



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123 - 9066

AÑO X - Nº 160

Bogotá, D. C., miércoles 2 de mayo de 2001

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 143 DE 2001 SENADO, 085 DE 1999 CAMARA**

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

Bogotá, D. C., 25 de abril de 2001

Doctor

DARIO MARTINEZ BETANCUR

Presidente Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Ciudad.

Asunto: Ponencia para primer debate, Proyecto de Ley 143 de 2001 Senado, 085 de 1999 Cámara, "por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución".

En cumplimiento de la designación que me hizo la Presidencia para actuar como ponente del proyecto señalado en la referencia y luego de efectuar las consultas e investigaciones necesarias para cumplir el encargo procedo a rendir el informe correspondiente, solicitando a la Comisión Primera Permanente del Senado de la República que para cumplir el trámite legal y reglamentario que debe seguir el proyecto para que sea Ley de la República, se le dé primer debate, tomando en consideración que presento ponencia favorable, con un Pliego de Modificaciones.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**1. Antecedentes.**

El proyecto así denominado y procedente de la honorable Cámara de Representantes, tuvo allí su origen por iniciativa de los honorables Representantes William Vélez Mesa, Iván Correa Calderón y el honorable Senador Mario Uribe Escobar, siendo aprobado en primer debate por la Comisión Primera Constitucional Permanente de esa Corporación legislativa el 10 de mayo de 2000 conforme al Acta número 32 de 2000 y, en segundo debate, en sesión plenaria de la Cámara de Representantes el 12 de diciembre del mismo año, según la constancia expedida por la Secretaría General de la Cámara con fecha 19 de diciembre de 2000.

**2. Necesidad de legislar sobre la materia.**

Los abusos y los tratos crueles contra los niños han repugnado siempre a la conciencia colectiva. La imagen del maltrato o el abuso infantil posee un gran poder para desencadenar, a un mismo tiempo, la reacción de nuestros sentimientos más solidarios con los menores y de rechazo contra los abusadores. Los sufrimientos de un niño o niña causados por el abandono, el desafecto o los rigores de la miseria, o los causados por un castigo cruel, la explotación laboral

o la violencia intrafamiliar que impulsa a los menores a huir de sus casas, tienen la propiedad de demostrarnos que tales padecimientos no los podemos soportar cuando se trata de la población infantil. Las desgracias humanas parecen más hondas y cercanas a nosotros cuando se ciernen sobre un niño o una niña. Es como si las penurias y las calamidades humanas tuviesen en el alma y en el rostro de los niños su expresión más intolerable. En general, puede afirmarse que las situaciones dolorosas que tienen como centro a la niñez, provoca la unanimidad del rechazo social contra los causantes visibles de su tragedia.

Todavía siguen siendo válidas las enseñanzas sobre la dignidad de la persona humana que fueron recogidas para nosotros hace tres décadas, cuando iniciamos este torbellino de transformaciones que nos trajo la técnica moderna. Si bien los controles espirituales del hombre se hacen más laxos no podemos seguir permitiendo que a nuestros niños y jóvenes "los esclavicen las inclinaciones depravadas".

En los últimos años, la actividad legislativa, los organismos estatales, las instancias educativas, las organizaciones cívicas, no gubernamentales y la comunidad en general, han cerrado filas para defender a la niñez contra los abusadores. Hoy existen muchos más mecanismos de observación sobre el fenómeno e instrumentos para investigar y sancionar a los maltratadores y abusadores, que hace escasos diez años. Somos ahora más conscientes del daño que se infringe a la niñez desde adentro del hogar, en la escuela o en el trabajo y estamos mucho más resueltos para sancionar a los culpables que antes. Poseemos actualmente reprobaciones de índole moral, social y legal, que han hallado eco masivo en nuestra sociedad para prevenir los maltratos y los abusos contra la población menor de edad.

Y, sin embargo, en torno nuestro, ha venido creciendo una nueva y más vergonzosa vejación contra la infancia: Su explotación sexual. Un ultraje que debe ser cortado de raíz en sus prácticas domésticas y en las que se emplean con el mismo fin a través de los medios magnéticos de comunicación al servicio o no del turismo, donde algunos estudiosos sobre la materia informan que el volumen anual del negocio del turismo sexual procedente de los países ricos asciende a US\$5.000 millones.

El empleo de la niñez colombiana para la pornografía y el abuso sexual para el mercado nacional, es ya una ofensa a los derechos fundamentales del menor, pero su uso para satisfacer el mercado de pederastas o corruptos extranjeros contactados por medio de servidores y agentes de la Internet y pistas magnéticas, agrega, además, una humillación a nuestra dignidad nacional. No solamente en forma directa se presiona a los menores a las actividades sexuales sino que, también, los medios electrónicos más modernos despiertan en ellos los instintos sexuales en forma desordenada y a una edad en que todavía no tienen la capacidad para decidir por ellos mismos o de medir consecuencias de sus actos. Es un tráfico vergonzoso que ha comenzado a crecer y que de no pararse con

energía, podrá convertirse en un problema delicado para su manejo. Todo indica que estamos a tiempo para actuar con determinación en materia preventiva y que debemos proceder con rigor punitivo severo contra quienes se lucran del infame negocio de explotar sexualmente a los niños.

La legislación debe ocuparse de penalizar esas conductas en sus nuevas modalidades y crear las contravenciones necesarias, con el fin de castigar administrativamente a los infractores, ya que el delito de la corrupción de menores es excarcelable en Colombia y las condenas son inofensivas. Colombia tiene que ser capaz de castigar ejemplarmente a los responsables de tales procedimientos y hacer valer la dignidad de sus hijos. Esta legislación cuando sea aprobada por el Congreso de la República, logrará, como lo dijera el periódico *El Tiempo*, “estar a la vanguardia de los países latinoamericanos”, porque sólo para 1999, el país contaba con 35 mil niños que ejercían la prostitución. La cifra de menores involucrados en este negocio ha crecido en forma alarmante en los últimos años. Según estudios de la UNICEF, se estima que en el mundo hay alrededor de un millón de niños por año que se ve forzado a practicar la prostitución. En el mismo informe se dice que en Colombia hay cerca de 25 mil niños que son víctimas de la explotación sexual. De esa cifra se tiene que 16 mil tienen entre 8 y 12 años de edad (según datos del ICBF), tan sólo en Bogotá existen 10.200 niñas y 800 niños dedicados a la prostitución. Del mismo informe se revela que las ONG que trabajan sobre el terreno, calculan que más de un millón de niñas caen anualmente en el mercado del sexo mediante engaños o por la fuerza. Aunque los niños también son a menudo explotados sexualmente, los estudios han encontrado que en la mayoría de los países existe un porcentaje más elevado de abuso sexual de niñas que de niños.

Un informe de “End Child prostitution, Child pornography and trafficking in children for sexual” ECPAT, manifiesta que para justificar y razonar sus abusos, a menudo los usuarios de la prostitución infantil parten de la falsa creencia que son los menores los que propician su prostitución o que el daño causado por los contactos sexuales adulto-niño ya ha sido hecho por otras personas. Por lo tanto, sus abusos no constituyen el verdadero crimen, incluso piensan que gracias a sus aportaciones económicas, los menores pueden subsistir de manera más digna. El informe revela que según muchos gobiernos, el tráfico de menores es un negocio en el que se manejan billones de dólares y que ocupa el tercer puesto en el comercio ilegal después del tráfico de drogas y de armas.

Este tráfico implica la venta y traslado de menores de una comunidad rural a una ciudad o bien de un país a otro y puede llevarse a cabo a pequeña escala por parientes o conocidos del menor, o bien de modo organizado a gran escala. Se trata de un negocio rentable que implica sobornos, raptos, documentación falsa, etc. Y en el cual están implicados los ejércitos y la policía de aduanas de muchos países. Agrega además el informe que los proxenetas y traficantes reclutan a niños en la errónea creencia que son más sanos, que tienen menos probabilidades de ser portadores del VIH/SIDA. Por desgracia para todos los interesados, la interpretación contraria es igualmente probable. Los menores que se prostituyen corren seguramente un riesgo mucho mayor de infección por el VIH que las personas mayores en circunstancias parecidas.

El país tiene que demostrar que los paseantes de los países ricos no pueden abusar impunemente de la imposibilidad de los menores para imponer su autonomía personal, que no pueden aprovecharse de la necesidad de ciertas familias, de la orfandad de ciertos menores o de la desmoralización de algunos sectores de nuestra sociedad. Colombia no puede formar parte de los países que se han convertido en paraísos de pedófilos. La Interpol ha detectado casos en los que algunas de las 57 redes que aproximadamente operan en el país traen niños del exterior a prostituirse en Colombia. Muchos turistas buscan niños con quienes realizar fantasías sexuales a las que nunca se atreverían en sus países, escudándose en la sensación de anonimato que experimentan al estar lejos de casa y que les exime de hacer uso de las restricciones sociales que determinan su comportamiento habitual en su país de origen.

Con una adecuada normatividad sancionatoria en lo que le corresponde al Congreso de la República y con una vigilancia estrecha a los círculos que manejan ciertos paquetes turísticos, a los servidores de pistas magnéticas y a las páginas de la Internet por parte de la policía, podemos evitar más daños al futuro de nuestra Nación.

El proyecto apunta en la línea correcta con carácter preventivo, en el propósito de entregarle instrumentos a las autoridades y a la sociedad, para corregir esta tendencia ofensiva de la dignidad de los menores. Se trata de involucrar en la campaña a la sociedad civil, a las autoridades competentes y responsables del sector turístico, con el fin de eliminar la explotación sexual de la infancia ligada al turismo sexual.

### 3. La oportunidad de la iniciativa.

Recogiendo el nuevo sentir nacional, nuestra Constitución Política vigente consagró en el artículo 44, un nuevo principio que expresó en la fórmula: “Los

derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”. Ese principio catalogado en dicha norma superior, es precisamente al que acude el presente proyecto de ley para dotar a las autoridades nacionales, regionales y especialmente a las municipales, de facultades para proteger a los menores, bien sea actuando en prevención, o procediendo a sancionar administrativamente a los infractores de las conductas que en el proyecto quedan establecidas como infracciones, aparte de ocuparse su articulado en cubrir algunas conductas, situándolas dentro de la esfera del Código Sustantivo Penal. Con ese fin, propone la adición de un artículo y la creación de uno nuevo en el Código Penal, ajustado a las conductas ya tipificadas dentro del nuevo estatuto de los delitos y las penas.

El fenómeno de la explotación sexual de los menores a través de la pornografía y los abusos sexuales que son víctimas en número creciente, es una triste estadística que aumenta. Demasiado tiene que ver en ello la violencia dentro del hogar, el desafecto y la miseria como causas detonantes tradicionales, a las que deben sumarse las secuelas directas de la violencia ejercida por la delincuencia común y la guerra que padece la nación entera. El desarraigo territorial de las familias, la ruptura forzada de la unidad familiar, la orfandad, el desplazamiento y la muerte, son ahora las razones más visibles para explicar el problema del trato sexual abusivo de los menores.

Las previsiones del proyecto son oportunas para salirle al paso a los pederastas y aberrados sexuales que emplean los canales de la información magnética para manipular a los menores, o hacen contactos con ellos a través de ciertos agentes turísticos. Investigadores del DAS denunciaron que algunas empresas y agencias de viajes en Europa ofrecen explícitamente a sus clientes turismo sexual infantil en los que presentan diversos países entre ellos Colombia, como “destinos eróticos”, o con quienes hacen lucro abominable alrededor de la actividad turística, con el objeto de someterlos al abuso sexual. El uso de las pistas del ciberespacio y la información reportada por algunos servidores, está llegando sin ningún control de acceso. Mientras se adquieren y emplean sistemas capaces de impedir el paso de tales informaciones en la Internet, es preciso atacar a los manipuladores de la información y a los intermediarios que se lucran sirviendo de contacto entre los abusadores y los menores de edad con fines reprochables.

En el informe de la UNICEF se dice que a través de Internet, redes de pedófilos colocan imágenes de niños en actitudes sexuales o publicidad con “paquetes turísticos” que incluyen compañía sexual con menores de edad. Se trata de defender en sus derechos a quienes no tienen autonomía personal para defender por sí mismos su libertad y el respeto de sus derechos. Se trata de actuar con dureza para prevenir que se corrompa y prostituya a nuestra infancia. Dentro de las capacidades actuales de intervención y de interdicción sobre tales canales de comunicación, el proyecto propone las medidas posibles con esa intención y por ello debe respaldarse.

### 4. Aportes del proyecto a la prevención del problema

El primero de los aportes del proyecto en el tema de la prevención, es la creación de la Comisión de Expertos, adscrita al Instituto de Bienestar Familiar, conformada con su personal de planta para no incurrir en costos nuevos. Ante la avalancha de información indiscriminada que circula por las páginas Web, lugar usado por los pedófilos y los comerciantes del sexo infantil para establecer los contactos, es apenas natural que se establezca una Comisión gubernamental de especialistas (tanto en el Ministerio de Comunicaciones, en el de Desarrollo y en Bienestar Familiar), capaz de proporcionar unos indicadores mínimos de legalidad de los mensajes, a partir de los cuales sea posible, tal como lo sostuvieron los ponentes en el segundo debate de la Cámara: Hacer “la clasificación de material que permita a los usuarios de la red establecer distintos niveles de acuerdo con sus criterios morales y sus gustos, de la misma manera que existe en el país un Comité de Clasificación de Películas adscrito desde hace años al Ministerio de Comunicaciones y según los artículos 151 y siguientes del Decreto 1355 de 1970 y concordantes.” Conforme al mismo querer de los ponentes, dicha Comisión se conformaría con funcionarios de otras entidades con competencia en el tema del cuidado de la niñez y la vigilancia informática, como el DAS, atendiendo sugerencias de las entidades oficiales que fueron escuchadas por los ponentes de la honorable Cámara de Representantes en el curso de la preparación y debate de la iniciativa.

Otro de los aportes del proyecto es la disponibilidad de los usuarios de líneas telefónicas y páginas electrónicas para denunciar los contenidos que las personas puedan considerar ilegales y que se ofrezcan al público en las líneas de la Internet. Como ejemplo podemos citar la operación denominada “Basura”, por La Guardia Civil de Madrid-España, donde desarticuló un servidor de pornografía infantil a través de las informaciones recibidas por denuncias sobre la existencia de una dirección en Internet que ofrecía material pornográfico.

La página estaba dividida en tres secciones y en el índice aparecían fotografías de menores entre 11 y 15 años, se anunciaba que contenían unas 50

fotografías que eran actualizadas cada semana y vistas por medio del abono de una suscripción. Afortunadamente en esta oportunidad lograron detener al supuesto autor de la página con bastante material pornográfico. Cuando se trata de defender a los menores del ultraje a sus derechos, es indispensable contar con la colaboración de los navegantes de la Internet para que las autoridades conozcan las informaciones, que puedan ser sospechosas. En este tema no cabe alegar la libertad personal para transmitir información ni la libertad para acceder a ella. Ese alegato sólo cabe entre personas situadas en igualdad de condiciones en la vida real y ante la ley, lo cual no sucede con los niños, quienes de hecho están situados en inferioridad de condiciones frente a los adultos y, quienes, pese a la declaración constitucional sobre la prevalencia de sus derechos, en la aplicación diaria, permanecen limitados e imposibilitados para elegir, decidir y actuar por su cuenta. Los niños y menores son sujetos pasivos de toda autoridad, desde la familiar y la escolar, hasta la del conjunto de la sociedad adulta. Por esa razón, la declaración constitucional contenida en el artículo 44 citado, está dirigida a los adultos, imponiéndoles el deber de privilegiar los derechos de los menores, puesto que ellos no pueden hacerlos valer por sí mismos. Corresponde a los mayores la custodia de ese fuero jurídico.

El ofrecimiento de la extradición sin la preexistencia de Tratado (numeral 6, artículo 12 del proyecto) es, sin duda, una contribución oportuna en el proceso de combatir el abuso sexual de los niños por los traficantes internacionales. Esta facultad otorgada a las autoridades nacionales, está en todo acorde con el artículo 18 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), que sobre la extradición, recoge del mismo modo la norma pertinente del Decreto 200 de 1980 derogado por la Ley 599, pero con vigencia hasta el 23 de julio del presente año. Según la parte útil de la disposición en este caso, "*La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer, de acuerdo con los tratados públicos y en su defecto, con la ley.*" De manera plausible, el proyecto desea crear la ley especial que autorice la medida de extradición que pueda ser aplicada por defecto de tratado internacional. Desde que el procedimiento de extradición se someta en todo al Código de Procedimiento Penal, nada impide al Congreso de la República consagrar esta liberalidad estatal que anuncia ser una herramienta eficaz para disuadir a los abusadores o negociantes extranjeros, escondidos bajo el ropaje de turistas o agentes de turismo.

De la mayor importancia práctica son, así mismo, las reformas introducidas en la honorable Cámara a la iniciativa original, con los artículos 33, 34 y 35. Proponen esos artículos adicionar algunas de las figuras delictuales que el nuevo Código Penal trae en el Capítulo IV del Título IV del Libro Segundo, para que al amparo de la tipificación ya establecida, se considere como delito "el empleo de los medios virtuales y las redes globales de información" por parte del agente, en el caso de "*Abusos sexuales con menor de catorce años*" (artículo 209 Código Penal) y para que se tipifique y sancione, "la utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores", en el caso del "*Turismo Sexual*" (artículo 219 Código Penal). Se justifica la propuesta, en la medida en que el nuevo Código Sustantivo Penal, pese a su reciente aprobación y promulgación el 24 de julio de 2000 en el *Diario Oficial* 44.097, no consideró este tipo de conductas que exigen proscripción.

El mismo valor tienen las sanciones administrativas creadas en el proyecto para aplicar a los establecimientos dedicados al negocio del turismo, en caso que llegaren a incurrir en cualquiera de las infracciones previstas. Como útiles son, también, las prohibiciones a cargo de los prestadores de servicios turísticos que trata el artículo 62 de la Ley 300 de 1996 y a los generadores de turismo nacional o internacional, con el fin que se abstengan de ofrecer en cualquier forma, programas de promoción turística que suponga o incluya planes de comercio sexual con menores. Estas cautelas alcanzan su mayor nivel de difusión en la medida en que los manejadores turísticos adviertan a los viajeros sobre la legislación nacional que sancione la explotación sexual infantil.

El resto del control corresponde a las labores de inspección y vigilancia que el proyecto encarga al Ministerio de Desarrollo y a las autoridades territoriales y que las leyes asignan a la Policía para la previsión de los delitos y las contravenciones. Las funciones de vigilancia e inspección otorgadas a la Policía Municipal y Departamental sobre las casas de lenocinio y las facultades punitivas concedidas a los alcaldes, son una herramienta que se echaba de menos para contrarrestar el mercado sexual de menores.

En lo que hace a la viabilidad económica del Fondo cuenta creada a cargo del Bienestar Familiar (sin nómina, sin sede, sin autonomía), se previeron como fuentes de recursos para nutrirlo, el recaudo de tres impuestos: *El impuesto a películas para mayores* (artículo 22), a cargo de las salas de cine o similares, cuando presenten películas clasificadas para mayores, las cuales pagarán un impuesto correspondiente al cinco por ciento (5%) sobre el valor de la boleta y sobre el cual tengo objeción y será negado. *El impuesto a videos clasificados X para adultos* (Artículo 23), a cargo de los establecimientos de comercio que alquilan videos con este tipo de películas, que pagarán un impuesto igual al

cinco por ciento (5%) sobre el valor de cada video rentado, con destino también a la financiación de los planes y programas de prevención y lucha contra la explotación sexual y la pornografía infantil y finalmente, el *impuesto de salida para los extranjeros* (Artículo 24), quienes al momento de dejar el territorio colombiano, deberán pagar un (1) dólar norteamericano o su equivalente en pesos colombianos. Sobre estos aspectos expongo más adelante los comentarios del caso.

En cuanto a la indispensable subordinación constitucional que los artículos 22, 23 y 24 del proyecto deben tener para que sea viable su existencia dentro del ordenamiento jurídico nacional (asunto que preocupó a la honorable Cámara de Representantes según consta en la exposición de los ponentes), puesto que en ellos se crean unos impuestos con destinación específica y se predetermina el gasto con la inclusión de los recaudos en el presupuesto de una entidad nacional, es necesario aclarar de antemano el alcance que les confiere el proyecto.

El Proyecto se mantiene dentro del marco superior que ordena dar cumplimiento a la regla según la cual, no podrá percibirse ningún impuesto o contribución que no figure en el presupuesto de rentas, ni realizarse gasto que no figure en el de gastos (Artículo 345 de la Constitución Política) y a la contenida allí mismo, que dispone: No podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, en este caso.

Nada hay de extraño en que el proyecto de ley en debate disponga la creación de impuestos, pues con ellos se están procurando recursos que servirán como fuente para autorizar las erogaciones que por cuenta del Erario deben realizarse para que el Estado cumpla sus fines. Esta facultad está consagrada en el artículo 150-12 de la Constitución Política y corroborada en el artículo 338 *ibidem*. Conforme a dichos textos superiores, es de la competencia natural del Congreso imponer contribuciones. La oscuridad que conviene aclarar, consistiría en saber si el Congreso puede usar esa competencia discrecionalmente, y, si, del mismo modo, en cualquier caso puede afectar el estatuto de rentas y gastos de la Nación. Todo, porque en nuestro sistema constitucional existe una especial relación de competencias parciales entre el Congreso y el Gobierno, cuando se trata de afectación del gasto público; competencias que se complementan en el proceso que media, entre la iniciativa y la autorización legal de toda erogación pública. Al par que un órgano posee la facultad de inclusión del gasto, el otro tiene la competencia para aprobarlo. De hecho, en cuanto a la potestad de *iniciativa* para la inclusión presupuestal del gasto, el Gobierno retiene el fuero propositivo con capacidad vinculante (Artículo 200-4 Constitución Política), mientras el Congreso ejerce la iniciativa de erogación solamente por excepción y sin fuerza obligatoria sobre aquél. El principio de legalidad preserva en el Congreso el poder de legitimar la orden del gasto, mientras se mantiene en el fuero del Gobierno el privilegio general de proponerlo; de donde se desprende su potestad discrecional para vincular a la ley de apropiaciones presupuestales, las iniciativas oriundas del legislador.

Y cuando el Congreso toma la iniciativa de disponer un gasto, nuestra Carta Política reserva en el Gobierno la potestad de incluir o no tales partidas en el presupuesto de rentas y gastos, pues como lo ha sostenido reiteradamente la Corte Constitucional, el Legislativo no está impedido para tomar la iniciativa en cuanto al gasto público, sólo que debe hacerlo cuidándose de tomar dos previsiones: La primera, que la erogación ordenada corresponda a aquellas que en la Constitución se calificaron como "inversión social" (artículo 359- 2) y la segunda, que no se violente la discrecionalidad del Ejecutivo para aceptar o no la inclusión presupuestal del gasto. (Sentencias C-195 de 1998; C-317 de 1998; C-537 de 1999; C-196 de 2001).

Y en este caso, el proyecto reclama el uso de la facultad excepcional para decretar la renta y el gasto por tratarse de "inversión social" y en los términos tan generales en que queda previsto, se trata, de hecho, de una autorización general al Ejecutivo para que ordene en la ley anual de apropiaciones y gastos, lo que sea pertinente.

Nos parece, por ello, existir inconveniente en la propuesta de crear impuestos con destino a la financiación de los planes y programas de prevención y lucha contra la explotación sexual y la pornografía infantil, en la medida en que esos planes y programas corresponden a las funciones legales que debe atender el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en defensa de la familia y del menor, que podrá atender mejor a través de los recaudos destinados al Fondo cuenta previsto en el proyecto, sino, además, porque el proyecto concibe esos impuestos como provisión de recursos públicos para la protección de un derecho fundamental de los niños, que es una obligación estatal. En ese sentido, la destinación específica ordenada en el inciso segundo del artículo 21 del proyecto, no choca con la limitación del Congreso para establecer rentas con destinación específica (artículo 359-2 Constitución Política), o de decretar el gasto con destino igualmente especial. De hecho, el proyecto no incurre en la prohibición. Según el texto, el objetivo principal del Fondo cuenta, es proveer rentas destinadas a inversión social "*con el fin de garantizar la financiación de*

los planes y programas de prevención y lucha contra la explotación sexual y la pornografía infantil". Eso es lo esencial. Si bien, inmediatamente agrega: "y, más precisamente, con destino a los siguientes fines: Construcción de hogares o albergues infantiles, programas de ayuda, orientación psicológica y resocialización de menores que han sido objeto de explotación sexual; financiación de programas de repatriación de colombianos que han sido objeto de explotación sexual, y financiación de mecanismos de difusión para la prevención de acciones delictivas en materia de tráfico de mujeres y niños", esa indicación, debe ser tomada como una enunciación de las obras y servicios que deberían realizarse por el Estado colombiano para que se proteja la niñez, de los abusos que esta ley prescribe y que, hasta ahora, estaban al descubierto. Esas obras y servicios forman parte de los planes y programas que el Estado debe prever para cubrir las necesidades deficitarias de la población infantil maltratada, abandonada, discriminada o, simplemente, situada en condiciones de pobreza.

En esa medida, las contribuciones decretadas tienen el objeto de contribuir a la financiación de las obligaciones generales del Estado, que en forma de planes y programas hacen parte esencial del Plan Nacional de Desarrollo. Con la creación de esas rentas no se está contrariando la Constitución Política. Nótese que el proyecto no imparte una orden al Ejecutivo para que incluya en tal o cual ley de apropiaciones el gasto que decreta, ni le está imponiendo la inclusión de determinadas partidas en la ley anual del gasto público; no está comprometiendo, tampoco, vigencias presupuestales específicas, con lo cual no afecta la discrecionalidad del Ejecutivo para ordenar y priorizar el monto y orden del gasto que debe someter a consideración del Congreso. En esas condiciones, el señalamiento hecho en el inciso segundo del artículo 21 del proyecto, no invade la órbita del fuero del Ejecutivo. Por otra parte, nos parece que el decreto de las rentas con destinación específica, es congruente con la norma superior, pues cabe dentro de la excepcionalidad constitucional del artículo 359-2.

#### Las modificaciones que se proponen al proyecto.

Para consideración y debate de la honorable Comisión Primera Permanente del Senado de la República, expongo a continuación los motivos por los que, a nuestro entender y en el interés de colaborar en el mejoramiento del proyecto de ley, conviene introducirle algunas modificaciones.

**1. Cambios puramente formales.** En primer lugar, se han introducido algunas modificaciones de redacción y sintaxis al texto para ajustar los mismos a la técnica legislativa moderna.

**2. Cambios al contenido de los preceptos.** En lo que respecta a la materia propiamente dicha y sin que ninguna modificación implique alteración que desvirtúe el texto, se proponen las siguientes reformas:

2.1. En el artículo 4º se propone suprimir la expresión: "*Las medidas se dictarán periódicamente*" pues carece de toda utilidad exigir periodicidad cuando no se fija en el precepto la unidad de tiempo y cuando del incumplimiento pudieran desprenderse responsabilidades. Por otra parte, la supresión se recomienda para evitar posibles interpretaciones burocráticas sobre la necesidad de una reglamentación posterior en este sentido. Parece más conveniente que las medidas se dicten al ritmo de los hechos y según las necesidades.

**Igualmente se adiciona en el artículo 4º un inciso por cuanto se sugiere que la ley no tenga tropiezos, por lo tanto que quedará así: "Las regulaciones sobre reglamentos de la Ley se expidan en un término prudencial para que la aplicación de medidas administrativas y técnicas serán expedidas por el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de vigencia de la presente Ley".**

**2.2. En el artículo 5º se le adiciona un inciso que quedará así: "Los códigos de conducta serán acordados dentro del año siguiente a la vigencia de la presente ley y se remitirán en copia a las Secretarías Generales del Senado de la República y la Cámara de Representantes". Es importante que las secretarías del Congreso estén enteradas de los acuerdos que se hagan".**

2.3. En el artículo 6º se propone suprimir el numeral segundo ("*Alojar en su propio sitio, documentos u otros materiales inherentes a tales actos*), por considerar que es una repetición del numeral anterior que reza: "*Alojar en su propio sitio, imágenes, textos, documentos o archivos audiovisuales que impliquen actividades sexuales con menores*" y que es, a todas luces, más completo.

2.4. En el artículo 8º, como lo mencioné anteriormente, se sugiere que los reglamentos de la ley se expidan en un término prudencial para que la aplicación de la ley no tenga tropiezos. Es así que queda: "dentro de los seis (6) meses siguientes de la vigencia de la presente ley". Igualmente este término prudencial se le aplica a inciso que habla de la página electrónica.

2.5. En el artículo 9º se agrega a la expresión salarios mínimos "legales mensuales vigentes", para una mayor claridad en el numeral. Además, se propone suprimir la expresión "*con observancia del debido proceso*", por considerar que, queriendo defender derechos fundamentales, resulta una advertencia innecesaria, toda vez que se encuentra consignada en el artículo 29 de la Constitución (Capítulo de los Derechos Fundamentales), así: "*El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*". De manera que por la subordinación legal a la norma superior, la redundancia estorba al buen conocimiento de nuestro sistema jurídico. Los particulares y especialmente los funcionarios públicos, deben acostumbrarse a tener en la Constitución, la fuente de todo derecho, aunque no aparezca literalmente consagrado en una ley.

2.6. En el artículo 11, que se refiere a las "Medidas de Sensibilización", se proponen dos reformas. La primera, incluye al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar junto a las autoridades de los distintos niveles territoriales, como corresponsable de la implementación de las acciones de sensibilización pública. Parece evidente la ventaja de contar con dicho Instituto en las labores preventivas, además que la entidad tiene como responsabilidades constitucionales y legales, la protección de la familia y los menores.

La segunda reforma aparece en forma de un párrafo adicional: "*La Procuraduría General de la Nación, a través de la Delegada para la Defensa de la Familia y el Menor y de los Procuradores Judiciales, harán el seguimiento y el control respectivo*". Conforme al numeral del artículo 277 de la Constitución Nacional, el Ministerio Público puede intervenir ante las autoridades administrativas y judiciales, "*cuando sea necesario*" defender el orden jurídico, el patrimonio nacional o los derechos y garantías fundamentales. Como está admitido por la doctrina y la jurisprudencia nacionales, de allí se desprende que dicha función del Ministerio Público es *facultativa*; es decir, que puede intervenir o no, de acuerdo a las circunstancias, necesidades y disponibilidades. Para que la función sea imperativa, hace falta que lo mande la ley. Por ello se propone el párrafo del caso, para que surja como una obligación de la función.

2.7. En el artículo 12, se sugiere modificar la expresión "*Presidente de la República*" por "*Gobierno Nacional*", por encontrarla más adecuada al sentido de las funciones y al significado de la palabra "Gobierno" que, según el artículo 115 de la Carta Política, lo conforman "*el Presidente de la República, los Ministros del despacho y los Directores de Departamentos Administrativos*" y para "*cada negocio en particular*", lo constituyen el Presidente y uno de los otros funcionarios mencionados. El trabajo de cooperación internacional que manda la disposición, exige comprender que no es el cargo presidencial sino el Gobierno, quien debe procurar que se cumplan las medidas.

2.8. En el artículo trece, la modificación que se introduce busca que aquellas personas a las cuales se les deniega la visa haya sido sancionada de alguna manera y se les haya dictado una medida en proceso penal basada en pruebas y no por meras sospechas o informaciones especulativas. Así que se adicione "*se hubieren impuesto multas o dictado medida de aseguramiento*".

2.9. En el artículo quince se propone adicionar un inciso para que se radiquen en el Ministerio de Desarrollo Económico los Códigos o Compromisos que queden establecidos para que sean ellos los encargados de dar amplia y suficiente divulgación.

2.10. En el artículo diecinueve se cambiaron los literales "a", "b" y "c" por numerales, por ser una necesidad elemental de coherencia en la sintaxis. Además se elevó a "300" los salarios mínimos legales mensuales vigentes con el fin de quienes infrinjan la norma sepan que están arriesgando un importante patrimonio.

2.11. En el artículo veinte se sugiere establecer un término prudencial para la aplicación de la ley. "En un término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley".

2.12. En el artículo veintiuno se sugiere modificar el párrafo 1º, para que dentro del presupuesto que se le asigne al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar siempre haya una apropiación especial, para promover educación especial, que les presente alternativas a los menores que son objeto de explotación o prácticas sexuales. Además que haya una apropiación para investigar las causas y soluciones del tema, así se pueden definir programas y proyectos para próximas vigencias fiscales. No podemos desconocer que uno de los problemas más graves de los niños y jóvenes es la percepción que tienen de sus oportunidades bloqueada, bien por la actuación de los adultos o por prejuicios sociales. Si logramos que haya una educación especial para este segmento poblacional haremos que ellos mismos descubran que hay medios más dignos, más acordes con nuestro ambiente moral, que les van a permitir el cumplimiento de su misión personal y social.

2.12.1. En el párrafo cuarto se sugiere establecer un término prudencial para la aplicación de la ley "dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de la presente ley".

2.13. Sobre los impuestos creados en los artículos 22, 23 y 24.

Sobre el primero de ellos: "Impuesto a películas para mayores", que figura en el artículo 22 y sugiero excluir del texto del proyecto, deseo expresar que mi inconformidad con este tributo, se debe al hecho de que se está proponiendo gravar una actividad de sano esparcimiento personal y familiar que soporta ya demasiados gravámenes. Sobre el cine existen ya varios pesos que han aumentado el costo del espectáculo (ya costoso para la mayoría de la población) y, en mi opinión, mientras no exista una recuperación generalizada y constante de los niveles de ingresos en los colombianos, ese impuesto parece inconveniente, porque afecta a la familia en una de las pocas distracciones de que puede disponer actualmente para obtener información, cultura y disfrutar del tiempo libre.

Parece distinto el caso del impuesto al alquiler de videos de clasificación X, para adultos que aparece en el artículo 23 donde adiciono que se debe pagar el 5% por cada video rentado, además esa clase de videos no están gravados. En mi opinión, es cuestión de diversificar la actividad-fuente del ingreso forzoso, de no sobrecargar una misma actividad que, como el cine, experimenta por distintas causas una merma notable de usuarios. La caída constante de los usuarios del cine, es, ciertamente, un fenómeno mundial desde la aparición del video, pero en Colombia el espectáculo está muy particularmente afectado, por dos hechos: el empobrecimiento de la población y la inseguridad ciudadana. Teniendo en mente no afectar esa actividad y, por el contrario, favorecer su repunte y el derecho de la mayor cantidad posible de colombianos al disfrute de su tiempo libre, es por lo que propongo que sea negado el artículo 22 del proyecto.

En lo que respecta al impuesto del artículo 24 ("Impuesto de salida para extranjeros"), que recae sobre los no nacionales al momento de abandonar el territorio nacional, coincido con los ponentes de la Cámara, en que el costo para el visitante no nacional es demasiado insignificante y, en cambio, no lo será el beneficio para el trabajo de prevención.

2.14. En el artículo 25, en el numeral 4 es importante adicionar la palabra "inmovilizar" los vehículos de la zona turística porque no basta solo con inspeccionarlos, sino que hay que sentar un precedente cuando hayan indicios "graves" de que se utilizan para fines de explotación sexual de menores.

2.15. En el artículo 26 se le adicionó la palabra hábiles, para que aquellos establecimientos que se usan para fines de explotación sexual, tengan una sanción ejemplar.

2.16. En el artículo 36 se le adiciona las palabras "legales vigentes" y además se le cambia la parte final que dice "previa investigación administrativa" por previo el trámite de procedimiento breve y sumario que garantice el derecho de defensa".

2.17. En el artículo 27 como lo he venido mencionando se estableció un término prudencial para la aplicación de la ley.

2.18. En los artículos 33, 34 y 35 se modificó por sintaxis y para un mejor uso del idioma, la palabra agréguese por adiciónase, y en el artículo 34 se cambió la palabra agravarán por aumentarán y además se aumentó la pena de prisión de cinco (5) a diez (10) años con el fin de que aquellos que traten de servir como enlaces para ofrecer servicios sexuales con menores sepan a que se están arriesgando.

2.19. En el artículo 36 se le adicionó "previo el trámite de procedimiento breve y sumario que garantice el derecho de defensa".

Con las razones que acabo de exponer, rindo ponencia favorable al proyecto de la referencia y solicito a los honorables Senadores de la Comisión Primera Permanente del Senado, que se dé primer debate al Proyecto de ley número 143 de 2001 Senado, 085 de 1999 Cámara, por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía infantil y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución.

Del señor Presidente y de los honorables Senadores con atención,

Maria Isabel Cruz Velasco,  
Senadora Ponente.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 143  
DE 2001 SENADO, 085 DE 1999 CAMARA**

*por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, 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°. El mismo del original.

Artículo 2°. El mismo del original.

Artículo 3°. *Comisión de expertos.* Dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

conformará una Comisión integrada por peritos jurídicos y técnicos con personal de planta, 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 niños. La Comisión propondrá iniciativas técnicas como sistemas de detección, filtro, clasificación, eliminación y bloqueo de contenidos perjudiciales para menores en las redes globales, que serán transmitidas al Gobierno Nacional con el propósito de dictar medidas en desarrollo de esta ley.

En todo caso, de esta Comisión formarán parte el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Defensor del Pueblo, un experto en delitos informáticos del DAS, 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 niños a cualquier modalidad de información pornográfica y a impedir el aprovechamiento de redes globales de información con fines de explotación sexual infantil u ofrecimiento de servicios comerciales que impliquen abuso sexual con menores.

**Las regulaciones sobre medidas administrativas y técnicas serán expedidas por el Gobierno Nacional dentro de los (6) meses siguientes a la fecha de vigencia de la presente ley.**

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.

**Los Códigos de conducta serán acordados dentro del año siguiente a la vigencia de la presente ley y se remitirán copia a las Secretarías Generales del Senado y de la Cámara.**

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

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

2. Alojarse 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.

3. Alojarse 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 por 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, dentro de los seis (6) meses siguientes de la vigencia de la presente ley, 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, dentro del término arriba señalado, 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 legales mensuales vigentes.

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, y los 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 de la explotación sexual infantil.

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 y el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, implementarán acciones de sensibilización pública sobre el problema de la explotación sexual infantil, la pornografía y el abuso sexual con menores. El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Educación, será responsable de adelantar campañas permanentes en este sentido, de lo cual rendirá informe semestral a la comisión especial que se crea en el artículo 32 de esta ley, y supervisará las medidas que a este respecto sean dictadas por las autoridades departamentales, distritales y municipales. El incumplimiento de este deber constituirá falta grave imputable a los representantes legales de estas entidades.

**Parágrafo. La Procuraduría General de la Nación, a través de la Delegada para la Defensa de la Familia y el Menor y de los Procuradores Judiciales harán el seguimiento y el control respectivo.**

### 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 explotación sexual infantil, la pornografía y el turismo asociado a prácticas sexuales con menores. En ese sentido, el **Gobierno Nacional** podrá adoptar las siguientes medidas:

1. Sugerirá la inclusión de normas para prevenir y contrarrestar el abuso sexual de niños 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 explotación sexual infantil, la pornografía infantil y el turismo asociado a prácticas sexuales 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 explotación sexual infantil, la pornografía infantil y el turismo asociado a prácticas sexuales con menores.

4. Propiciará encuentros mundiales de la Unicef en Colombia con el fin de tratar el problema del abuso sexual con menores.

5. Alentará el intercambio de información, estadísticas y la unificación de la legislación mundial contra la explotación sexual infantil.

6. Ofrecerá o concederá la extradición de ciudadanos extranjeros que estén sindicados de conductas asociadas a la explotación sexual infantil, la pornografía y el turismo asociado a prácticas sexuales con menores. Para tales efectos no será necesaria la existencia de un tratado público, ni se exigirá que el hecho que la motiva esté reprimido con una determinada sanción mínima privativa de la libertad, aunque en lo demás la extradición deberá instrumentarse de conformidad con el Código de Procedimiento Penal.

7. Tomará medidas concretas e inmediatas tendientes a la repatriación de menores que hayan salido ilegalmente del país o con fines de explotación sexual.

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 hubieren impuesto multas, o dictado medida de aseguramiento, o se hubiere dictado sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos de explotación sexual infantil o contra la libertad, el pudor y la formación sexuales de 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.

Por las mismas razones procederá la deportación, la expulsión y la inadmisión a territorio colombiano.

Estas medidas serán adoptadas también en relación con quienes hayan sido sindicados de promover, facilitar u ocultar tales delitos, en cualquier Estado.

Artículo 14. El mismo del original.

### CAPITULO V

#### Medidas para prevenir y contrarrestar la explotación y el turismo asociado a prácticas sexuales con menores

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 explotación sexual de menores. Asimismo, adoptarán medidas para impedir que sus trabajadores, dependientes o intermediarios, ofrezcan orientación turística o contactos sexuales con menores.

Parágrafo. El Ministerio de Desarrollo Económico otorgará mediante resolución, una distinción de calidad turística como reconocimiento estatal a los prestadores de servicios turísticos que se acojan a compromisos o códigos de conducta voluntarios, con el fin de proteger a los menores de toda forma de explotación y violencia sexual originada por turistas. La distinción será revocable si el prestador de servicios turísticos incurre en alguna de las infracciones previstas en la presente ley.

**Los Códigos o compromisos de conducta voluntarios serán radicados en el Ministerio de Desarrollo Económico y se les dará amplia divulgación.**

Artículo 16. El mismo del original.

Artículo 17. El mismo del original.

Artículo 18. El mismo del original.

Artículo 19. *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:

1. Multas hasta por trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que se destinarán al Fondo de Promoción Turística para los fines de la presente ley.

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

3. 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. Esta delegación, sin embargo, no excluye la responsabilidad del delegante por las acciones u omisiones de los delegatarios.

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 20. *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 asociado a prácticas sexuales 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 **en un término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley**, 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.

Artículo 21. *Fondo contra la explotación sexual de menores.* Créase la cuenta especial denominada *Fondo contra la explotación sexual de menores*, adscrita al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

El objetivo principal del Fondo cuenta es proveer rentas destinadas a inversión social con el fin de garantizar la financiación de los planes y programas de prevención y lucha contra la explotación sexual y la pornografía infantil y, más precisamente, con destino a los siguientes fines: construcción de hogares o albergues infantiles, programas de ayuda, orientación psicológica y resocialización de menores que han sido objeto de explotación sexual;

financiación de programas de repatriación de colombianos que han sido objeto de explotación sexual, y financiación de mecanismos de difusión para la prevención de acciones delictivas en materia de tráfico de mujeres y niños.

Las fuentes específicas de los recursos destinados al fondo cuenta, serán las siguientes:

1. Las partidas que se le asignen en el presupuesto nacional.
2. Los recursos provenientes de crédito interno y externo.
3. Las donaciones que reciba.
4. Los recursos de cooperación nacional o internacional
5. El recaudo de los impuestos correspondiente a los artículos 23 y 24 de la presente ley.
6. Los demás que obtenga a cualquier título.

Parágrafo 1°. El Consejo Directivo del ICBF definirá cada año cuáles serán los gastos concretos con cargo al fondo tomando en cuenta las condiciones de inversión fijadas en la presente ley. **Habrà siempre una apropiación dentro del presupuesto que se le asigne a ICBF para promover educación especial, que les presente nuevas alternativas vocacionales que los oriente hacia un trabajo digno, para los menores objeto de explotación o prácticas sexuales. También se incluirá una apropiación específica para investigar las causas y soluciones del tema que es objeto de la presente ley.**

Las conclusiones de estas investigaciones servirán para definir los programas y proyectos que se ejecutarán en las siguientes vigencias fiscales.

Parágrafo 2°. El ordenador del gasto será el mismo ordenador del ICBF.

Parágrafo 3°. La administración financiera del fondo cuenta se hará a través de una entidad fiduciaria, vigilada por la Superintendencia Bancaria. El ICBF adelantará el proceso licitatorio y la celebración del contrato de encargo fiduciario.

Parágrafo 4°. El Gobierno reglamentará dentro de los (3) tres meses siguientes a la vigencia de la presente ley, lo relacionado con las funciones y responsabilidades de la Junta Directiva del ICBF y del ordenador del gasto en relación con el Fondo cuenta, mientras que el control interno y fiscal deberá adelantarse de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes.

Artículo 22. Negado.

Artículo 23. *Impuesto a videos para adultos.* Los establecimientos de comercio, cuando alquilen películas de video de clasificación X para adultos, pagarán un impuesto correspondiente al cinco por ciento (5%) **sobre el valor de cada video rentado**, con destino a la financiación de los planes y programas de prevención y lucha contra la explotación sexual y la pornografía infantil.

Artículo 24. El mismo del original.

#### CAPITULO VI

##### Medidas policivas

Artículo 25°. *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 explotación sexual de menores.
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 e **inmovilizar** los vehículos en zonas turísticas cuando existan indicios **graves** de que se utilizan con fines de explotación sexual de menores. Dichos vehículos podrán ser secuestrados y rematados para el pago de las indemnizaciones que se causen por el delito.

Artículo 26°. La policía de cada municipio inspeccionará periódicamente las casas de lenocinio, a fin de prevenir y contrarrestar la explotación sexual, la pornografía y toda clase de prácticas sexuales con menores. Al propietario o administrador de establecimiento que se oponga, se le impondrá el cierre del mismo por quince (15) días hábiles, sin perjuicio de que la inspección se realice y de la acción penal a que haya lugar.

Procede el cierre definitivo e inmediato del establecimiento, **cuando** se descubran casos de actos sexuales en que participen menores de edad o bien cuando se encuentre cualquier tipo de material pornográfico en el que participen menores.

El cierre temporal y definitivo será de competencia de los inspectores en primera instancia y de los alcaldes en segunda, siguiendo el trámite del Código de Policía respectivo o, en su defecto, del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 27. *Línea telefónica de ayuda.* La Policía Nacional, **en un término no mayor a tres (3) meses siguientes a la vigencia de la presente ley**, en todos los niveles territoriales, instalará un teléfono de ayuda para los niños que sean objeto de maltrato o abuso sexual y para recibir denuncias de actos de abuso sexual con menores, o de generación, comercialización o distribución de materiales como textos, documentos, archivos o audiovisuales con contenido pornográfico infantil.

Artículo 28. El mismo del original

Artículo 29. El mismo del original

Artículo 30. El mismo del original

Artículo 31. El mismo del original

Artículo 32. *Comisión Nacional de Policía.* Dos (2) representantes de organizaciones no gubernamentales colombianas, cuyo objeto social comprenda la protección y defensa de menores de edad, tendrán asiento en la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana.

#### CAPITULO VII

##### Medidas penales

Artículo 33. *Adiciónase al artículo 209 del Código Penal el siguiente inciso:* "Si el agente realizare cualquiera de las conductas descritas en este artículo con personas menores de catorce años por medios virtuales, utilizando redes globales de información, incurrirá en las penas correspondientes disminuidas en una tercera parte."

Artículo 34. *Adiciónase un nuevo artículo al Código Penal, con el número 219A, del siguiente tenor:*

Artículo 219A. *Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores.* El que utilice o facilite el correo tradicional, las redes globales de información, o cualquier otro medio de comunicación para obtener contacto sexual con menores de dieciocho (18) años, o para ofrecer servicios sexuales con éstos, incurrirá en pena de prisión de cinco (5) a diez (10) años, y multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Las penas señaladas en el inciso anterior se aumentaran hasta en la mitad (1/2) cuando las conductas se realizaren con menores de doce (12) años.

Artículo 35. *Adiciónase un nuevo artículo al Código Penal con el número 219B, del siguiente tenor:*

Artículo 219B. *Omisión de denuncia.* El que, por razón de su oficio, cargo, o actividad, tuviere conocimiento de la utilización de menores para la realización de cualquiera de las conductas previstas en el presente capítulo y omitiere informar a las autoridades administrativas o judiciales competentes sobre tales hechos, teniendo el deber legal de hacerlo, incurrirá en multa de diez (10) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la conducta se realizare por servidor público, se impondrá, además, la pérdida del empleo.

#### CAPITULO VIII

##### Disposiciones finales

Artículo 36. *Investigación estadística.* Con el fin de conocer los factores de riesgo social, individual y familiar que propician la explotación sexual de los menores, así como las consecuencias del abuso, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE realizará una investigación estadística que será actualizada periódicamente y que recaudará como mínimo la siguiente información:

1. Cuantificación de los menores explotados sexualmente, por sexo y edad.
2. Lugares o áreas de mayor incidencia.
3. Cuantificación de la clientela por nacionalidad, clase social.
4. Formas de remuneración.
5. Formas de explotación sexual.
6. Ocurrencia del turismo asociado a prácticas sexuales con menores.
7. Nivel de educación de menores explotados sexualmente.

Los Gobernadores y los Alcaldes Distritales y Municipales, así como las autoridades indígenas, prestarán al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, toda la colaboración necesaria, a nivel departamental, distrital y municipal, para la realización de la investigación.

Las personas naturales o jurídicas, de cualquier orden o naturaleza, domiciliadas o residentes en el territorio nacional, están obligadas a suministrar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, los datos solicitados en el desarrollo de su investigación.

Los datos suministrados al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, en el desarrollo de la investigación no podrán darse a conocer al público ni a las entidades u organismos oficiales, ni a las autoridades públicas, sino únicamente en resúmenes numéricos, que no hagan posible deducir de ellos información alguna de carácter individual que pudiera utilizarse para fines de discriminación.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE podrá imponer multas por una cuantía entre uno (1) y cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, como sanción a las personas naturales o jurídicas o entidades públicas de que trata el presente artículo y que incumplan lo dispuesto en ésta norma u obstaculicen la realización de la investigación, **previo el trámite de procedimiento breve y sumario que garantice el derecho de defensa.**

Esta información servirá de base a las autoridades para prevenir la explotación sexual de menores, y proteger y asistir a las víctimas infantiles con el fin de facilitar su recuperación y reintegración dentro de la sociedad.

Artículo 37. El mismo del original.

Artículo 38. El mismo del original.

Artículo 39. El mismo del original.

Cordialmente,

*María Isabel Cruz Velasco,*  
Senadora Ponente.

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 267 DE 2000 CAMARA, 116 DE 2000 SENADO**

*por medio de la cual se otorga hasta el 2% de los cupos de las universidades públicas a los estudiantes donde no haya universidades presenciales.*

Honorables Senadores:

La necesidad de transformar la sociedad Colombiana ha sido un tema bastante controvertido en los últimos tiempos y por eso hoy me atrevo a decir con suficientes razones que se hace necesario fortalecer la educación superior del país para que pueda responder a los nuevos retos de la globalización, la competitividad y la equidad. Este fortalecimiento debe ir seguido de un acompañamiento decidido por parte del Estado para proporcionar las posibilidades a aquellos jóvenes que sin tener el privilegio de vivir en la metrópolis deciden apersonarse del gran reto que resulta acceder a la educación superior en nuestro país.

Como lo exponía en alguna ocasión el doctor Miguel Urrutia Montoya, Presidente del Banco de la República, el mayor nivel educativo de un individuo incrementa su productividad, le facilita la consecución de un empleo, eleva su ingreso esperado y reduce la probabilidad de que su hogar caiga por debajo de la línea de pobreza. La evi'lencia mundial y latinoamericana sobre los efectos de la distribución de capital humano en la distribución del ingreso, ha mostrado claramente que los bajos niveles educativos y las desigualdades en la posesión de este activo explican la mayor parte de nuestros problemas de desigualdad y pobreza.

La situación actual nos revela una gran inequidad del sistema de educación superior en cuanto a su acceso y cobertura, dado que la gran expansión de esta no se está dando en las instituciones públicas sino que por el contrario, la gran oferta educativa proviene de instituciones privadas que no siempre garantizan calidad en la enseñanza y que además persiguen objetivos diferentes que en el mediano y largo plazo tienden a perpetuar la problemática en los mercados laborales y en la profundización de la tasa de desempleo del país. Es a la universidad pública, es decir al Estado, a quien le corresponde garantizar a los jóvenes Colombianos que viven en la provincia con dificultades económicas y sociales el poder acceder a una universidad con el ánimo de prepararse y volver a su región para corroborar en el proceso de desarrollo que se ha venido trasnochando por los innumerables hechos que ya conocemos.

En las regiones que hoy no cuentan con un centro de educación superior presencial en donde se ofrezcan estudios de pregrado los bachilleres tienen que recurrir a las capitales del interior para poder continuar con sus estudios. Esto desde todo punto de vista no deja de ser traumático para un estudiante, dado el hecho de que difícilmente conocen la gran ciudad con el agravante que no tienen parientes ni mucho menos amigos donde llegar a residir, aunado a los altos costos de transporte que afectan aún más su desplazamiento a las ciudades en busca de una oportunidad de estudios superiores. Pero bueno, esta dificultad de una u otra manera ha sido superada por nuestros coterráneos, sin embargo continúan teniendo trabas en los trámites institucionales para acceder a un cupo en la Universidad o para acceder a un crédito de los que ofrece el Icetex. El proyecto no pretende establecer en ningún momento líneas nuevas de crédito, sino de dar un tratamiento más flexible a estos estudiantes en el momento de acceder al crédito educativo, ni es la intención del mismo vulnerar la autonomía universitaria, teniendo en cuenta que los estatutos de las Universidades Estatales tienen como base la normatividad legal; además el proyecto en mención le da amplio margen a la universidad para que ella regule el sistema de admisión especial de acuerdo con sus principios.

De la misma manera, el proyecto en ningún momento iría en contravía con lo estipulado en el artículo 13 de la Carta Magna, que pueda entenderse como violatorio del derecho de igualdad dado que lo que se pretende precisamente es eliminar la desigualdad en que se encuentran los estudiantes de los sitios que como se ha venido diciendo no tienen presencia directa a nivel de educación superior y que por consiguiente se hace aún más difícil por no decir imposible acceder a este derecho, siendo esta una justificación más que razonable para darle la oportunidad a la población estudiantil de sitios alejados de las grandes urbes el derecho y la oportunidad de poder ingresar a la universidad.

Cabe aclarar que el párrafo primero del artículo primero del proyecto aprobado en Cámara fue suprimido por la ponencia, entratándose que éste obedecía al proyecto original que clasificaba los diez (10) mejores bachilleres de cada departamento donde no hubieran universidades presenciales, dejando esta tarea en cabeza de los Secretarios de Educación respectivos, al ser modificado dicho artículo en el primer debate del proyecto en Cámara fue cambiado el sistema de los diez (10) mejores bachilleres por el del dos por ciento (2%) de los cupos ofrecidos por las Universidades Públicas. En ese instante perdió su esencia y razón de ser este párrafo en el proyecto estudiado.

Ahora interpretando el sentir del Ministerio de Hacienda respecto al artículo tercero refiriéndose al principio de igualdad, equidad y quién asumiría en última instancia el costo del crédito concedido a estos estudiantes por parte del Icetex, encontramos cierta razón en la cartera de Hacienda y para evitarle entrabamientos al proyecto en la parte presupuestal procedimos a suprimir el artículo tercero proveniente de Cámara del proyecto en mención.

En este orden de ideas honorables colegas y bajo las consideraciones y supresiones descritas anteriormente, les solicito de la manera más respetuosa darle primer debate al presente proyecto para brindarles así la posibilidad de una oportunidad en mejores condiciones competitivas a nuestros estudiantes, para que puedan acceder a un centro de educación superior y de esta manera generar más tarde ganancias sociales para nuestro querido país que tanto las necesita.

*Juan Fernando Cristo Bustos,*  
Senador de la República.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISION  
SEXTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA**

Artículo 1°. A los bachilleres de los departamentos donde no haya universidades presenciales, el Estado otorgará a través de las Universidades Públicas hasta el 2% de los cupos, los cuales serán seleccionados mediante un sistema de admisión especial reglamentado por las Universidades en un término no superior a tres meses después de la vigencia de la presente ley.

Artículo 2°. El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, concederá de manera preferencial y bajo las condiciones más favorables créditos educativos a los estudiantes universitarios de los departamentos donde no haya universidades presenciales.

Parágrafo 1. El Icetex establecerá en el término de tres (3) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, un reglamento especial para la adjudicación de los créditos, teniendo en cuenta las circunstancias sociales, económicas y académicas de cada una de las regiones.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

*Juan Fernando Cristo Bustos,*  
Senador de la República.

**CONTENIDO**

Gaceta 160 - Miércoles 2 de mayo de 2001 SENADO DE LA REPUBLICA	
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 143 de 2001 Senado, 085 de 1999 Cámara, por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución. ....	1
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 267 de 2000 Cámara, 116 de 2000 Senado, por medio de la cual se otorga hasta el 2% de los cupos de las universidades públicas a los estudiantes donde no haya universidades presenciales. ....	8