 15 o 20 por ciento” (*El Tiempo*).

Pero la población afrodescendiente, negra, racial y palenquera ha sido sometida a procesos históricos de exclusión que no han permitido su acceso a las diversas esferas del poder en Colombia. Conforme a los datos del Movimiento Cimarrón Colombiano:

1. El ingreso per cápita promedio de los(as) afrocolombianos(as) se aproxima a los 500 dólares anuales, frente a un promedio nacional superior a los 1500 dólares.
2. El 75% de la población afro del país recibe salarios inferiores al mínimo legal de vida, se ubica en un 20% por debajo del promedio nacional. La calidad de la educación secundaria que recibe la juventud afrocolombiana es inferior en un 40%, al compararla con el promedio nacional.
3. En los departamentos del Pacífico colombiano, de cada 100 jóvenes afros que terminan la secundaria, solo 2 ingresan a la educación superior.
4. Aproximadamente el 85% de la población afrocolombiana vive en condiciones de pobreza y marginalidad, sin acceso a todos los servicios públicos básicos.

Como ejemplo de los procesos de exclusión de los afrodescendientes de los espacios de poder en el país encontramos:

ESPACIOS DE DECISIÓN CON EXCLUSIÓN DE AFRODESCENDIENTES¹

ESPACIO Y CANTIDAD DE MIEMBROS	AFROS
16 Ministros	0
9 Altos Consejeros Presidencial	0

1 MÁXIMO NIVEL DECISORIO. Entiéndase como “máximo nivel decisorio”, el que corresponde a quienes ejercen los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal.

OTROS NIVELES DECISORIOS. Entiéndase por “otros niveles decisorios” los que correspondan a cargos de libre nombramiento y remoción, de la rama ejecutiva, del personal administrativo de la rama legislativa y de los demás órganos del poder público, y que tengan atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la Rama Judicial.

De 6 departamentos administrativos	0
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, DNP, para la Prosperidad Social, de la Función Pública, DANE, Colciencias	
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (históricamente)	0
9 Magistrados de la Corte Constitucional	0
23 Magistrados de la Corte Suprema de Justicia	0
27 Magistrados del Consejo de Estado	0
De 9 Superintendentes	0
Superintendente financiero, industria y comercio, SPD, nacional de salud, de sociedades, de economía solidaria, vigilancia y seguridad privada, notariado y registro, de puertos y transporte,	
De 18 miembros del gabinete de Gobierno de Bogotá	1
De 13 miembros del Gabinete de la Alcaldía de Cali	2
De 21 miembros del Gabinete de Medellín	1

2. Constitucionalidad y legalidad

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Si bien la Constitución consagra la igualdad de todos y todas ante la ley y el derecho de todas las personas a recibir la misma protección y trato ante las autoridades, también permite la diferenciación legítima cuando consagra en su artículo 13 que *“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”*².

Este inciso, entonces, alude a la dimensión sustancial de la igualdad, “al compromiso estatal de remover los obstáculos que en el plano económico y social configuran efectivas desigualdades de hecho. La igualdad sustancial revela, entonces, un carácter remedial, compensador, emancipatorio, corrector y defensivo de personas y de grupos ubicados en condiciones de inferioridad, mediante el

impulso de acciones positivas de los poderes públicos. Si bien pueden generar una desigualdad, lo hacen como medio para conseguir el fin de una sociedad menos inequitativa y más acorde con el propósito consignado en el artículo 2° de la Carta, de perseguir un orden justo³.

Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

En virtud de estas disposiciones y consideraciones de orden constitucional, es que el Congreso de Colombia ha venido dando pasos ciertos y seguros para que esta igualdad no solo sea formal, no solo sea legal, sino que además sea una igualdad real, para combatir las inequidades, las diferencias y la discriminación en contra de la población afrocolombiana, negra, raizal y palenquera, como recientemente así lo establece a través de la ley 1482.

La pertinencia y conveniencia en la adopción de medidas para promover condiciones de igualdad real es indiscutible, y es en este sentido que esta iniciativa se constituirá en un mecanismo eficaz.

3. Jurisprudencia

Mediante Sentencia C-371-00 de 29 de marzo de 2000, Magistrado Ponente doctor Carlos Gaviria Díaz, la Corte Constitucional revisó la exequibilidad del Proyecto de ley número 62 de 1998 Senado y 158 de 1998 Cámara, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 153 de la Constitución Política, y declaró Condicionalmente Exequible el artículo 4° del mismo con los siguientes condicionamientos: ‘siempre que se entienda que la regla

2 Constitución Política de Colombia.

3 Sentencia C-371 de 2000.

de selección que en él se consagra, se deberá aplicar en forma paulatina, es decir, en la medida en que los cargos del ‘máximo nivel decisorio’ y de ‘otros niveles decisorios’ vayan quedando vacantes. Y que cuando el nombramiento de las personas que han de ocupar dichos cargos dependa de varias personas o entidades, se procurará que las mujeres tengan una adecuada representación conforme a la regla de selección allí prevista, sin que este sea un imperativo ineludible’.

4. Impacto fiscal

El presente proyecto de acuerdo no presenta impacto fiscal, ya que no se ordenan gastos, ni se establecen concesiones o beneficios tributarios.

5. Conclusión

Con el trámite y aprobación de este proyecto, buscamos la realización de una acción afirmativa en pro de los pueblos afrocolombianos, negros, raizales y palenqueros, que conlleva su inclusión en las esferas del poder en el país, evitando actos aislados de discriminación. Esperamos la realización de la justicia en buscar una representación acorde para la población conforme a su composición étnica, dentro de los espacios decisorios que posiblemente los afectarán.

De los honorables Congresistas,

Guillermina Bravo Montañó
Representante a la Cámara
por el Valle

Carlos Eduardo Guevara
Representante a la Cámara
por Bogotá
MOVIMIENTO MIRA

Ana Paola Agudelo G.

ANA PAOLA AGUDELO G.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR

* * *

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 014 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes *Ana Paola Agudelo, Guillermina Bravo M. y Carlos Eduardo Guevara.*

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 015 DE 2014

por la cual se elimina el cargo fijo como componente de las estructuras tarifarias de los Servicios Públicos Domiciliarios, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto eliminar la habilitación para incluir el cargo fijo en los servicios de acueducto, alcantarillado, energía y gas como elemento de la fórmula tarifaria de los servicios públicos domiciliarios en el país.

Artículo 2°. El artículo 90 de la Ley 142 de 1994 quedará así:

Artículo 90. Elementos de las fórmulas de tarifas. Sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las comisiones de regulación, podrán incluirse los siguientes cargos:

90.1. Un cargo por unidad de consumo, que refleje siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo como la demanda por el servicio, cuya fórmula solo podrá incluir los costos de operación del servicio, –costos administrativos,– costos de inversión para el mejoramiento del servicio, y costos de tasas ambientales si hay lugar a ello.

Se consideran costos administrativos los necesarios para garantizar la disponibilidad permanente del suministro, se incluirán los gastos adecuados de administración, facturación, medición y los demás servicios permanentes que, de acuerdo a definiciones que realicen las respectivas comisiones de regulación, son necesarios para garantizar que el usuario pueda disponer del servicio sin solución de continuidad, con eficiencia y siempre vinculado a la óptima calidad del servicio.

90.2. Un cargo por aportes de conexión el cual podrá cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio. También podrá cobrarse cuando, por razones de suficiencia financiera, sea necesario acelerar la recuperación de las inversiones en infraestructura, siempre y cuando estas correspondan a un plan de expansión de costo mínimo. La fórmula podrá distribuir estos costos en alícuotas partes anuales.

El cobro de estos cargos en ningún caso podrá contradecir el principio de la eficiencia, ni trasladar al usuario los costos de una gestión ineficiente o extraer beneficios de posiciones dominantes o de monopolio. De igual manera, no se permitirá la duplicidad de costos.

Las comisiones de regulación siempre podrán diseñar y hacer públicas diversas opciones tarifarias que tomen en cuenta diseños óptimos de tarifas, incluyendo diseñar diversas opciones de medición y facturación que permitan reducir costos administrativos para la empresa prestadora, siempre y cuando se trasladen en beneficio al usuario. Cualquier usuario podrá exigir la aplicación de una de estas opciones, si asume los costos de los equipos de medición necesarios.

Artículo 3°. El artículo 137.1 de la Ley 142 de 1994 quedará así:

137.1. A que no se le haga cobro alguno por conceptos distintos del consumo, o de la adquisición de bienes o servicios efectivamente recibidos, si la falla ocurre durante un término de cinco (5) días o más, continuos o no continuos, dentro del mismo mes que se preste y facture el servicio. El descuento en los costos administrativos opera de oficio por parte de la empresa.

Artículo 4°. El artículo 40 de la Ley 143 de 1994 quedará así:

Artículo 40. Las tarifas por el acceso y uso de las redes del sistema interconectado nacional deben incluir los siguientes cargos:

a) Un cargo de conexión que cubrirá los costos de la conexión del usuario a la red de interconexión;

b) Un cargo variable, asociado a los servicios de transporte por la red de interconexión.

Artículo 5°. El artículo 46 de la Ley 143 de 1994 quedará así:

Artículo 46. La Comisión de Regulación de Energía y Gas tendrá en cuenta los siguientes componentes en la estructura de tarifas:

a) Una tarifa por unidad de consumo de energía;

b) Una tarifa por unidad de potencia, utilizada en las horas de máxima demanda;

c) Un cargo de conexión que cubrirá los costos de la conexión cada vez que el usuario se conecte al servicio de electricidad.

Parágrafo 1°. Para el cálculo de cada componente se tendrán en cuenta los costos y cargos establecidos por la Comisión de Regulación de Energía y Gas.

Parágrafo 2°. La Comisión de Regulación de Energía y Gas podrá diseñar y hacer públicas diversas opciones tarifarias.

Artículo 6°. *Proceso de modificación tarifaria.* Las Comisiones de regulación de servicios públicos domiciliarios modificarán las estructuras tarifarias vigentes dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, con el fin de aplicar los criterios dispuestos en el artículo 2° de la misma.

Así mismo las Comisiones de Regulación junto con los Ministerios titulares deberán presentar al Congreso de la República un estudio sobre la modificación de los criterios de focalización de subsidios de la Ley 142 de 1994, pasando de estratificación a medición de pobreza monetaria como el Sisbén u otros.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional podrá establecer mecanismos como un sistema de compensación para el sector industrial para controlar efectos en caso de presentarse un descreme del mercado.

Parágrafo 2°. En el caso de servicio de aseo y de asociaciones de usuarios organizados como

acueductos comunitarios, el cobro del servicio podrá realizarse a través de un monto fijo.

Artículo 7°. *Régimen de Transición.* El desmonte del cobro del cargo fijo por parte de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios se realizará de forma progresiva, las comisiones de regulación establecerán la regulación pertinente para este propósito, y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios realizará la inspección y seguimiento del cumplimiento de estas normas. El proceso de transición no podrá ser superior a tres (3) años.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación, salvo lo establecido en el régimen de transición, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

A consideración de los Honorables Congresistas,

Carlos Eduardo Guevara V.
Representante a la Cámara
por Bogotá
PERIODO 2012-2014

Guillermo Bravo Montaña
Representante a la
Cámara por el Valle

ANA PAOLA AGUDELO G.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR

* * *

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO

La iniciativa presentada busca eliminar la habilitación para incluir el cargo fijo como elemento de la fórmula tarifaria de los servicios públicos domiciliarios en el país.

2. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley fue presentado a consideración del Congreso de la República por los honorables Congresistas Carlos Alberto Baena y Gloria Stella Díaz, el cual fue radicado en Senado de la República el día 27 de agosto de 2012, y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 564 de 2012. Posteriormente tiene el primer debate en la Comisión Sexta de Senado para ser aprobado el 29 de mayo de 2013 por unanimidad para continuar el trámite en la Plenaria del Senado y ser aprobado el 12 de noviembre de 2013. Finalmente, es archivado por trámite legislativo para ser radicado en la legislatura 2014-2015.

Adicionalmente, distintas iniciativas que buscan la eliminación del cargo fijo en los servicios públicos se han presentado en el tiempo, de parte de distintos partidos o movimientos político, estas se retoman para el actual proyecto de ley, así:

P.L	AUTOR(ES)	PARTIDO O MOVIMIENTO	TRÁMITE
54/05s - 165/05s	Édgar Artunduaga y otros	Liberal - U	Archivado por tránsito de legislatura.
9/06s	Alexandra Moreno - Iniciativa Popular	MIRA	Retirado por el autor. Dic. 5 - 06
103/06c	Fernando Tamayo	Conservador	Archivado por tránsito de legislatura.
32/09s - 70/09s	Dilian Francisca Toro - Camilo Sánchez	U - Liberal	Archivado por tránsito de legislatura.
101/12s	Carlos A. Baena – Gloria S. Díaz	MIRA	Pendiente tercer debate.

3. NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY

Para la prestación de los servicios públicos domiciliarios la Constitución Política de 1991 establece los siguientes principios¹:

- Principio de Universalidad: El derecho de todos los habitantes del territorio nacional a tener una prestación eficiente de servicios públicos (artículo 365 C.P.).

- Principio de Equidad y Solidaridad: El pago de acuerdo con la capacidad económica de los usuarios (artículo 367 C.P.).

- Principio de Eficiencia: El deber de garantizar la continuidad, el control de eficiencia y de calidad del servicio (artículos 365, 367 y 370).

- Principio de Libertad de Competencia: El principio de mercado, libertad de empresa, eliminación de los monopolios y de las prácticas restrictivas y abusivas de la posición dominante empresarial en el mercado (artículos 333, 334, 336, 365 y 366 C.P.).

- Principio de Descentralización: La competencia de las entidades territoriales para asegurar la prestación del servicio a sus habitantes (artículo 367 C.P.).

- Principio de Control Social: El mecanismo de participación directa de los usuarios para acceder a los servicios y al control de la gestión y fiscalización de las empresas (artículo 369 C.P.).

Un alto porcentaje de la población más pobre del país se ve obligada a sustituir de la canasta familiar, el consumo de alimentos con enriquecimiento nutritivo para poder pagar mensualmente el costo de los servicios esenciales o simplemente a prescindir de ellos, yendo en contra del Principio Constitucional de Universalidad para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, que como tal, establece que su prestación debe ser eficiente y debe cubrir a todos los habitantes del territorio

sin ninguna clase de distinción o discriminación alguna por su capacidad de pago²[2].

En este sentido se puede concluir:

- La Constitución Política de 1991 ha establecido un marco jurídico amplio y adecuado para la debida atención durante la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios, al establecer la obligación de mejorar su calidad, ampliar su cobertura y exigir la eficiencia, calidad, continuidad y oportunidad en su prestación.

- Los Servicios Públicos Domiciliarios tienen una connotación eminentemente social en la medida en que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las personas en condiciones dignas.

- Dentro de los fines sociales esenciales que al Estado le corresponde asumir en su actividad de manera prioritaria está “...la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable” (artículos 365 y 366 C.P.). Así las cosas, desde el punto de vista constitucional los Servicios Públicos Domiciliarios se consideran como servicios esenciales que le permite desarrollar al Estado el objetivo primordial de asegurar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población del país (artículo 366 C.P.).

- Los Servicios Públicos Domiciliarios constituyen un asunto de Estado y por lo tanto, pertenecen a la órbita de lo público porque deben ser prestados a todos los habitantes.

4. CONTEXTO GENERAL

La eliminación del cargo fijo es solamente el primer paso en el camino de lograr unas tarifas justas en los servicios públicos. Dentro de las necesidades urgentes de los colombianos se encuentran asegurar la calidad y el acceso universal en la prestación, permitir la sostenibilidad del sistema mediante la garantía de que las empresas tengan utilidades justas (ni excesivas, ni que trabajen a pérdida), pero teniendo en cuenta la capacidad de

1 GARCÍA HORTA, Rubén. Los abusos en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Segunda Edición (2010), pp. 4. Librería ediciones del profesional Ltda.

2 GARCÍA HORTA, Rubén. Los abusos en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Segunda Edición (2010). Librería ediciones del profesional Ltda.

pago de los usuarios y su función social, de modo que las personas pobres e instituciones como hospitales y escuelas puedan acceder sin excepción y fácilmente a los servicios públicos domiciliarios.

Así el valor de la factura dependerá solamente de lo que consuma el hogar. De esta manera, a mayor consumo, mayor cobro. Y los hogares que no consuman no tendrán que pagar nada. En un comparativo elaborado por organizaciones comunitarias, en distintas ciudades del país, se encuentran casos en donde el cargo fijo representa más del 50% e incluso llega al 75% de la factura, castigando los menores consumos.

Por otro lado, aunque las empresas han sido diligentes en cobrar el cargo fijo, no así en garantizar la conectividad a toda la población, lo cual lleva a replantear esta figura económica. Al eliminar el cargo fijo se genera mayor transparencia en el cobro de los servicios públicos.

Adicionalmente, el proyecto durante sus posteriores discusiones presentó una serie de aportes valiosos desde los distintos sectores políticos que permitió su avance, entre los que se encuentran los siguientes puntos:

a) Sobre inversión en ampliación de cobertura:

Para proteger la libertad de empresa y la sostenibilidad económica en torno a las inversiones frente a ampliación de coberturas, se incluyó un régimen de transición y aplicación del mismo, así:

“ Régimen de Transición. El desmonte del cobro del cargo fijo por parte de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios se realizará de forma progresiva, las comisiones de regulación establecerán la regulación pertinente para este propósito, y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios realizará la inspección y seguimiento del cumplimiento de estas normas. El proceso de transición no podrá ser superior a tres (3) años ”.

El 10.83% de las empresas de acueducto vigiladas por la Superintendencia son empresas “grandes” con más de 2500 suscriptores; el resto, 89.17%, son empresas “pequeñas” de menos de 2500 suscriptores. En el caso del alcantarillado, un cuarto de las empresas tienen más de 2500 suscriptores. En total, según el SUI de la Superintendencia, hay 2427 empresas de acueducto vigiladas por esta entidad. En vista de esto, se acoge la idea del régimen de transición para facilitar el cambio para los distintos tipos de empresas.

Es importante aclarar, que la eliminación del cargo fijo no pone en riesgo la ampliación de la cobertura, en tanto esta garantiza por medio de los Costos Medios de Inversión que es otro factor tarifario conforme a la Ley 142 de 1994, el cual en ningún sentido se está modificando con el presente proyecto de ley.

Por ejemplo en el caso de acueducto y alcantarillado, la tarifa aplicable es conforme a la Resolución 287 de 2004, así:

Tarifa aplicable=CMA+CMO+CMI+CMT

- CMA= Costos medios de administración (cargo fijo).
- CMO= Costos medios de operación.
- CMI= Costos medios de inversión.
- CMT= Costos medios de tasas ambientales.

Los costos medios de inversión representan las inversiones que la empresa debe hacer en infraestructura, cobertura y calidad, ítems que no se financian por la vía del cargo fijo. De esta manera, la eliminación del cargo fijo no tiene por qué afectar las inversiones relacionadas con ellos;

b) Sostenibilidad financiera de las empresas:

El proyecto variabiliza los costos administrativos y con ello protege a las empresas. Es viable un esquema de servicios públicos sin cargo fijo sin que se deje en bancarrota las empresas, esto lo ha demostrado el caso de energía, que aunque no cuente con este ítem en sus cobros, cuenta con unas empresas prestadoras bastante competitivas, como lo son el grupo EPM con utilidades operacionales en 2011 de 2,4 billones de pesos, ISA con 2,2 billones de pesos, Codensa con 0,7 billones de pesos, Electricaribe 154.000 millones de pesos, Emgesa con 1,1 billones de pesos, Celsia con 582.000 millones de pesos, y EEB 550.000 millones de pesos (Revista Semana, *Las cien empresas más grandes de Colombia, 2011*);

c) Impacto real de la medida: se termina con una falsa justificación mientras que la ampliación de cobertura sigue garantizada:

Se considera adecuado que el cobro de las empresas dependa de la demanda, pues esto genera mayor competitividad en términos de satisfacción real del usuario, no es justo que actualmente las empresas ganen cargo fijo establemente cuando los usuarios solo tienen agua potable unos días a la semana, o cuando la calidad es baja. La medida va a redundar en un mejor producto a ofrecer a los usuarios colombianos, y con ello una mejoría en la calidad de vida de todos y todas.

Sectores han afirmado que no está científicamente probado que la existencia del cargo fijo esté afectando a la población más vulnerable de Colombia, pero realmente lo que está comprobado es que la existencia del cargo fijo no ha garantizado un acceso mayor, ni de mejor calidad a los servicios públicos a los y las colombianas de escasos recursos, mientras sí ha dejado a muchos de ellos en calidad de desconectados y sin posibilidad de retorno al sistema por una creciente deuda aunque no se disponga del servicio. Consideramos que los desconectados de Colombia evidencian que el cargo fijo sí afecta a las familias más pobres del país, y preocupa porque no hemos logrado obtener de

parte de los entes reguladores una cifra indicativa de este flagelo;

d) Se incluyen criterios de focalización de subsidios

La eliminación del cargo fijo no modifica la estructura de subsidios del sistema de servicios públicos domiciliarios colombiano, de esta manera la medida no implica que las familias más pobres empezarán a pagar tarifa plena de su consumo en servicios públicos, sino que pagarán por el consumo real que efectúen menos la aplicación de subsidios.

En este punto aprovechamos para hacer un llamado a la necesidad de modificar los criterios de focalización de los subsidios del régimen de servicios públicos domiciliarios, transitando del incompleto factor de “estrato” hacia criterios alternativos de focalización tales como el del Sisbén, que permite una mejor focalización de los aportes, y una ampliación de los contribuyentes. Medidas de corrección del sistema como esta permiten que avancemos en la estructuración de unas tarifas más justas para los colombianos.

En este sentido, ante la eliminación del cargo fijo si el sistema de subsidios se focaliza mediante Sisbén y/u otras mediciones de pobreza monetaria, se permitiría:

- Una mejor distribución del ingreso. Los subsidios irían para quienes realmente los necesitan y los cobros solidarios solo a quienes los pueden pagar.

- Solución al tema de las ciudades con población estacionaria: (ej.: Cartagena), pues garantiza que los más pobres serán los más subsidiados y que los más adinerados, *aunque consuman poco*, subsidien más.

- No es una traba para las familias que están ascendiendo a clase media. El incremento en tarifas no dependerá del tipo de vivienda (estrato), sino de la pobreza o riqueza objetiva del hogar. Así, si una familia está subiendo de estrato, solo tendrá mayores cobros de servicios públicos si efectivamente tiene mayores recursos económicos.

- Reduce los riesgos asociados a cartera. Las familias pobres estarán subsidiadas y por eso el riesgo de mora es más bajo, pues sus tarifas son más bajas. En otras palabras, como las personas de escasos recursos no tendrán unas facturas demasiado elevadas, habrá menores probabilidades de no pago.

- Por todo lo anteriormente expuesto, la tarifa solo les sube sustancialmente a los hogares no pobres que tengan altos consumos. Los inquilinatos podrían eventualmente recibir un subsidio acorde con su naturaleza.

Y especialmente la focalización a través del Sisbén permite aliviar a las familias pobres numerosas, pues como tendrían un índice Sisbén menor, reciben más subsidios. Cabe anotar que de haber

eventualmente una mejor medida de pobreza, vulnerabilidad o capacidad de pago que el Sisbén, deberá ser usada, sea sola o en conjunción con otras medidas censales o estimativas.

La estratificación no es una buena medida de la pobreza o vulnerabilidad de un hogar, como han mostrado estudios de Fedesarrollo³, la Cepal⁴ y del DANE⁵; la correlación entre la pobreza monetaria y la estratificación es muy baja, indicando esto que no necesariamente las personas más pobres son las que están en los estratos más bajos.

El Ministerio de Minas ha manifestado lo siguiente: “otro efecto que tiene la variabilización del cargo fijo es la distorsión en la focalización del subsidio. Para el promedio nacional, los principales beneficiados por el efecto de esta medida son los usuarios de estrato 3 y no los usuarios de estratos 1 y 2⁶. Este tipo de situaciones, precisamente, podría remediarse con la introducción de mejores medidas de capacidad de pago, distintas y complementarias a la estratificación. Las principales ciudades del país ya han estado avanzando en el tema, y han buscado presentar una modificación frente a esto⁷.”

De esta manera en la presente ponencia incluiremos como una medida adicional al desmonte del cargo fijo en servicios públicos, la obligación que las Comisiones de Regulación presenten un proyecto de mejora en el criterio de focalización de la Ley 142 de 1994 hacia el Sisbén u otros sistemas de medición monetaria de la pobreza, junto con las condiciones de aplicabilidad del mismo por parte de las empresas prestadoras.

De otro lado, se ha planteado como un factor negativo que la eliminación del cargo fijo conlleva a que el precio del metro cúbico o kilovatio se incremente⁸, esto es lógico al variabilizar los costos, pero necesariamente la tarifa final se verá afectada positiva o negativamente, dependiendo del nivel de consumo del usuario, así un usuario ahorrador pagará menos en sus facturas aunque el valor unitario del metro cúbico sea mayor. Esto aunado a la protección de familias pobres que se realiza por medio de los subsidios, no es cierto que estos se pierdan, si bien en el caso del agua y el saneamiento básico la eliminación del cargo fijo implicaría

3 Infraestructura y pobreza: el caso de los servicios públicos en Colombia. Working paper no. 56 de 2011. Fedesarrollo.

4 La estratificación socioeconómica para el cobro de los servicios públicos domiciliarios en Colombia ¿solidaridad o focalización? (María Cristina Alzate). CEPAL. 2006.

5 Citado en “La educación superior en Colombia” de la OCDE y el Banco Mundial, 2013. Página 113.

6 Concepto del Minminas al Proyecto de ley número 101 de 2012 Senado.

7 <http://www.google.com/url?q=http%3A%2F%2Fwww.elespectador.com%2Fnoticias%2Fbogota%2Fdistrito-presentara-proyecto-de-ley-eliminar-estratos-articulo-454419&sa=D&sntz=1&usg=AFQjCNEGRqJJNhgGJl6-5Am2l7w0Hrh8Yw>

8 Sociedad Colombiana de Ingenieros (concepto).

también la eliminación del subsidio sobre el cargo fijo, el subsidio de consumo es mayor. Finalmente, se habilita el cobro de un monto fijo, para el funcionamiento de acueductos comunitarios.

e) Sobre el descreme del mercado

Afirma la CREG⁹ que la eliminación del cargo fijo generará efecto descreme del mercado (como las tarifas se subirán mucho a los grandes consumidores, pues el precio por unidad va a subir, ellos comprarían los servicios públicos a otras empresas); eso reduciría el monto de subsidios para estratos bajos y desmejoraría las finanzas de la empresa. Este descreme también es la preocupación del Ministerio de Minas y Energía¹⁰, que afirma que habría efecto descreme, tal como pasó en el caso de la energía eléctrica.

Creemos que los criterios de mercado si bien han de ser considerados, no pueden ser la guía de acción de un servicio público, recordemos que estamos hablando de una obligación del Estado y no de un negocio privado a proteger. Así la consideración sobre los efectos de mercado de la medida nos puede llevar a plantear alternativas de protección, no la eliminación de las posibilidades de llegar a tarifas más justas para los usuarios.

Adicionalmente, la Ley 142 de 1994 en su artículo 89, numeral 4, establece las obligaciones de los autogeneradores de energía de aportar al fondo de “solidaridad y redistribución de ingresos”. Medida que claramente previene el descreme del mercado.

f) Caso de servicios que no permiten medición por unidad de consumo: exclusión de aseo y acueductos comunitarios

Se ha manifestado la incompatibilidad de la medida en aquellos servicios que se cobran por única unidad de medida, como es el caso de aseo, o en los casos que los operadores cobran por promedios por carecer de técnicas de medición, ante esto proponemos una lógica exclusión del servicio de aseo.

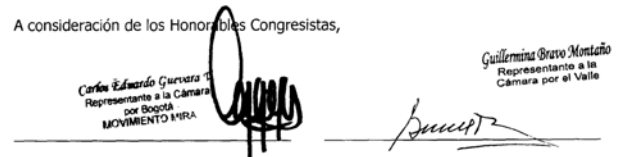
En el mismo sentido se pueden encontrar algunas de “Las organizaciones autorizadas conforme a esta ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas” (numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142), siendo estos acueductos comunitarios otros de los casos de excepción de la regulación de cargo fijo.

Indica el Ministerio de Vivienda en respuesta a derecho de petición 4120-E1-86691: “Acorde con el inventario sanitario rural realizado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en Colombia existen aproximadamente 11.500 organizaciones prestadores de servicio de abastecimiento de

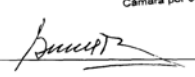
agua y saneamiento básico, de los cuales 90,5% son de carácter comunitario”.

Teniendo en cuenta la amplia dimensión de este tipo de prestadores, y que en muchos casos se basan en promedios por carecer de medidores individuales, en la presente ponencia se hará una indicación expresa de la exclusión de los acueductos comunitarios de la prohibición de cobrar cargo fijo.

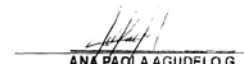
A consideración de los Honorables Congresistas,



 Carlos Eduardo Guerrero
 Representante a la Cámara
 por Bogotá
 MOVIMIENTO MIRA



 Guillermina Bravo Montaña
 Representante a la
 Cámara por el Valle



 ANA PAOLA AGUDELO G.
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR

* * *

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 015 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes Ana Paola Agudelo, Guillermina Bravo y Carlos Eduardo Guerrero.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 016 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se crea el artículo 118A, se modifica el artículo 104 de la Ley 599 de 2000 y se modifica el artículo 351 de la Ley 906 de 2004.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 118A a la Ley 599 de 2000, de la siguiente manera:

Artículo. 118A. *Lesiones con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares.*

El que cause a otro daño temporal o semipermanente en el cuerpo o en la salud, usando para ello cualquier tipo de agente químico, álcalis, sustancias similares o corrosivas que generen perjuicio o destrucción al entrar en contacto con el tejido humano, incurrirá en pena de prisión de ciento cincuenta (150) meses a doscientos cuarenta (240) meses y multa de ciento veinte (120) a doscientos cincuenta (250) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Cuando la conducta cause deformación, pérdida parcial o total, funcional o anatómica, la pena será de doscientos cincuenta y un (251) meses a trescientos sesenta (360) meses de prisión y multa de mil sesenta y seis punto sesenta y seis (1066.66)

⁹ Concepto al Proyecto de ley número 101 de 2012 Senado.

¹⁰ Concepto citado.

a tres mil (3000) salarios mínimos legales vigentes.

Parágrafo 1°. Cuando con la conducta se cause daño que afecte parte del rostro o del cuello de la víctima, o la víctima sea una mujer o en menor de edad, la pena se aumentará de una tercera parte a la mitad.

Artículo 2°. Elimínese el tercer y cuarto inciso del artículo 113 de la Ley 599 de 2000.

Artículo 3°. *Adiciónese el numeral 12 al artículo 104 de la Ley 599 de 2000, así:*

12. Si se cometiere usando cualquier tipo de agente químico; álcalis; sustancias similares o corrosivas que generen perjuicio o destrucción al entrar en contacto con el tejido humano.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 359 de la Ley 599 de 2000, de la siguiente manera:

Artículo 359. *Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos.* El que emplee, envíe, remita o lance contra persona, edificio o medio de locomoción, o en lugar público o abierto al público, sustancia u objeto de los mencionados en el artículo precedente, **de cualquier tipo de agente químico; álcalis; sustancias similares o corrosivas que generen perjuicio o destrucción al entrar en contacto con el tejido humano,** incurrirá en prisión de uno (1) a cinco (5) años, siempre que la conducta no constituya otro delito.

La pena será de cinco (5) a diez (10) años de prisión y multa de cien (100) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuando la conducta se realice con fines terroristas.

Artículo 5°. Modifíquese el segundo inciso del artículo 68A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 64A. *Exclusión de los beneficios y subrogados penales.* No se concederán la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.

Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaigan sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; extorsión; **homicidio agravado mediante utilización de cualquier tipo de agente químico, álcalis, sustancias similares o corrosivas que generen perjuicio o destrucción al entrar en contacto con el tejido**

humano; lesiones personales con deformidad causadas con elemento corrosivo; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal.

Artículo 6°. Adiciónese un nuevo texto al artículo 351 de la Ley 906 de 2004 de la siguiente manera:

Artículo 351. *Modalidades.* La aceptación de los cargos determinados en la audiencia de formulación de la imputación, comporta una rebaja hasta de la mitad de la pena imponible, acuerdo que se consignará en el escrito de acusación.

También podrán el Fiscal y el imputado llegar a un preacuerdo sobre los hechos imputados y sus consecuencias. Si hubiere un cambio favorable para el imputado con relación a la pena por imponer, esto constituirá la única rebaja compensatoria por el acuerdo. Para efectos de la acusación se procederá en la forma prevista en el inciso anterior.

En el evento de que la Fiscalía, por causa de nuevos elementos cognoscitivos, proyecte formular cargos distintos y más gravosos a los consignados en la formulación de la imputación, los preacuerdos deben referirse a esta nueva y posible imputación.

Los preacuerdos celebrados entre Fiscalía y acusado obligan al juez de conocimiento, salvo que ellos desconozcan o quebranten las garantías fundamentales.

Aprobados los preacuerdos por el juez, procederá a convocar la audiencia para dictar la sentencia correspondiente.

Las reparaciones efectivas a la víctima que puedan resultar de los preacuerdos entre fiscal e imputado o acusado, pueden aceptarse por la víctima. En caso de rehusarlos, esta podrá acudir a las vías judiciales pertinentes.

Para el delito consagrado en el artículo 118A de la Ley 599 de 2000, la aceptación de los cargos determinados en la audiencia de formulación de

la imputación, comporta una rebaja hasta de una tercera parte de la pena imponible.

ARTICULO 5. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Congresistas,

Guillermo Bravo Montañó
Representante a la
Cámara por el Valle

Carlos Eduardo Guerrero V.
Representante a la Cámara
por Bogotá
MOVIMIENTO MIRA

ANA PAOLA AGUDELO G.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Contexto

Los llamados ataques con ácido se han convertido en una práctica recurrente para manos criminales que, sin tener la intención de cometer homicidio, busca causar un daño irreparable y de carácter permanente en otra persona.

El Estado colombiano debe permitir que los ciudadanos víctimas de este tipo de delito reciban toda la atención requerida, pero también garantizar que el sistema judicial opere de manera eficiente y prontamente, penalizando de manera ejemplar este tipo de crímenes.

Si bien es cierto, todas las personas son indistintamente víctimas de estos actos de violencia, las mujeres son las más afectadas. Es por esto que se requiere que la normatividad penal, advierta de manera coherente, un incremento en las sanciones frente a ataques con ácido en contra de mujeres, así como sanciones especiales cuando se afecta el rostro o el cuello, por las consecuencias sociales y psicologías que conlleva el tener una quemadura o deformidad en esta parte del cuerpo.

2. Ataque con ácido según la ONU

Un ataque con ácido supone arrojar sustancias de este tipo a una víctima, generalmente en la cara, con premeditación. Además de causar trauma psicológico, los ataques con ácido provocan dolor agudo, desfiguración permanente, posteriores infecciones, y a menudo ceguera parcial o total. Los perpetradores cometen ataques con ácido por diversas razones, tales como conflictos de pareja o rechazo a algún tipo de insinuación de carácter sexual o romántico, conflictos relacionados con las tierras, supuesto deshonor, y celos. Aunque los ataques con ácido son más habituales en Bangladesh, Camboya, India y Pakistán, también se han producido en Afganistán y en zonas de África y Europa. **Los expertos consideran que la frecuencia de la práctica se debe en parte a la facilidad para conseguir los ácidos**¹.

Generalidades sobre las sustancias peligrosas (Yarto, Ize, & Gavilán, 2003).

Sustancias corrosivas según la ONU - Clase 8.

*“Corresponde a cualquier sustancia que por reacción química, puede causar daño severo o destrucción a toda superficie con la que entre en contacto incluyendo la piel, los tejidos, metales, textiles, etc. Causa entonces quemaduras graves y se aplica tanto a líquidos o sólidos que tocan la superficie como a gases y vapores que en cantidad suficiente provocan fuertes irritaciones de las mucosas. Ejemplo: **ácidos y cáusticos**”.*

Igualmente, la ONU realizó a través del “Centro virtual para conocimiento para poner fin a la violencia contra las mujeres y niñas” un estudio donde incorpora una serie de sugerencias para que los distintos países que sufren este tipo de violencia, incorporen en su legislación las siguientes medidas²:

1. La legislación debe definir el ataque con ácido como toda agresión cometida mediante el uso de ácido. Dado que los ataques con ácido pueden estar motivados por una o varias razones diferentes, la legislación no debe centrarse en los motivos, sino en los actos que constituyen el delito.

2. La legislación debe sancionar a toda persona que cometa un ataque con ácido, incluidos específicamente los familiares entre las personas que pueden ser sancionadas.

3. La legislación debe sancionar a quienes colaboran en esta práctica nociva, y, entre las personas que pueden ser sancionadas, debe incluir a los familiares.

4. La legislación debe establecer que los ataques con ácido son delitos de “intención transferible”, estableciendo las mismas penas independientemente de si la persona lesionada era la víctima a la que se pretendía atacar.

5. La legislación debe establecer penas de prisión, multas y penas de carácter educativo.

6. La legislación debe establecer que las directrices sobre imposición de penas reflejen la gravedad del delito.

7. La legislación debe establecer el aumento de las penas si la víctima muere a consecuencia del ataque. El perpetrador debe ser procesado con arreglo a las leyes del Código Penal relativas al asesinato. La ley específica sobre ataques con ácido debe establecer penas de prisión y multa que no sean menos severas que las establecidas en las leyes sobre asesinato del Código Penal, con la excepción de la pena capital.

Movimiento MIRA en compañía del Representante Óscar Marín <http://www.endvawnow.org/es/articles/607-acid-attacks.html>.

2 <http://www.endvawnow.org/es/articles/607-acid-attacks.html>.

1 Aparte de la actual exposición de motivos son retomados del Proyecto de ley número 197 de 2012, radicado por el

8. La legislación debe exigir que los vendedores de ácidos estén autorizados para ello.

9. La legislación debe tipificar como delito la venta de ácidos sin autorización.

10. La legislación debe exigir a los vendedores de ácidos la creación y el mantenimiento de un registro de cada venta y de la identidad del comprador.

11. La legislación debe imponer a los prestadores de servicios médicos la obligación de informar a los responsables de hacer cumplir la ley de todos los casos de lesiones corporales causadas por ácido.

12. La legislación debe ordenar que los agentes de policía investiguen todos los casos de lesiones corporales causadas por ácido comunicado por prestadores de servicios médicos.

13. La legislación debe establecer y financiar campañas de sensibilización de la opinión pública y formación para todos los sectores sobre esta práctica nociva y sus consecuencias.

14. La legislación debe permitir que las víctimas puedan solicitar un recurso civil contra sus agresores. La indemnización por daños y perjuicios debe incluir el coste de la cirugía reconstructiva.

15. La legislación debe establecer que se ofrezcan restitución o reparaciones independientes de la causa penal, así como mecanismos de cobro que la víctima pueda utilizar con facilidad para que el perpetrador satisfaga la cantidad establecida en la orden de restitución.

16. La legislación también debe establecer que un tribunal pueda modificar o dictar una orden de restitución con posterioridad si en el momento de celebrarse la vista sobre solicitud de restitución o al dictarse la resolución sobre la causa no se conocía el verdadero alcance de la pérdida de la persona superviviente; y

17. La legislación debe establecer servicios médicos, jurídicos y otros tipos de rehabilitación para las víctimas.

Penas por ataques con ácido en otros países³

• Afganistán aprobó la eliminación de la violencia contra la Ley de la Mujer (EVAW) en 2009. Es la primera ley en Afganistán hecha para penalizar la violencia contra las mujeres, incluidos los ataques con ácido. **La pena va de 10 años de prisión y un máximo de cadena perpetua.**

• En Pakistán, una nueva ley estableció una **pena mínima de 14 años** en prisión, una sentencia máxima de cadena perpetua y multas de hasta 1 millón de rupias pakistaníes. Los activistas están

haciendo campaña para incluir una compensación a los sobrevivientes.

• En India, la ley define el ataque con ácido como un delito del Código Penal y propone **penas de 10 años a un máximo de cadena perpetua.** La Corte Suprema ordenó la regulación de la venta de ácidos desde el año 2013 y se debe generar una tarjeta con fotografía para que se venda el ácido.

• En Bangladesh, la ley de control del crimen cometido con ácidos establece que la pena depende del área del cuerpo afectada; si la persona sufre daños en la **cara o en los órganos sexuales, el victimario puede ser condenado a pena de muerte o a cadena perpetua**, si es en otras parte del cuerpo, el victimario puede afrontar **de 7 a 14 años de prisión. Si se ataca con ácido sin causar daño físico, la pena va de 3 a 7 años de prisión.**

3. Ataques con ácido en Colombia

Colombia está reproduciendo los casos que se han visto en países del Medio Oriente como Afganistán y Pakistán. Aunque los ataques también se dan contra los hombres, las mujeres son las que se han visto más afectadas por este tipo de agresiones. En el país no se tienen datos unificados de los ataques con agentes químicos o llamados ácidos.

Según datos de Medicina Legal, desde el año 2004 al primer trimestre de 2012 se registraron 926 casos (565 contra mujeres y 361 hombres), de los cuales 126 fueron perpetrados por miembros de la Fuerza Pública. De acuerdo con las denuncias reportadas, a partir del 2008 se incrementaron las denuncias, lo que representó un promedio de 160 ataques con ácido por año. Un total de 257 ataques habrían sido provocados por desconocidos sin ninguna relación con la víctima.

Según los más recientes registros de Medicina Legal (Req. número 351-GCRNV-2014), de enero a abril de 2014 se han reportado 4 casos de violencia interpersonal con agente químico, de los cuales 3 fueron en contra de mujeres.

DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO DEL HECHO	AÑO 2014* (enero a abril)				Total General
	Hombre		MUJER		
	(10 a 14)	(10 a 14)	(20 a 24)	(45 a 49)	
Antioquia	1	1	1	-	3
Bello	-	1	-	-	1
Medellin	-	-	1	-	1
Puerto Berrio	1	-	-	-	1
Sin Informacion	-	-	-	1	1
Total general	1	1	1	1	4

Para el 2013, según el mismo Instituto, en respuesta a derecho de petición del día 10 de enero de 2014 (REQ número 823-GCRNV-SSF-2013), se reportaron 97 casos de ataques con ácido de los cuales 48 fueron contra mujeres, y las ciudades donde más se presentan es Bogotá, con 26 casos; Cali con 7; Medellín con 5, y Pasto con 5.

³ <http://www.endvawnow.org/es/articles/607-acid-attacks.html>

Cuadro No. 30. Lesiones personales causadas por Agentes químicos, según tiempo de edad y sexo de la víctima, Colombia, enero a octubre de 2013*

Lesiones personales causadas por Agentes Químicos, Colombia, enero a octubre de 2013*	SEXO DE LA VÍCTIMA		Total general
	Hombre	Mujer	
GRUPOS DE EDAD			
(De 00 a 04 años)	1	-	1
(De 05 a 09 años)	4	4	8
(De 10 a 14 años)	-	2	2
(De 15 a 19 años)	4	1	5
(De 20 a 24 años)	10	6	16
(De 25 a 29 años)	7	8	15
(De 30 a 34 años)	7	16	23
(De 35 a 39 años)	2	9	11
(De 40 a 44 años)	4	1	5
(De 45 a 49 años)	4	1	5
(De 50 a 54 años)	4	3	7
(De 55 a 59 años)	1	1	2
(De 60 a 64 años)	-	1	1
(De 65 a 69 años)	1	1	2
Total general	49	48	97

* Información preliminar sobre los casos por actualizaciones.
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - INMLCF
Código: Sistema de Información Nacional sobre Violencia - SINVI
Sistema de información para el Análisis de la Violencia y la Accidentabilidad en Colombia (SIVAC)
Fecha corte: Nov 18 de 2013

Cuadro 4. QUEMADURAS SÓLIDOS LÍQUIDOS Y GASES 2013

EDAD	HOMBRE	MUJER	TOTAL
0 a 4 años	27	31	58
5 a 9 años	6	13	19
10 a 14 años	3	4	7
15 a 19 años	5	2	7
20 a 24 años	6	1	7
25 a 29 años	0	1	1
30 a 34 años	0	2	2
35 a 39 años	2	1	3
40 a 44 años	1	0	1
45 a 49 años	0	2	2
60 a 64	1	0	1
TOTAL	51	57	108

Fuente: Sistema de Vigilancia en Salud Pública de Violencia contra la mujer, violencia intrafamiliar y violencia sexual. Año 2013
Instituto Nacional de Salud, Análisis, Ministerio de Salud y Protección Social - Dirección de Epidemiología y Demografía y Dirección de Promoción e Innovación.

Según la misma información de Medicina Legal, los victimarios en su mayoría son conocidos sin ningún trato, desconocidos, no hay información y miembros de la Fuerza Pública.

Cuadro No. 31. Lesiones personales causadas por Agentes químicos, según Presunto Agresor y Sexo de la víctima, Colombia, enero a octubre de 2013*

Lesiones personales causadas por Agentes Químicos, Colombia, enero a octubre de 2013*	SEXO DE LA VÍCTIMA		Total general
	Hombre	Mujer	
Presunto agresor			
Agresor desconocido	8	12	20
Amigo	-	2	2
Compañero(a) de trabajo	1	-	1
Compañero de estudio	1	-	1
Compañero de la familia	-	3	3
Conocido	7	6	13
Conocido sin ningún trato	8	14	22
Cuadrante	1	1	2
Miembros de las fuerzas armadas, de policía, judicial y servicios de inteligencia	11	4	15
Sin información	12	6	18
Total general	49	48	97

* Información preliminar sobre los casos por actualizaciones.
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - INMLCF

Según el Ministerio de Salud en respuesta de marzo 21 de 2014 (201421000170871), en el Instituto Nacional de Salud, para el año 2012, se reportaron 124 casos, de los cuales 89 fueron causados por químicos y 35 por quemaduras con sólidos, líquidos y gases.

Según la misma fuente, y conforme a lo reportado en el sistema de vigilancia de salud pública, para el 2013 se atendieron 614 personas por quemaduras violentas con ácido, de las cuales 497 eran mujeres. Esto demuestra que la cantidad de casos es preocupante frente a la judicialización de los autores materiales e intelectuales de tal delito, pues solo se han logrado 3 sentencias condenatorias en el último año.

Cuadro 3. QUEMADURAS POR QUÍMICOS 2013

EDAD	HOMBRE	MUJER	TOTAL
0 a 4 años	21	12	33
5 a 9 años	23	27	50
10 a 14 años	29	31	60
15 a 19 años	11	84	95
20 a 24 años	8	79	87
25 a 29 años	7	81	88
30 a 34 años	5	73	78
35 a 39 años	7	38	45
40 a 44 años	1	28	29
45 a 49 años	5	19	24
50 a 54 años	0	12	12
55 a 59 años	1	5	6
60 a 64 años	2	5	7
70 a 74 años	2	2	4
75 y más	2	2	4
TOTAL	117	497	614

Fuente: Sistema de Vigilancia en Salud Pública de Violencia contra la mujer, violencia intrafamiliar y violencia sexual. Año 2013
Instituto Nacional de Salud, Análisis, Ministerio de Salud y Protección Social - Dirección de Epidemiología y Demografía y Dirección de Promoción e Innovación.

4. Sobre el proyecto de ley

Actualmente, mediante la Ley 1639 de 2013 se establecen medidas de protección y atención integral para las víctimas de ataques con ácido.

Sin embargo, se hace necesario que el Congreso de la República, de manera independiente, envíe un mensaje de rechazo a este tipo de crímenes que afectan de manera especial a la mujer, y estipule fuertes sanciones para quienes se atreven a llevar a cabo la violencia con ácido.

Las víctimas de estos ataques han clamado al sistema judicial colombiano que sus casos no queden en la impunidad, que se garantice que no sea posible que en pocos años los autores materiales e intelectuales de tales delitos queden en libertad de volver a atentar contra su integridad, y que mediante modificaciones penales se prevengan más casos.

Por lo anterior, el presente proyecto pretende crear como delito autónomo la lesión con ácido y sustancias similares, dentro del capítulo de lesiones personales del Código Penal actual.

Se crea el delito dentro del capítulo de lesiones personales, porque el bien jurídico tutelado es la integridad personal. No queda dentro del capítulo de homicidio o catalogado como tentativa de homicidio, porque quien atenta contra otro con ácido, generalmente, no tiene la intención de quitar la vida, sino lesionar física y mentalmente la identidad de una persona, y de manera permanente.

La intención de la iniciativa es penalizar el solo hecho de lesionar a otra persona con ácido o sustancias similares, aunque el daño sea temporal y leve. Igualmente se penaliza la lesión que causa deformación o pérdida temporal o permanente, funcional o anatómica de algún miembro del cuerpo, por ejemplo, de la nariz, boca, lengua, ojo, oreja, etc. Se estipula un agravante para los dos anteriores tipos de lesión, cuando se agrede la cara o cuello o cuando se agrede a una mujer o menor de edad.

Adicionalmente, se le suma un numeral al artículo 104 sobre las circunstancias de agravación en caso de homicidio. El objetivo es que cuando hay muerte ocasionada con agentes químicos, ácidos, sustancias corrosivas, la pena por homicidio au-

mente de acuerdo a lo establecido actualmente en el Código.

Con el mismo objetivo, se incluyen dos propuestas presentadas por el Abogado de Natalia Ponce de León, Abelardo de la Espriella, en documento conocido por la Comisión Accidental creada en la Comisión Segunda del Senado de la República: la primera es la modificación del artículo 359 del Código Penal para penalizar cualquier intento de lanzamiento de ácidos y sustancias similares, y en segundo lugar, se propone la modificación del artículo 68A del mismo Código para que, cuando exista homicidio agravado por la utilización de este tipo de sustancias, no se goce de los beneficios y subrogados penales estipulados por ley.

Finalmente, proponemos una modificación al Código de Procedimiento Penal, para que cuando se acepten los cargos, la rebaja de la pena solo pueda llegar hasta tercera parte de la misma y no hasta la mitad como sucede actualmente.

5. Constitucionalidad y legalidad

Constitución Política

Artículo 1°. *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

Artículo 2°. *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 11. *El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.*

Artículo 13. *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

Artículo 43. *La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.*

El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

Artículo 44. *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Artículo 45. *El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

Artículo 333. *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación.

Leyes

Ley 9ª de 1979, por la cual se dictan medidas sanitarias.

Ley 1639 de 2013, por medio de la cual se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido y se adiciona el artículo 113 de la Ley 599 de 2000.

Decretos

Decreto número 1355 de 1970, por el cual se dictan normas de Policía.

Decreto número 164 de 2010, por el cual se crea una Comisión Intersectorial denominada “Mesa Interinstitucional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres”.

Decreto Distrital 166 de 2010, por el cual se adopta la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.

Decreto número 1033 de 2014, por el cual se reglamenta la Ley 1639 de 2013, por medio de la cual se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido y se adiciona el artículo 113 de la Ley 599 de 2000.

6. Jurisprudencia

En alusión a la adopción de medidas preventivas (**Acciones Afirmativas**) hacia grupos de sujeto de especial protección, como son las mujeres, la honorable Corte Constitucional ha puntualizado:

*Mujer-Sujeto constitucional de especial protección/Derecho a la Igualdad Entre Hombre y Mujer-Establecimiento de privilegio a favor de la mujer en solución de necesidades insatisfechas*⁴.

1. La mujer es un sujeto de especial protección, de protección reforzada, al interior de nuestro cuerpo normativo constitucional. En consecuencia, no se encuentra en la misma situación constitucional que el hombre, que si bien es un sujeto de protección constitucional, su protección no es especial ni reforzada.

Con el propósito de dar cumplimiento al anterior mandato constitucional de proteger y garantizar los derechos de la mujer de manera especial y reforzada, la misma Constitución, los tratados internacionales y la jurisprudencia constitucional han determinado el uso de “acciones afirmativas” medidas estas en pro de ciertas personas o grupos de especial protección, sin tener que extender el beneficio resultante a otras personas o grupos, sin que ello apareje una violación del artículo 13 de la Carta.

Así las cosas, y como en múltiples ocasiones lo ha señalado esta Corporación, el trato diferenciado ante dos situaciones diversas no constituye necesariamente una discriminación⁵.

El derecho a la igualdad se predica, para su exigencia, de situaciones objetivas y no meramente formales. En otras palabras, el derecho mencionado debe valorarse a la luz de la identidad entre los iguales y de diferencia entre los desiguales. Así entonces, una norma jurídica no puede efectuar regulaciones diferentes ante supuestos iguales, aunque puede hacerlo si los supuestos son distintos. Esta manera de concebir el derecho a la igualdad, desde su visión material, evita que el mismo derecho sea observado desde una visión igualitarista y meramente formal. Situación anterior que sería contraria a la Constitución a la luz del artículo 13: “... El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados...” (Subrayado fuera de texto).

“La situación histórica de la mujer en Colombia. Una breve reseña de los cambios normativos”.

22- No hay duda alguna de que la mujer ha padecido históricamente una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a la familia, a la educación y al trabajo. Aun cuando hoy, por los menos formalmente, se reconoce igualdad entre hombres y mujeres, no se puede desconocer que para ello las mujeres han tenido que recorrer un largo camino.

A este propósito de reconocimiento de la igualdad jurídica de la mujer se sumó también el Constituyente de 1991. Por primera vez, en nuestro ordenamiento superior se reconoció expresamente que “la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades” y que “la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación”.

Ahora bien: aun cuando la igualdad formal entre los sexos se ha ido incorporando paulatinamente al ordenamiento jurídico colombiano, lo cierto es que la igualdad sustancial todavía continúa siendo una meta, tal y como lo ponen de presente las estadísticas que a continuación se incluyen. Justamente al logro de ese propósito se encamina el proyecto de ley estatutaria cuya constitucionalidad se analiza.

Hacer parte del género al que pertenecen las mujeres, contó con especial deferencia por parte de Constituyente de 1991. Este conocedor de las desventajas vividas por la mujer, optó por privilegiarla de manera clara, pensando en equilibrar la situación ya harto desequilibrada y en aumentar su protección a la luz del aparato estatal.

Por consiguiente, la mujer es sujeto constitucional de especial protección y en esa medida no solo sus derechos generales sino igualmente los específicos, requieren de atención fija por parte de todo el poder público, donde se incluyen los operadores jurídicos.

⁴ www.constitucional.gov.co

⁵ Sentencias T-553 de 1994, T. 207 de 1997, T-011 de 1999, T-1103 de 2000, C-1112 de 2000, C-101 de 2003,

entre otras. Sentencia C-667/06, M. P. doctor Jaime Araujo Rentería.

Para garantizar y de manera reforzada, la gran cantidad de derechos en cabeza de la mujer, la misma Constitución y la jurisprudencia constitucional han determinado el uso de acciones afirmativas en cabeza del Estado y todos sus poderes públicos, con el único fin de hacer efectivo y real el derecho de igualdad.

Las acciones afirmativas. Desarrollo del mandato de igualdad de la Constitución Política.

Así pues, lo que doctrinalmente se ha denominado “acciones afirmativas” fue expresamente permitido en la Carta para que el legislador pudiera adoptar medidas en pro de ciertas personas o grupos, sin tener que extender el beneficio resultante a otras personas o grupos, sin que ello comportara un violación del artículo 13 de la Carta. Dichas medidas se concretan en la facultad con la que cuenta el legislador para apelar a la raza, al sexo –categorías en principio sospechosas como criterio de discriminación–, con el fin de aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esos grupos en posiciones desfavorables. Ahora bien, las medidas –por obvias razones– no pueden servir sino al fin para el cual han sido ideadas; es decir, no para marginar a ciertas personas o grupos ni para perpetuar desigualdades.

Por lo que hace al ámbito sobre el cual operan las “acciones afirmativas” resulta menester señalar que una interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 13 y 43, han llevado a la Corte a sostener, que la igualdad de derechos que se reconoce al hombre y a la mujer –de acuerdo con los fines del Estado social de derecho– tampoco puede ser de carácter simplemente formal, pues, en aras de terminar con la histórica discriminación que ha sufrido la población femenina, se justifican diferenciaciones cuyo fin es lograr la igualdad material. (Subrayado fuera de texto).

En este sentido:

“...se autoriza, dentro de un principio de protección, la toma de medidas positivas, dirigidas a corregir desigualdades de facto, a compensar la relegación sufrida y a promover la igualdad real y efectiva de la mujer en los órdenes económicos y sociales”⁶.

Sentencia C-303 de 2013

También podrán el fiscal y el imputado llegar a un preacuerdo sobre los hechos imputados y sus consecuencias. Si hubiere un cambio favorable para el imputado con relación a la pena por imponer, esto constituirá la única rebaja compensatoria por el acuerdo. Para efectos de la acusación se procederá en la forma prevista en el inciso anterior.

En el evento en que la Fiscalía, por causa de nuevos elementos cognoscitivos, proyecte formu-

lar cargos distintos y más gravosos a los consignados en la formulación de la imputación, los preacuerdos deben referirse a esta nueva y posible imputación.

Los preacuerdos celebrados entre Fiscalía y acusado obligan al juez de conocimiento, salvo que ellos desconozcan o quebranten las garantías fundamentales.

Aprobados los preacuerdos por el juez, procederá a convocar la audiencia para dictar la sentencia correspondiente.

Las reparaciones efectivas a la víctima que puedan resultar de los preacuerdos entre fiscal e imputado o acusado, pueden aceptarse por la víctima. En caso de rehusarlos, esta podrá acudir a las vías judiciales pertinentes.

Sentencia C-516 de 2007

Artículo 352. Preacuerdos posteriores a la presentación de la acusación. Presentada la acusación y hasta el momento en que sea interrogado el acusado al inicio del juicio oral sobre la aceptación de su responsabilidad, el fiscal y el acusado podrán realizar preacuerdos en los términos previstos en el artículo anterior.

Cuando los preacuerdos se realizaren en este ámbito procesal, la pena imponible se reducirá en una tercera parte.

4. Impacto fiscal

El presente proyecto de acuerdo no presenta impacto fiscal, ya que no se ordenan

gastos, ni se establecen concesiones o beneficios tributarios.

De los honorables Congresistas,

Guillermina Bravo Montaña
Representante a la
Cámara por el Valle

Carlos Eduardo Guevara V.
Representante a la Cámara
por Bogotá
MOVIMIENTO MIRA

ANA PAOLA AGUDELO G.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 016 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes, Guillermina Bravo Montaña, Carlos Eduardo Guevara V. y Ana Paola Agudelo G.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

⁶ Sentencias T-610 de 2002, C-410 de 1994, entre otras.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 017 DE
2014 CÁMARA**

por medio de la cual se prohíbe la apología al odio, el discurso de odio y otras manifestaciones de intolerancia en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto y finalidad.* La presente ley tiene por objeto prohibir la apología al odio, el discurso de odio y otras manifestaciones de intolerancia, con el fin de proteger a comunidades o grupos sociales, en razón a su lugar de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, ideología, opinión política, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, enfermedad, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Artículo 2°. *Penalización de la Apología al Odio.* Adiciónese el artículo 134E a la Ley 599 de 2000, bajo el Título I DELITOS CONTRA LA VIDA Y LA INTEGRIDAD PERSONAL, Capítulo IX, así:

Artículo 134E. Apología al odio. El que secrete o públicamente o mediante el uso de medios electrónicos o físicos aptos para la difusión pública, incite al odio o a cualquier forma de violencia física o moral, contra una persona, grupo o comunidad por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, ideología, opinión política, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, enfermedad, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, incurrirá en pena de doce (12) a veinticuatro (24) meses de prisión, y multa de veinte (20) a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

La pena será de dieciocho (18) a treinta y seis (36) meses cuando la conducta se cometiere en contra de una persona que ostente la calidad de líder, ideólogo o representante legal de persona jurídica que asocie, afilie, reúna o congregue a personas naturales con identidad entre sí por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, ideología, opinión política, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, enfermedad, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Artículo 3°. *Difusión de comunicaciones basadas en el odio.* Adiciónese el artículo 134F a la Ley 599 de 2000, bajo el Título I delitos CONTRA LA VIDA Y LA INTEGRIDAD PERSONAL, Capítulo IX, así:

Artículo 134F. Difusión de informaciones injuriosas o calumniosas. El que con conocimiento de la falsedad o temeridad, difunda informaciones injuriosas o calumniosas sobre individuos, grupos o comunidades en relación con su nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, ideología, opinión política, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, enfermedad, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social incurrirá

en pena de doce (12) a veinticuatro (24) meses de prisión, y multa de veinte (20) a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Artículo 4°. *Obligación de Registro y Estadística de Actos de Odio.* El Ministerio de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, o quien haga sus veces, llevará un registro de las páginas web, portales y cuentas de redes sociales dedicadas a promover el odio contra una persona, grupo o comunidad por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, ideología, opinión política, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, enfermedad, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

El Ministerio de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones solicitará ante las empresas correspondientes el cierre de estas páginas o eliminación del contenido de incitación al odio; en caso de renuencia de las mismas, el Ministerio iniciará las acciones administrativas, penales e internacionales correspondientes.

Artículo 5°. *Creación del Comité para el seguimiento a los delitos de odio y discursos de odio.* Créase el Comité para el seguimiento de los delitos de odio y discursos de odio, cuya Secretaría Técnica será ejercida por el Ministerio del Interior.

Son miembros del Comité:

- Representante del Ministerio de Educación.
- Representante del Ministerio del Interior.
- Representante del Ministerio de las Tecnologías y Comunicaciones, responsable de la coordinación del registro a portales que promueven el odio.
- Dos representantes de agremiaciones, federaciones u otras, de iglesias cristianas en Colombia, elegidos por todas ellas.
- Dos representantes de comunidades afrocolombianas, raizales, palenqueras e indígenas colombianas, electos por todas ellas.
- Un representante de la comunidad LGBTI colombiana.
- Representante de víctimas de delitos de odio, elegidos conforme a las reglamentaciones de la comunidad que representen.
- Tres representantes de grupos sociales, religiosos, culturales o comunitarios que puedan verse afectados por los delitos de odio, elegidos por la mayoría del resto de miembros del Comité.

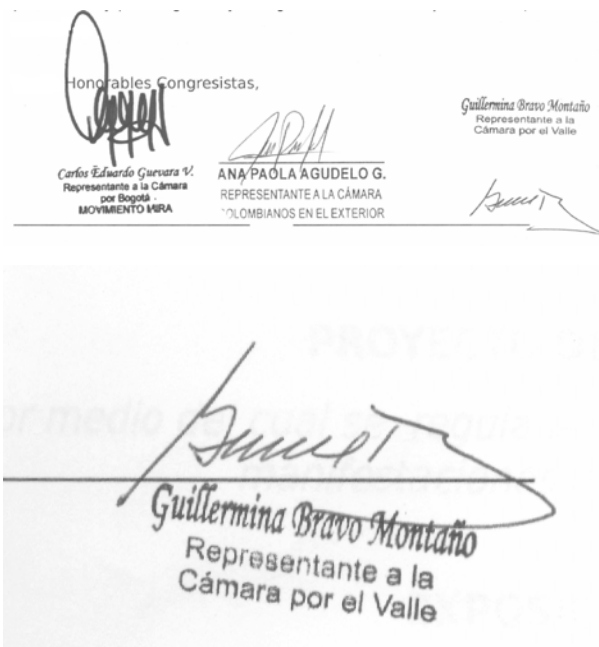
Artículo 6°. *Funciones del Comité para el Seguimiento a los delitos de odio y discursos de odio.* El Comité tendrá como función principal el analizar situaciones de riesgo de delitos y discursos de odio en Colombia, y sugerir medidas de políticas públicas a las autoridades correspondientes. Entre otras que él mismo o su Secretaría Técnica establezcan, cumplirá las siguientes funciones:

1. Recibir información de grupos o comunidades de ciudadanos víctimas de delitos de odio, apología al odio o difusión de contenidos de odio, orientarlos y generar las alarmas necesarias a las autoridades correspondientes.

2. Analizar el registro de sitios web dedicados al odio, apología al odio o difusión de contenidos de odio, y realizar seguimiento a la efectividad de las medidas tomadas por el Gobierno.

3. Generar un reporte anual de situaciones de odio, delitos de odio, apología al odio o difusión de contenidos de odio en Colombia.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y promulgación y deroga o modifica las disposiciones que le sean contrarias.



de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.

Este artículo constitucional está directamente vinculado al artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que prescribe: “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Se deriva de la literalidad el derecho a no ser discriminado, a no ser objeto de tratos desiguales de forma injustificada, y la especial protección de los grupos minoritarios y/o vulnerables. En esta materia el Congreso de la República ha avanzado con la expedición de la Ley 1482 de 2011, conocida como Ley Antidiscriminación. Esta ley penaliza los actos de discriminación, caracterizados por la limitación o menoscabo de derechos, pero en ningún caso regula lo relativo al *discurso de odio* (*hate speech*), lo cual es el objeto de la presente iniciativa.

Así mismo en Colombia se encuentra regulado el “delito de odio”, esto es, una categoría utilizada para agravar los delitos que se comenten fundamentados en raza, género, nacionalidad, religión, etnia de la víctima, o donde estos elementos son determinantes para su comisión. Así, el numeral 3 del artículo 58 del Código Penal, determina como circunstancia de mayor punibilidad: “3. Que la ejecución de la conducta punible esté inspirada en móviles de intolerancia y discriminación referidos a la raza, la etnia, la ideología, la religión, o las creencias, sexo u orientación sexual, o alguna enfermedad o minusvalía de la víctima”.

Empero, los derechos a la igualdad y no discriminación, conforme a los actuales desarrollos normativos internacionales, incluyen una garantía adicional, que es el derecho a vivir en un ambiente libre de apología al odio.

Este derecho se deriva del numeral 2 del artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que indica: “2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley”. En Colombia no se ha regulado lo relativo a este numeral, por lo cual se hace necesario actualizar nuestro marco normativo, con la intención de prevenir acontecimientos más gravosos para la seguridad, como ha ocurrido en otros países.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como finalidad prohibir la apología al odio, el discurso de odio y otras manifestaciones de intolerancia, con el fin de proteger el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, ideología, opinión política, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, enfermedad, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

II. CONTEXTO Y CONVENIENCIA

a) Marco Constitucional Nacional y Supranacional:

Este proyecto de ley se fundamenta en el artículo 13 constitucional que consagra: “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones

La regulación sobre la apología al odio en el actual panorama internacional, implica la regulación de la apología al odio y, en general el control sobre el discurso del odio que es el caldo de cultivo para la comisión de los anteriores.

La Declaración de Principios sobre la Tolerancia del 16 de noviembre de 1995 de la Organización de las Naciones Unidas, hace un llamado a la necesidad de avanzar en las sociedades fundamentadas en la tolerancia:

Artículo 1º Significado de la tolerancia

1.1. La tolerancia consiste en el respeto, la aceptación y el aprecio de la rica diversidad de las culturas de nuestro mundo, de nuestras formas de expresión y medios de ser humanos. La fomentan el conocimiento, la actitud de apertura, la comunicación y la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. La tolerancia consiste en la armonía en la diferencia. No solo es un deber moral, sino además una exigencia política y jurídica. La tolerancia, la virtud que hace posible la paz, contribuye a sustituir la cultura de guerra por la cultura de paz.

1.2. Tolerancia no es lo mismo que concesión, condescendencia o indulgencia. Ante todo, la tolerancia es una actitud activa de reconocimiento de los derechos humanos universales y las libertades fundamentales de los demás. En ningún caso puede utilizarse para justificar el quebrantamiento de estos valores fundamentales. La tolerancia han de practicarla los individuos, los grupos y los Estados.

1.3. La tolerancia es la responsabilidad que sustenta los derechos humanos, el pluralismo (comprendido el pluralismo cultural), la democracia y el Estado de derecho. Supone el rechazo del dogmatismo y del absolutismo y afirma las normas establecidas por los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos.

1.4. Conforme al respeto de los derechos humanos, practicar la tolerancia no significa tolerar la injusticia social ni renunciar a las convicciones personales o atemperarlas. Significa que toda persona es libre de adherirse a sus propias convicciones y acepta que los demás se adhieran a las suyas. Significa aceptar el hecho de que los seres humanos, naturalmente caracterizados por la diversidad de su aspecto, su situación, su forma de expresarse, su comportamiento y sus valores, tienen derecho a vivir en paz y a ser como son. También significa que uno no ha de imponer sus opiniones a los demás.

De manera que, con el objeto de promover la tolerancia en el seno de la sociedad colombiana, la regulación de la apología al odio es una garantía adicional requerida en nuestro sistema normativo.

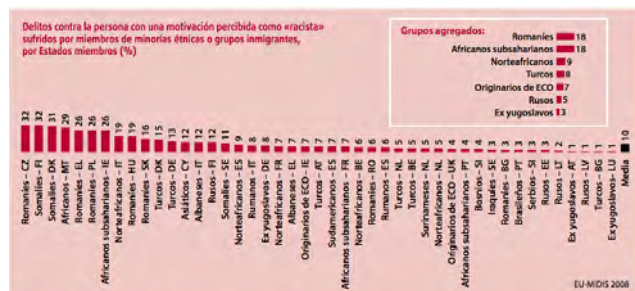
Esto implica la regulación de un delito de peligro, no un delito de resultado como el de discriminación; recordemos que para que exista delito de discriminación se requiere una acción que conlleve al resultado de limitación, negación y obstrucción de derechos. Al contrario sensu, en la regulación de apología al odio, lo que se busca es conjurar un peligro concreto en los que se hallan comunidades o grupos sociales, de ser sujetos de delitos más graves (lesiones, homicidios, agresiones, entre otros).

b) Apología al Odio

A pesar que en el marco internacional se haya consagrado el derecho a la igualdad, a la libertad de expresión, religiosa, entre otras, estamos viviendo en un clima de intolerancia que pone en riesgo la convivencia en las naciones.

El aumento en crímenes de odio, incluso en países donde existe una fuerte regulación al respecto, es alarmante; la intolerancia está derivando en actos vandálicos y delictivos que afectan a comunidades enteras, como lo señala la European Union Agency for Fundamental Rights, en su reporte anual de Hate Crimes 2010. Por esto la importancia de complementar la regulación de delitos de odio con la prohibición de la apología al mismo. Aunque los ataques por odio no cuentan con estadísticas uniformes, podemos ver que:

“En el año 2008, la Encuesta de la Unión Europea sobre las minorías y la discriminación (EU-MIDIS), que recogió el testimonio de 23.500 personas de origen inmigrante o pertenecientes a alguna minoría, concluyó que más de uno de cada cuatro encuestados de los grupos que se indican seguidamente creía haber sido víctima de un delito contra la persona “por motivos racistas” (asalto o amenaza, o bien acoso grave), en los doce meses anteriores a la realización de la encuesta: miembros de la población romaní en la República Checa, somalíes en Finlandia, somalíes en Dinamarca, africanos en Malta, miembros de la población romaní en Grecia, miembros de la población romaní en Polonia y africanos subsaharianos en Irlanda (ver Figura).



Notas: Pregunta D04-D05 - ¿Considera que este incidente o cualquier otro similar producido en los últimos 12 meses se produjo, total o parcialmente, por su perfil de migrante o de miembro de una minoría? ECU = Europa central y oriental. Fuente: FRA (2012). EU-MIDIS, Data in focus 8: Minorities as victims of crime, Figura 5

(Delitos de odio en la Unión Europea – FRA – Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea).

En el mismo sentido:

Table 4: Official data pertaining to hate crime published in 2010 by bias motivation, by EU Member State

EU Member State	Racism/ Xenophobia	Antisemitism	Sexual orientation	Extremism	Religious intolerance	Islamophobia	Anti-Roma	Disability	Gender identity	Other/ unspecified
AT	64	27		335		8				146
BE	924	2	58							49
BG	n/a									n/a
CY	32									
CZ	226	28		252			n/a			
DE	285	1,166		20,811						
DK	62		30		10					37
EE										86
EL	n/a									
ES	n/a		n/a							
FI	741	4	43		52	15		20	5	
FR	886	466		127		100				
HU	n/a									n/a
IE	122	12								
IT	n/a									n/a
LT	n/a	n/a								n/a
LU	24									n/a
LV	n/a									n/a
MT	n/a									n/a
NL	1,168	286	660	139	108	93	4	7	17	668
PL	n/a	n/a	n/a			n/a	n/a	n/a		n/a
PT	n/a									n/a
RO										
SE	3,786	161	770	444	552	272	145		31	818
SI	n/a				n/a					
SK	114			51						
UK										
UK - England, Wales & Northern Ireland	31,486	488	4,883		2,007			1,569	357	
UK - Scotland	4,513	448			693			50	14	

Notes: Data are not comparable between EU Member States. Data are included for 2010 as later data were not available at the time of print for all EU Member States that publish official data. "n/a" means that data for this bias motivation were not published in zero. Data for Scotland cover the fiscal year: April 2010 to March 2011. Source: FRA desk research and FRA analysis of data provided by the FRA's research network

en la red. En un sentido amplio la categoría del ciber-odio incluye actos que aunque no son per se delictivos, sí afectan la integridad de grupos género, raza, etnia, religión entre otras.

“La expresión se puede utilizar en un sentido amplio, para referirse a todas aquellas conductas que se encuentran motivadas por el odio y realizadas a través de internet, lo mismo que el “discurso del odio”, se refiere a expresiones o narraciones con este mismo contenido. De esta forma, en el ciber-odio se podrían comprender no solo conductas penalmente típicas, sino otras en las que se percibe un componente de intolerancia que no es penalmente relevante, sin perjuicio de que su lesividad pueda eventualmente tener respuesta adecuada en otro ámbito jurídico (El “ciber-odio”, la nueva cara del mensaje de odio: entre la cibercriminalidad y la libertad de expresión REVISTA JURÍDICA DE CASTILLA Y LEÓN. N.º. 27. MAYO 2012. ISSN 2254-3805).

Como ejemplos del ciber-odio tenemos:



Country code	EU Member State
AT	Austria
BE	Belgium
BG	Bulgaria
CY	Cyprus
CZ	Czech Republic
DE	Germany
DK	Denmark
EE	Estonia
EL	Greece
ES	Spain
FI	Finland
FR	France
HU	Hungary
IE	Ireland
IT	Italy
LT	Lithuania
LU	Luxembourg
LV	Latvia
MT	Malta
NL	Netherlands
PL	Poland
PT	Portugal
RO	Romania
SE	Sweden
SI	Slovenia
SK	Slovakia
UK	United Kingdom

El desarrollo de eventos de odio dentro de la actual evolución de las comunicaciones, ha generado lo que se denomina como ciber-odio, eso es, la comisión de actos de odio, como delitos de odio, discurso de odio, discriminación, hostigamiento a través de redes sociales, webs, blogs, en general

Un ejemplo muy lamentable recientemente ocurrido en Colombia, son los tuits que salieron de la cuenta @_Alejandrop1, quien refiriéndose a la tragedia de los niños de Fundación (Magdalena) relacionó contenidos de odio contra los “Costeños” en Colombia, e instigó al mismo a pesar del dolor nacional por la tragedia.

Los delitos relativos al odio tienen una especial consideración y protección de bienes jurídicos por el daño que implican para la víctima, pues se comprende que el actor no solo busca dañar a un individuo sino a todo un grupo, o la imagen de estos, sus convicciones y creencias:

“(…) Desde una perspectiva victimológica, insistimos en señalar que el daño que produce un delito de odio porque no solo afecta directamente a la víctima, sino también a su familia, sus amigos, su colectivo de pertenencia, su realidad asociada como a entidades que los apoyan y a toda la sociedad democrática que ve degradada la convivencia generando graves riesgos futuros para la paz” (Contra la discriminación, delitos de odio, intolerancia, en defensa de las Víctimas¹).

Todo esto ha generado que la comunidad internacional manifieste su preocupación por crecientes casos de intolerancia. Así las Resoluciones A/RES/63/181; A/RES/64/164; A/RES/65/211; A/RES/66/168; A/RES/67/179 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en sus 63 (2008), 64 (2009), 65 (2010), 66 (2011), 67 (2012), manifiestan:

“4. Reconoce con profunda preocupación el aumento generalizado de los casos de intolerancia y violencia hacia miembros de muchas comunidades religiosas y de otro tipo en diversas partes del mundo, incluso los casos motivados por la islamofobia, el antisemitismo y la cristianofobia.

10. Condena cualquier apología del odio religioso que constituya una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, ya sea mediante la utilización de medios de difusión impresos, audiovisuales o electrónicos o por cualquier otro medio”.

Estas resoluciones han concluido por *instar* a los Estados a intensificar sus esfuerzos para eliminar la intolerancia y la discriminación basadas en la religión o creencias. Es dentro de estas acciones que consideramos que en Colombia se necesita avanzar en la regulación de la apología al odio, como complemento necesario a la regulación ya existente en cuanto a antidiscriminación. Insistimos en que se trata de delitos totalmente diferentes, en tanto se ubican en rangos diversos de protección del bien jurídico de la integridad personal e igualdad. Así la discriminación se configura como un delito de resultado que implica la efectiva limitación, obstrucción, o negación de derechos fundamentales como la educación salud, trabajo. Mien-

tras que la apología al odio se configura como un delito de peligro concreto, donde solo es necesaria la comisión de la acción, independientemente del resultado causado.

Los avances de la comunidad internacional han conllevado a la formulación del “Plan de Acción de Rabat para la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad y violencia” (conclusiones y recomendaciones emanadas de los cuatro talleres regionales de expertos organizados por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, en 2011, adoptadas por expertos en Rabat, Marruecos, el 5 de octubre de 2012), que propone un esquema de acción para los estados, a fin de prevenir la intolerancia. Entre otras, el plan de Rabat recomienda:

1. “Los Estados deberían incrementar su compromiso de realizar esfuerzos de gran alcance para combatir estereotipos negativos contra comunidades o grupos, y discriminación contra sobre la base de su nacionalidad, etnia, religión o creencia.

2. Los Estados deberían promover el entendimiento intercultural, incluyendo la sensibilidad de género. En este orden de ideas, todos los Estados tienen la responsabilidad de construir una cultura de paz y también el deber de poner punto final a la impunidad.

3. Los Estados deberían promover y proveer capacitación a los docentes acerca de los valores y principios de los derechos humanos, a través de la introducción o fortalecimiento del entendimiento intercultural como parte del currículo escolar para los estudiantes de todas las edades.

4. Los Estados deberían garantizar los mecanismos e instituciones necesarias para garantizar la recolección sistemática de datos relacionados con la incitación a delitos de odio.

5. Los Estados deberían tener una política pública y un marco regulatorio que promuevan el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación, incluyendo los nuevos medios; y que promueva el uso y acceso universal y sin discriminación a los medios de comunicación.

6. Los Estados deberían tomar todas las medidas necesarias para impedir que se haga apología del odio en el discurso público, en particular en la esfera política y los medios de comunicación, y que determinadas políticas, especialmente las leyes de lucha contra el terrorismo, afecten arbitrariamente a determinadas minorías religiosas”².

Para el caso de las Américas, existen modelos de prohibición del odio (PIO), prohibición de la incitación al odio (PIG) y la discriminación (PID), que conforme al Estudio sobre la prohibición de

1 <http://www.movimientocontralaintolerancia.com/html/admin/verNoticia.asp?cod=2082&esBusq=True>

2 Consultado en: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf

la incitación al odio en las Américas de Eduardo Bertoni³, están presentes así:

Bloque América del Norte (3)

Estado	Modelo sancionatorio					Modelo no sancionatorio	
	Código Penal			Legislación penal accesoria	Legislación administrativa	Prohibición constitucional	Otro tipo de legislación o mecanismos
	PI O	PI G	PI D				
Canadá	✓	✓			✓	✓	
Estados Unidos				✓			
México				✓	✓	✓	✓
TOTAL	1	1	0	2	2	2	1

Bloque América Central (7)

Estado	Modelo sancionatorio					Modelo no sancionatorio	
	Código Penal			Legislación penal accesoria	Legislación administrativa	Prohibición constitucional	Otro tipo de legislación o mecanismos
	PI O	PI G	PI D				
Belice						✓	
Costa Rica			✓			✓	
El Salvador		✓				✓	
Guatemala		✓			✓	✓	✓
Honduras						✓	
Nicaragua		✓	✓			✓	
Panamá				✓		✓	✓
TOTAL	0	3	2	1	1	7	2

Bloque El Caribe (10)

Estado	Modelo sancionatorio					Modelo no sancionatorio	
	Código Penal			Legislación penal accesoria	Legislación administrativa	Prohibición constitucional	Otro tipo de legislación o mecanismos
	PI O	PI G	PI D				
Antigua y Barbuda				✓		✓	
Bahamas					✓	✓	
Barbados				✓		✓	
Grenada						✓	
Jamaica				✓	✓	✓	
República Dominicana						✓	
San Kitts y Nevis						✓	
Santa Lucía	✓	✓				✓	
San Vicente y las Granadinas						✓	
Trinidad y Tobago				✓		✓	✓
TOTAL	1	1	0	4	2	9	1

Bloque América del Sur (9)

Estado	Modelo sancionatorio					Modelo no sancionatorio	
	Código Penal			Legislación penal accesoria	Legislación administrativa	Prohibición constitucional	Otro tipo de legislación o mecanismos
	PI O	PI G	PI D				
Argentina	✓			✓	✓		✓
Bolivia			✓		✓	✓	✓
Brasil				✓		✓	✓
Chile						✓	
Colombia						✓	
Ecuador	✓		✓		✓	✓	
Guyana				✓		✓	
Perú			✓			✓	✓
Uruguay	✓			✓			✓
Venezuela					✓	✓	
TOTAL	3	0	3	4	4	8	5

En regulación de delito de apología al odio, encontramos el caso ecuatoriano donde se estableció pena para quien “públicamente o mediante cualquier medio apto para su difusión pública incitare al odio, al desprecio o a cualquier forma de violencia moral o física contra una o más personas en razón del color de su piel, su raza, sexo, religión, origen nacional o étnico, orientación sexual o identidad sexual, edad, estado civil o discapacidad”.

Para el caso Español, se tipifica:

“Artículo 510.

1. Los que provocaren a la discriminación, al odio o a la violencia contra grupos o asociaciones, por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, enfermedad o minusvalía, serán castigados con la pena de prisión de uno a tres años y multa de seis a doce meses.

2. Serán castigados con la misma pena los que, con conocimiento de su falsedad o temerario desprecio hacia la verdad, difundieren informaciones injuriosas sobre grupos o asociaciones en relación a su ideología, religión o creencias, la pertenencia de sus miembros a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, enfermedad o minusvalía”.

El caso chileno el tema está regulado en el artículo 31 de la ley sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, así:

“El que por cualquier medio de comunicación social, realizare publicaciones o transmisiones destinadas a promover odio y hostilidad respecto a personas o colectividades en razón de su raza, sexo, religión o nacionalidad, será penado con multa de veinticinco a cien unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia, se podrá elevar la multa hasta doscientas unidades tributarias mensuales”.

c) Discurso de Odio

El discurso de odio o hate speech, “(...) is speech that offends, threatens, or insults groups, based on race, color, religion, national origin, sexual orientation, disability, or other traits”⁴. Como lo han sintetizado los usuarios de Wikipedia, “El discurso de odio (*hate speech*) es cualquier comunicación que desacredite a una persona o un grupo sobre la base de algunas características como la raza, género, etnia, nacionalidad, religión, orientación sexual, u otra característica”.

Es necesario regular el discurso de odio, porque este se convierte en un caldo de cultivo para la comisión de actos delictivos fundamentados en los prejuicios (o delitos de odio como se conocen comúnmente). El clima de normalización de discursos, páginas, imágenes de tipo racista, xenofóbico, aporofóbico, misógino, cristianofóbico, entre otros, permite que los estándares de tolerancia de las sociedades se amplíen y así personas consideren adecuado recurrir a la comisión de actos criminales, como injurias, calumnias, lesiones, homicidios.

“La conexión entre el discurso de la intolerancia y los crímenes de odio es una evidencia y hoy

3 Consultado en http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Santiago/SantiagoStudy_sp.pdf 17 de Junio de 2014.

4 Consultado en: http://www.americanbar.org/groups/public_education/initiatives_awards/students_in_action/debate_hate.html

día podemos observar cómo se ha consolidado y crea un clima que normaliza la discriminación, hostilidad y la violencia hacia inmigrantes, personas sin hogar, homosexuales, musulmanes, judíos, gitanos, negros y todo ser humano que no encaje en la perspectiva supremacista de sus promotores. Según el último estudio anual de la Fundación Simon Wiesenthal se estima que unas 30.000 webs promueven el odio a nivel internacional, y en España el Informe RAXEN de Movimiento contra la Intolerancia, afirma que hay más de 2.000 con especial incidencia en el mundo hispanohablante. Lo pueden propiciar personas, organizaciones, medios de comunicación e incluso partidos políticos legalizados. (Contra la discriminación, delitos de odio, intolerancia, en defensa de las Víctimas⁵).

La regulación del discurso del odio lleva intrínseca la problemática de armonización con el derecho a la libertad de expresión.

“No obstante, la mayor preocupación en estos momentos hay que situarla en la extensión del discurso de odio (de la intolerancia). Hay un debate inacabable entre el importante valor de la libertad de expresión y su relación con la protección de otros derechos no menos fundamentales, como por ejemplo el derecho a vivir sin ningún tipo de miedo o intimidación, la protección de la dignidad, tanto individual como colectiva, y el derecho a la igualdad social, sin ningún tipo de discriminación, hostilidad o exclusión. La conclusión que emerge de la experiencia histórica europea es clara: la difusión de puntos de vista racistas, la extensión de la intolerancia desembocó en el Holocausto”. (Contra la discriminación, delitos de odio, intolerancia, en defensa de las Víctimas⁶).

No se trata de la exclusión de derechos fundamentales o la limitación arbitraria al derecho a la libre expresión, se trata de buscar el balance de derechos.

“En esta medida, la solución jurídica al conflicto planteado pasará finalmente por una inevitable valoración constitucional de los bienes confrontados, pues frente al derecho fundamental a la libertad de expresión, por un lado, se encuentran los derechos fundamentales al honor, la dignidad o el derecho a no ser discriminado, sobre los cuales el legislador ha construido algunos de los tipos delictivos que se integran (aunque no agotan) la categoría de “crímenes de odio”, como reverso de estos derechos fundamentales. (El “ciber-odio”, la nueva cara del mensaje de odio: entre la cibercriminalidad y la libertad de expresión REVISTA JURÍDICA DE CASTILLA Y LEÓN. N.º. 27. MAYO 2012. ISSN 2254-3805).

Ante la posible tensión de la regulación del discurso de odio con la libertad de expresión, ha manifestado el Relator Especial sobre la Libertad de

Religión o de creencias, Heiner Bielefeldt (en informe para el 25 período del Consejo de Derechos Humanos, del 26 de diciembre de 2013):

“La probabilidad de que se produzcan manifestaciones colectivas de odio religioso depende en gran medida del clima y el contexto generales en una sociedad. Un factor generalizado de efectos negativos es la corrupción endémica, es decir, la corrupción que prevalece en una sociedad hasta tal punto que determina en gran medida la interacción social y las expectativas en general.

En un país en el que la población siente que la corrupción está presente en todos los sectores de la vida social, apenas puede instaurarse un nivel razonable de confianza en el funcionamiento justo de las instituciones públicas. Sin embargo, las instituciones públicas desempeñan la función indispensable de facilitar la coexistencia pacífica entre personas de distintas religiones y orientaciones basadas en creencias. Sin una confianza razonable en las instituciones públicas, no puede mantenerse un espacio público al que todos tengan acceso en igualdad de condiciones y en el que pueda desarrollarse libremente el pluralismo religioso, filosófico, ético y político”.

En este mismo sentido, afirma el relator que en ningún caso se trata de una limitación irracional a la libertad de expresión, pues contaremos con unos claros elementos que permitirían identificar los casos donde se está abusando de dicho derecho en detrimento de la libertad de cultos, conciencia, creencias, entre otros.

“58. El Plan de Acción de Rabat (...) Establece un umbral elevado para limitar la libertad de expresión, determinar qué hechos constituyen incitación al odio y aplicar el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (...) En consecuencia, no pueden soslayarse las garantías de la libertad de expresión consagradas en el artículo 19 del Pacto invocando el artículo 20. Las prohibiciones deben definirse con precisión y aplicarse sin intención o efecto discriminatorios. Además, el Plan de Acción de Rabat presenta una prueba integrada por seis elementos para determinar si una declaración concreta que sea agresiva y hostil contra determinados grupos religiosos o étnicos constituye “incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia” y es lo suficientemente grave para justificar la adopción de medidas prohibitivas. Esos seis elementos de la prueba son:

- a) el contexto social y político;
- b) el orador, por ejemplo, su estatuto e influencia;
- c) la intención de la declaración, en contraposición con una mera negligencia;
- d) su contenido o forma, por ejemplo el estilo o nivel de provocación;

5 <http://www.movimientocontralaintolerancia.com/html/admin/verNoticia.asp?cod=2082&esBusq=True>

6 <http://www.movimientocontralaintolerancia.com/html/admin/verNoticia.asp?cod=2082&esBusq=True>

e) el alcance de la declaración, por ejemplo si tiene carácter público y el tamaño de su audiencia; y

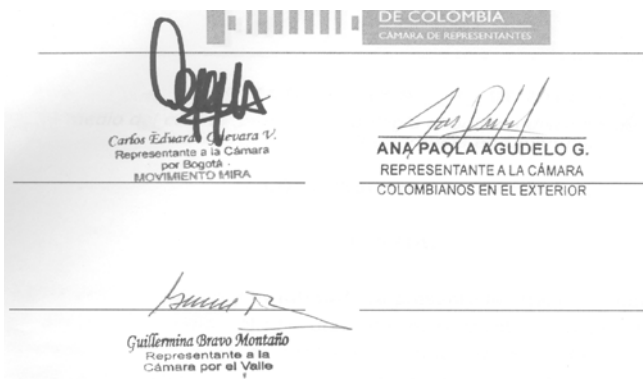
f) La probabilidad e inminencia de causar un daño efectivo”.

III. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es de precisar que el presente proyecto de ley, no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto General de la Nación, ni ocasiona la creación de una nueva fuente de financiación, en la medida en que solo busca la creación de un tipo penal dentro de la institucionalidad de administración de justicia existente, entre otras medidas administrativas de prevención del discurso de odio.

Es en este contexto que proponemos la presente iniciativa de ley, con el fin de fortalecer la lucha contra la intolerancia en Colombia. Con base en los anteriores argumentos solicito a los honorables congresistas dar aprobación al proyecto de ley.

De los honorables Congresistas,



**CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 20 de julio del año 2014, ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 017 de 2014 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Ana Paola Agudelo, Guillermina Bravo y Carlos Eduardo Guevara.*

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

CONTENIDO

Gaceta número 366 - jueves 24 de julio de 2014

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 014 de 2014 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la población negra afrocolombiana en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13 y 40 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones 1

Proyecto de ley número 015 de 2014, por la cual se elimina el cargo fijo como componente de las estructuras tarifarias de los Servicios Públicos Domiciliarios, y se dictan otras disposiciones 4

Proyecto de ley número 016 de 2014 Cámara, por medio de la cual se crea el artículo 118A, se modifica el artículo 104 de la Ley 599 de 2000 y se modifica el artículo 351 de la Ley 906 de 2004..... 9

Proyecto de ley número 017 de 2014 Cámara, por medio de la cual se prohíbe la apología al odio, el discurso de odio y otras manifestaciones de intolerancia en Colombia 17