Bogotá, D.C., octubre de 2024

Doctor

**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**

Secretario General

H. Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto*:*** *Proyecto de Ley* ***“****Por medio del cual se crea el artículo 36 A y se modifica el artículo 225 de la ley****599****de 2000 sobre retractación en los delitos de Injuria y Calumnia”*

Respetado secretario,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ta. de 1992, y demás normas concordantes, presentó a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el proyecto de ley “*Por medio del cual se crea el artículo 36 A y se modifica el artículo 225 de la ley****599****de 2000 sobre retractación en los delitos de Injuria y Calumnia”*

Lo anterior, con la finalidad de que se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la Ley.

Cordialmente,

**HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ**

Representante a la Cámara

Departamento de Antioquia

**PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ de 2024.**

Proyecto de Ley ***“****Por medio del cual se crea el artículo 36 A y se modifica el artículo 225 de la ley****599****de 2000 sobre retractación en los delitos de Injuria y Calumnia”*

**El Congreso de la República**

**D E C R E T A:**

**ARTÍCULO 1.** **OBJETO.** El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el régimen de la figura de retractación en los delitos de injuria y calumnia, buscando fortalecer el equilibrio entre el derecho a la libertad de expresión y los derechos al buen nombre y a la honra, garantizando que, además de la retractación pública, exista una sanción económica para el autor o participe, derivada del riesgo producido frente a los derechos tutelados de la víctima.

**ARTÍCULO 2.** Adiciónese el artículo 36A a la Ley 599 de 2000 según el siguiente tenor:

**Artículo 36A. Sanción económica.** Habrá lugar a una sanción económica tasada por el Juez de conocimiento en los casos en que el autor o participe de los delitos de injuria o calumnia se retracte conforme a lo dispuesto en el artículo 225 de la presente ley.

La sanción económica no se considerará pena ni generará antecedentes ni derivará en la aplicación de ninguna de las penas privativas de otros derechos descritas en el artículo 43 de la presente ley.

**ARTÍCULO 3.** Modifíquese el artículo 225 del Código Penal sobre la retractación en los delitos de injuria y calumnia, el cual quedará así:

**Artículo 225. Retractación.** No habrá lugar a **pena** si el autor o partícipe de cualquiera de las conductas previstas en este título se retractare voluntariamente antes de proferirse sentencia de primera o única instancia, siempre que la publicación de la retractación se haga a costa del responsable, se cumpla en el mismo medio y con las mismas características en que se difundió la imputación o en el que señale el funcionario judicial, en los demás casos.

No se podrá iniciar acción penal, si la retractación o rectificación se hace pública antes de que el ofendido formule la respectiva denuncia.

**En los casos en que el autor o partícipe se retracte será obligatorio el pago de una sanción económica que oscilará entre los 2 y los 13 salarios mínimos mensuales legales vigentes, tasada por el juez de conocimiento atendiendo a los criterios establecidos en el Libro I, Título IV, Capítulo Segundo de la presente ley en lo que sean aplicables.**

**Frente a la tasación de la sanción económica procederá el recurso de apelación que podrá ser interpuesto incluso por la víctima.**

**Los recursos obtenidos por concepto de sanciones económicas tendrán la destinación descrita en el artículo 42 de la presente ley.**

**ARTÍCULO 4. VIGENCIA**. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

**HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ**

Representante a la Cámara

Departamento de Antioquia

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La presente iniciativa legislativa busca **fortalecer la regulación** de la retractación contemplada para los delitos de injuria y calumnia en el artículo 225 del Código Penal. La normativa actual **otorga un trato preferente al victimario** al permitirle retractarse, **exonerándolo de responsabilidad penal,** sin mayores consecuencias. Esta disposición deja en una situación de desventaja a la víctima, cuyos derechos fundamentales al buen nombre y a la honra ya han sido gravemente vulnerados por las afirmaciones injuriosas o calumniosas.

La retractación, tal como está regulada actualmente, **beneficia de manera desproporcionada al autor del delito**, ya que no impone sanciones suficientes para garantizar que dicha retractación sea completa, pública, oportuna y realizada en los mismos términos del agravio y además permite una perniciosa conducta consistente en injuriar o calumniar en un momento determinado teniendo presente que con la mera retractación, en el futuro, bastará, cuando en muchos casos el daño ya está hecho. Esto genera un desequilibrio entre la protección de los derechos fundamentales de la víctima y el ejercicio del derecho a la libertad de expresión del agresor, pues el simple hecho de retractarse puede no ser suficiente para restituir plenamente la dignidad de quien ha sido agraviado.

En este sentido, **se propone crear una sanción económica en el Código Penal: no será una pena ni principal (como la multa) ni accesoria, como quiera que el autor o partícipe encontraría inconveniente tener un antecedente penal por la mera retractación; ni tampoco implicará una retribución para la víctima, como quiera que esta cuenta con los procesos de responsabilidad civil para tasar adecuadamente el daño. En ese sentido, se propone crear una sanción económica que no es pena y que procede exclusivamente en los casos de retractación, que además es tasada directamente por una autoridad judicial y que está sometida a control mediante el recurso de apelación.**

**Además, se plantea una modificación del artículo 225 del Código Penal** que incluya la imposición de la sanción económica para aquellos que se retracten, con lo que se persigue que las persona no incurran en los delitos de injuria y calumnia de forma ligera, por las exiguas consecuencias que esto trae. Esta sanción económica se plantea como una medida que no solo **desincentive la calumnia y la injuria**, sino que también garantice que la retractación no se convierta en un mero trámite para eludir la responsabilidad penal, sino en un acto serio y reparador.

Finalmente, el espíritu de esta modificación es garantizar que el derecho de la víctima al buen nombre y a la honra **sea restablecido de manera efectiva**, y que la libertad de expresión no se use como un pretexto para eludir la justicia. La sanción económica también busca asegurar que la retractación sea realizada con la misma visibilidad y contundencia con que se cometió el agravio, ya que la restitución del daño debe ser proporcional al perjuicio causado. Esta propuesta es coherente con el principio de proporcionalidad en la limitación de derechos, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional en diversas decisiones, al equilibrar el derecho a la libertad de expresión con la protección de los derechos fundamentales de terceros.

1. **OBJETO**

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el régimen de la figura de retractación en los delitos de injuria y calumnia, buscando fortalecer el equilibrio entre el derecho a la libertad de expresión y los derechos al buen nombre y a la honra, garantizando que, además de la retractación pública, exista una sanción económica para el autor o participe, derivada del riesgo producido frente a los derechos tutelados de la víctima.

1. **FUNDAMENTOS JURÍDICOS.**
   1. **Marco Constitucional.**

Como se mencionó, en la Constitución Política de Colombia existen diversos artículos que protegen los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra de las personas. Entre ellos, destacan los artículos 2, 15 y 21 de la Carta Magna, los cuales se enfocan en la protección de estos derechos esenciales en una sociedad democrática.

El Artículo 2 de la Constitución Política cita:

***“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.”* **(Negrilla y subrayado por fuera del texto original)**

El Artículo 15 de la Constitución Política cita:

***“Artículo 15.Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar.*** *De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

*En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.*

*La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.*

*Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.”***(Negrilla y subrayado por fuera del texto original)**

El Artículo 21 de la Constitución Política cita:

***“Artículo 21. Se garantiza el derecho a la honra. La ley señalará la forma de su protección.”* (Negrilla y subrayado por fuera del texto original)**

### **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES**

El artículo 15 de la Constitución Política de Colombia establece que todas las personas tienen derecho fundamental al **buen nombre** y a la **honra**, lo que implica que cualquier ataque o menoscabo a estos derechos puede generar una afectación grave en la esfera personal, social y profesional de una persona. El buen nombre se refiere a la reputación o concepto que los demás tienen de una persona, basado en su comportamiento, sus cualidades y su integridad. La honra, por su parte, hace referencia al valor personal que una persona se otorga a sí misma y que debe ser reconocido y respetado por los demás.

En los delitos de injuria y calumnia, se ataca directamente la honra y el buen nombre de la víctima al proferir afirmaciones falsas o lesivas que menoscaban su dignidad. La **injuria** se configura cuando se irroga a alguien una imputación deshonrosa, mientras que la **calumnia** ocurre cuando se imputa a una persona un delito falso. En ambos casos, la consecuencia inmediata es el deterioro del buen nombre de la víctima, ya que la sociedad empieza a percibirla de una manera distorsionada, afectando sus relaciones personales, laborales y sociales.

El **artículo 20 de la Constitución** consagra el derecho fundamental a la libertad de expresión, permitiendo que todas las personas puedan expresar y difundir libremente sus pensamientos, ideas y opiniones. Sin embargo, la misma Constitución reconoce que la libertad de expresión no es un derecho absoluto y que su ejercicio debe estar limitado cuando entra en conflicto con otros derechos fundamentales, como el derecho al buen nombre y a la honra.

Por otro lado, la **libertad de expresión**, en su esencia, es un pilar de las sociedades democráticas. Permite el libre flujo de ideas, la crítica a las instituciones, y es una herramienta fundamental para el debate público. Sin embargo, esta libertad encuentra su límite cuando se utiliza para propagar afirmaciones falsas que lesionan gravemente la integridad moral y reputacional de otros individuos. La **Corte Constitucional** ha sido clara en que el abuso de la libertad de expresión para fines injuriosos o calumniosos no está protegido por la Constitución.

1. **LEGISLACION VIGENTE**

Sobre la legislación aplicable al asunto, es importante destacar que, se refiere al Título V del Código Penal colombiano, que aborda los delitos contra la integridad moral. En este contexto, se regulan específicamente los delitos de injuria y calumnia, así como lo relacionado con la retractación. A continuación, se detallan los aspectos clave de esta regulación:

*“*

***TITULO V***

***DELITOS CONTRA LA INTEGRIDAD MORAL***

***CAPITULO UNICO***

***DE LA INJURIA Y LA CALUMNIA***

***Artículo 220.*** *Injuria. El que haga a otra persona imputaciones deshonrosas, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

***Artículo 221.*** *Calumnia. El que impute falsamente a otro una conducta típica, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a setenta y dos (72) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

***(…)***

***Artículo 225.*** *Retractación. No habrá lugar a responsabilidad si el autor o partícipe de cualquiera de las conductas previstas en este título, se retractare voluntariamente antes de proferirse sentencia de primera o única instancia, siempre que la publicación de la retractación se haga a costa del responsable, se cumpla en el mismo medio y con las mismas características en que se difundió la imputación o en el que señale el funcionario judicial, en los demás casos.*

*No se podrá iniciar acción penal, si la retractación o rectificación se hace pública antes de que el ofendido formule la respectiva denuncia.”*

1. **JURISPRUDENCIA**

El tema de la retractación en el contexto de la injuria y la calumnia ha sido objeto de un profundo análisis por parte de la Corte Constitucional de Colombia. A lo largo de su jurisprudencia, la Corte ha abordado diversas facetas de este asunto, sentando precedentes importantes que reflejan la relación entre la protección de la honra y la libertad de expresión. A continuación, se presentan algunas sentencias clave que ilustran esta evolución jurídica.

* **Sentencia C-489 de 2002*.*** En esta sentencia, la Corte Constitucional declaró constitucional el numeral 8 del artículo 82 del Código Penal, que establece como causal la extinción de la acción penal en caso de retractación. La Corte argumentó que esta disposición busca equilibrar el derecho a la libertad de expresión con la protección del buen nombre y la honra de las personas. Al permitir que la retractación extinga la acción penal, se promueve la posibilidad de reparación de los daños causados, enfatizando que el reconocimiento de un error puede ser un acto de responsabilidad que contribuye a la dignidad de la víctima.
* **Sentencia T-213 de 2004**. La Corte Constitucional ha establecido que la honra se ve afectada tanto por la difusión de información errónea como por opiniones tendenciosas que atacan la dignidad de una persona. En este sentido, la sentencia subraya que "(…) la prevalencia prima facie de la libertad de expresión frente a estos derechos constitucionales, puede ser objeto de distinción. La primacía de la libertad de opinión en la tensión con el buen nombre será reforzada, de manera que sólo opiniones insultantes o absolutamente irrazonables, serán objeto de reproche constitucional. Por su parte, tratándose de la honra, se demanda que la opinión guarde una estrecha relación con los hechos en los que se apoya. Así, no sólo se trata de opiniones insultantes las que merecen reproche constitucional, sino también opiniones que, a la luz de los hechos, resultan excesivamente exageradas, siempre y cuando tengan como propósito directo cuestionar a la persona en si misma (…)", enfatizando que solo las opiniones insultantes o irrazonables deben ser sancionadas.

Asimismo, se requiere que las opiniones guarden una relación estrecha con los hechos en que se fundamentan; así, no solo las expresiones claramente ofensivas son objeto de reproche, sino también aquellas que, aunque no sean despectivas, resultan excesivamente exageradas y buscan cuestionar a la persona en sí misma. Esto establece un equilibrio esencial entre la libertad de expresión y la protección del buen nombre, garantizando que el debate público no se convierta en un ataque personal injustificado.

* **Sentencia C-417 de 2009.** Esta sentencia es fundamental para entender la relación entre la libertad de expresión y los derechos al buen nombre y a la honra. La Corte declaró inexequible el numeral primero del artículo 224 del Código Penal, que impedía aportar pruebas en casos de injuria y calumnia si el sujeto ya había obtenido una sentencia absolutoria sobre los hechos. La Corte sostuvo que esta restricción no solo limitaba el derecho a la defensa, sino que también afectaba el acceso a la justicia de las víctimas de injurias y calumnias. Este pronunciamiento refuerza la importancia de garantizar un equilibrio justo entre los derechos en conflicto y la posibilidad de que las víctimas busquen la reparación efectiva.

### **Sentencia C-635 de 2014.** En esta ocasión, la Corte Constitucional reafirmó pronunciamientos anteriores y subrayó que la retractación es un acto constitucional y legítimo. La Corte recordó que la retractación debe ser considerada en el marco de los derechos fundamentales, y su ejercicio puede contribuir a la restauración del buen nombre de la víctima. La Corte también señaló que, para que la retractación tenga efecto, debe cumplir con ciertos requisitos de completitud, publicidad y oportunidad. Este pronunciamiento destaca la importancia de regular adecuadamente la retractación para asegurar que cumpla su función reparadora, en lugar de convertirse en un mero formalismo.

Estos pronunciamientos de la Corte Constitucional subrayan la necesidad de una regulación efectiva de la retractación en los delitos de injuria y calumnia, reconociendo tanto el derecho a la libertad de expresión como la importancia de proteger el buen nombre y la honra de las personas. La jurisprudencia establece un marco claro en el que la retractación puede ser vista como un medio legítimo de reparación, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos por la Corte para garantizar su efectividad y proporcionalidad.

#### **LÍMITES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN: LA PROPORCIONALIDAD**

El abuso de la libertad de expresión cuando se emplea para injuriar o calumniar a otro individuo puede generar consecuencias legales. En este contexto, la retractación se convierte en una oportunidad para corregir el error y restaurar el equilibrio entre los derechos en conflicto. Sin embargo, **la retractación no debe ser vista como una vía para evadir la responsabilidad penal**, especialmente si esta no cumple con los criterios mencionados anteriormente.

La Corte Constitucional ha establecido que la **libertad de expresión** no es una "carta blanca" para violar los derechos al buen nombre y a la honra de las personas. En la **Sentencia C-417 de 2009,** la Corte afirmó que, aunque el derecho a la libertad de expresión es fundamental, este debe ser ponderado cuando entra en conflicto con otros derechos, especialmente cuando se difunden falsedades que afectan de manera grave la dignidad de las personas. En este sentido, la imposición de sanciones adicionales a una retractación tardía o insuficiente no viola el principio de libertad de expresión, sino que actúa como un medio proporcional para proteger los derechos fundamentales de terceros.

#### **PROPORCIONALIDAD EN LA LIMITACIÓN DE DERECHOS**

El **principio de proporcionalidad** es esencial para garantizar que cualquier medida que limite un derecho constitucional, como la libertad de expresión, sea adecuada y necesaria para lograr un fin legítimo. En el caso de los delitos de injuria y calumnia, la limitación de la libertad de expresión mediante la imposición de una sanción económica por una retractación insuficiente responde a la necesidad de **proteger derechos fundamentales**, como el buen nombre y la honra.

La **Corte Constitucional,** en varias decisiones, ha reafirmado que las sanciones por el abuso de la libertad de expresión son válidas siempre que se justifiquen en la necesidad de proteger otros derechos y que se apliquen de manera proporcional. En este caso, sanción económica es una medida que busca equilibrar los derechos de ambas partes: la retractación protege el derecho a la libertad de expresión del agresor al permitirle enmendar el daño, pero la sanción adicional asegura que el derecho al buen nombre de la víctima sea restaurado de manera efectiva.

En conclusión, la adición de sanciones a la retractación en los delitos de injuria y calumnia está constitucionalmente justificada, ya que protege derechos fundamentales, se ajusta al principio de proporcionalidad, y previene la impunidad, asegurando que las víctimas obtengan una reparación adecuada. Esta medida refuerza el respeto por los derechos al buen nombre y la honra sin afectar indebidamente la libertad de expresión.

1. **ANALISIS DE IMPACTO FISCAL.**

Este proyecto de ley no ordena gasto público, no tiene afectación y no tiene injerencia presupuestal alguna, en el entendido que, modifica el artículo 225 del Código Penal, buscando fortalecer el equilibrio entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho al buen nombre y la honra, garantizando que la retractación en los delitos de injuria y calumnia no se convierta en una herramienta dilatoria o inefectiva.

Así, se da cumplimiento a lo establecido en la Ley 819 del 09 de julio de 2003 “*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.* que en su artículo 7 dispone que todos los proyectos de ley que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Contemplando así la obligatoriedad de 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.

1. **CONFLICTO DE INTERESES.**

De conformidad con el Artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, *“Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones”,* que establece que tanto el autor del proyecto y el ponente dentro de la exposición de motivos, deberán incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, sirviendo de guía para que los otros congresistas tomen una decisión en torno, si se encuentran incursos en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley, por ser de carácter general, no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista, teniendo en cuenta que, modifica el artículo 225 del Código Penal, buscando fortalecer el equilibrio entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho al buen nombre y la honra, garantizando que la retractación en los delitos de injuria y calumnia no se convierta en una herramienta dilatoria o inefectiva.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado que, en la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable mediante Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

En el mismo sentido, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

*“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

*b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

*c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”*

Es de aclarar que, la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

Por las razones expuestas, someto a consideración de los honorables Congresistas esta iniciativa parlamentaria.

Cordialmente,

**HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ**

Representante a la Cámara

Departamento de Antioquia