Bogotá D.C., Febrero de 2012

DOCTOR
HUGO CASTIBLANCO MARÍN
Secretario Comisión Segunda de Gobierno.
Concejo de Bogotá
Ciudad

Ref: Ponencia al proyecto de Acuerdo No. 11 de 2012*, "Por medio del cual se crea el Registro de control para la venta al menudeo de ácidos y sustancias corrosivas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones".*

Respetado Secretario:

Atendiendo a la designación efectuada por la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá y estando dentro del término reglamentario, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al Proyecto de Acuerdo No 11 de 2012, "Por medio del cual se crea el Registro de control para la venta al menudeo de ácidos y sustancias corrosivas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones" en los siguientes términos:

I. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO PROPUESTO

El proyecto de Acuerdo presentado por la bancada del Movimiento político MIRA, tiene como objeto crear para el Distrito Capital, el Registro de control para la venta al menudeo de ácidos, álcalis y otras sustancias corrosivas que generen daño o destrucción al tejido humano; y adicionalmente propone prohibir la venta de ácidos, álcalis y sustancias corrosivas a los niños, niñas y adolescentes.

II. MARCO JURÍDICO

- **Constitución Política de Colombia**

ARTICULO 2o. 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.

ARTICULO 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.

III. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El Concejo de Bogotá es competente para expedir normas en materia policiva con fundamento en las siguientes normas y pronunciamientos jurisprudenciales emitidos por la Corte Constitucional.

- **Decreto Ley 1421 de 1993. "Estatuto orgánico de Bogotá"**

Artículo 7. Autonomía. Las atribuciones administrativas que la Constitución y las leyes confieren a los departamentos se entienden otorgadas al Distrito Capital, en lo que fuere compatible con el régimen especial de este último, y sin

perjuicio de las prerrogativas políticas, fiscales y administrativas que el ordenamiento jurídico concede al departamento de Cundinamarca.

Las disposiciones de la Asamblea y de la Gobernación de Cundinamarca no rigen en el territorio del Distrito, salvo en lo que se refiere a las rentas departamentales que de conformidad con las normas vigentes, deban recaudarse en el Distrito.

Las normas contenidas en el presente estatuto se entenderán sin perjuicio de las rentas consagradas en la Constitución y la ley en favor del departamento de Cundinamarca.

Artículo 12: Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley:

Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicio a cargo del Distrito.
...
18. Expedir los Códigos Fiscal y de Policía.

23. Ejercer de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70. del presente estatuto, las atribuciones que la Constitución y las leyes asignen a las asambleas departamentales.

- **Constitución Política de Colombia.**

Artículo 300. Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:
...

8. Dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal.

- **Corte Constitucional, Sentencia C 593 de 2005.**

Sobre el poder de policía del Concejo de Bogotá, la Corte Constitucional mediante Sentencia 593 de 2005, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa dijo: "*La imposibilidad de que coexista el poder de policía del Congreso de la Republica, con otros poderes de policía "residuales" en cabeza de autoridades administrativas, no riñe con el hecho de que la Constitución Política también ha asignado a las corporaciones plurales representativas del orden territorial el*

poder de dictar normas de policía dentro de ámbitos específicos y concretos, con acatamiento de los dispuesto por el Legislador nacional en la materia, y únicamente dentro de las esferas materiales previstas por el Constituyente". (Subraya fuera de texto)

IV. IMPACTO FISCAL

- **Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"**

Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Dando cumplimiento a la disposición normativa anteriormente citada, es preciso establecer que el proyecto de Acuerdo No 11 de 2012 no genera gasto que impacte las finanzas del Distrito.

V. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Problemática actual.

De acuerdo con la información suministrada por los diferentes medios de comunicación, actualmente a nivel nacional se han incrementado los casos de lesiones personales causadas con ácidos y sustancias similares.

Sobre esta problemática, a Organización de Naciones Unidas, manifestó: "*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].

En el caso específico de la Capital del país, la Personería Distrital manifestó que por lo menos 20 casos de pacientes de quemaduras con ácido, están en la impunidad, tal y como lo establece el informe: "*De acuerdo con las directivas del hospital y los agentes del Ministerio Público Distrital, prácticamente todos los casos de mujeres jóvenes agredidas con sustancias químicas en el año 2010 y lo corrido de 2011 están en la impunidad porque las autoridades no encuentran culpables o dicen no hallar pruebas o méritos para castigar al acusado, en los escasos casos que se llega a la etapa de juicio*"[2].

Es evidente que el uso de estas sustancias químicas para lesionar físicamente a otras personas es una práctica, que se ha incrementado en nuestro país, razón por la cual consideramos pertinente y conveniente que el Concejo de Bogotá como máxima autoridad administrativa en el Distrito capital intervenga activamente, mediante la adopción de normas que evitan que este tipo de agresiones sigas sucediendo.

Aportes de la Organización Mundial de la Salud

Existen diversas experiencias internacionales sobre legislaciones encaminadas a la prevención de crímenes con ácido[3], entre estas experiencias podemos mencionar como ejemplos Ley de Control del Ácido y la Ley de Prevención de los Crímenes

[1] http://www.endvawnow.org/es/articles/607-acid-attacks.html
[2] http://www.personeriabogota.gov.co/otras-noticias/impunidad-en-casos-de-agresiones-con-acido
[3] Entre estas experiencias de legislación se destacan: Camboya: Anteproyecto de Ley sobre Ataques con Ácido y Pakistan: Ley de Control del Ácido y de Prevención de los Crímenes con Ácido, 2010.

con Ácido, expedidas por el gobierno de Bangladesh (India) en el año 2002; las disposiciones más importantes de estas leyes son las siguientes:

"*•Creación del Fondo para el Consejo Nacional de Control de Sustancias Ácidas;*

•Creación de un centro de rehabilitación para las víctimas de agresiones con ácido;

•Tratamiento de las víctimas de agresiones con ácido;

•Prestación de asistencia jurídica a las víctimas de agresiones con ácido;

•Clausura de locales de venta de ácido y prohibición del transporte de ácido;

•Cancelación temporal de las licencias para la venta de ácido;
•Aplicación a los perpetradores de agresiones con ácido de la pena capital y de sanciones de hasta 100.000 takas (aproximadamente 1.709 dólares estadounidenses);

•Celebración de los juicios en tribunales especiales;

•Celebración de los juicios sin la presencia de la persona acusada;

•Concesión de facultades a los jueces para que puedan tomar declaración en cualquier lugar"[4].

Teniendo en cuenta que esta problemática ha sido de gran impacto en diferentes países del mundo, la Organización Mundial de las Naciones Unidas, determinó algunas recomendaciones para promover la implementación de legislaciones especializadas tendientes a combatir este flagelo, entre dichas recomendaciones y teniendo en cuenta las atribuciones que la ley le ha conferido al Concejo de Bogotá es importante tener en cuenta las siguientes:

•La legislación debe exigir que los vendedores de ácidos estén autorizados para ello,

•La legislación debe tipificar como delito la venta de ácidos sin autorización,

•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,

[4] http://www.endvawnow.org/es/articles/607-acid-attacks.html

•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.

Consideraciones sobre la propuesta normativa.

Una vez superado en análisis de conveniencia de la propuesta normativa presentada por la bancada del Movimiento Político MIRA, fundamentada en la coyuntura actual de la problemática social que este tipo de ataques están generando especialmente en la población juvenil, procederemos ahora a hacer algunas acepciones de técnica normativa sobre la propuesta.

El proyecto de Acuerdo en estudio, establece la creación de un registro de control para la venta al menudeo de ácidos, álcalis y otras sustancias corrosivas que generen daño o destrucción al tejido humano, lo cual consideramos conveniente y pertinente, teniendo en cuenta que coincide con las recomendaciones legislativas hechas por la Organización Mundial de las Naciones Unidas, mencionadas con anterioridad, contribuyendo de esta forma a facilitar la labor de la Fiscalía General de la Nación en lo que tiene que ver con la identificación de los autores de este tipo conductas delictivas.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la prohibición de venta de este tipo de sustancias a menores de edad, consideramos importante tener en cuenta que la premisa prohibitiva propuesta por los autores se limita a ser una acepción normativa en sentido primario; ya que no viene acompañada de una respectiva sanción, lo cual en el plano practico resulta siendo inaplicable, toda vez que, para toda conducta prohibitiva debe establecerse la disposición sancionatoria que persuada negativamente a la sociedad a la no comisión de este tipo de conductas.

En este orden de ideas y teniendo en cuenta que la Corte Constitucional[5] ya determinó que la competencia en materia sancionatoria es exclusiva del legislador, nuestra propuesta consiste en modificar la norma policiva vigente, que ya contiene

[5] Corte Constitucional. Sentencia C 825 de 2004. "Esta facultad que permite limitar en general el ámbito de las libertades públicas en su relación con estos términos, generalmente se encuentra en cabeza del Congreso, quien debe ejercerla obviamente dentro de los límites de la Constitución. Excepcionalmente, también en los términos de la Carta, ciertas autoridades administrativas pueden ejercer un poder de policía subsidiario o residual, como en el caso de la competencia de las asambleas departamentales para expedir disposiciones complementarias a las previstas en la ley"

sanciones establecidas, y de esta forma ubicar jurídicamente la propuesta de prohibir la venta de estas sustancias a menores de edad, en la norma distrital de carácter restrictivo por excelencia, esto es el Código de Policía de Bogotá.

VI. CONCLUSIÓN.

Con fundamento en los argumentos anteriormente expuestos presentamos **PONENCIA POSITIVA**, al proyecto de Acuerdo No 011 de 2012, "*Por medio del cual se crea el Registro de control para la venta al menudeo de ácidos y sustancias corrosivas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones",* con el siguiente Pliego de Modificaciones.

Cordialmente,

ROBERTO HINESTROSA REY
Concejal Ponente.

OLGA VICTORIA RUBIO
Concejal Ponente.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

Con fundamento en los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente ponencia, me permito proponer el siguiente articulado:

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONCEJO DE BOGOTA, D.C.

ACUERDO No de 2012

"Por medio del cual se modifica el Acuerdo 79 de 2003 y se dictan otras disposiciones".

ARTÍCULO 1. Adiciónese un numeral al artículo 18 del Acuerdo 79 de 2003.

El artículo 18 del Acuerdo 79 de 2003 quedara así:

ARTÍCULO 18.- Comportamientos que favorecen la seguridad en el ejercicio de actividades peligrosas. Con el fin de que los seres humanos y las cosas no corran peligro, es necesario tomar especiales precauciones. Los siguientes comportamientos favorecen la seguridad en las actividades peligrosas:

...

12. Prohíbase la venta de ácidos, álcalis y sustancias corrosivas a menores de edad.

ARTÍCULO 2 Créase en el Distrito Capital el Registro de control para la venta al menudeo de ácidos, álcalis y otras sustancias corrosivas que generen daño o destrucción al tejido humano.

ARTÍCULO 3. La Administración Distrital reglamentará el Registro de control para la venta al menudeo de ácidos, álcalis y sustancias corrosivas y determinará las sanciones derivadas de su incumplimiento.

PARÀGRAFO. La Secretaría de Salud en coordinación con las entidades e instancias competentes, determinará los criterios de clasificación de los ácidos, álcalis y sustancias corrosivas que deberán ser registradas para la venta al menudeo.

ARTÍCULO 4. La administración Distrital realizará campañas educativas de prevención encaminadas a la erradicación de este tipo de conductas lesivas.

ARTÍCULO 5. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.