



Senadora Ema Claudia Castellanos

PROYECTO DE LEY No ____ DE 2018 SENADO

“POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN SALUD A FAVOR DE LAS VÍCTIMAS DE DELITOS CON SUSTANCIAS CORROSIVAS A LA PIEL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El Congreso de la República de Colombia
Decreta

ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente ley busca el restablecimiento de los derechos en salud de las personas víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel y con ello su adecuada atención.

ARTÍCULO 2º. Sustancias o agentes químicos corrosivos. Se entenderán por sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, todas aquello(as) que en contacto con la piel puedan causar algún tipo de quemadura, sin discriminar si la lesión causada es carácter permanente, discapacitante y/o transitorio, de acuerdo con lo ya contemplado en el Decreto 1033 de 2014.

ARTÍCULO 3º. Reconocimiento de la víctima. Se reconocerá a la víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, como víctima de enfermedad catastrófica, con lo cual se da lugar a la aplicación de los criterios establecidos en la ley 972 de 2005 y sus modificatorias.

ARTÍCULO 4º. Incapacidad. La incapacidad inicial otorgada por Medicina Legal, a las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel deberá ser la correspondiente al tiempo promedio que pueda emplearse en la recuperación y rehabilitación de un paciente en condiciones similares, de acuerdo con los tiempos de tratamiento ya establecidos en las unidades de quemados del país.

Parágrafo. La incapacidad inicial será con posterioridad refrendada por el médico tratante de la quemadura y la EPS, validando la veracidad del tiempo inicial asignado para la recuperación de la víctima.

ARTÍCULO 5º. Subsidio de apoyo. El Gobierno Nacional establecerá un subsidio de apoyo para las víctimas de ataques con agentes o sustancias corrosivas a la piel, igual a un salario mínimo mensual legal vigente (1SMMLV), siempre y cuando se constate que la persona es cabeza de familia, pertenece a los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN, ha presentado pérdida de su trabajo posterior a la agresión, que además no cuenta con



Senadora Ema Claudia Castellanos

recursos familiares para su manutención, y que tampoco es objeto de otro tipo de subsidios o ayudas por parte del Estado.

Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud o a quien éste delegue, le corresponderá determinar la entidad responsable y el procedimiento respectivo para acceder al subsidio.

Parágrafo 2º. La duración del subsidio será de máximo 4 (cuatro) meses, la víctima beneficiaria podrá solicitar el mencionado subsidio en cualquier momento, siempre y cuando se encuentre todavía en tratamiento, este haya sido continuo y además cumpla con las condiciones previamente señaladas en este artículo.

Parágrafo 3º. El subsidio será prorrogable por única vez, en un tiempo igual al establecido en el parágrafo segundo, siempre y cuando el tratamiento nunca haya sido suspendido, y el mismo haya tenido una duración superior a dos (2) años.

Parágrafo 4º. Si posterior al tiempo de tratamiento, el médico tratante y un equipo interdisciplinario de la EPS, determina la incapacidad laboral permanente o de por vida, fruto de la agresión con una sustancia corrosiva a la piel, la persona será incluida por el Gobierno dentro de los planes de atención a la población con discapacidad del país.

Parágrafo 5º. Existirá negación o pérdida del acceso al subsidio de comprobarse que el beneficiario(a) participó del mismo delito del cual es víctima o conexos.

ARTÍCULO 6º. Adiciónese un inciso y los parágrafos 2º y 3º, al artículo 5º de la Ley 1639 de 2013, de la siguiente forma:

“El Ministerio de Salud garantizará el acceso a los insumos, procedimientos y tecnologías que el médico tratante o especialista requiera para atender oportunamente a una víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo 1º. *La EPS o la entidad que ejerza sus funciones garantizarán al afiliado en menos de 24 horas todo lo solicitado por el médico tratante para su atención, desde insumos, procedimientos médicos y tratamientos alternos, a partir del momento en que es solicitado por el profesional médico, sin perjuicio de la etapa del proceso en que el paciente se encuentre.*

Parágrafo 2º. *Por ningún motivo la EPS o la entidad que ejerza sus funciones podrán suspender el tratamiento, negar procedimientos, o retrasarlos. El Ministerio de Salud verificará que las EPS o la entidad que ejerza sus funciones*



Senadora Ema Claudia Castellanos

garanticen las condiciones de continuidad de todo el tratamiento incluido procedimientos ordinarios y alternos, avalados y supervisados desde las Unidades de Quemados del País.”

ARTÍCULO 7º. Capacitación. El Gobierno Nacional se encargará de garantizar la capacitación del personal estatal que pueda llegar a tener contacto primario con una víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, a fin de darle la atención correspondiente, esto incluye personal de la Policía Nacional y del Instituto Nacional de Medicina Legal.

A su vez, el Ministerio de Salud se encargará de que los profesionales médicos de rotación de urgencias tengan capacitación permanente en las principales Unidades de Quemados del País, y conozcan el tratamiento inmediato de una persona atacada por sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Salud se encargará de fortalecer y apoyar las Unidades de atención de quemados del sistema de salud público del país, con mayor infraestructura, tecnología e inversión, teniendo en cuenta que atienden condiciones graves de salud, y además son centros importantes de aprendizaje y enseñanza médica especializada.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Salud se encargará de socializar en un plazo menor a seis meses los protocolos de atención a la población atacada con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, entre el total de profesionales médicos y de enfermería del País, con acompañamiento y dirección de las Unidades de Quemados de la Nación.

ARTÍCULO 8º. Alianzas público – privadas. El Gobierno Nacional deberá establecer las alianzas público – privadas, nacionales e internacionales necesarias para el acceso a tecnologías e insumos requeridos para el efectivo tratamiento de las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo. El Ministerio de Salud garantizará el acceso al país, de cantidades industriales necesarias de los insumos que son importantes para la restauración de la dermis del paciente. Un equipo médico seleccionado de las Unidades de Atención de quemados del país asesorará al Gobierno en los insumos, y cantidades necesarias de los mismos para la atención de estas víctimas.

ARTÍCULO 9º. Casos excepcionales. Las víctimas atacadas, como caso excepcional, por más de una ocasión bajo la modalidad de este delito, entrarán a formar parte de los planes de seguridad y protección amparados y brindados por el Estado.



Senadora Ema Claudia Castellanos

ARTÍCULO 10º. Informe. El Ministerio de Salud consolidará anualmente un Informe Único con el Total de Víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, y la Superintendencia Nacional de Salud será responsable de presentarlo anualmente ante la Comisión Séptima de Senado, dando cuenta, además, de las quejas presentadas por irregularidades en el Sistema de Salud que atiende a estas víctimas.

ARTÍCULO 11º. Sanciones. El Gobierno Nacional establecerá las sanciones al incumplimiento de uno o más artículos de la presente ley.

ARTÍCULO 12º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.

Ema Claudia Castellanos
Senadora de la República

Ángela Patricia Sánchez Leal
Representante a la Cámara



Senadora Ema Claudia Castellanos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

La primera versión de este proyecto de ley fue radicada por el Senador Orlando Castañeda, en la Secretaría General del Senado de la República el 4 de noviembre de 2015, de acuerdo con la Gaceta 876 del mismo año, y asignado a la Comisión Séptima de Senado para su consecuente debate. En ese momento fueron designados como ponentes, la Senadoras Nadia Blel, Sofía Gaviria y Yamina Pestana, junto al Senador, autor y coordinador de ponentes Orlando Castañeda Serrano, ponencia que se encuentra en la Gaceta del Congreso número 1027 de 2015. El 13 de abril de 2016 surtió debate en la Comisión Séptima de Senado, siendo aprobado con mayoría de votos y ninguno en contra. Posteriormente, los Senadores antes relacionados fueron designados como ponentes nuevamente de segundo debate, ponencia presentada según consta en la Gaceta del Congreso número 929 de 2016, surtiendo segundo debate en Plenaria de Senado el 24 de mayo de 2017 y aprobado sin ningún voto en contra por esta Plenaria. Lamentablemente el proyecto fue archivado por vencimiento de términos al llegar a la Cámara de Representante, de acuerdo con lo establecido en el artículo 190 de la ley 5ta de 1992, y el artículo 162 de la Constitución Política.

Pero debido a la importancia que este proyecto de Ley tiene para las víctimas de ataques con sustancias corrosivas a la piel, vuelve a ser radicado esta vez en la Cámara de Representantes, con el número 60 de 2017 Cámara, el 2 de agosto de ese año, según consta en la gaceta número 650 de 2017. En ese momento la Representante Esperanza Pinzón, fue designada como única ponente, presentando ponencia para primer debate de acuerdo con la gaceta 786 de 2017, ponencia debatida y aprobada por la Comisión Séptima Constitucional permanente de Cámara. Sin embargo, llega a la Plenaria de Cámara sin surtir segundo debate por lo que es archivado.

En ese sentido, y en consideración con el Senador Orlando Castañeda, quien hace parte de la Organización que lideró, y ha querido que esta iniciativa se convierta en una realidad para las víctimas de ataques con sustancias corrosivas a la piel, a fin de que las necesidades en atención en salud que requieren sean finalmente alcanzadas, es que nuevamente procedo a radicar este proyecto de ley, con la confianza de que pueda surtir completo trámite a Ley de la República.

La situación a nivel mundial.

La violencia con sustancias corrosivas a la piel ha venido creciendo en el mundo, convirtiéndose en una manera popular de agresión, y aunque tiene picos cambiantes en



Senadora Ema Claudia Castellanos

el tiempo, la forma de este tipo de ataques se ha agravado dado que se ha venido empleando preocupante e indiscriminadamente, en robos, atracos, crímenes ligados a venganzas o circunstancias pasionales, cuyas cifras revelan el ascenso de uso de estas sustancias, especialmente en los últimos años.

El objetivo de un ataque con una sustancia corrosiva a la piel, como son los ácidos (sea este sulfúrico, nítrico, clorhídrico, etc.) o cualquier otro tipo de corrosivo, va más allá de un acto delictivo, busca sin duda la tortura, desfiguración, marca y posterior muerte de la víctima. Uno de los ácidos más usados en estos ataques, y que remonta su uso mismo a la antigüedad, es el ácido sulfúrico, usado inicialmente en el tratamiento del oro en la antigua Grecia, más adelante durante el siglo XVII Francia empieza a reportar los primeros ataques con este ácido documentados en la historia, la recurrencia del uso de estas sustancias, se dio entre las mujeres, quienes lo usaban contra sus esposos en respuesta a una infidelidad; para ese momento, este delito era aceptado social y judicialmente por ser considerado de causa justa. Posteriormente el fenómeno mengua no por un acto de conciencia, sino por la escasez del ácido.

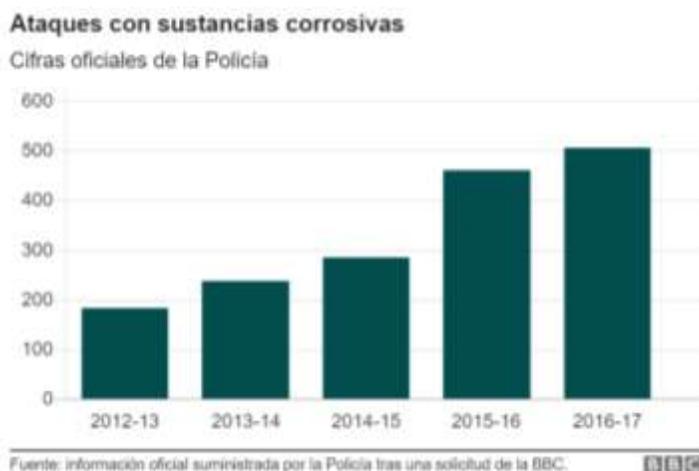
Para el siglo XX nuevamente se emplean estas sustancias como forma de tortura, siendo más utilizada por los hombres contra las mujeres a manera de castigo, especialmente en países asiáticos. Desde 1980, su uso en el mundo como forma de violencia mostró un alto incremento, lo que implicó que algunos de los países con esta prevalencia, tomaran medidas urgentes y determinantes para afrontarlo. Cifras de 2013 mostraban que, cerca de 1.500 personas estaban siendo atacadas anualmente con ácido¹ alrededor del mundo, la India y Bangladesh guardan similitudes en cifras y comportamientos, donde para esa fecha, el resumen en 14 años era de 3.112 casos, es decir, un poco más de 220 casos en promedio anual, para 2014, las cifras empezaron a bajar en Bangladesh debido a las medidas tomadas por el Gobierno, mientras en la India, según la Agricultural Science and Technology Indicators (ASTI) las cifras de ataques se han incrementado hasta alcanzar los 1.000 casos por año. Pakistán para 2013 tenía cifras anuales que oscilan entre los 450 y los 750 casos, donde el crimen está asociado con formas de represión cuya finalidad es conservar tradiciones y costumbres. Para la misma década, se reportó también un aumento del delito en sectores de África y Asia, ya más esporádicamente casos en Europa, algunas partes de Centro América, y finalmente en Argentina y en Colombia.

El 80% de los casos reportados son agresiones a mujeres, lo que afirma la evidencia de la prevalencia de este delito como un delito de género, sin embargo, el mismo ha venido transformándose y presenta también un aumento de la victimización en hombres. Por ejemplo, para el caso de ciudades como Londres, actualmente “los

¹ Acid Survivors Trust International (2013). <http://www.acidviolence.org/>.

Senadora Ema Claudia Castellanos

*hombres tienen el doble de probabilidades que las mujeres, de ser víctimas de ataques con ácido...*² incluso esta ciudad en 2017 experimentó temporadas donde se daban hasta 5 agresiones con alguna forma de ácido en menos de 90 minutos. El crecimiento de las cifras de ataques con sustancias corrosivas en Inglaterra, de acuerdo con el Consejo Nacional de Policía, ha incrementado en este país porcentualmente por encima del uso de armas de fuego o corto punzantes. Las cifras para este país de este tipo de agresiones se pueden observar en la siguiente imagen:



Entre algunas de las medidas implementadas por diferentes países para reducir el impacto de este delito y disminuirlo, se encuentran: controles a la tenencia y comercialización de ácidos y sustancias corrosivas a la piel cuya finalidad era la disminución en la accesibilidad a los mismos, el aumento de medidas punitivas y finalmente una mejora en la atención en salud de quienes son agredidos, este último con una importancia primordial. Bangladesh, por ejemplo, ha igualado la tenencia de ácidos nítricos y sulfúricos a la posesión de un arma de forma ilegal, por lo que la tenencia ha sido catalogada como un acto ilícito que implica obligatorio control. Este tipo de licencias para uso y tenencia, además de los sistemas de monitoreo a establecimientos, han ayudado a controlar parcialmente el delito, pero su uso ha creado a la vez un mercado negro paralelo. De ahí que las estrategias de control fueron complementadas en estos países con medidas punitivas, además de otros mecanismos entre los que se incluye educación a toda la población frente al tema, al igual que atención oportuna, digna, considerada y eficiente a las víctimas.

² BBC. News Mundo. ¿Por qué están aumentando los ataques con ácido en las calles del Reino Unido? (julio, 2017) <https://www.bbc.com/mundo/noticias-40614859>



Senadora Ema Claudia Castellanos

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente Proyecto de Ley, busca apoyar la rehabilitación y el tratamiento de las personas víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, a fin de que las víctimas reciban la ayuda de la manera más oportuna y eficaz posible, con lo que se conseguiría mejorar su recuperación y rehabilitación, con ello el restablecimiento de sus derechos y su participación activa dentro de la sociedad. Además de considerar la implementación de mecanismos que permitan la concientización del problema entre la población, y la necesidad de otras medidas restrictivas.

JUSTIFICACIÓN

Este proyecto de ley es fruto de uno de los debates más sensibles desarrollados en la Comisión Séptima de Senado, durante la primera legislatura de 2015, por el Senador Orlando Castañeda Serrano. Debate en el que fue posible escuchar a las víctimas de ataques con ácidos, o algún tipo de sustancia corrosiva. También participó el Doctor y especialista de la Unidad de Quemados del Hospital Simón Bolívar, Jorge Luis Gaviria, quien ha atendido durante todo el proceso de tratamiento casos como el de Natalia Ponce, y quien aportó con su conocimiento al proyecto de Ley, una visión más clara de la condición actual de las víctimas, los obstáculos que deben enfrentar y, el largo y difícil camino de su recuperación.

Colombia en los últimos 10 años, ha encabezado la lista de países en Latinoamérica con mayor número de casos de ataques con sustancias corrosivas a la piel. A pesar de que esta práctica criminal ha sido utilizada desde muchos años atrás en otras partes del mundo, eran prácticamente desconocida por la mayoría de los colombianos, hoy es mucho más común de lo que se piensa.

Es importante resaltar, contrario a los conceptos del Gobierno, en la materia, que actualmente estas víctimas no son atendidas con el conocimiento, premura, y suficiencia para lograr evitar una secuela superior y permanente. Esto debido a que, después de un ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos la piel tiende a fundirse y dejar expuesta la parte más profunda de la misma, casi hasta llegar a los huesos. Esto se debe a que mientras el ácido permanezca en la piel y no consiga ser oportuna y prontamente neutralizado, continuará penetrándola más y más profundamente manteniendo sobre la misma su defecto demoledor, incluso hasta darse, pérdida total de tejido, mutilación de uno o más miembros del cuerpo, ausencia de funciones de algunos sistemas u órganos (como en el caso de los ojos), lo que produce lesiones de por vida.

Senadora Ema Claudia Castellanos

Además, este tipo de agresiones no solamente deja secuelas físicas sino también emocionales, afectando gravemente la autoestima y la capacidad de la persona para desempeñarse libremente dentro de la sociedad, trasladando el impacto del delito a la esfera personal, laboral, y económica de quienes viven esta clase de tortura. De ahí que la afectación sobre el individuo deja huellas, tanto en lo interno, como en lo externo, generando incapacidades en todos los niveles, incluso de largo plazo, incapacidades que además pueden llegar a ser permanentes.

Las cifras en Colombia.

Colombia no ha quedado exenta del impacto de este delito, que fluctúa constantemente y preocupantemente en casos, por lo que no se puede señalar una victoria anticipada frente a una disminución anual del mismo. Medicina Legal informa que, en los últimos 6 años casi 600 personas han sido atacadas con ácido o alguna otra sustancia corrosiva a la piel, entre el año 2014 y marzo de 2016³, 223 personas fueron víctimas de este delito, evidenciándose a 31 de Julio de 2016, 16 casos reportados (en 2015 según medicina legal fueron reportados 95 ataques), esta cifra es alarmante si se tiene en cuenta que muchos no denuncian por temor a hostigamientos o represalias. Tan sólo en Bogotá en lo corrido de 2017, se presentaron 7 casos (2 hombres y 6 mujeres), y en enero de 2018 ya se habría presentado el primer ataque en esta ciudad de un hombre quemado con sustancia química en rostro, cuello y hombro izquierdo.



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal. Cifras a Julio de 2016

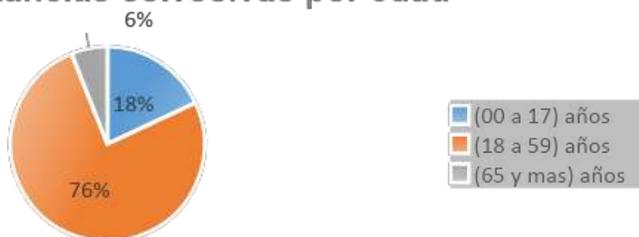
De los reportes entre 2014 y 2016, se encuentra que el 76% de las víctimas en el momento del ataque, se encontraban en su etapa más productiva, es decir, entre los 18 años a los 59 años. Esto sumado a que en gran parte de los casos las secuelas de

³ INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENSAS FORENSES. Requerimiento No. 453 GCRNV – 2015. Referencia: Respuestas a su solicitud de información estadísticas sobre Lesiones de causa externa ocasionados por ataques con agentes químicos en la población colombiana, últimos 5 años. Proyectó: Jhon Henry Romero – Profesional GCRNV y Martha Elena Pataquiva W, profesional GNCOF

Senadora Ema Claudia Castellanos

deformidad y discapacidad han sido permanentes, las secuelas se convierten en un limitante que ha impedido a las víctimas retomar su vida laboral y profesional con libertad, además de la precariedad económica de muchas de ellas, hace difícil el acceso a las víctimas a los tratamientos de manera suficiente, esto debido a los costos de traslado y manutención, especialmente si se es cabeza de familia, imposibilitando la pronta recuperación y exponiendo a la víctima a que las secuelas sean imborrables. Adicionalmente, estas agresiones ponen a quienes la sufren, en una condición de vulnerabilidad y pobreza, al afectar su permanencia en el empleo actual o futuro. Por otro lado, de acuerdo con los datos de Medicina legal⁴, el 18% de las víctimas son niños y el 6% adultos mayores, agravando su situación de vulnerabilidad.

Porcentaje de Víctimas Quemadas con sustancias corrosivas por edad



Con Base en los datos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses entre Enero de 2014 y abril de 2015

Preocupa además que las cifras suministradas por Medicina Legal reflejan un aumento del uso de agentes químicos, sobre el uso de ácidos convirtiéndose en un importante reto en educación, implementación de nuevas tecnologías y supervisión frente a los controles existentes. Muy a pesar de los avances que el país ha tenido en cuanto a las ciencias, la nación no estaba preparada para el incremento en los últimos años que se ha observado en esta forma de delito, y mucho menos lista para atender de manera eficaz a las víctimas.

Casos de agresión con ácido	6
Casos de agresión con agente químico	5
Casos de agresión con agente químico	6
Casos de agresión con ácido	8

Lo que es un agravante, teniendo en cuenta que, las cifras reportadas por el Instituto de Medicina Legal y la Policía no concuerdan, lo que podría ser explicado por algunos fenómenos: la no conclusión de denuncia, falta de clasificación del delito, o sub – cuantificación de la agresión, dejando víctimas sin reconocimiento y por ende sin apoyo.

⁴ INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES - INMLCF GRUPO: CENTRO DE REFERENCIA NACIONAL SOBRE LA VIOLENCIA – GCRNV. Base: Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentalidad en Colombia - SIAVAC Base: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense – SICLICO. Sobrevivientes de violencias con agentes químicos registrados en los sistemas de información del INMLCF según sexo, presunto agente utilizado, grupo de edad y año del hecho, Colombia, 1 de enero de 2014 – 30 de abril de 2015. Requerimiento No. 453 GCRNV – 2015.

Senadora Ema Claudia Castellanos

Entre 2014 y 2016, la Policía Nacional⁵ reporta apenas 150, de los 223 casos que en ese mismo período informaba medicina Legal. A pesar de que después del Debate a este tema llevado a cabo en la Comisión Séptima de Senado, las cifras de la Policía Nacional fueron modificadas elevando el nivel de reporte de 71 a 140 víctimas sigue vigente el rezago.

Adicionalmente, entre 2012 y 2013 la Policía Nacional informó 106 casos, frente a los 230 de medicina legal. Dichas cifras son alarmantes no solo por la diferencia entre ellas, sino por la diferencia con Pakistán con 93 casos, y 71 de Bangladesh que se dieron en el mismo período, y más alarmante si se tiene en cuenta que tanto Pakistán como Bangladesh superan cuatro veces la población de Colombia. De ahí lo importante que el país se detenga a analizar el crecimiento de este delito, las penas a los delinquentes, pero muy especialmente las acciones a emprender para ayudar a las víctimas.



Si consolidamos una única cifra entre medicina Legal y la Policía Nacional entre los años 2012 a 2016, tendríamos alrededor de 453 víctimas de ataques con sustancias químicas o agentes corrosivos a la piel. También es importante señalar que el mayor número de estos delitos entre 2014 y 2015, según datos de Medicina Legal, se dio en Bogotá, Medellín y Cali consecutivamente. La policía reporta además 4 muertes por ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos, la Defensoría del pueblo informa del fallecimiento de un adulto mayor con más del 80% de quemaduras, y Medicina Legal un suicidio posiblemente asociado a los problemas emocionales que atravesaba la víctima de ataque con ácido.

Otro factor importante es que, de los 223 casos reportados por el Instituto de Medicina Legal, entre 2014 y 2016, el 60% de las víctimas tiene más de dos regiones del cuerpo

⁵ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. POLICÍA GENERAL. DIRECCIÓN GENERAL. No S-2015-201228/OFPLA – GRULE 1.10. En atención a derecho de petición.



Senadora Ema Claudia Castellanos

comprometidas con la quemadura, el 39,8% de los casos compromete una parte del cuerpo, el 25.6% dos, en el 27.8% 3 o más regiones del cuerpo y el 6,8% no es clara la zona comprometida. En detalle, el Instituto señaló, además, que en casi 60% de los casos se comprometió el rostro y en 16% se desconoce si se comprometió esta región o no. El compromiso facial es una de las causas de más grave afectación en la aceptación personal y social de la víctima, lo que crea toda una cadena de consecuencias, tener más de un 60% de quemaduras en el cuerpo es una secuela muy difícil de superar.

Estas quemaduras, aumentan o empeoran si la atención del paciente es demorada, o sino no recibe tratamiento adecuado, tal como lo señala el Doctor Jorge Luis Gaviria⁶ en sus estudios acerca de la atención a Víctimas de agresión por químicos, de la Unidad de Quemados del Hospital Simón Bolívar.

Por lo que inquieta también, que el Instituto de Medicina Legal señaló en sus respuestas al debate que: *“no tiene” la función de brindar atención integral, física y/o psicológica a estas personas; sino que esta actividad está a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social y sus directrices correspondientes.* Por lo cual, ante la atención de una persona víctima de ataque con sustancias y/o agentes corrosivos, la guía de atención forense, se realiza de acuerdo a la práctica clínica y los lineamientos establecidos en la normatividad emitida por el Instituto, en el cual de acuerdo al portafolio de servicios que ofrece, se evalúan los casos para poder establecer el daño físico, como también la perturbación psíquica. Es decir, que no tienen un protocolo específico para su atención, desconociendo que su tratamiento es muy diferente al de otros casos o patologías relacionadas con un delito.

Los siguientes son los elementos normativos que Medicina Legal emplea ante la atención que debe brindar a una víctima de ataque por sustancia corrosiva.

- Los lineamientos contemplados en el Modelo de Atención a las Violencias Basadas en Género para Clínica Forense en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Guía para la Realización de Pericias Psiquiátricas o Psicológicas Forenses sobre daño Psíquico con Fines de Indemnización, Conciliación o Reparación.
- Guía para la realización de pericias psiquiátricas o psicológicas forenses sobre perturbación psíquica en presuntas víctimas de lesiones personales y otros.

⁶ GAVIRIA, Jorge Luis. C MD. Cirujano Plástico y Reconstructivo, Universidad javeriana. Miembro SCCP, FILACP. Epidemiólogo Clínico U.J., Profesor cirugía plástica U. San Martín y Juan n. Corpas. “La ruta de la atención para víctimas de agresión por químicos: Un Camino de Obstáculos”. Hospital Simón Bolívar.



Senadora Ema Claudia Castellanos

Esto es una evidencia de que las Instituciones que atienden de manera primaria a las víctimas de ataques con ácidos, agentes químicos, o algún otro tipo de sustancia corrosiva, no han sido plenamente capacitadas en la atención específica de la víctima de este delito, y emplean manuales diseñados para con otra finalidad.

Respecto al uso de sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, se tienen en el momento, 7 sustancias químicas que son objeto de control de venta al menudeo, algunas de estas son: Ácido Sulfúrico, Ácido Clorhídrico, Ácido Fosfórico, Ácido Nítrico, e Hidróxido de Sodio, o mejor conocido como SODA CAÚSTICA, el INVIMA⁷ señala que el control de venta al menudeo ha sido establecido en la Resolución 2715 del 4 de Julio de 2014, lo curioso, es que en Junio de 2015 una menor de edad, es atacada con SODA CAÚSTICA por una de sus compañeras de clase, esto sin duda es evidencia de la ineficiencia del control y venta al menudeo, no es suficiente con que los establecimientos estén registrados en una página, y obligados a registrar la venta (en menos de un mes de llevada a cabo la misma); se requiere la supervisión, la vigilancia de los establecimientos, el acceso y el cuidado en la disposición de TODO elemento corrosivo para la piel en las estanterías y vitrinas de los lugares de venta, que el INVIMA señala como *“ferreterías, grandes superficies, laboratorios químicos, establecimientos distribuidores de insumos para el sector agrícola”*. Además, se hace importante la educación de la población frente a la resolución de conflictos y la sensibilización de la gravedad del daño que causa este delito.

Por su parte la Defensoría del Pueblo⁸ informa que, de los 31 ataques con agentes químicos que ha atendido, la mayoría de las víctimas además de ser mujeres poseen *“dificiles condiciones socioeconómicas, y con quemaduras de segundo, tercer, y cuarto grado, en diversas partes del cuerpo, que afectan de manera grave su funcionalidad visual, auditiva y de movilidad, además de profundas afectaciones psicológicas”*. Esto es lo que crea la necesidad de replantear el cómo tratar a las víctimas de ataques con sustancias y agentes químicos corrosivos, a fin de que en algo se pueda disminuir el impacto personal, familiar, económico y social que deja a su vez este delito. Es importante señalar que tanto el Ministerio de Defensa Nacional, por medio de la Dirección General de la Policía Nacional, como el Instituto Nacional de Medicina Legal, señalan⁹ no tener determinado el estrato social, afiliación de régimen de salud, condición de discapacidad, situación económica o nivel de ingresos, pérdida de empleo, número de personas a cargo o cabeza de familia, de las víctimas de ataques con ácido u otras sustancias corrosivas a la piel de sus reportes. Por lo mismo, se hace difícil

⁷ INVIMA. Respuesta a Derecho de Petición de 2015, Radicado 15067054.

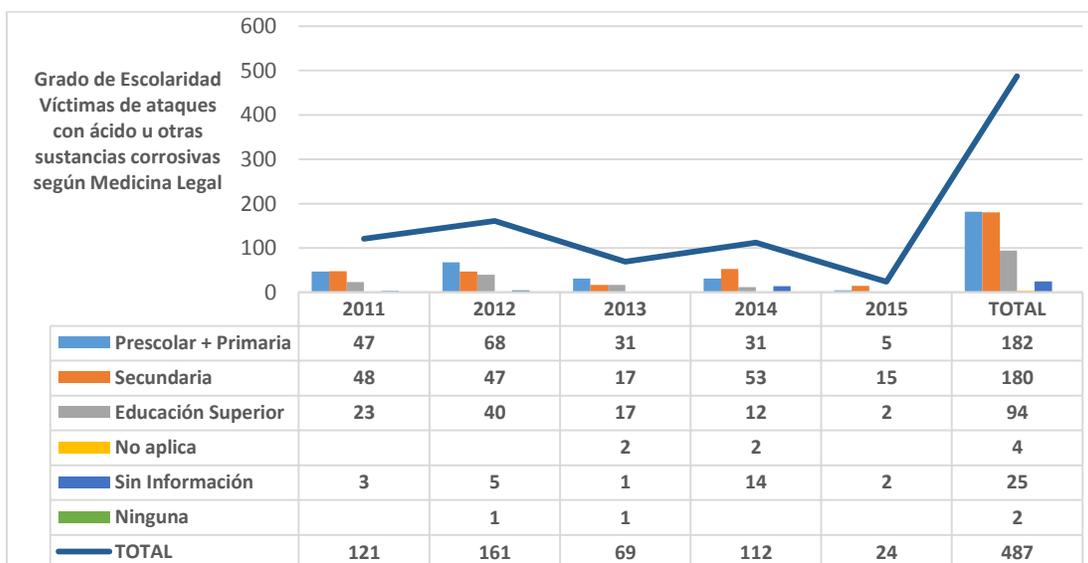
⁸ DEFENSORIA DEL PUEBLO. Respuesta a derecho de petición. Radicado No 201500597468

⁹ POLICÍA NACIONAL. 14 DE OCTUBRE DE 2015. REFERENCIA Respuesta solicitud de Información No S – 2015. MEDICINA LEGAL. 16 DE OCTUBRE DE 2015. POLICÍA NACIONAL. REFERENCIA Respuesta solicitud de Información Oficio No. 544-DG-2015.

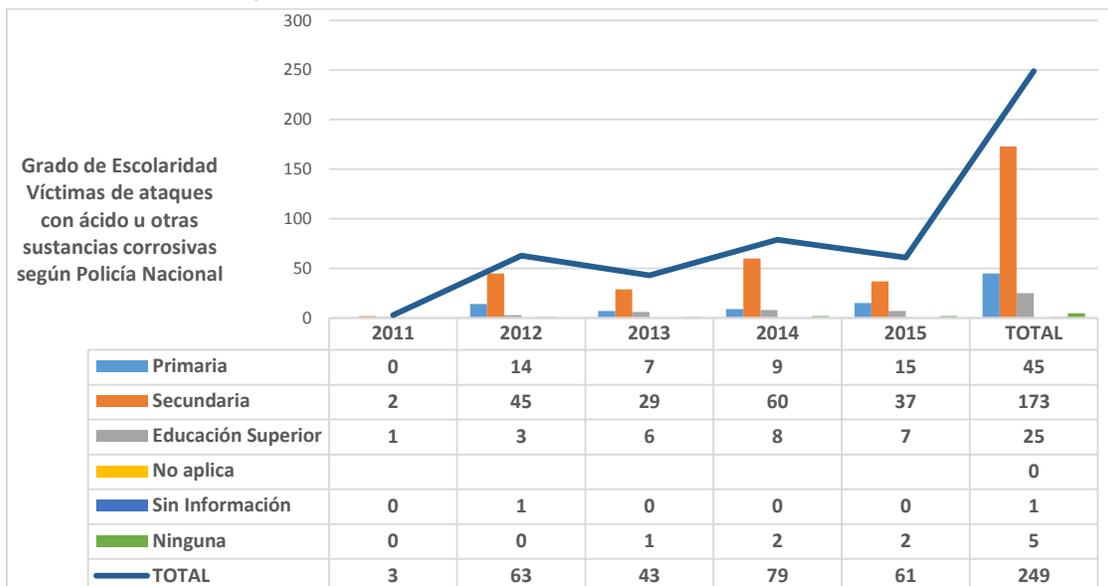
Senadora Ema Claudia Castellanos

conocer de primera mano la situación que tienen que vivir las víctimas de este delito y sus familias.

Sin embargo, sí existe caracterización sobre el nivel de escolaridad, arrojado por la Policía Nacional y el Instituto de Medicina Legal, reflejando que la mayoría de las víctimas al momento del ataque solamente contaba con primaria, la siguiente proporción más grande corresponde a quienes tienen únicamente secundaria, y finalmente solo un 19% cuenta con educación superior. Si se tiene en cuenta que, debido a la agresión con ácido o cualquier otra clase de sustancia corrosiva a la piel genera dificultades en el desarrollo social de la víctima, incluyendo lo laboral y profesional, dejando a la víctima expuesta a un grado mayor de vulnerabilidad y pobreza. Cabe resaltar nuevamente, que las cifras de Medicina Legal y de la Policía Nacional que registran la escolaridad de las víctimas, nuevamente no concuerdan.



Senadora Ema Claudia Castellanos



Por otro lado, la Defensoría también reconoce, que entre las secuelas que se pueden reconocer en las víctimas, está el trauma social, la crisis de una nueva realidad, además del duelo de las múltiples pérdidas que deberá vivir la víctima de la agresión durante todas las etapas de reconstrucción, habilitación y rehabilitación que tendrá que experimentar, y en otros casos, la discapacidad funcional parcial o absoluta en su cuerpo. Esto se suma según afirma el Defensor, a aspectos como el débil acceso de las víctimas a la justicia, al restablecimiento de sus derechos, y a la discriminación permanente.

La Defensoría afirma también, que, de las principales razones de la agresión por ellos analizada, está la violencia intrafamiliar y la intolerancia social, además de que los agresores normalmente son normalmente conocidos y cercanos a sus víctimas, tal cual como también lo afirma y develan los datos del Instituto de Medicina Legal.

La Defensoría también señala que las ayudas que con las que cuenta una persona agredida con sustancias o agentes corrosivos esta: el control de la venta al menudeo, exención de las cuotas moderadoras o copagos, servicios y tratamientos médicos y psicológicos necesarios para su reconstrucción, y la ruta de atención a las víctimas.

Más sin embargo una revisión de la aplicación de las ruta de atención¹⁰, y del acceso pleno a los insumos y servicios necesarios para la rehabilitación oportuna de los pacientes víctimas de ataques con sustancias y/o agentes corrosivos nos devela que el sistema necesita mejorar, además, que en medio de las nuevas condiciones de

¹⁰ Ibid, GAVIRIA, Jorge Luis.



Senadora Ema Claudia Castellanos

vulnerabilidad de estas víctimas, se espera un apoyo mayor por parte del Estado. Esto solo será posible, a través de una directriz legal más clara que pueda reivindicar los derechos de esta población tal como intentó hacerlo a través de este proyecto de Ley.

FUNDAMENTO JURÍDICO

- Constitución Política de Colombia. 1991. Artículos 11 y 16, Defiende tanto la vida como la integridad física y mental de las personas.
- Ley 972 de 2005. Por la cual se adoptan normas para mejorar la atención por parte del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades ruinosas o catastróficas, especialmente el VIH/SIDA.
- 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.”
- Resolución 2715 del 4 de Julio de 2014. “Por la cual se establecen las sustancias que deben ser objeto de registro de control de venta al menudeo, con base en los criterios de clasificación que se definen”
- Decreto 1033 de 2014. Reglamenta la Ley 1639 de 2013

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.

El presente proyecto de Ley consta de 12 artículos, necesarios para que la población víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos, encuentre un alivio en medio del dolor de la agresión y el nivel de destrucción que la misma tiene, al igual que de las secuelas permanentes de la misma. Dentro del contenido del proyecto de ley se puede resaltar:

- El reconocimiento de la víctima, como víctima de enfermedad catastrófica, debido a la rapidez y el impacto de desastre que puede llegar a tener la quemadura con sustancia corrosiva a la piel, incluso a perder órganos, funcionalidad, y en sí la misma deformación.
- Para evitar la pérdida primaria del empleo, la incapacidad inicial que es entregada por lo general por Medicina Legal deberá estar acorde con el tipo de lesión al que ha sido expuesta la víctima. Para evitar cualquier mal uso de la incapacidad, la misma tendrá que ser avalada o refrendada por el médico que atienda la quemadura en la Unidad de Quemados, o la EPS.



Senadora Ema Claudia Castellanos

- Se definirá además un subsidio que permita a la víctima sobrellevar la carga fruto de la pérdida del empleo, con ello garantizar su permanencia en el tratamiento y la disminución de las secuelas, por lo que para acceder al subsidio, será determinante encontrarse aún en tratamiento, ser cabeza de familia, pertenecer a los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN, haber presentado pérdida de su trabajo posterior a la agresión, no contar con otros recursos familiares para su manutención, tampoco ser objeto de otro tipo de subsidios o ayudas por parte del Estado, y no haber sido parte del delito de cual es víctima o conexos.
Solamente podrá prorrogarse la ayuda si el tratamiento nunca se suspendió y fue superior a 2 años.
- Dado que las primeras 24 horas son las más determinantes para la efectividad del tratamiento, se ha modificado el artículo 5º de la Ley 1639 de 2013, adicionándose un inciso y los párrafos 2º y 3º, con el fin de preservar dicha garantía.
- Además, el proyecto de ley contempla la capacitación del personal que atenderá posiblemente en primera instancia a estas víctimas, tanto personal médico como de Medicina legal y la policía Nacional, y el fortalecimiento además de las unidades de quemados del país.
- Se definen entre otras cosas alianzas público – privadas, nacionales e internacionales para garantizar el acceso a insumos que permitan el efectivo tratamiento a las víctimas. La protección policial de las víctimas que se encuentren bajo amenaza, y dadas las diferencias en los registros de Medicina Legal, policía y Ministerio de Salud, se define una unificación del registro de estas víctimas.

EN CUANTO A LOS CONCEPTOS GUBERNAMENTALES

Ministerio de Hacienda.

Este Ministerio radicó concepto sobre el proyecto de Ley 60 de 2017 Cámara, de acuerdo con la Gaceta 1103 de 2017, donde señala que el subsidio que en este proyecto de ley también se incluye o propone ley impone una carga adicional al Gobierno. El Ministerio de Hacienda simulando la magnitud de la carga fiscal toma en promedio 105 víctimas anuales, de estas *“aproximadamente el 60% de la población se encuentra en los niveles 1 y 2 del Sisbén (de acuerdo a la clasificación utilizada para el régimen subsidiado en salud), alrededor de 63 personas cada año serían susceptibles de recibir el subsidio, lo cual, si se toma el horizonte máximo de disfrute (incluyendo prórroga), costaría cerca de \$371 millones anuales a 2017.”*

Lo que no tiene en cuenta el Ministerio de Hacienda, es que:

- 1- Hace sus cálculos, con base en un promedio anual de víctimas, que fue inferior en los años 2013, 2015, 2016 y 2017, casi en la mitad del proyectado por Hacienda.



Senadora Ema Claudia Castellanos

2- Los cálculos desarrollados por el Ministerio únicamente tienen en cuenta la selección de la población objetivo por los niveles de SISBEN (1, 2 y 3). No tuvieron en cuenta otras acotaciones importantes que hacen que la población objeto se reduzca mucho más, dirigiéndose a quienes efectivamente podrían estar requiriendo con urgencia una ayuda del Estado.

El proyecto de ley que se ha presentado en este documento además de solicitar que la población objeto del subsidio o ayuda por parte del Estado cumpla unos requisitos de SISBEN, tiene además como acotación, que la víctima:

- Haya presentado pérdida del trabajo posterior a la agresión
- No tenga recursos familiares para su manutención
- No sea objeto de otras ayudas del Estado.
- Se encuentren efectivamente en tratamiento, y el mismo no haya sido suspendido.
- Sea cabeza de familia.

Y la prórroga solamente será aprobada si el tratamiento ha tenido una duración de más de 2 años.

Sobre el Impacto Fiscal que puedan suscitar las normas instituidas desde el legislativo, existen pronunciamientos de la Corte Constitucional en los que ha señalado que este no puede convertirse en impedimento para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, de igual manera, en la Sentencia C-911 de 2007, se estableció:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo (...) Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

Por otra parte, en Sentencia C-373 de 2010 la Corte expresó:

“Es por ello, que esta Corporación ha reconocido que el mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Sin embargo, tal como también lo ha resaltado esta Corporación, esta herramienta no constituye una barrera



Senadora Ema Claudia Castellanos

para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente...

Por otro lado, al respecto del proyecto de Ley 60 de 2017 Cámara, el Ministerio señala que un registro único de las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos es innecesario, porque la información “*está discriminada en los reportes de entidades como la Policía Nacional, o el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, por lo tanto, sería innecesaria su creación, pues, además de costos adicionales, podría ocasionar duplicidad de funciones.*”

En ese sentido, y como se ha observado en este proyecto de ley, las cifras de la Policía Nacional, el Instituto de Medicina Legal y el Ministerio de Salud no coinciden, la atención a las víctimas y el tratamiento real del problema requieren precisión en el número de víctimas, por lo que para conseguirlo, y evitar a la vez los costos del Registro señalados por el Ministerio, el articulado de proyecto de ley descrito en todo este documento, solicita que anualmente el Ministerio de Salud consolide un Informe con la totalidad de víctimas, a fin de evitar ese diferencial en las cifras. Dicho Informe deberá ser socializado por la Superintendencia Nacional de Salud ante el Senado, donde también se informe de las denuncias por deficiencias en la atención de salud de estas víctimas.

PROPOSICIÓN.

En concordancia con los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República, y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración de los Honorables Miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta que el mismo preserva los principios constitucionales de especial protección a la población vulnerable, existencia de la necesidad de la garantía del derecho fundamental de la vida y el deber del Estado de protegerla en condiciones dignas, para su discusión y votación.

Cordialmente,

Ema Claudia Castellanos
Senadora de la República

Ángela Patricia Sánchez Leal
Representante a la Cámara

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Senadora Ema Claudia Castellanos