



REPUBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

I S S N O 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO VIII - Nº 302

Santa Fe de Bogotá, D. C., viernes 10 de septiembre de 1999

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES: MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 083 DE 1999 CAMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 76 y se deroga el artículo 77 de la Constitución.*

Artículo 1º. El artículo 76 de la Constitución quedará así:

**Artículo 76.** La intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado por los servicios de televisión, estará a cargo del Gobierno Nacional, al que le corresponderá desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado en el servicio a que se hace referencia.

Artículo 2º. Derógase el artículo 77 de la Constitución.

Artículo 3º. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

*Pablo Ardila Sierra,*

Representante a la Cámara y siguen firmas.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

El proyecto de acto legislativo que nos permitimos someter a la consideración del honorable Congreso de la República tiene como finalidad suprimir la existencia de la Comisión Nacional de Televisión y asignar al Gobierno Nacional las funciones que hasta ahora viene desempeñando dicha entidad estatal.

Por todos es sabido que la Constituyente de 1991, habida cuenta de la enorme trascendencia que en la vida contemporánea tiene el servicio de televisión, con la finalidad de garantizar la imparcialidad y la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso como medio de difusión, así como el pluralismo informativo y la competencia, creó una entidad estatal nueva, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, denominada Comisión Nacional de Televisión, a la que se le atribuyó el encargo de desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado en el espacio electromagnético utilizado en el servicio de televisión.

No obstante, las buenas intenciones de la Constituyente de 1991, la experiencia de estos años nos indica la conveniencia de la extinción del mencionado ente regulador. La pretendida autonomía de la CNTV no ha sido más que un rey de burlas que ocasiona desprestigio a las autoridades y malestar a la opinión pública, al punto de que, hoy día, la comisión aparece

a la luz sólo como una agencia burocrática del Estado, al servicio del Gobierno Nacional, que por lo demás cumple con un cometido típicamente gubernamental.

En efecto, según informe de la Contraloría General de la Nación, en 1997 la CNTV le costó al país \$36.896 millones, en 1998 la cifra pasó a \$67.528 millones, cantidad que representa un incremento del 83%.

En materia de contratación, la CNTV adjudicó un contrato por \$3.063 millones al Consorcio Colcomp y Micorbit Comunicaciones S. A., para su sistematización, dicho consorcio tiene en su historial el incumplimiento de otros contratos y una presunta falsedad documental en la propuesta. A diciembre de 1998 la CNTV giró a este consorcio la suma de \$2.178 millones (71% del valor pactado) a pesar del incumplimiento del contrato. Para contribuir al mejoramiento y promoción de su imagen corporativa, la CNTV nombró a cuatro periodistas, con asignación cercana a los \$2 millones cada uno; al revisar sus hojas de vida se encontró que no cumplían con los requisitos académicos y de experiencia requeridos para el cargo de Profesional Grado III en que fueron posesionados.

Al declarar desierta la licitación de la televisión por cable, se presentaron pérdidas por \$1.760 millones.

De otra parte, la CNTV suscribió un contrato con el Club El Nogal por la compra de una acción que costó \$50 millones con cargo al rubro de desarrollo institucional; a este gasto se sumó el pago de \$28 millones por concepto de sostenimiento y consumo de los miembros de la comisión en dicho club, también percibieron los beneficios de tarjetas de crédito empresariales a nombre de la CNTV. Es tal el despilfarro que entre febrero de 1996 y septiembre de 1998, estos lujos de los comisionados le costaron al erario \$105 millones.

Además, las Leyes 182 de 1995 y 335 de 1996 que desarrollan las normas de funcionamiento de la comisión y contienen, en teoría, la garantía de su autonomía, nos demuestran que el ente regulador tiene funciones tan simples en la administración y concesión en el espectro electromagnético, que no es aventurado afirmar que se trata de funciones que corresponden mejor al Gobierno Nacional, para ser ejercidas por medio del ministerio del mismo ramo. Es así como los colombianos también hemos asistido al triste espectáculo de ver la periódica colisión de competencias que se viene presentando entre la CNTV y el Ministerio de Comunicaciones. No obstante en cuanto al cumplimiento de sus funciones la entidad no ha sido eficaz; en

materia de control de la televisión pirata, a pesar de contar con las herramientas legales, no ha procedido a decomisar las antenas parabólicas piratas ni los decodificadores y su respuesta ha sido nula a las miles de denuncias sobre irregularidades en la prestación de este servicio y además, ha dilatado la legalización de los prestadores informales de este servicio.

Adicionalmente, la política de recorte en el gasto público y de reducciones en las dimensiones del Estado que a todas luces conviene emprender, recomienda también que la reagrupación de las funciones administrativas en los entes que para el efecto sean estrictamente necesarios. Para el caso presente se tiene que el Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Comunicaciones, puede atender con eficacia, legalidad y sujeción de las normas constitucionales, las funciones que ha venido desempeñando la CNTV.

La imparcialidad de la administración, así como la sujeción a la ley de los contratos de concesión de espacios de televisión, no se pierde al atribuirle al propio gobierno la competencia para llevar a cabo esta actividad administrativa. Razonar en contrario llevaría al absurdo de tener que crear una comisión autónoma para cada contrato de concesión que el Estado pretendiera celebrar con los particulares. Antes bien, la asignación directa de las atribuciones gubernamentales al gobierno, pone de presente su responsabilidad jurídica y política en el ejercicio de las mismas.

La CNTV nunca ha sido en verdad autónoma sino que ha actuado de consuno con el Gobierno Nacional.

Por tanto, simplemente ha servido para diluir la responsabilidad política que a los sucesivos gobernantes les corresponde por el ejercicio de sus funciones.

Se trata, pues, de razones de conveniencia tanto política como económica, las que nos han movido a promover esta reforma constitucional al Congreso de la República, bajo la convicción de que su aprobación redundará en una mayor transparencia, respecto de los derechos constitucionales y responsabilidades por parte del Gobierno Nacional, así como en una más eficiente y transparente asignación de los espacios y canales privados de televisión.

Por lo anterior, sometemos a la consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de acto legislativo.

*Pablo Ardila Sierra,*

Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 7 de septiembre de 1999 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de Acto Legislativo número 083 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Pablo Ardila Sierra* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

*Gustavo Bustamante Moratto,*

\*\*\*

### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 087 DE 1999 CAMARA

*por medio del cual se otorga a los partidos políticos la iniciativa para presentar proyectos de ley y de actos legislativos. Se corrige la redacción del artículo 155 y se establece un único porcentaje para la presentación de proyectos de ley y de actos legislativos por los concejales y diputados del país.*

Artículo 1º. El artículo 155 de la Constitución política colombiana quedará así:

**Artículo 155.** Podrán presentar proyectos de ley o de reforma constitucional, un número de ciudadanos igual o superior al cinco por ciento del censo electoral existente en la fecha respectiva o el veinte por ciento de los concejales o diputados del país. La iniciativa popular será tramitada por el Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 163, para los proyectos que hayan sido objeto de manifestación de urgencia.

**Los ciudadanos proponentes tendrán derecho a designar un vocero que será oído por las Cámaras en todas las etapas del trámite.**

Artículo 2º. El artículo 156 de la Constitución Política colombiana quedará así:

**Artículo 156.** Los partidos y movimientos políticos que obtengan representación en el Congreso de la República, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.

Cuando el proyecto de ley o de acto legislativo sea presentado por un partido político, los miembros de este partido sólo podrán expresar su opinión mediante un vocero escogido por ellos.

Artículo 3º. El artículo 375 de la Constitución Política colombiana quedará así:

**Artículo 375.** Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados, los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente y los partidos y movimientos políticos en los términos previstos en el inciso segundo del artículo 156.

El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.

En este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.

*Emilio Martínez Rosales, Alvaro Díaz Ramírez, Carlos Barragán, Gerardo Tamayo Tamayo, Pedro Vicente López, Reginaldo E. Montes, Alfredo Colmenares, Jorge Julián Silva M., Nancy Patricia Gutiérrez, Carmen Sirenia Saray, José Francisco Zúñiga, Odín Sánchez Montes, Rafael Amador Campos, Alfonso López Cossio.*

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### I. La iniciativa de los partidos políticos

El procedimiento legislativo es el procedimiento más importante dentro de un sistema democrático, permite expresar las opiniones, los puntos de vista y los intereses de los sectores sociales más importantes, es decir políticamente importantes. La elaboración de la ley es el propósito de procedimiento legislativo, pero igualmente lo es, permitir que se expresen el principio del pluralismo político, la publicidad, el principio mayoritario y el respeto a las minorías.

Sobre la importancia de la iniciativa legislativa nuestra Corte Constitucional ha expresado:

“La iniciativa legislativa tiene una trascendental importancia al constituirse en el principal acto del proceso de formación de la ley, pues, además de que con ella se inicia el proceso legislativo, es una forma eficaz de participación en la actuación del poder político. La iniciativa legislativa permite la intervención creadora de los ciudadanos en la vida de la sociedad mediante la predeterminación de las normas jurídicas, la definición de los intereses jurídicos que deben ser tutelados, la adopción de las reglas de conducta que se consideran necesarias para un mejor vivir social, etc. Es ésta entonces, la ocasión para que se hagan proposiciones de interés público por parte no sólo de los ciudadanos y organizaciones de distintas corrientes ideológicas, sino también del Gobierno...”<sup>1</sup>.

La Constitución como norma orientadora de la política contiene los mínimos esenciales e indispensables para que nuestra sociedad pueda vivir en paz y orientada a la consecución del bienestar general, por esta razón debe permitir que la elaboración del Derecho, y de manera principal de las leyes, se realice también a instancia de los partidos políticos. Estas instituciones que tienen una naturaleza jurídica que está entre lo público y lo privado, son el medio de articulación de intereses y aspiraciones más importante de la sociedad.

Los partidos políticos no se agotan en las personas que son elegidas en los procesos electorales, los electores y militantes hacen parte de éstos. Nuestro sistema político no debe dejar a un lado los partidos políticos con la consideración de que los Representantes y Senadores son los voceros, sin más, de los partidos políticos. Es precisamente esta concepción reducida de

<sup>1</sup>Corte Constitucional, sentencia C-385 de 1997.

la actividad partidista, la que ha determinado que la actividad parlamentaria se estructure de manera aislada, como concerniente a cada uno de los parlamentarios, y que éstos sean considerados de manera ajena al proyecto político que lo sustentó y que se expresa en el programa del partido político al cual pertenece.

En la actualidad la responsabilidad de impulso político reflejada en la iniciativa legislativa se aprecia por la sociedad y por los mismos congresistas como una responsabilidad personal, individual. Las alternativas reales de creación de leyes y de reformas constitucionales son las que provienen del Gobierno, las propuestas de los congresistas tienen generalmente el valor de constancias aisladas. En el esquema de nuestra política no existen programas alternativos que efectivamente sean considerados como alternativas reales avaladas por un grupo significativo de la sociedad colombiana.

El proyecto que aquí presentamos a consideración pretende conceder a los partidos políticos la posibilidad de presentar proyectos de acto legislativo y de ley mediante las personas que sean miembros de éstos en el Congreso. La idea que se quiere concretar en esta reforma constitucional consiste en la ampliación de la iniciativa legislativa de tal forma que los programas de los partidos políticos puedan ser plasmados en leyes y reformas constitucionales (en la actualidad los programas del partido son un asunto de responsabilidad casi exclusiva del jefe o director del mismo y no de los congresistas del partido). El partido político designa o escoge un representante y un senador como voceros para expresar la opinión y defender la iniciativa que presenta, de tal forma que sólo este vocero puede hablar, tener voz durante el trámite legislativo. Se trata de una variación al procedimiento legislativo que se dirige a expresar la ideología y la opinión de consenso de un partido frente a las críticas, aportes o reparos que hagan los demás miembros del Congreso. Con esta dinámica se pretende introducir de manera paulatina elementos de racionalidad en nuestro desordenado procedimiento legislativo, que es poco propenso a la racionalidad y la expresión de ideas colectivas. El hecho de que un partido pueda aglutinar a sus miembros alrededor de un proyecto y de que actúe con una sola voz, tiene también como ventaja que determina o permite que se haga escuela en materia de enfrentamientos programáticos y a su vez esto determina que los demás grupos o partidos que se forman durante los procesos electorales tengan una vigencia y una actuación mayor durante la actividad del Congreso.

Con este esquema, cuando un partido presente un proyecto de ley, se obligará a que los demás den igualmente unas respuestas colectivas. La dinámica de la unión de un partido pondrá de manifiesto la conveniencia de actuar colectivamente.

En materia de votación no existiría ninguna modificación, pues se deja en libertad a los congresistas para que expresen su voluntad, sin embargo queda como posibilidad de los partidos que realicen sanciones sobre los congresistas que se aparten de la línea establecida por su colectividad.

## II. La iniciativa para presentar proyectos de ley y de actos legislativos por los concejales y diputados

La iniciativa normativa de corporaciones administrativas de elección popular es un aspecto de primer importancia en nuestro ordenamiento constitucional. "La posibilidad de tener iniciativa legislativa y normativa ante las diversas corporaciones públicas, tiene la naturaleza de un derecho político fundamental de origen constitucional, atribuido a todo ciudadano, con miras a que pueda participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Ciertamente, dentro de los derechos políticos que consagra la Constitución está el de 'tener iniciativa en las corporaciones públicas', que se establece además como mecanismo de participación ciudadana. Este instrumento ofrece a los ciudadanos en ejercicio, a las organizaciones cívicas, sindicales, gremiales, indígenas o comunales del orden nacional, departamental, distrital o municipal o local, la posibilidad de presentar los proyectos de leyes, ordenanzas, acuerdos o resoluciones que estimen oportunas. Igualmente, la posibilidad de promover iniciativas de carácter legislativo y normativo o de elevar una solicitud de referendo, siempre y cuando se cumpla con los requisitos que la ley exija para su ejercicio"<sup>2</sup>.

En este aspecto el proyecto de reforma constitucional pretende simplemente corregir la redacción equívoca que sobre la iniciativa de los diputados y concejales se realizó en los artículos 155 y 375 de nuestra Constitución. En la primera de estas normas (art. 155) se estableció que concejales y diputados del país podrían presentar proyectos de ley y de acto legislativo cuando fueran suscritos por el treinta por ciento de los concejales o diputados electos. El artículo 375 establece que el porcentaje exigido para que concejales y diputados puedan presentar este mismo tipo de iniciativas normativas es diferente, del veinte por ciento.

La propuesta consiste en unificar el porcentaje necesario para que se pueda presentar una propuesta de reforma legislativa o constitucional por parte de los diputados y concejales, optando por la exigencia menos gravosa de las previstas en el actual texto normativo. Se quiere que sea un porcentaje del veinte por ciento (20%) de los diputados o concejales es exigido para presentar este tipo de iniciativas.

*Emilio Martínez Rosales, Alvaro Díaz Ramírez, Carlos Barragán, Gerardo Tamayo Tamayo, Pedro Vicente López, Reginaldo E. Montes, Alfredo Colmenares, Jorge Julián Silva M., Nancy Patricia Gutiérrez, Carmen Sirenia Saray, José Francisco Zúñiga, Odín Sánchez Montes, Rafael Amador Campos, Alfonso López Cossio.*

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 9 de septiembre de 1999 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de Acto Legislativo número 087 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Emilio Martínez Rosales* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

*Gustavo Bustamante Moratto.*

# PROYECTOS DE LEY

## PROYECTO DE LEY NUMERO 82 DE 1999 CAMARA

*por la cual se reglamenta la especialidad médica de la radiología e imágenes diagnósticas y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Radiología e Imágenes Diagnósticas es una especialidad de la medicina basada en la obtención de imágenes de utilidad médica para efectos diagnósticos y terapéuticos, mediante la utilización de ondas del espectro electromagnético y de otras fuentes de energía.

Artículo 2°. La Radiología e imágenes Diagnósticas estudia los principios, procedimientos, aparatos y materiales necesarios para producir diagnósticos y realizar procedimientos terapéuticos óptimos.

Artículo 3°. La especialidad de la Radiología e Imágenes Diagnósticas participa con las demás especialidades médicas en el manejo integral del paciente.

Artículo 4°. El médico especializado en Radiología e Imágenes Diagnósticas es el autorizado para ejercer esta especialidad.

Artículo 5°. Dentro del territorio de la república, sólo podrá llevar el título de médico especialista en Radiología e Imágenes Diagnósticas:

a) Quienes hayan realizado los estudios de medicina y cirugía y de Radiología e Imágenes Diagnósticas en alguna de las universidades o facultades de medicina reconocidas por el Estado;

b) Quienes hayan realizado estudios de medicina y cirugía y Radiología e Imágenes Diagnósticas en universidades y facultades de medicina de otros países con los cuales Colombia tenga celebrados tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos universitarios, en los términos de los respectivos tratados o convenios, y siempre que los respectivos títulos estén refrendados por las autoridades colombianas competentes en el país de origen de los títulos;

c) Quienes hayan realizado estudios de Radiología e Imágenes Diagnósticas en universidades, facultades de medicina o instituciones de reconocida competencia en el exterior, en concepto de la Asociación Colombiana de Radiología. Cuando esta entidad conceptúe desfavorablemente

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-180 de 1994.

rablemente respecto de la competencia de la universidad o facultad de medicina otorgante del título, el interesado deberá aprobar un examen de idoneidad reglamentado por el Gobierno.

Artículo 6°. Para que los títulos expedidos en la especialidad de Radiología e Imágenes Diagnósticas por las facultades de medicina de los centros universitarios legalmente reconocidos por el Gobierno Nacional y los títulos expedidos en los casos contemplados en los incisos b) y c) del artículo 5° de la presente ley tengan validez, deberán registrarse en el Ministerio de Salud obteniendo de este último la correspondiente autorización para ejercer la especialidad en el territorio nacional.

Artículo 7°. Únicamente podrá ejercer como especialista en Radiología e Imágenes diagnósticas en el territorio nacional, quien obtenga el título de especialista de conformidad con el artículo 5° de la presente ley.

También podrá ejercer la especialidad el médico cirujano que se encuentre realizando su entrenamiento en Radiología e Imágenes Diagnósticas dentro de un programa aprobado por el Gobierno Nacional y respaldado, autorizado y supervisado por el centro universitario y/o la facultad de medicina correspondiente.

Artículo 8°. Los especialistas en Radiología e Imágenes Diagnósticas que visiten el país en misión científica o académica y de consultoría o asesoría, podrán ejercer la especialidad por el término de un año, prorrogable hasta por otro, con el visto bueno del Ministerio de Salud y a petición expresa de una institución de educación superior.

Artículo 9°. Los médicos especializados en Radiología e Imágenes Diagnósticas, deberán inscribirse ante la secretaría, dirección seccional o entidad de salud que haga sus veces en el departamento en donde ejerzan la especialidad.

Parágrafo. La secretaría, dirección seccional o entidad de salud que haga sus veces en cada departamento, llevará una relación consecutiva de los inscritos.

Artículo 10. El médico especializado en Radiología e Imágenes Diagnósticas ejercerá funciones asistenciales, docentes, investigativas y administrativas.

Artículo 11. El médico especializado en Radiología e Imágenes Diagnósticas al servicio de entidades pertenecientes al sistema de seguridad social integral, tendrá derecho a:

a) Estar clasificado como profesional universitario especializado de acuerdo con los títulos que lo acrediten.

Parágrafo. En las entidades donde no exista clasificación o escalafón para los especialistas en Radiología e Imágenes Diagnósticas, serán nivelados y recibirán una asignación igual a la que reciben los profesionales con especialización o quienes desempeñen cargos equivalentes en dicha entidad;

b) Recibir la asignación correspondiente a su clasificación como médico especializado en Radiología e Imágenes Diagnósticas o profesional universitario especializado;

c) Recibir honorarios que estén a la altura de las condiciones dignas y justas y de la delicada labor médica desarrollada en el ejercicio de la especialidad, sin que en ningún caso el profesional se vea obligado a trabajar por debajo de los costos;

d) Acceder al desempeño de funciones y cargos de dirección, conducción y orientación institucionales, manejo y asesoría dentro de la estructura orgánica del sistema de seguridad social integral;

e) Recibir los elementos básicos de trabajo de parte de los órganos que conforman el sistema de seguridad social integral, para garantizar un ejercicio idóneo y digno de la especialidad;

f) Disponer de los elementos de radioprotección y de las instalaciones debidamente adecuadas para proteger la vida y la salud de los especialistas, los operadores de equipos, pacientes y personas potencialmente expuestas;

g) Contar con los recursos técnicos y de control necesarios para medir periódicamente las dosis de radiación recibidas.

Parágrafo. Se considera que el ejercicio de la especialidad de la Radiología e Imágenes Diagnósticas es una actividad de alto riesgo. En consecuencia, quienes ejerzan la especialidad, tendrán derecho a un tratamiento laboral especial.

Artículo 12. Las instituciones pertenecientes al sistema de seguridad social integral que utilicen métodos de diagnóstico como radiología, mamografía, ultrasonografía, resonancia magnética, densitometría ósea, tomografía computarizada, radiología intervencionista diagnóstica y terapéutica y los demás derivados del espectro de la radiación electromagnética, deberán prestar servicios de radiología e imágenes diagnósticas por medio de especialistas en el área.

La demás especialidades de la medicina podrán utilizar los métodos de imágenes diagnósticas indispensables para su ejercicio, siempre que acrediten el entrenamiento adecuado, según reglamentación que expida el Ministerio de Educación.

Parágrafo. Las instituciones que utilicen estos métodos deberán cumplir los requisitos técnicos de seguridad reglamentados por el Ministerio de Salud.

Artículo 13. Los médicos que no acrediten la especialización en Radiología e Imágenes Diagnósticas, deberán obtener su título de especialistas en un lapso no superior a tres años a partir de la sanción de la presente ley, como condición para seguir desempeñando la especialidad.

Artículo 14. El Ministerio de Educación tendrá a su cargo la reglamentación de un programa de acreditación para todos los especialistas que ejerzan la Radiología e Imágenes Diagnósticas, a fin de promover la educación continua y garantizar la calidad e idoneidad de los servicios prestados a la comunidad.

Artículo 15. A partir de la vigencia de la presente ley, y de conformidad con el inciso final del artículo 25 de la Constitución, la Asociación Colombiana de Radiología, y las que en el futuro se establezcan con iguales propósitos gremiales, se constituirá como un organismo, asesor, consultivo y de control del ejercicio de la práctica de la especialidad.

Artículo 16. La Asociación Colombiana de Radiología, tendrá como funciones:

a) Actuar como organismo consultivo de cualquier funcionario o entidad del orden nacional siempre que se vayan a dictar disposiciones o determinaciones relacionadas con el ejercicio de la especialidad;

b) Actuar como organismo consultivo de las instituciones universitarias que ofrezcan programas de entrenamiento en la especialidad;

c) Actuar como organismo consultivo por parte del Ministerio de Educación en lo referente a la convalidación de títulos de postgrado obtenidos en el exterior y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 5° de la presente ley;

d) Denunciar ante las autoridades competentes aquellos casos en los cuales se incumpla con lo estipulado en la presente ley;

e) Estimular la práctica de la especialidad dentro de parámetros éticos y de conocimiento científico y tecnológico;

f) Vigilar que los centros médicos de radiología e Imágenes Diagnósticas que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral, cumplan con los requisitos que el Ministerio de Salud establece en cuanto a radioprotección y licencias de funcionamiento;

g) Delegar funciones de asesoría, consulta y control en las zonales de la Asociación Colombiana de Radiología o asociaciones regionales que con el mismo propósito gremial se constituyan en el futuro;

h) Darse sus propios estatutos.

Artículo 17. El ejercicio de la especialidad de la radiología e imágenes diagnósticas por fuera de las condiciones establecidas en la presente ley se considera ejercicio ilegal de la medicina.

Artículo 18. Esta ley regirá a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Con todo respeto,

*Mario Uribe Escobar,*

Senador de la República.

*Iván Correa Calderón, William Vélez Mesa,*

Representantes a la Cámara.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Ponemos a su digna consideración el proyecto de ley, "por la cual se reglamenta la especialidad médica de la radiología e imágenes diagnósticas

y se dictan otras disposiciones”, cuyo articulado va adjunto a la presente exposición de motivos, para su trámite reglamentario.

La iniciativa pretende reglamentar la especialidad de la radiología dentro del campo de la medicina y tiene el propósito de precaver los riesgos sociales inherentes a la aplicación de conocimientos y técnicas propias de la radiología, asegurando que quien se desempeñe en el área sea un profesional capacitado e idóneo; que la aplicación de métodos diagnósticos radiológicos sea controlada; que los médicos especializados en radiología e imágenes diagnósticas al servicio de entidades pertenecientes al sistema de seguridad social integral tengan los derechos y responsabilidades acordes con su función y, finalmente, que el Estado cuente con instancias calificadas de asesoría y control sobre la materia.

Resulta oportuno aclarar que las demás especialidades de la medicina podrán utilizar los métodos de imágenes diagnósticas indispensables para su ejercicio, sin que esta iniciativa de ley se convierta en un obstáculo para cardiólogos, obstetras y demás especialistas que requieran métodos relacionados con radiología, mamografía, ultrasonografía, resonancia magnética, densitometría ósea, tomografía computarizada, radiología intervencionista diagnóstica y terapéutica, etc.

#### Legislación sobre el ejercicio de la medicina

En la actualidad no existe en Colombia una reglamentación especial de la radiología e imágenes diagnósticas, aunque encontramos multiplicidad de normas asociadas con la medicina, como ejemplo de las cuales podríamos citar las siguientes:

a) La Ley 14 de 1962 mediante la cual se dictaron normas generales relativas al ejercicio de la Medicina y la Cirugía. Mediante esta ley el Congreso de la República se ocupó de definir la medicina, de restringir su ejercicio, de establecer requisitos de estudio y de penalizar su ejercicio ilegal, etc.;

b) La Ley 23 de 1981 por la cual se dictaron normas relativas a ética médica, principios, juramento, relaciones entre médico y paciente, responsabilidad de los médicos, relaciones del médico con sus colegas, prescripciones médicas, historias clínicas, secreto profesional, publicidad y propiedad intelectual, órganos de control y régimen disciplinario (Federación Médica Colombiana, Tribunales de Ética Médica), sanciones, etc.;

c) Finalmente, la Ley 6ª de 1991 se ocupó de reglamentar la especialidad médica de la anestesiología. Esta es la única especialidad de la medicina que está regulada mediante ley en la actualidad.

Por su parte, la actividad de la radiología ha sido catalogada siempre como una actividad de alto riesgo, circunstancia que ha implicado un tratamiento laboral particular, especialmente en materia de pensiones. En efecto, el Decreto 1281 de 1994 establece que los profesionales dedicados a trabajos con exposición a radiaciones ionizantes se rigen por un estatuto especial que comprende condiciones y requisitos propios para acceder a la pensión de vejez, cotizaciones especiales, cuantía de la pensión, etc. También existen tratamientos especiales en materia de vacaciones para los profesionales de la radiología en consideración a los riesgos corporales que asumen.

#### Fundamento constitucional

La Constitución Colombiana garantiza la libertad de escoger profesión u oficio; pero también permite al Estado exigir títulos de idoneidad, y lo obliga a inspeccionar y vigilar el ejercicio de las profesiones. Permite además que los profesionales puedan organizarse en colegios, a los cuales pueden asignarse funciones públicas mediante ley. La jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la materia ha sido abundante:

“El ejercicio de determinadas profesiones puede estar limitado mediante ley pero exclusivamente a través de la exigencia de títulos de idoneidad. El legislador está expresamente autorizado para intervenir en el ejercicio del derecho fundamental de escoger profesión u oficio (...). En materia de reglamentación del derecho fundamental a escoger profesión u oficio, el legislador debe imponer los requisitos estrictamente necesarios para proteger el interés general, toda vez que el ejercicio de una profesión u oficio debe permitir el mayor ámbito de libertad posible, para que en su interior se pueda dar un desarrollo espontáneo de la personalidad, en congruencia con el principio de la dignidad humana”.

La exigencia de títulos de idoneidad (...) deben estar directamente encaminados a certificar la cualificación del sujeto para ejercer la tarea. Así,

las normas que regulen tal cualificación no pueden establecer exigencias que superen los requisitos que en la práctica se requiere para proteger los derechos de otras personas” (Sentencia N° C-606 del 14 de diciembre de 1992).

#### Necesidad de reglamentar las especialidades

Los rápidos avances en cada una de las especialidades de la medicina, al igual que ciertas implicaciones especiales de su ejercicio, han impulsado una cierta tendencia a establecer normas igualmente especiales de reglamentación por áreas de conocimiento médico.

Nadie duda por ejemplo que la física y los efectos de las radiaciones en los organismos vivos son tema de vivo interés, cuyos aspectos básicos deben ser conocidos también por médicos generales en cuanto permiten ser aplicados médicamente. Pero el desempeño especializado debe tener controles y reglamentaciones acordes con los riesgos sociales que implica.

#### Actual proyecto de reglamentación de la medicina

Desde 1998 cursa un proyecto de iniciativa gubernamental en el Congreso (N° 144 de 1998-Senado) que, según el Gobierno, reglamentará todas las especialidades de la medicina. De acuerdo con este dato, aparentemente no sería necesario el trámite de este proyecto de reglamentación por sustracción de materia. Sin embargo, es posible verificar que el proyecto de ley que cursa en el Senado pretende subrogar la Ley 14 de 1962 que es la ley general de la medicina. Esta iniciativa, al igual que la misma Ley 14 de 1962, tiene por objeto fijar normas para el ejercicio profesional; propósitos de la profesión; ámbito de ejercicio; inscripción y ejercicio y entes rectores de acreditación y control.

El mencionado proyecto, presentado por el Ministro de Salud, doctor Virgilio Galvis, contiene también cinco artículos agrupados bajo el título *de las especialidades médico-quirúrgicas*, los cuales definen qué se entiende en general por especialización y quién puede ser llamado especialista; define además las asociaciones médico-científicas que pueden agrupar profesionales de la misma especialidad y, finalmente, establecen que estas asociaciones médico-científicas podrán expedir meras normas técnicas que garanticen un adecuado ejercicio de la especialidad.

Como puede observarse, realmente este proyecto gubernamental no contiene regulaciones concretas sobre ninguna especialidad y por tanto nos parece absolutamente pertinente y necesaria la idea de reglamentar la especialidad de la radiología. Por otra parte el proyecto que se somete ahora a consideración de los honorables Congresistas no excluye a los profesionales de otras especialidades en el uso de medios diagnósticos necesarios en sus respectivos campos de acción.

#### Reglamentación de la radiología e imágenes diagnósticas

En el campo de la medicina, se sabe que las radiaciones ionizantes presentan numerosas aplicaciones benéficas para el ser humano. Con ellas se puede realizar una gran cantidad de estudios diagnósticos (medicina nuclear y radiología) y tratamientos (medicina nuclear y radioterapias).

Pero la radiación también produce miedo entre la población. El público está constantemente en contacto con noticias e historias relacionadas con radiaciones, de modo que existe conciencia acerca del riesgo que implican las tecnologías que usan radiaciones y de la necesidad de establecer medidas de seguridad para los pacientes, en el caso de la medicina.

Estos riesgos no pueden ser prevenidos o aminorados mediante regulaciones generales de la medicina. Resulta necesario, por una parte, exigir a quienes se dedican a la radiología ciertas calidades especiales, estudios y controles que aseguren su idoneidad; por otra, garantizar que los profesionales dedicados a la radiología reciban un tratamiento especial dado que en su afán de prestar un servicio social necesario para la salud de las personas, se ven expuestos de manera permanente a los efectos de la radiación.

#### Idoneidad

Estos controles de idoneidad y tratamientos especiales tienen también el sentido de asegurar que los pacientes no reciban daños biológicos al ser sometidos a métodos empleados en radiología. La exposición a dosis bajas de radiaciones podría ser benéfico y hasta estimulante para el organismo, pero se sabe que también existen probabilidades de contraer enfermedades (como alteraciones hereditarias o genéticas) y de producir daños celulares cuando el profesional no usa adecuadamente las radiaciones y no está lo

suficientemente capacitado para comprender las reacciones del organismo ante tratamientos de esta naturaleza, o no conoce los límites aceptados por la ciencia para sobrepasar los riesgos con los beneficios de las radiaciones.

El proyecto de ley que se pone a consideración del honorable Congreso de la República y que pretende reglamentar la especialidad de la radiología tiene el sentido de precaver estos riesgos, asegurando que quien se desempeñe en el área sea un profesional capacitado e idóneo; que la aplicación de métodos diagnósticos radiológicos sea controlada; que los médicos especializados en radiología e imágenes diagnósticas al servicio de entidades pertenecientes al sistema de seguridad social integral, tengan los derechos y responsabilidades acordes con su función.

También se pretende que las asociaciones de radiólogos contribuyan con el Estado siempre que se vayan a dictar disposiciones o determinaciones relacionadas con el ejercicio de la especialidad, con los programas de entrenamiento en la especialidad, con la convalidación de títulos de posgrado obtenidos en el exterior, con la denuncia ante las autoridades de casos en los cuales se incumpla con las normas aplicables en la materia y con la vigilancia a los centros médicos de radiología e Imágenes Diagnósticas en el cumplimiento de los requisitos que el Ministerio de Salud establece en cuanto a radioprotección y licencias de funcionamiento, etc.

#### Contenido del proyecto de ley

El articulado del proyecto de ley "por la cual se reglamenta la especialidad médica de la radiología e imágenes diagnósticas y se dictan otras disposiciones", se explica de la siguiente manera:

**Radiología e imágenes diagnósticas.** Utilizamos en el proyecto la expresión radiología e imágenes diagnósticas para abarcar no sólo las imágenes médicas producidas por la radiación ionizante, sino también las producidas por otras formas de energía como los ultrasonidos, las radiofrecuencias y electromagnetismos, las imágenes producidas por radiación calórica, y las que en el futuro se desarrollen.

Como se ve, el término radiología sería inapropiado porque alude exclusivamente a las imágenes obtenidas por la radiación ionizante o por rayos X.

**Definición.** En el artículo 1º se define la Radiología e Imágenes Diagnósticas como especialidad de la medicina basada en la obtención de imágenes de utilidad médica para efectos diagnósticos y terapéuticos, mediante la utilización de ondas del espectro electromagnético y de otras fuentes de energía.

Se habla de otras fuentes de energía para aludir al ultrasonido, la energía calórica, electromagnetismo, etc., que también generan imágenes diagnósticas y permiten procedimientos terapéuticos.

**Objeto.** En el artículo 2º del proyecto se describe el objeto de estudio de la radiología e imágenes diagnósticas, que incluye procedimientos de intervencionismo. El médico radiólogo no sólo hace diagnóstico, como se cree comúnmente, sino que además participa activamente en el tratamiento del paciente a través de la radiología intervencionista.

**Cláusula de integralidad.** En el artículo 3º se aclara que la radiología hace parte del manejo multidisciplinario del paciente enfermo; por tanto, su actividad no puede aislarse de las demás especialidades.

**Autorización restrictiva.** En los artículos 4º y 5º se aclara que el especialista en radiología es el autorizado para ejercer la especialidad. Como quiera que el ejercicio de la profesión implica riesgos para los pacientes y para la población en general se debe garantizar que sean profesionales idóneos quienes hagan el uso de las herramientas y procedimientos propios de la radiología. También podrá ejercer la especialidad el médico cirujano que se encuentre realizando su entrenamiento en Radiología, quien deberá estar supervisado por el profesional radiólogo calificado. Por último, se indica quiénes podrán llevar el título de médico especialista en Radiología e Imágenes diagnósticas.

Con estas normas se señala claramente quién puede ostentar el título respectivo; por otra parte, estas aclaraciones sobre títulos profesionales tienen el efecto de esclarecer la responsabilidad sobre los beneficios o perjuicios que reciban los pacientes y garantizar la idoneidad de los profesionales que prestan servicios de radiología.

**Obligación de registrar títulos.** Se establece no sólo el deber de registro ante el Ministerio de Salud, sino además el deber de inscribirse ante la secretaría, dirección seccional o entidad de salud que haga sus veces en el

departamento en donde el profesional de la radiología ejerza la especialidad. De este modo el Estado puede ejercer la vigilancia profesional que tiene a su cargo. Se trata, pues, de establecer mecanismos de control por parte de los órganos oficiales encargados y de obligar al Estado a cumplir las funciones de vigilancia atribuidas por la Constitución.

**Derechos que da la especialidad.** En el artículo 11 se enlistan los beneficios y prestaciones a que tienen derecho los profesionales de la radiología. Los riesgos que asume el profesional de la radiología, deben tener correspondencia en su tratamiento legal profesional, laboral, económico y de seguridad. Así como la garantía de tener las condiciones y recibir los elementos mínimos para ejercer la profesión dignamente.

La función social de los médicos radiólogos debe ser compensada. Un aspecto bien importante consiste en asegurar que el médico no trabaje por debajo de los costos de su trabajo, de modo que reciba contraprestaciones acordes con su alta capacitación, pero también que le permitan actualizar los equipos y mejorar permanentemente la calidad de los servicios. El ejercicio de la radiología implica la adquisición y renovación de equipos sumamente costosos; y en la medida en que no se puedan renovar tales equipos, no se puede garantizar la calidad exigida en el sistema de seguridad social.

**Controles en la prestación de servicios.** El artículo 12 del proyecto establece controles para las instituciones que integran el sistema de seguridad social en lo relacionado con la prestación de servicios de radiología e imágenes diagnósticas. La propuesta consiste asegurar que los servicios de radiología e imágenes diagnósticas provengan de especialistas en el área y que las instituciones que utilicen métodos diagnósticos radiológicos cumplan los requisitos técnicos de seguridad que reglamente el Ministerio de Salud.

Se aclara que las demás especialidades de la medicina podrán utilizar los métodos de imágenes diagnósticas indispensables para su ejercicio, siempre que acrediten el entrenamiento adecuado, según reglamentación que expida el Ministerio de Educación, con lo cual las demás especialidades como cardiología, obstetricia, etc., no verán afectada la posibilidad de utilizar los medios diagnósticos usuales en su campo de acción médico.

**Funciones públicas para la Asociación Colombiana de Radiología.** Los artículos 15 y 16 del proyecto de ley en estudio resultan de capital interés. De conformidad con el inciso final del artículo 25 de la Constitución, la Asociación Colombiana de Radiología y las demás que en el futuro se establezcan con iguales propósitos gremiales, quedan constituidos como un organismo, asesor, consultivo y de control del ejercicio de la práctica de la especialidad.

De esta manera el Estado obtiene apoyo de una Institución de mucho prestigio, trayectoria y responsabilidad como la Asociación Colombiana de Radiología. Los funcionarios públicos del sector salud aseguran una asesoría idónea de personal altamente capacitado. Por último, y a pesar de que en la actualidad no existen asociaciones radiológicas distintas de la Asociación Colombiana de Radiología, entidad que tiene personería jurídica desde el 3 de marzo de 1950, el proyecto prevé la posible conformación futura de agremiaciones similares, las cuales, debidamente constituidas, podrían integrar el haz de entidades destinatarias de las funciones públicas enumeradas en los artículos comentados. No tener en cuenta esta eventualidad podría terminar por configurar una discriminación frente a otras asociaciones.

**Ejercicio ilegal.** Por último, el artículo 17 del proyecto en estudio declara que el ejercicio de la especialidad de la radiología e imágenes diagnósticas por fuera de las condiciones de idoneidad y capacitación exigidas se convierte en ejercicio ilegal de la medicina.

De los honorables Congresistas,

*Mario Uribe Escobar,*  
Senador de la República.

*Iván Correa Calderón, William Vélez Mesa,*  
Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 7 de septiembre de 1999 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 82 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Iván Correa Calderón* y otros.

El Secretario General,

*Gustavo Bustamante Moratto.*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 084 DE 1999 CAMARA**

*por la cual la Nación rinde homenaje al doctor  
Hernando Santos Castillo.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. La República de Colombia exalta la Memoria del doctor Hernando Santos Castillo, ciudadano ejemplar que dedicó su vida al servicio del periodismo colombiano y al servicio del país; que en los momentos más críticos de la República, estuvo al frente para defender la justicia, la paz y la Constitución. En su ejercicio profesional nunca dudó en ser enérgico en la defensa del Estado de Derecho y la Democracia.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional a través de reconocidos historiadores, elaborará la biografía del ilustre Periodista. El texto será distribuido en forma gratuita en las bibliotecas nacionales y departamentales, así como en los establecimientos educativos del país.

Artículo 3°. La Cámara de Representantes creará el Premio al Periodismo: "Hernando Santos Castillo", el cual será otorgado anualmente a los ganadores, en el Salón Elíptico del Capitolio Nacional.

Artículo 4°. La Nación erigirá un busto en bronce y un monumento en la memoria del doctor Hernando Santos Castillo, que será colocado en la Capital de la República, en el lugar que elija la familia del doctor Santos.

Artículo 5°. Créase la Beca de Postgrado "Hernando Santos Castillo", para la Especialización en Periodismo Internacional, la que otorgará el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez" Icetex.

Artículo 6°. Créanse cuatro becas de honor que cubran los gastos de matrícula, pensión, elementos de educación y sostenimiento de 4 estudiantes durante su proceso educativo en el nivel primario, secundario, universitario y postgrado dichas becas serán otorgadas por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez" Icetex.

Presentado a consideración del Congreso por:

*Luis Antonio Pinzón Zamora,*

Representante a la Cámara

Departamento de Cundinamarca.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Una exposición de motivos para un Proyecto de ley de tanta envergadura para un personaje de trayectoria nacional, como lo fue el doctor Hernando Santos Castillo, no puede ser otra, sino el artículo del eminente historiador, Excongresista, Exgobernador de Cundinamarca y miembro de la Academia colombiana de Historia: el doctor Jaime Posada, artículo que me permito transcribir:

"Presumo que para este homenaje de lecturas a Hernando Santos han querido invitar a un compañero de generación para que evoque momentos del discurrir de esta vibrátil e irreplicable personalidad". Verosimilmente la credencial sea el haber compartido más de medio siglo de andanzas públicas, periodísticas e intelectuales con el espontáneo arconte que acaba de entrar a la eternidad. Entre otros momentos, desde cuando en los cincuenta ejercíamos con Enrique y Hernando Santos una colectiva jefatura de redacción del periódico. Y desde cuando —escritores inermes— soportamos, con Eduardo Santos, 'Calibán' Roberto García Peña, Enrique Santos Castillo, Abdón Espinosa, el incendio de *El Tiempo*, en septiembre de 1952, ante la indiferencia del Gobierno de Urdaneta, y la clausura de agosto de 1955, en la época de Rojas.

Desde la adolescencia, Hernando se vio envuelto—nos vimos rodeados— de una cohorte de acontecimientos nacionales e internacionales. Testigo o actor de muchas de ellas: el triunfo del liberalismo en el 30 y su caída en 1946. El pronunciamiento franquista contra la república y la guerra civil española. La revolución en Marcha y el Gobierno de Convivencia de Eduardo Santos. La oscuridad de los regímenes nazi - fascistas. El holocausto Judío. La Segunda Conflagración Mundial y la grandeza de Roosevelt y de Churchill. La destrucción originada por la bomba atómica. Las vicisitudes de la guerra fría y el rigor de la cortina de hierro. El asesinato de Gaitán y los tremendos desbordamientos del 9 de Abril de 1948. El cesarismo y la

intransigencia, partidista en la Colombia de los cincuenta. La instauración y los beneficios del Frente Nacional. La gestión de entendimiento patriótico de Alberto Lleras, La catástrofe de Vietnam. La rebelión estudiantil de 1968. La globalización de la economía. Los errores y perjuicios del neoliberalismo. El Imperio de la electrónica. Los avances de la ciencia y de la tecnología. El advenimiento asombroso de nuevas formas de pensar. El poder de la razón y el poder de la cultura. El surgimiento de la más variada gama de organismos mundiales y regionales para tratar de preservar la paz, las soluciones jurídicas y los derechos humanos, aunque la reincidencia de la guerra, ahora supersofisticada, sigue desatando terror, desastres e injusticias contra seres torturados. Todo esto y mucho más lo conoció, lo sintió y lo supo entender Hernando Santos.

Sus herederos reciben ese decisivo e inquietante instrumento de informar y de opinar que es *El Tiempo*. Les ha dejado un manual de conducta, fruto de innumerables experiencias, quebrantos y superaciones. El Código que él enseñó a practicar y que deja como testamento básico es, a la par, sencillo y hermoso: mantener una coexistencia tolerante y respetuosa. Comprender los riesgos del unanismo excluyente. Confiar en el pluralismo creador. Seguir creyendo limpiamente en la fuerza moral de las ideas democráticas y en las bondades de la ideología liberal.

Todo lo anteriormente expresado es el testimonio de un hombre de finales del siglo XX. Apunta ya el nuevo milenio. El equipo que, con otro *status*, prosigue al frente de *El Tiempo* tiene la mente alerta, la vitalidad entusiasta y la originalidad provechosa para que Hernando comprenda desde el más allá que su obra y su servicio dejaron huella profunda.

Jamás ha sido mayor el peligro que amenaza la libertad de prensa: La tarea y la obligación del escritor siguen siendo así las más inciertas y asediadas. Desde simples hojas de aldea hasta grandes rotativos resultan de pronto acallados, porque su protesta no conviene o porque su denuncia perturba. Las hojas de papel, como en todas las épocas, procuran llegar al pueblo. A sus adversarios les parece un empeño irritante y lesivo, y viene la represión. Claro está que el de la prensa no es un fenómeno aislado. Pertenece al problema general de las libertades. En donde ellas por una u otra razón, carecen de su plenitud, la autonomía de pensamiento también está sometida a estorbos. Y a la inversa: a medida que la civilización de las costumbres y que el respeto a los derechos van ganando terreno, el periodismo halla menos angustioso su contorno.

¿Cuáles, en análisis somero, han sido los mecanismos de represión? La censura previa. La censura disimulada. La amenaza constante. Unas veces expropiación arbitraria o la orden de clausura. Pero, a más de esas resoluciones estatales y directas, han existido otros recursos. El asalto y el incendio, realizado a ciencia y paciencia de la autoridad y por agentes de esa misma autoridad. Las formas de hostilidad y los factores de atropello son variadísimos y uno mismo el resultado: La abolición del artículo 19 de la Carta de los Derechos Humanos, cuyo texto proclama que 'Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir información y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por medio de cualquier medio de expresión'. El precepto se viola con frecuencia. Y se viola en nombre de los gobiernos de fuerza, de los partidos autoritarios, de los sectarismos, de la intransigencia del miedo a la libertad. Cabalmente, el drama y el problema de todos ellos es el temor a las ideas. La dictadura trata de aniquilar el pensamiento de sus adversarios.

Alguna vez, en la Comisión de Asuntos Sociales y Humanitarios de la ONU se anotaba que 'la libertad de prensa es sinónimo de lucha contra los gobiernos represivos y constituye una de las grandes armas de la paz'. E, indudablemente, para medir el alcance y la consistencia de un régimen no basta bautizarlo democrático, sino saber hasta dónde se respetan los valores sustantivos de la democracia, la libertad de prensa y de opinión entre los esenciales, Ningún termómetro más genuino. Ninguna señal más adecuada.

Vale la pena recordar, ahora cuando Hernando Santos ha desaparecido, que no habrá estabilidad en el mundo en tanto la humanidad se halla dividida entre los que poseen la libertad y los que la han perdido. La defensa de las libertades existentes, la reconquista de las libertades perdidas, el reconocimiento de las libertades nuevas, son el riesgo de un solo y mismo combate".

'Lecturas Dominicales' Diario *El Tiempo*, Posada, Jaime, Dimensión de la Tolerancia Testigo y, Actor, página 8. mayo 9 de 1999".

Debo hacer público reconocimiento que esta iniciativa es de origen del Representante a la Cámara Samuel Ortigón Amaya.

Presentada por:

*Luis Antonio Pinzón Zamora,*  
Representante a la Cámara,  
Departamento de Cundinamarca.

**CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL**

El día 7 de septiembre de 1999 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 084 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Luis Antonio Pinzón Zamora*.

El Secretario General,

*Gustavo Bustamante Moratto.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 085 DE 1999 CAMARA**

*por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar el ejercicio de la prostitución, la pornografía infantil y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**CAPITULO I**

**Objeto y definición**

Artículo 1°. *Objeto.* Esta ley tiene por objeto la protección de menores de edad contra la prostitución, la pornografía, el turismo sexual y demás formas de abuso sexual, mediante el establecimiento de normas de carácter preventivo y sancionatorio, y la expedición de otras disposiciones en desarrollo del artículo 44 de la Constitución.

Artículo 2°. *Definición.* Para los efectos de la presente ley, se entiende por menor de edad la persona que no ha cumplido los catorce años.

**CAPITULO II**

**Del uso de redes globales de información en relación con menores**

Artículo 3°. *Comisión de expertos.* Dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de la presente ley el Gobierno Nacional conformará una Comisión integrada por peritos jurídicos y técnicos expertos en redes globales de información y telecomunicaciones, con el propósito de elaborar un catálogo de actos abusivos en el uso y aprovechamiento de tales redes en lo relacionado con menores de edad. La Comisión propondrá iniciativas técnicas como: sistemas de detección, filtro, clasificación, eliminación y bloqueo de contenidos perjudiciales para menores en las redes globales.

De esta Comisión hará parte el director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Fiscal General de la Nación, y a sus reuniones será invitado el delegado para Colombia de la Unicef.

Artículo 4°. *Informe de la Comisión.* Con base en el informe de que trata el artículo anterior, el Gobierno Nacional, con el apoyo de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, adoptará medidas administrativas y técnicas destinadas a prevenir el acceso de menores a cualquier modalidad de información pornográfica y a impedir el aprovechamiento de redes globales de información con fines de prostitución infantil u ofrecimiento de servicios comerciales que impliquen abuso sexual con menores. Las medidas se dictarán periódicamente.

Artículo 5°. *Sistemas de autorregulación.* El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Comunicaciones, promoverá e incentivará la adopción de sistemas de autorregulación y códigos de conducta eficaces en el manejo y aprovechamiento de redes globales de información. Estos sistemas y códigos se elaborarán con la participación de organismos representativos de los proveedores y usuarios de servicios de redes globales de información.

Artículo 6°. *Prohibiciones.* Los proveedores o servidores, administradores y usuarios de redes globales de información no podrán:

1. Alojar en su propio sitio imágenes, textos, documentos o archivos audiovisuales que impliquen actividades sexuales con menores.

2. Alojar en su propio sitio documentos u otros materiales inherentes a tales actos.

3. Alojar en su propio sitio material pornográfico, en especial en modo de imágenes o videos cuando existan indicios de que las personas fotografiadas o filmadas sean menores.

4. Alojar en su propio sitio vínculos o *links*, sobre sitios telemáticos que contengan o distribuyan material pornográfico relativo a menores.

Artículo 7°. *Deberes.* Los proveedores, administradores y usuarios de redes globales de información deberán:

1. Denunciar ante las autoridades competentes cualquier acto criminal contra menores de que tengan conocimiento, incluso de la difusión de material pornográfico asociado a menores.

2. Combatir con todos los medios técnicos a su alcance la difusión de material pornográfico con menores.

3. Abstenerse de usar las redes globales de información para divulgación de material ilegal con menores.

4. Establecer mecanismos técnicos de bloqueo por medio de los cuales los usuarios se puedan proteger a sí mismos o a sus hijos de material ilegal, ofensivo o indeseable en relación con menores.

Artículo 8°. *Puntos de información.* El Ministerio de Comunicaciones creará una línea telefónica directa que servirá como punto de información para proveedores y usuarios de redes globales de información acerca de las implicaciones legales de su uso en relación con esta ley.

Asimismo, creará una página electrónica en las redes globales, a la cual puedan remitirse los usuarios para formular denuncias contra eventos de pornografía infantil y señalar las páginas electrónicas en las que se ofrezcan servicios sexuales con menores o de pornografía infantil, así como señalar a los autores o responsables de tales páginas.

Artículo 9°. *Sanciones administrativas.* El Ministerio de Comunicaciones tomará medidas a partir de las denuncias formuladas, y sancionará a los proveedores o servidores, administradores y usuarios responsables que operen desde territorio colombiano, sucesivamente, de la siguiente manera:

1. Multas hasta de 100 salarios mínimos.

2. Cancelación o suspensión de la correspondiente página electrónica.

Para la imposición de estas sanciones se aplicará el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo con observancia del debido proceso y criterios de adecuación, proporcionalidad, reincidencia y magnitud del daño causado.

**CAPITULO III**

**Personería procesal y acciones de sensibilización**

Artículo 10. *Personería procesal.* Las asociaciones de padres de familia y demás organizaciones no gubernamentales cuyo objeto sea la protección de la niñez y los derechos de los niños, tendrán personería procesal para denunciar y actuar como parte en los procedimientos administrativos y judiciales encaminados a la represión del abuso sexual de menores.

La Defensoría del Pueblo y las personerías municipales brindarán toda la asesoría jurídica que las asociaciones de padres de familia requieran para ejercer los derechos procesales a que se refiere este artículo. La omisión en el cumplimiento de esta obligación constituye falta disciplinaria gravísima.

Artículo 11. *Medidas de sensibilización.* Las autoridades de los distintos niveles territoriales implementarán acciones de sensibilización pública sobre el problema de la prostitución, la pornografía infantil y el abuso sexual con menores. El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Educación, supervisará las medidas que a este respecto sean dictadas por las autoridades departamentales, distritales y municipales.

**CAPITULO IV**

**Medidas de alcance internacional**

Artículo 12. *Acciones de cooperación internacional.* El Gobierno Nacional tomará las medidas necesarias para defender los derechos fundamentales de los niños y aumentar la eficacia de las normas de la presente ley, mediante acciones de cooperación internacional acordes con el carácter mundial del problema de la prostitución, la pornografía infantil y el turismo sexual con menores. En ese sentido, el Presidente de la Republica podrá adoptar las siguientes medidas:



1. Sugerirá la inclusión de normas para prevenir y contrarrestar el abuso sexual con menores en los Convenios de Cooperación Turística que se celebren con otros países.

2. Tomará la iniciativa para la adopción de acuerdos internacionales que permitan el intercambio de información sobre personas o empresas que ofrezcan servicios relacionados con la prostitución, la pornografía infantil y el turismo sexual con menores mediante la utilización de redes globales de información o de cualquier otro medio de comunicación.

3. Alentará la realización de acuerdos de asistencia mutua y cooperación judicial en materia de pruebas sobre crímenes asociados a la prostitución, la pornografía infantil y el turismo sexual con menores.

4. Propiciará encuentros mundiales de la Unicef en Colombia a fin de tratar el problema del abuso sexual con menores. Alentará el intercambio de información, estadísticas y la unificación de la legislación mundial contra la prostitución infantil y el abuso de menores.

Artículo 13. *Denegación y cancelación de visas.* No podrá otorgarse visa de ninguna clase para ingresar a territorio colombiano a extranjeros contra los cuales se hubieren iniciado en cualquier Estado investigaciones preliminares, proceso penal o de policía o se hubiere dictado providencia condenatoria por delitos contra la libertad, el pudor y la formación sexuales sobre menores de edad. Asimismo, en cualquier momento se les cancelará la visa ya otorgada, sin perjuicio de la correspondiente acción penal que de oficio debe adelantar el Estado colombiano para asegurar la condigna sanción de tales hechos punibles.

Las mismas medidas serán adoptadas en relación con quienes hayan sido sindicados de promover, facilitar u ocultar dichos delitos, en cualquier Estado.

Artículo 14. *Sistema de información sobre delitos sexuales contra menores.* Para la prevención de los delitos sexuales contra menores y el necesario control sobre quienes los cometen, promuevan o facilitan, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Fiscalía General de la Nación, desarrollarán un sistema de información en el cual se disponga de una completa base de datos sobre delitos contra la libertad, el pudor y la formación sexuales cometidos sobre menores de edad, sus autores, cómplices, proxenetas, tanto de condenados como de sindicados.

El Departamento Administrativo de Seguridad y la Fiscalía General de la Nación promoverán la formación de un servicio internacional de información sobre personas sindicadas o condenadas por delitos contra la libertad, el pudor y la formación sexuales sobre menores de edad. Para tal efecto se buscará el concurso de los organismos de policía internacional.

## CAPITULO V

### Medidas para prevenir y contrarrestar el turismo sexual

Artículo 15. *Programas de promoción turística.* Los prestadores de servicios turísticos enlistados en el artículo 62 de la Ley 300 de 1996, y las demás personas naturales o jurídicas que puedan generar turismo nacional o internacional, se abstendrán de ofrecer en los programas de promoción turística, expresa o subrepticamente, planes de comercio sexual con menores. Asimismo, adoptarán medidas para impedir que sus trabajadores, dependientes o intermediarios, ofrezcan orientación turística o contactos sexuales con menores.

Artículo 16. *Inspección y vigilancia.* El Ministerio de Desarrollo inspeccionará y controlará las actividades de promoción turística con el propósito de prevenir y contrarrestar la prostitución infantil y el abuso sexual de menores en el sector y sancionará a los prestadores de servicios turísticos involucrados.

Artículo 17. *Infracciones.* Además de las infracciones previstas en el artículo 71 de la Ley 300 de 1996, los prestadores de servicios turísticos podrán ser objeto de sanciones administrativas, sin perjuicio de las penales, cuando incurran en alguna de las siguientes conductas:

1. Utilizar publicidad que sugiera expresa o subrepticamente la prestación de servicios turísticos sexuales con menores.

2. Dar información a los turistas, directamente o por intermedio de sus empleados, acerca de lugares desde donde se coordinen o donde se presten servicios sexuales con menores.

3. Conducir a los turistas a establecimientos o lugares donde se practique la prostitución infantil.

4. Conducir a los menores, directamente o por intermedio de sus empleados, a los sitios donde se encuentran hospedados los turistas, incluso si se trata de lugares localizados en altamar, con fines de prostitución infantil.

5. Arrendar o utilizar vehículos en rutas turísticas con fines de prostitución infantil o de abuso sexual con menores.

6. Permitir el ingreso de menores a los hoteles o lugares de alojamiento y hospedaje, bares, negocios similares y demás establecimientos turísticos con fines de prostitución infantil o de abuso sexual.

Artículo 18. *Sanciones.* El Ministerio de Desarrollo Económico impondrá las siguientes sanciones, de acuerdo con el procedimiento establecido para tal fin en la Ley 300 de 1996:

a) Multas hasta por doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales, que se destinarán al Fondo de Promoción Turística para los fines de la presente ley;

b) Suspensión hasta por noventa (90) días calendario de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo;

c) Cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo que implicará la prohibición de ejercer la actividad turística durante cinco (5) años a partir de la sanción.

El Ministerio de Desarrollo Económico podrá delegar esta función de vigilancia y control en las entidades territoriales.

Parágrafo. Las personas naturales o jurídicas que hubieren sido sancionadas por violación a lo dispuesto en la presente ley no podrán ser beneficiarias del Certificado de Desarrollo Turístico contemplado en el artículo 48 de la Ley 383 de 1997 y el Decreto 1053 de 1998.

Artículo 19. *Fondo de Promoción Turística.* Además de las funciones asignadas al Fondo de Promoción Turística creado por el artículo 42 de la Ley 300 de 1996, éste tendrá por objeto financiar la ejecución de políticas de prevención y campañas para la erradicación del turismo sexual con menores, las cuales serán trazadas por el Ministerio de Desarrollo Económico en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Un porcentaje de los recursos del Fondo de Promoción Turística provenientes de la partida presupuestal que anualmente destina el Gobierno Nacional y el monto total de las multas que imponga el Ministerio de Desarrollo a los prestadores de servicios turísticos, según lo establecido en esta ley y en el numeral 2 del artículo 72 de la Ley 300 de 1996, se destinarán a este propósito. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

A las reuniones del Comité Directivo del Fondo será invitado el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, cuando quiera que se discuta la destinación de los recursos a que alude el inciso anterior.

## CAPITULO VI

### Medidas policivas

Artículo 20. *Vigilancia y control policivo.* La Policía Nacional, por intermedio de la policía de turismo, de los auxiliares de policía bachiller de turismo o de sus propios hombres, tendrá, además de las funciones asignadas legalmente, las siguientes:

1. Adelantar labores de vigilancia y control de los establecimientos hoteleros o de hospedaje y atractivos turísticos que, a juicio del ICBF, del Ministerio de Desarrollo Económico y de la propia Policía Nacional merezcan una vigilancia especial por existir indicios de prostitución infantil.

2. Apoyar las investigaciones administrativas adelantadas por el Ministerio de Desarrollo Económico en cumplimiento de esta ley.

3. Canalizar las quejas que se presenten en violación a lo dispuesto en la presente ley.

4. Inspeccionar los vehículos en zonas turísticas cuando existan indicios de que se utilizan con fines de prostitución infantil.

Artículo 21. *Línea telefónica.* La Policía Nacional creará una línea telefónica directa para recibir denuncias de actos de abuso sexual con menores, o de generación, comercialización o distribución de materiales como textos, documentos archivos audiovisuales con contenido pornográfico infantil.

## CAPITULO VII

## Medidas penales

Artículo 22. *Contacto de menores con fines de abuso sexual.* Quien utilice el correo tradicional, redes globales de información o cualquier otro medio de comunicación para contactar menores con fines de abuso sexual o para ofrecer servicios sexuales con éstos, incurrirá en pena de prisión de tres a cinco años y multa entre cincuenta (50) y cien (100) salarios mínimos.

Artículo 23. *Inducción e intermediación para la prostitución de menores.* Quien persuada, induzca, o sirva como intermediario con menores para ejercer la prostitución, incurrirá en pena de prisión de tres a seis años.

Artículo 24. *Turismo sexual.* Quien dirija, organice o promueva actividades turísticas que incluyan la explotación sexual de menores de edad, incurrirá en prisión de cuatro a ocho años.

Artículo 25. *Exhibición sexual de menores.* Quien utilice a menores en espectáculos exhibicionistas o pornográficos, tanto públicos como privados, o financiare cualquiera de estas actividades, incurrirá en prisión de tres a seis años.

Artículo 26. *Elaboración de material pornográfico con menores.* El que fotografíe, filme o publique escenas de sexo explícito o pornográfico implicando menores, incurrirá en pena de tres a seis años.

Además de la sanción anterior se ordenará la destrucción del material utilizado en dicho delito.

Artículo 27. *Producción y venta de material pornográfico con menores.* Quien producir, vender, distribuir, exhibir o facilitar la producción, venta, difusión o exhibición por cualquier medio de material pornográfico en cuya elaboración hayan sido utilizados menores de edad, aunque el material tuviere su origen en el extranjero o fuere desconocido, incurrirá en pena de prisión de uno a cinco años.

Artículo 28. *Circunstancias de agravación punitiva.* La pena prevista para los delitos anteriores se aumentará de una tercera parte a la mitad en los casos siguientes:

1. Cuando el abuso sexual revista un carácter particularmente degradante o vejatorio.
2. Cuando los hechos se cometan por la actuación conjunta de dos o más personas.
3. Cuando la víctima sea especialmente vulnerable, por razón de su edad, enfermedad o situación.
4. Cuando, para la ejecución del delito, el responsable se haya prevalido de una relación de superioridad o parentesco, por ser ascendiente, descendiente o hermano, por naturaleza o adopción, o afines, con la víctima.
5. Cuando el autor haga uso de armas u otros medios igualmente peligrosos, susceptibles de producir la muerte o lesiones personales.
6. Cuando la persona menor de edad se halla privada de sentido o sufre de trastorno mental.

Artículo 29. *Omisión de denunciar situación de menor a su cargo.* El que tuviere bajo su potestad, custodia, tutela o guarda a un menor de edad, y que, con conocimiento de su estado de prostitución o corrupción, no haga lo posible para impedir su continuación en tal estado, o no acuda a la autoridad competente para el mismo fin si carece de medios para la custodia del menor, será castigado con multa de diez (10) salarios mínimos legales mensuales, convertible en arresto en los términos del artículo 49 del Código Penal.

El Ministerio Público promoverá las acciones pertinentes con objeto de privar de la patria potestad, custodia, tutela o guarda, en su caso, a la persona que incurra en alguna de las conductas descritas en este artículo.

Artículo 30. *Omisión de denunciar abuso sexual con menores.* Quien, por razón de su oficio o actividad, tenga conocimiento o información sobre la utilización de menores en actividades de abuso sexual, deberá dar aviso inmediato a las autoridades policivas y judiciales competentes. La omisión de este deber será sancionada con multa de diez (10) salarios mínimos legales mensuales, convertible en arresto en los términos del artículo 49 del Código Penal.

## CAPITULO VIII

## Disposiciones finales

Artículo 31. *Operaciones presupuestales.* Autorízase al Gobierno Nacional a fin de adoptar las medidas y realizar las operaciones presupuestales necesarias para la cumplida ejecución de esta ley.

Artículo 32. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, derogando todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente,

William Vélez Mesa, Iván Correa,

Representantes a la

Mario Uribe Escobar,

Senador de la República.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Es Freud, a través de sus conferencias en torno a *La etiología de la histeria* de 1890, quien por primera vez pone sobre el tapete la cuestión de las *relaciones sexuales precoces* y su influencia en el desarrollo posterior de la persona. Sin embargo, hasta los años ochenta de nuestro siglo no se han realizado trabajos serios, ni se han planteado bases para el estudio de este problema, ni mucho menos se ha establecido una legislación apropiada para prevenir abuso sexual de menores y el creciente negocio del turismo sexual (María Cecilia López. *Abuso deshonesto a menores*. Siglo Veintiuno Editores. Cfr. www.psinet.com.ar)

**Comercio sexual internacional.** En la actualidad resulta menos difícil plantear y evidenciar estas experiencias de agresión sexual contra menores de edad. De hecho existe ya un acervo importante de información que da cuenta de la gravedad del problema: El periódico El País de España denunció recientemente la existencia de conexiones internacionales del comercio sexual con menores a escala mundial. De los dos millones estimados de niños prostituidos, unos quinientos mil viven en Brasil y el resto en el sur y este de Asia, región en la cual destacan países como Tailandia, Filipinas y Sri Lanka. El volumen anual del negocio del turismo sexual procedente de los países ricos asciende a US\$5.000 millones (*Especial del periódico El Mundo de Medellín, 14 de junio de 1999, p. 8*).

**El caso colombiano.** En Colombia el panorama no es menos desalentador. Los turistas franceses, belgas, italianos, españoles y holandeses han tomado a nuestro territorio como un paraíso en materia de relaciones sexuales con menores. Lo que no pueden hacer en sus países con sus niños lo hacen aquí con los nuestros, seguros de una total impunidad y con la ayuda de prestadores de servicios turísticos inescrupulosos que facilitan los contactos con menores para fines absolutamente bochornosos.

Datos de la Interpol publicados por el periódico *El Tiempo* aseguran que en Colombia existen por lo menos 35.000 niños dedicados a la prostitución. Solo en Bogotá hay entre 10.000 y 15.000 niños entre los 12 y 17 años (*El Tiempo. Especial de Ximena Ospina. Agosto 23 de 1999*).

Por otra parte, se asegura que en Europa venden paquetes turísticos que incluyen subrepticamente la compañía de menores en su tránsito recreativo por Colombia; o bien ocurre que los empleados de menor categoría de establecimientos hoteleros colombianos se prestan para vincular a cientos de turistas pedófilos con menores de edad.

Hasta ahora en Colombia no se ha penalizado a ninguna compañía comercial u establecimiento hotelero por estas actividades, en buena parte debido a la precariedad de la legislación existente. Hemos llegado a unos límites inconcebibles, pues agentes del DAS aseguran que en Cartagena y Santa Marta llegan cruceros cargados de turistas "se llevan los grupos de niños y niñas hasta los barcos que se encuentran en altamar y luego éstos bajan con zapatillas nuevas, gafas y también con Sida" (*El Tiempo, cit.*).

**La violencia contra menores en Latinoamérica.** La cuestión reviste una dimensión transnacional y a diario se producen datos cada vez más alarmantes.

En Uruguay, el Centro de Atención Integral a Adolescentes, El Faro, dio a conocer en 1996, que de los 250 casos recepcionados, el 95 por ciento fueron por maltrato y abuso sexual intrafamiliar (*UNFPA*). En Belém do Pará, Brasil, marineros extranjeros tuvieron relaciones sexuales con niñas de 9 a 14 años por 30 dólares. Uno de ellos dijo que esa ciudad "es el paraíso sexual del mundo (...). Se puede conseguir una niña de la edad que se quiera y en el momento que desee" (*Violencia contra la niña y la adolescente: Campaña Regional por los derechos humanos de las mujeres y en contra de la violencia, 1998*). Según el Instituto Nacional de Medicina Legal de Medellín, Antioquia, Colombia, uno de cada 10 casos de abuso sexual es contra niñas menores de 4 años (*Unfpa*). La Comisaría de la Mujer y la

Familia de Guayaquil, Ecuador, reportó 6.153 casos de violencia intrafamiliar producidos entre octubre de 1996 y abril de 1997. De este total, 92.72 por ciento correspondió a mujeres agredidas, incluidas niñas (*Informe Estadístico N° 9 de la Fundación María Guare, 1997*). En Bolivia, la violencia doméstica afecta más a las mujeres entre 17 y 36 años, y la violencia sexual a las adolescentes (*Unicef*). (*Inter Press Service, 1997. Fuente: Centro de Información y Documentación de Isis Internacional. C.E.: isis@reuna.cl*)

**Redes globales de información.** En el escenario de la globalización, las redes mundiales de información están siendo utilizadas para facilitar y comercializar el abuso sexual de menores. Cientos de páginas electrónicas ofrecen videos, fotografías, servicios y documentos sin Dios ni ley que establezca unas limitaciones mínimas.

Resulta extremadamente difícil que redes globales de información como Internet puedan ser reglamentadas por parte de las autoridades. Pero los hechos obligan a intervenir, así sea por medio de autorreglamentaciones por parte de todos los protagonistas de estos nuevos sistemas de información, no sólo para garantizar la calidad de servicios, sino por sobre todo, para evitar que el llamado servicio *online* se constituya en un instrumento de los delincuentes en contra de la libertad y de la dignidad de los menores.

El Estado colombiano debe comenzar la batalla contra la pedofilia, el turismo sexual y los abusos sexuales de que son víctimas los niños. Uno de los medios de los pedófilos para concretar sus propósitos es la Internet y demás sistemas de información similares. Internet es, casi como el teléfono o el servicio postal, un medio de comunicación. Y como todo medio de comunicación, es también susceptible de abusos que el Congreso de la República debe prevenir mediante la expedición de normas adecuadas. La facilidad de acceso y rapidez propias de las llamadas *autopistas* de la información, convierten estos avances tecnológicos en instrumento de mayor sensibilidad frente al problema de la pornografía ilegal, y en especial frente al problema de la pedofilia.

Muchos países están tomando cartas en el asunto. El Congreso estadounidense aprobó recientemente, y por unanimidad, disposiciones contra la pedofilia. En su paso por la Cámara de Representantes (400 votos en favor y ninguno en contra), los legisladores estuvieron de acuerdo en la imposición de penalidades nuevas y más severas a los pedófilos que utilicen Internet para encontrar a sus víctimas. Entre las disposiciones previstas se encuentran: cárcel hasta por cinco años para quienes utilicen el correo tradicional, Internet o cualquier otro medio para contactar menores con fines sexuales, se prohíbe a los reclusos en prisiones federales el acceso no supervisado a Internet y se exhorta a los estados de la Unión Americana a adoptar medidas similares. Además, amplía las penalidades para las personas que persuadan a menores de ejercer la prostitución.

Hay que poner de relieve el precepto constitucional que establece que los menores "*serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos*".

El planteamiento político y ético de fondo es el mismo de la prohibición de expendir licor a menores; nuestro objetivo es proteger a los menores de edad de los malos ejemplos e incitaciones de los adultos pervertidos, aunque no sea técnicamente posible que el legislador humano impida que haya adultos pervertidos.

La iniciativa puede verse como una aplicación razonable del derecho al libre desarrollo de la personalidad que existe en cabeza de los menores y que tanto ha defendido la Corte Constitucional, y pone el acento en las penas pecuniarias, cancelación de licencias y disolución de sociedades.

**Aspectos fundamentales del proyecto de ley.** Queremos destacar las principales novedades del proyecto que se pone a consideración de la honorable Cámara de Representantes, que consta de ocho capítulos y treinta y dos artículos:

**Minoría de edad.** Para los efectos del estatuto contra el abuso sexual, se considera que menor de edad es la persona que no ha cumplido los **catorce años**. Este límite obedece al criterio utilizado por el actual Código Penal en relación con el delito de corrupción de menores y acceso carnal abusivo.

**Comisión de expertos.** El proyecto obliga la conformación de una comisión de expertos con el propósito de elaborar un catálogo de actos abusivos en el uso y aprovechamiento de redes globales de información en lo relacionado con menores de edad, de la cual harán parte el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Fiscal General de la Nación.

El informe servirá de base para tomar medidas administrativas y técnicas destinadas a prevenir el acceso de menores a cualquier modalidad de información pornográfica y a impedir el aprovechamiento de redes globales de información con fines de prostitución infantil u ofrecimiento de servicios comerciales que impliquen abuso sexual con menores.

**Sistemas de autorregulación.** Se incentivará la adopción de sistemas de autorregulación y códigos de conducta eficaces en el manejo y aprovechamiento de redes globales de información. Los proveedores o servidores, administradores y usuarios de redes globales de información tendrán ciertas prohibiciones y ciertos deberes a su cargo en relación con el uso de autopistas informáticas.

**Puntos de información.** Se crearán líneas telefónicas de orientación y páginas electrónicas para la formulación de denuncias contra eventos de pornografía infantil, las cuales podrán derivar en sanciones administrativas de multa y cancelación de páginas electrónicas.

**Personería procesal.** Un elemento clave de esta futura ley es el de otorgar personería procesal suficiente para promover procesos administrativos y penales en los casos previstos en el proyecto de ley a las **asociaciones de padres de familia** y organizaciones no gubernamentales cuyo objeto institucional sea la protección de los menores de edad. En otros países este mecanismo participativo, como la legitimación procesal de las ONG, ha permitido un notable desarrollo de los derechos sociales. Colombia ha estado en mora de abrir los espacios judiciales a las organizaciones de la sociedad civil. En Colombia la Procuraduría anunció en 1997 que elaboraría un proyecto de ley para que las ONG fueran sujeto procesal en los juicios penales relativos a casos de Derechos Humanos. Y el año pasado los suscritos congresistas Vélez Mesa y Uribe Escobar presentamos un proyecto de ley en ese sentido.

La Defensoría del Pueblo y las personerías municipales brindarán asesoría jurídica a tales asociaciones de padres de familia, so pena de sanciones disciplinarias.

**Medidas de sensibilización.** Las autoridades deberán emprender acciones de sensibilización pública sobre el problema de la prostitución, la pornografía infantil y el abuso sexual con menores.

**Acciones de cooperación internacional.** El Gobierno Nacional tomará las medidas necesarias para defender los derechos fundamentales de los niños y aumentar la eficacia de las normas de la futura ley, mediante acciones de cooperación internacional acordes con el carácter mundial del problema de la prostitución, la pornografía infantil y el turismo sexual con menores.

**Denegación y cancelación de visas.** No podrá otorgarse visa de ninguna clase para ingresar a territorio colombiano a extranjeros con antecedentes de proxenetismo o de abuso sexual de menores.

**Sistema de información sobre delitos sexuales contra menores.** Se crearán sistemas de información sobre delitos contra la libertad, el pudor y la formación sexuales cometidos sobre menores de edad, sus autores, cómplices, proxenetas, tanto de condenados como de sindicados. Asimismo, bases de datos internacionales con el concurso de los organismos de policía internacional.

**Programas de promoción turística.** Los prestadores de servicios turísticos no podrán ofrecer en los programas de promoción turística, expresa o subrepticamente, planes de comercio sexual con menores, so pena de sanciones penales y administrativas.

**Inspección y vigilancia.** Se reglamenta la facultad estatal de inspeccionar y controlar las actividades de promoción turística con el propósito de prevenir y contrarrestar la prostitución infantil y el abuso sexual de menores en el sector. La iniciativa tipifica algunas infracciones administrativas que cobijan toda la cadena de prestadores de servicios turísticos, como consecuencia de las cuales podrán aplicarse sanciones de multa, suspensión y cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo.

**Fondo de Promoción Turística.** Se atribuyen funciones y se destinan recursos para la prevención del turismo sexual con menores, en cabeza del Fondo de Promoción del Turismo.

**Vigilancia y control policivo.** La Policía Nacional deberá, entre otras atribuciones, adelantar labores de vigilancia y control de los establecimientos hoteleros o de hospedaje y atractivos turísticos que, a juicio del ICBF, del

Ministerio de Desarrollo Económico y de la propia Policía Nacional merezcan una vigilancia especial por existir indicios de prostitución infantil.

**Medidas penales.** Este proyecto de ley pretende tipificar como delitos el turismo basado en la explotación sexual de menores de edad, la pedofilia y la pornografía infantil. Se propone concretamente revisar las normas penales para garantizar la protección de la integridad y libertad sexual de los menores e incapaces, específicamente mediante el establecimiento de tipos delictivos de abuso sexual. La iniciativa pretende penalizar la conducta de:

a) quienes utilicen el correo tradicional, redes globales de información o cualquier otro medio de comunicación para contactar menores u ofrecer servicios sexuales con éstos;

b) quienes persuadan, induzcan, o sirvan como intermediarios con menores para ejercer la prostitución;

c) quienes fotografíen, filmen o publiquen escenas de sexo explícito o pornográfico implicando menores;

d) quienes dirijan, organicen o promuevan actividades turísticas que incluyan la explotación sexual de menores y, finalmente;

e) quienes difundan textos, documentos filmicos o magnetofónicos, que inciten a la prostitución infantil, entre otros.

Las directrices que han guiado la redacción de las indicadas normas penales han sido tomadas de las normas constitucionales, del Código del Menor y de instrumentos internacionales. Por otra parte, el creciente número de denuncias diarias en relación con la explotación sexual de menores en Colombia ha evidenciado las múltiples situaciones en que se presentan los casos de abuso sexual. Esto nos ha permitido redactar las normas en consonancia con tales situaciones.

En Europa, las autoridades supranacionales han tomado cartas en el asunto. Es el caso de la Resolución 1099 de 1996, relativa a la explotación sexual de los niños, de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. En el mismo sentido, el Consejo de la Unión Europea, sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea adoptó el 29 de noviembre de 1996 una Acción Común relativa a la lucha contra la trata de seres humanos y la explotación sexual de los niños, como consecuencia de la cual los Estados Miembros se comprometen a revisar la legislación nacional vigente relativa, entre otros extremos, a la explotación sexual o abusos sexuales cometidos con niños y a la trata de niños con fines de explotación o abuso sexual, *considerando tales conductas como infracciones penales*, previendo para las mismas penas eficaces, proporcionadas y disuasorias, e incluso, ampliando los fundamentos de la competencia de los Tribunales propios más allá del estricto principio de territorialidad.

Las actuales normas penales colombianas presentan un déficit preocupante, tanto en la descripción de las conductas prohibidas como en las penas condignas. Únicamente encontramos los tipos penales de *trata de mujeres y de menores* (art. 311 del CP), *estímulo a la prostitución infantil* (art. 312 CP), *corrupción* (305 del CP), y los delitos clásicos de *violación y estupro*, a todas luces insuficientes frente a los nuevos casos que vienen presentándose.

Esta regulación inadecuada no responde a la gravedad de la situación de nuestros menores, ni a las exigencias de la sociedad colombiana e internacional en relación con la importancia de los bienes jurídicos en juego, que involucran no sólo la libertad sexual, sino también la dignidad de la persona humana, el derecho al libre desarrollo de la personalidad y la indemnidad o integridad sexual de los menores e incapaces, cuya voluntad, carente de la necesaria formación para poder ser considerada como verdaderamente libre, no puede ser siempre determinante de la licitud de unas conductas que, sin embargo, podrían ser lícitas entre adultos.

Al invocar tales bienes jurídicos no se nos escapa, repetimos, que el artículo 44 de la Constitución obliga a proteger a los menores contra *toda forma de abandono, violencia física o moral y abuso sexual*. A estos propósitos obedecen las normas penales propuestas, a fin de tipificar de manera más precisa los delitos contra la libertad y el pudor de los menores y ampliando las conductas de naturaleza pornográfica, todas las cuales se consideran inaceptables cuando comprometan a menores; rechazando, asimismo, aquellas sanciones vigentes que en este ámbito resultan inadecuadas al principio de proporcionalidad o a las necesidades de la prevención general y especial que la sociedad exige.

Se trata obviamente de casos que globalmente ya estarían presumiblemente incluidos dentro del tipo de corrupción de menores, pero cuya redacción actual y efectiva aplicación judicial no logra hacer frente al mal uso de los modernos sistemas tecnológicos de información ni a las nuevas modalidades de abusos.

De los honorables Congresistas,  
Atentamente,

*William Vélez Mesa, Iván Correa Calderón,*  
Representantes a la Cámara.  
*Mario Uribe Escobar,*  
Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 8 de septiembre de 1999 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 085 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *William Vélez Mesa* y otros.

El Secretario General,

*Gustavo Bustamante Moratto.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 302-Viernes 10 de septiembre de 1999

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 083 de 1999 - Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 76 y se deroga el artículo 77 de la Constitución. ....	1
Proyecto de Acto legislativo número 087 de 1999 - Cámara, por medio del cual se otorga a los partidos políticos la iniciativa para presentar proyectos de ley y de actos legislativos. Se corrige la redacción del artículo 155 y se establece un único porcentaje para la presentación de proyectos de ley y de actos legislativos por los concejales y diputados del país. ....	2

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 82 de 1999 Cámara, por la cual se reglamenta la especialidad médica de la radiología e imágenes diagnósticas y se dictan otras disposiciones. ....	3
Proyecto de ley número 084 de 1999 - Cámara, por la cual la Nación rinde homenaje al doctor Hernando Santos Castillo .....	7
Proyecto de ley número 085 de 1999 - Cámara, por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar el ejercicio de la prostitución, la pornografía infantil y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución. ....	8