



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 618

Bogotá, D. C., lunes, 31 de julio de 2017

EDICIÓN DE 34 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 049 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se establecen disposiciones para la dignificación del trabajo en el sector agropecuario.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene como objeto establecer disposiciones que garanticen el trabajo decente en el sector agropecuario, identificando, focalizando y reconociendo a los pequeños campesinos trabajadores, con el propósito de permitir que estos puedan continuar siendo beneficiarios prioritarios de los diferentes subsidios de programas sociales del Estado o acceder a ellos.

Artículo 2°. *Principios y normas generales.* Para el desarrollo del objeto y de las disposiciones que se establecen en la presente ley, se consagran los siguientes principios y normas generales:

1. La Constitución Nacional consagra en su artículo 64 el deber del Estado de “promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”.
2. La Ley 100 de 1993 crea el sistema de seguridad social integral, buscando “garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la

calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten” de acuerdo con los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.

3. En el marco de lo dispuesto en la Carta Constitucional, la Ley 160 de 1994 que crea el sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural campesino, así como el subsidio para adquisición de tierras, señaló en su artículo primero, la necesidad de “Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico y dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos mayores de 16 años” apuntando por esa vía a “Elevar el nivel de vida de la población campesina, generar empleo productivo en el campo y asegurar la coordinación y cooperación de las diversas entidades del Estado”.
4. La Ley 731 de 2002 buscó avanzar en el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando las de bajos recursos y consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural”, a través de mecanismos de participación, subsidios y financiamiento de esta población.
5. De la misma forma, la Organización de las Naciones Unidas ha dado pasos importantes para el reconocimiento de los derechos

que les asisten a los campesinos como agentes fundamentales en la producción de alimentos en el mundo, para lo cual ha desarrollado la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos en el marco del Derecho a la Alimentación, adoptada en la Conferencia Internacional de los Derechos de los Campesinos, en junio de 2008 en Yakarta.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Actividades agropecuarias:** Procesos productivos que incluyen la siembra de cualquier tipo de cultivo agrícola, plantación forestal o pastos, y la cría, levante y/o engorde de animales para el consumo o para la venta.
2. **Pequeño campesino trabajador:** Cualquier persona que, independientemente del lugar donde viva, se dedica a actividades agropecuarias y que como contraprestación a su trabajo recibe menos de dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. Incluye productores agropecuarios, trabajadores permanentes y temporales, y jornaleros.
3. **Pequeño y mediano empleador agropecuario:** Persona natural o jurídica propietario de tierras rurales o titular de una explotación agrícola, forestal o pecuaria, que tiene la responsabilidad técnica y productiva en una Unidad de Producción Agropecuaria (UPA) y que toma las principales decisiones sobre la siembra, manejo y cosecha de los cultivos y la cría y manejo de los animales. Puede ejercer sus funciones directamente o delegarlas en un gerente o un administrador contratado.

Las condiciones para ser considerado pequeño o mediano empleador agropecuario son:

- a) Que contrate los servicios personales de uno o más trabajadores para la ejecución de actividades agropecuarias a cambio de una remuneración.
- b) Que el tamaño de su tierra tenga a lo sumo el equivalente a 20 UAF en su municipio, que en ningún caso podrán superar la cantidad de 200 hectáreas (has).
- c) Que su patrimonio neto del año anterior no exceda las 20.000 Unidades de Valor Tributario (UVT).

Artículo 4°. Inclúyase el siguiente Capítulo en el Código Sustantivo del Trabajo, Título III. Contrato de Trabajo con determinados trabajadores, Primera Parte. Derecho Individual del Trabajo:

## “CAPÍTULO VII

### Pequeños campesinos trabajadores

**Artículo 103A.** Hay contrato de trabajo agrario entre pequeño o mediano empleador agropecuario y pequeño campesino trabajador, siempre que este se obligue verbalmente o por escrito a realizar actos, ejecutar obras o prestar servicios a favor del primero bajo su dependencia, mediante el pago de una remuneración, para la realización de tareas propias de las actividades agropecuarias en cualquiera de sus especializaciones.

**Artículo 103B. Identificación y registro.** Todo pequeño o mediano empleador agropecuario que contrate los trabajos de uno o varios pequeños campesinos trabajadores, deberá previamente inscribirles y acreditarles como tal en la base de datos del Sisbén en la respectiva oficina de la administración municipal encargada de su actualización.

En esta inscripción, además de acreditarse la condición de pequeño campesino trabajador, deberá registrarse la siguiente información:

1. Nombre y apellido del o de los campesinos trabajadores y lugar en donde se ejecuta el trabajo.
2. Cantidad y características del trabajo que se encargue cada vez..
3. Forma y monto de la remuneración o salario;
4. Soportes de pago de aportes al sistema de pensiones; y En caso de reducción o suspensión del trabajo agrario o pecuario, sus motivos o causas.

**Parágrafo 1°.** La actualización de la información deberá realizarse trimestralmente o cada vez que se dé por terminado el contrato de trabajo agropecuario por cualquiera de las partes.

**Parágrafo 2°.** El Departamento Nacional de Planeación deberá identificar, en la base de datos del Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (Sisbén) a los pequeños campesinos trabajadores, de acuerdo con las actualizaciones que por ese concepto se realicen en el nivel municipal, de conformidad con lo establecido en el presente artículo.

**Parágrafo 3°.** Del mismo modo, el Departamento Nacional de Planeación deberá ponderar los puntajes del índice Sisbén con el fin de permitir que los pequeños campesinos trabajadores que hayan sido contratados bajo el contrato de trabajo agrario entre pequeño o mediano empleador agropecuario y pequeño campesino trabajador, puedan continuar siendo beneficiarios prioritarios de los diferentes subsidios de programas sociales del Estado o puedan acceder a ellos.”

Artículo 5°. Adiciónese un parágrafo al artículo 157 de la Ley 100 de 1993:

“**Parágrafo 5°.** En todo caso, el Gobierno nacional a través del Departamento Nacional de

Planeación deberá considerar como beneficiarios prioritarios y especiales del régimen subsidiado a los pequeños campesinos trabajadores a los que hace referencia el Capítulo VII, del Título III, de la Primera Parte del Código Sustantivo del Trabajo. Las personas que actualmente sean beneficiarios del sistema subsidiado de seguridad social en salud y que voluntariamente sean acreditados como pequeños campesinos trabajadores no perderán su condición de beneficiarios del mismo. Con este fin el Gobierno nacional deberá realizar su registro, identificación y migración de la información que le permita a esta población el acceso al sistema general de salud y seguridad social integral.”

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 212 de la Ley 100 de 1993, que quedará así:

“**Artículo 212. Creación del régimen.** Créase el régimen subsidiado que tendrá como propósito financiar la atención en salud a las personas pobres y vulnerables, y a los pequeños campesinos trabajadores, así como a sus grupos familiares que no tienen capacidad de cotizar. La forma y las condiciones de operación de este régimen serán determinadas por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. Este régimen de subsidios será complementario del sistema de salud definido por la Ley 10 de 1990.”

Artículo 7°. Adiciónese al inciso primero del artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, que modifica el artículo 94 de la Ley 715 de 2001, lo siguiente:

“**Artículo 24.** El artículo 94 de la Ley 715 de 2001 quedará así:

“**Artículo 94. Focalización de los servicios sociales.** Focalización es el proceso mediante el cual, se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable, y a los pequeños trabajadores campesinos.”

Artículo 8°. *Facultad reglamentaria.* El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en el plazo máximo de 24 meses a partir de la vigencia de la misma y dará cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para su cabal cumplimiento.

Artículo 9°. *Promulgación y divulgación.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga y sustituye todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorable Congresistas,


  
LUCIANO GRISALES LONDOÑO  
Partido Liberal-Quindío


  
OSCAR DE JESUS HURTADO PÉREZ  
Partido Liberal-Antioquia


  
CRISANTO PIZO MAZABUEL  
Partido Liberal-Cauca

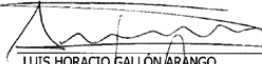
  
FLORA PERDOMO ANDRADE  
Partido Liberal-Huila


  
ÁNGEL MARÍA GAITÁN PULIDO  
Partido Liberal-Tolima


  
HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA  
Partido Liberal-Caquetá

  
CARLOS JULIO BONILLA SOTO  
Partido Liberal-Cauca

  
OSCAR OSPINA QUINTERO  
Partido Verde-Cauca

  
LUIS HORACIO GALLÓN ARANGO  
Partido Conservador-Antioquia

  
NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN  
Partido Conservador-Antioquia

  
ARGENIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ  
Partido Liberal-Putumayo

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Objeto del proyecto de ley

El proyecto de ley busca avanzar en una política de dignificación del trabajo agropecuario y de formalización de los pequeños campesinos trabajadores, a partir de la aplicación del concepto de trabajo decente desarrollado por la OIT. Para ello propone hacer uso de los subsidios estatales indirectos, convirtiéndolos en compensaciones que apuntan a mejorar las condiciones de vida y de remuneración de la población campesina y, de modo complementario, a transformarlos en estímulos a la producción agrícola. Con este propósito resulta necesario generar los ajustes normativos que permitan eliminar los obstáculos para que los pequeños campesinos trabajadores (aquellos que reciben menos de 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes) continúen siendo beneficiarios de los programas del Estado o puedan acceder a ellos.

De esta manera y en términos más generales, la iniciativa intenta elevar el nivel de vida de la población campesina, a partir de diferentes condiciones: la primera, a partir de mejoramiento del ingreso de los pequeños trabajadores campesinos, como efecto de la compensación que sobre el salario de estos puede lograrse a partir de la focalización de subsidios del Estado. La segunda, creando las condiciones para lograr mayor estabilidad laboral para los trabajadores agrícolas y con ello desarrollar incentivos y estímulos para que la población joven permanezca en el campo. Por último, intentando aliviar la carga económica que significa el sustantivo de trabajo para los medianos y pequeños empresarios agrícolas, a través de la compensación subsidiada de las obligaciones laborales.

Como consecuencia de lo anterior, el proyecto apunta, asimismo a disminuir, ralentizar o al menos estabilizar la migración rural-urbana y el consiguiente envejecimiento de la población rural, al igual que a generar una política de estímulo a la productividad agropecuaria de la economía campesina familiar.

## 2. Conveniencia social, económica, política y jurídica

El origen de la propuesta se encuentra en el diagnóstico de la situación del campo y los campesinos en muchas de las zonas del país. Según el Departamento Nacional de Planeación, el 84,7% del territorio colombiano está conformado por municipios totalmente rurales, en los que el 44,7% de la población es pobre. En estas zonas la incidencia de la pobreza es 3,2 veces mayor que la de las ciudades. A pesar de esta condición, en estos lugares se produce el 68% de los alimentos que se consumen en el país, en tanto que el sector agropecuario aporta en promedio 6,2% del PIB total y genera el 16,3% del empleo en Colombia.

Esta situación contradictoria, se manifiesta además en los muy bajos ingresos que reciben los trabajadores campesinos; que constituyen apenas alrededor de un tercio de los que reciben los pobladores urbanos. En parte, ello se debe a la estructura del mercado laboral rural y en especial la del sector agropecuario, que presenta esquemas de empleo estacionarios, con mayoritaria composición de trabajadores por cuenta propia y alta movilidad. En esta estructura los bajos salarios son dependientes de las variables de productividad y rentabilidad, a la vez que se corresponden con onerosas condiciones de trabajo.

Para muchos investigadores<sup>1</sup> el problema del sector agrícola en Colombia no es el desempleo, sino la calidad del empleo. De hecho, de los 4,8 millones de personas que se encuentran en el mercado laboral rural, 4,6 millones están ocupadas. Diferentes estudios han señalado, con recurrencia,

<sup>1</sup> Entre los trabajos más importantes en ese sentido se encuentran: LEIBOVICH, José; NIGRINIS, Mario y RAMOS, Mario. (2006) Caracterización del Mercado laboral rural en Colombia. Borradores de Economía. Banco de la República de Colombia. Bogotá. LÓPEZ CASTAÑO, Hugo y NÚÑEZ MÉNDEZ, Jairo (2007). Pobreza y Desigualdad en Colombia: diagnóstico y estrategias. Departamento Nacional de Planeación, BID Banco Mundial, PNUD, CEPAL y CAF. Bogotá. TENJO GALARZA, Jaime; BERNAT DÍAZ, Luisa Fernanda y URIBE CASTRO, Ángela (2007).

Algunos aspectos del funcionamiento del mercado laboral en el sector rural. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá. ESPITIA LÓPEZ, Mario Enrique; MORA TOQUICA, Luis Sigifredo; LLANO RODRÍGUEZ, Mauricio (2010). Ruralidad y empleo rural en Colombia: aproximación a la metodología de la OECD. Contraloría General de la República. Bogotá. ACOSTA, Olga Lucía; RAMÍREZ, Juan Carlos J; PARDO, Renata; BOTIVA, María Alejandra; URIBE, Luis (2014). Misión para la transformación del campo. Documento Técnico. La protección social de la población rural en Colombia: diagnóstico, necesidades de ajuste y líneas de política. Departamento Nacional de Planeación, CEPAL. Bogotá. MERCHÁN HERNÁNDEZ, César Augusto (2015). Sector rural colombiano: dinámica laboral y opciones de afiliación a la seguridad social. Fedesarrollo, Coyuntura Económica. Vol. XLV, No. 2, diciembre de 2015. Bogotá. Pp. 137-182.

que esta estructura laboral rural que afecta la calidad del empleo y permite niveles insuficientes de ingresos, además dificulta el acceso a los servicios de protección social. De acuerdo con la Misión para la transformación del campo, “Alrededor de las dos terceras partes del empleo que se genera en el campo, es generado por la actividad agropecuaria y en pésimas condiciones en lo que se refiere específicamente a la seguridad social (...) pertenecer al sector agropecuario hace menos probable que los trabajadores se afilien a los sistemas de pensiones”.<sup>2</sup>

En parte, lo que explica esta situación es que el sistema de seguridad social, en especial en lo que tiene que ver con el régimen subsidiado, fue diseñado apuntando a resolver déficits específicos del mercado laboral en el sector urbano y las ciudades. En estas zonas, el mayor problema es el desempleo, por lo cual el modelo diseñado apuntó a convertir el sistema subsidiado en una forma de compensación a dicha falta de empleo. Más aun, el mismo sistema de focalización de los beneficiarios (Sisbén), que se convierte en la puerta de acceso a los sistemas de subsidio del Estado fue pensado y operacionalizado apuntando a resolver los problemas de la población pobre urbana.

El mismo documento, señala que “Los instrumentos de protección social vigentes, no fueron diseñados teniendo en cuenta las particularidades de las poblaciones rurales y los riesgos a los que se enfrentan, razón por la cual hoy existe en estas zonas un alto porcentaje de la población que está desprovisto de herramientas que le permitan proteger sus ingresos y reducir su vulnerabilidad”<sup>3</sup>. Según el Censo Nacional Agropecuario, de los 725.225 productores agropecuarios que habitan en las zonas rurales dispersas, el 93,8% se encuentra afiliado al sistema de seguridad social en salud. Sin embargo, de ellos el 80,5% lo está al régimen subsidiado, mientras que solo el 12,5% se encuentra afiliado al régimen contributivo y el 0,8% a regímenes especiales. El 4,1% restante no está afiliado al Régimen de Seguridad Social en Salud en alguno de los regímenes.

Dicho esquema de subsidios, no solo no corresponde a las realidades propias de las personas que habitan la ruralidad (muchos de los cuales trabajan en labores agrícolas), sino que, además, incluso por los criterios de entrada y calificación al sistema que permite su focalización, se han convertido con el tiempo en desestímulo tanto a la formalización laboral como a la misma productividad agropecuaria. Resulta frecuente que en muchas zonas del país no se cuente con la mano de obra suficiente para recoger la cosecha o que, si existe, ella demande mecanismos informales

<sup>2</sup> Op.Cit. ACOSTA, RAMÍREZ, PARDO, BOTIVA y URIBE, (2014). P. 8.

<sup>3</sup> *Ibidem*. P. 5.

de financiación con el propósito de conservar la posibilidad de acceso a subsidios.

En este contexto, la población campesina joven ha optado por la migración. De acuerdo con el Censo de 2005 la población rural era cercana a los siete millones de personas. Hoy, de acuerdo con los datos del Censo Nacional Agropecuario 2014 (CNA-2014), apenas llega a cinco millones. En este mismo período los hogares unipersonales (aquellos compuestos por un solo integrante) han aumentado del 11,1% del total al 19,1%, en tanto que, el número de viviendas desocupadas en el campo aumentó de 11,5 a 13,5%, y las ocupadas disminuyeron, de 87,1 a 76,7%.

Como consecuencia de lo anterior, la población campesina trabajadora se ha envejecido. La información disponible permite señalar que mientras hace diez años en el 64,2% de los hogares había niños menores de 15 años, para el 2014 apenas el 50% de los hogares los tenían. Según esta medición, en el 39,5% de los hogares hay uno o más adultos mayores, mientras que hace diez años el porcentaje era del 30%. Este aspecto plantea enormes desafíos a las políticas públicas existentes, pues, por un lado, el país aún muestra una fuerte dependencia de la producción agropecuaria, en especial la que tiene que ver con la de economía familiar, y por el otro, la fuerza de la expulsión de población rural a las zonas urbanas (acentuada por la intensidad del conflicto armado que se vivió en Colombia) ha hecho difícil que el mercado laboral urbano haya podido asimilar estos saldos migratorios.

Frente a este panorama, los diferentes gobiernos han insistido en que las políticas estatales se concentren en avanzar en la dimensión productiva del sector agrícola como forma de generar bienestar social. Según esta idea, el Estado debe participar en el desarrollo de las zonas rurales y del sector agrícola a partir de crédito, asistencia técnica o servicios de extensión y, principalmente, a partir de acceso a la tierra<sup>4</sup>. Sin embargo, para ello ha delegado en las fuerzas del mercado y los intereses de los privados (que van desde los pequeños campesinos, pasando por el sector financiero y comercial, hasta las grandes empresas agroindustriales), la responsabilidad de adelantar las estrategias para transformar el campo.

Un ejemplo de esto se encuentra en Plan Nacional de Desarrollo. En él, más de 35,5 billones de pesos del presupuesto para el sector del campo deberían ser aportados por privados, lo que corresponde al 72,1% del total presupuestado para el cuatrienio. Esta inversión se concentra en el objetivo 4 del PND que tiene como propósito “impulsar la competitividad rural”. En este objetivo, la participación del sector privado alcanza 82,6% de los recursos previstos en el

plan plurianual (35 billones 528.492 millones de pesos) e incluye aspectos tan importantes como los temas de asistencia técnica, modernización de infraestructura de adecuación de tierras, rehabilitación de vías, crédito agropecuario y comercialización.<sup>5</sup>

Ello significa que en este propósito están las estrategias más sensibles y necesarias para impulsar la productividad del sector rural agrícola. Sin embargo, y aunque este es un propósito de los sucesivos gobiernos, las cifras muestran que los efectos logrados han sido casi siempre los contrarios. De acuerdo con el CNA-2014, solo un 11% de los productores ha solicitado un crédito agropecuario y solo el 9,6% de los productores de las unidades productivas agropecuarias recibieron asistencia o asesoría técnica para el desarrollo de las actividades agropecuarias.

Si además nos adentramos en la estructura de la propiedad, esta, aún mantiene grandes niveles de desigualdad (el GINI rural es del 0,87). El CNA-2014 señaló que el 0,4% de las Unidades Productivas Agrícolas concentran el 41% de área total agrícola, mientras que el 70% de las UPA son de menos de cinco ha. Del total del área rural del país el 50,6% corresponde a bosques naturales, el 40,6% a usos agropecuarios, el 7,2% a usos no agropecuarios y el 1,5% a desarrollos urbanos. El 6,3% del área censada (lo que equivale a 7 millones 115 hectáreas) está sembrada con cultivos y el restante porcentaje se emplea en otros usos entre los que desataca la ganadería extensiva. De estas más de 7 millones de hectáreas el 74,8% corresponde a cultivos permanentes mientras que un 15% corresponde a cultivos transitorios.

Las condiciones socioeconómicas de los pobladores rurales, sus bajos ingresos derivados de la estructura del mercado laboral rural, las características de las políticas públicas estatales, la estructura y concentración de la tierra afectan profundamente el recurso humano agropecuario. Hoy más que nunca el sector rural se caracteriza por ser un expulsor de su población económicamente activa, es decir de su recurso humano en las edades más productivas.

El círculo vicioso en el que se encuentra el agro colombiano inicia con una estructura laboral agraria que genera inestabilidad, altos niveles de informalidad e inseguridad en el acceso al sistema general de seguridad social. Esto se debe a que la carga del sustantivo de trabajo resulta onerosa para los pequeños y medianos empleadores, lo que al mismo tiempo disminuye las condiciones para aumentar la productividad. A ello se suma que el sistema de subsidios, que debería servir para romper ese círculo, no estimula la productividad,

<sup>4</sup> JUNGUITO, Roberto; PERFETTI, Juan José, y BECERRA, Alejandro (2014). Desarrollo de la agricultura colombiana. Fedesarrollo. Bogotá. Pp. 35-48.

<sup>5</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2014). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación”. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá. Pp. 337-357 y 765-772.

pues afecta la oferta de empleo, debido a que los subsidiados no trabajan por miedo a perder los subsidios y si lo hacen evitan la formalización (esto es importante debido al carácter estacionario del empleo rural).

Así, puede decirse que la inestabilidad laboral ha terminado produciendo la disminución de la especialización, que afecta a la vez la productividad. La inseguridad en el acceso al sistema general de seguridad social ha acentuado la migración a las zonas urbanas o bien ha producido inactividad. Esta misma migración, si bien puede aumentar los salarios, afecta igualmente la productividad. El problema entonces es que, si no se modifican estas condiciones, en algunos años no habrá quién cultive y proteja la tierra. Por ello se deben generar estrategias efectivas de protección al recurso humano rural y en especial al agropecuario.

Este proyecto busca en ese sentido, establecer una alternativa en los procesos de formalización

laboral, a partir de un régimen especial para trabajadores del sector rural. En últimas se concentra en hacer uso de los subsidios intentando que estos generen vocación productiva, es decir que, reconociendo la naturaleza del trabajo agrícola, estimulen a los trabajadores a emplearse. Adicionalmente, el proyecto busca aliviar la carga económica que significa el sustantivo de trabajo para los medianos y pequeños empresarios agrícolas, a través de la compensación subsidiada de las obligaciones laborales.

De acuerdo con Merchán (2015), “Una opción de política en coberturas de salud y pensiones puede ser la universalización basada principalmente en los regímenes subsidiados. Esta opción requiere ser financiada con impuestos generales mientras se desarrollan los mercados internos que garanticen la rentabilidad de las actividades rurales al punto que permitan establecer regímenes contributivos sostenibles”<sup>6</sup>.

**Tabla 1. Costo mensual de un empleado por número de smmlv, según la legislación vigente\***

SMLV DÍAS	SALARIO BÁSICO	AUXILIO DE TRANSPORTE	SALUD		PENSIÓN		EMPLEADOR					TOTAL
			EMPLEADO 4%	EMPLEADOR 8.5%	EMPLEADO 4%	EMPLEADOR 12%	CESANTÍAS 8.33%	INT CESANT 1%	VACACIÓN 4.17%	PRIMAS 8.33%	ARL %SEGÚN ACT.**	
30	737.717	83.140	29.509	62.706	29.509	88.526	61.452	7.377	30.763	61.452	32.091	1.224.241
30	1.475.434	83.140	59.017	125.412	59.017	177.052	122.904	14.754	61.526	122.904	32.091	2.333.251

\* Calculado sobre los valores establecidos para 2017.

\*\*El valor base corresponde al máximo riesgo contemplado.

El esquema que se busca implementar a través de esta iniciativa y que el ejecutivo deberá reglamentar en un plazo máximo de dos años, propone que, una vez identificadas y focalizadas las personas que sean o aspiren a ser pequeños campesinos trabajadores, este sistema de registro permita establecer un régimen especial para su afiliación al sistema de seguridad social.

En este, los pequeños y medianos empleadores que avalen la inscripción de los pequeños campesinos trabajadores, se comprometerán a pagar a estos entre uno y dos salarios mínimos mensuales legales vigentes, con las correspondientes obligaciones, excepción hecha de los aportes al sistema de salud, cuyos costos serán asumidos por el régimen subsidiado a cargo del Estado y el aporte correspondiente a la Administradora de Riesgos Laborales que correrá por cuenta del empleado. Adicionalmente el empleador se compromete a pagar la totalidad de los aportes al sistema de pensiones.

En la estructura de costos esto significará un ahorro total por trabajador del 7,5% por empleado que reciba un salario mínimo y de 7,9% para aquel que reciba dos salarios mínimos. Desagregando la variación porcentual sobre el costo total de un empleado, la reducción para el empleador es del

5,6% y el 4,4% para uno y dos salarios mínimos respectivamente, y para el empleado (las personas identificadas como campesinas trabajadoras) el ahorro mínimo es de 45,6% y el 72,8% en uno y dos salarios mínimos.

Tabla 2. Estructura de costos unitarios según número de smmlv		
	Por trabajador 1 smmlv	Por trabajador 2 Smmlv
Costo Total Mensual	1.224.241	2.333.251
Costo para empleador	1.165.223	2.215.216
Costo para empleado	59.017	118.035
Costo propuesto empleador	1.099.935	2.116.731
Ahorro propuesto empleador	65.288	98.485
Costo propuesto para el empleado	32.091	32.091
Ahorro para el empleado	26.927	85.944
Ahorro Total	92.215	184.429

Con los valores de 2017. Cálculos propios.

Para finalizar es necesario plantear dos propósitos colaterales del proyecto de ley. El primero tiene que ver con que busca superar el modelo de atención y subsidios del posconflicto. Ello significa, en la práctica, que el proyecto asume un enfoque de reparación transformadora de las víctimas, con el propósito de permitirles, progresivamente, abandonar esta condición y recuperar su carácter de campesinos y campesinas trabajadores, así como de empleadoras y empleadores agropecuarios. El

<sup>6</sup> Op. Cit. MERCHÁN HERNÁNDEZ (2015). P.

segundo aspecto, hace referencia al hecho de que el proyecto permite la formalización del empleo rural y, en ese sentido, el aumento de los aportes y el recaudo del sistema pensional.

### 3. Antecedentes normativos

Este proyecto de ley encuentra sus antecedentes normativos en el conjunto de instrumentos y disposiciones internacionales, de disposiciones constitucionales y legales, de iniciativas legislativas, y herramientas de política pública que existen en el entrecruce de tres campos importantes: los temas laborales, los agrarios y aquellos que hacen referencia a los sistemas de seguridad social.

#### 3.1. Acuerdos internacionales

En lo que tiene que ver con la materia del proyecto de ley es necesario comenzar por hacer mención a los Convenios establecidos en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En estos, la existencia de acuerdos internacionales puede dividirse entre aquellos que apuntan directamente a los temas de seguridad y salud en la agricultura y el trabajo agrícola, y aquellos otros que son aplicables en general a la agricultura.

Entre los primeros es posible hacer mención a 12 convenios y sus 12 recomendaciones que los acompañan y que deben ser adoptadas por los países miembros que los hayan ratificado. Estos convenios son en su orden: 1) Convenio sobre las plantaciones, de 1958; 2) Convenio sobre la protección de la maquinaria, de 1963; 3) Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, de 1964; 4) Convenio sobre el peso máximo, de 1967; 5) Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), de 1969; 6) Convenio sobre la edad mínima, de 1973; 7) Convenio sobre el cáncer profesional, de 1974; 8) Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), de 1977; 9) Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, de 1981; 10) Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, de 1985; 11) Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988, y 12) Convenio sobre los productos químicos, de 1990.

De estos convenios Colombia solo ha sido signatario y ha ratificado el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), de 1969, el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988, y el Convenio sobre los productos químicos, de 1990.

En cuanto a los Convenios que abordan el tema más general de la agricultura, es posible señalar la existencia de 11 de ellos, así como 14 Recomendaciones algunas de las cuales acompañan a los primeros: 1) Convenio sobre el derecho de asociación, 1921; 2) Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, 1921; 3) Recomendación sobre el desempleo, 1921; 4) Recomendación sobre el alojamiento, 1921; 5)

Recomendación sobre el seguro social, 1921; 6) Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1949; 7) Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1951; y la Recomendación que lo acompaña; 8) Convenio sobre las vacaciones pagadas (agricultura), 1952 y la Recomendación que lo acompaña; 9) Convenio sobre la protección de la maternidad, 1952 y la Recomendación que lo acompaña; 10) Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955; 11) Recomendación sobre las cooperativas (países en vías de desarrollo), 1966; 12) Recomendación sobre los arrendatarios y aparceros, 1968; 13) Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 y la Recomendación que lo acompaña; 14) Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 y la Recomendación que lo acompaña; 15) Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 y la Recomendación que lo acompaña; 16) Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985 y la Recomendación que lo acompaña, y 17) Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989. De este conjunto de Convenios Colombia ha sido signatario y ha ratificado el Convenio sobre el derecho de asociación, de 1921, el Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, del mismo año, el Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, de 1951, el Convenio sobre las vacaciones pagadas, de 1952, el Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985, y el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, de 1989.

Por último considerando que los campesinos constituyen un grupo social específico vulnerable cuya protección de derechos requiere medidas especiales para garantizar que los Estados respeten, protejan y hagan cumplir sus derechos humanos el 1° de octubre de 2015 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU (del cual Colombia no es Estado miembro) aprobó con mayoría la resolución que obliga al Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta, negociar, finalizar y entregar en los siguientes dos años el borrador de una Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de campesinas y campesinos y otras personas trabajadoras de las zonas rurales.

Esta resolución presentada ante este mecanismo de la ONU tiene la intención de cubrir los vacíos en materia legislativa de derechos humanos de esta población, así como el mejoramiento de sus condiciones de vida. En el año 2013 se había producido una primera declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

De esta forma la Organización de las Naciones Unidas ha dado pasos importantes para el reconocimiento de los derechos que les asisten a los campesinos como agentes fundamentales en la producción de alimentos en el mundo,

desarrollando la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos en el marco del Derecho a la Alimentación, adoptada en la Conferencia Internacional de los derechos de los campesinos, en junio de 2008 en Yakarta.

### 3.2. Normas nacionales

Es necesario ahora, abordar las dimensiones de este proyecto de ley haciendo referencia a las normas nacionales que desarrollan los temas agropecuarios, los laborales y los de seguridad social. Para hacerlo primero se expondrán los principales lineamientos constitucionales en esas materias, tras lo cual se procederá a delimitar aquellas leyes, proyectos de ley e instrumentos de política pública que responden a esas mismas temáticas.

#### 3.2.1. Constitución Política

La Constitución política de Colombia, ha establecido en su corpus un conjunto de disposiciones que apuntan a delinear el marcado acento garantista del Estado Social de Derecho Colombiano. De esta forma, en materia del régimen agrícola resulta pertinente resaltar, a nivel constitucional, lo contenido en los artículos 64, 65 y 66 de la Carta, en los que se construye la estructura de oportunidad en torno a la política de atención a este sector y su población.

En el primero de los artículos mencionados, el constituyente establece la condición a partir de la cual la tierra adopta su carácter de función social señalando que “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios”. Sin embargo, el corazón de esta disposición se encuentra en el deber estatal de garantizar, a esta misma población, el acceso a los servicios y bienes públicos: educación, salud, vivienda, etc. Ello lo hace con el propósito explícito de lograr la mejor calidad de vida para estos trabajadores.

Esta condición, que podría plantearse como preferencial para los trabajadores agrarios, se desprende de la prioridad que la misma constitución establece, en su artículo 65, en relación con la producción de alimentos y la protección que dado el carácter estratégico de esta actividad ella deberá gozar. Así, constitucionalmente quedó consagrado que el Estado debe propender por garantizar, a través de las inversiones necesarias en infraestructura, innovación, investigación y crédito (artículo 66) el desarrollo de las actividades agropecuarias.

En materia laboral, la constitución establece en los artículos 53, 54, 55, 56 y 57 la necesidad de contar con un régimen laboral expedido por el Congreso de la República, en el que se establezcan las condiciones de garantías de los derechos de los trabajadores, así como sus obligaciones. Además, se contemplan aspectos de adopción de convenios laborales internacionales, posibilidades de formación, negociación colectiva de las condiciones de trabajo, derecho a la huelga

y estímulos para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas.

Es sin embargo en el tema del sistema de seguridad social en el que la Constitución avanza de manera más decidida en su carácter garantista. Primero, lo hace estableciendo la seguridad social como un derecho fundamental de todo nacional (artículo 44), a partir de lo cual ahonda en la dimensión de servicio público de carácter obligatorio, sujeto a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, y su condición de derecho irrenunciable (artículo 48). Para ello el constituyente interpreta que, con el fin de cumplir con este propósito, este servicio puede ser prestado por entidades públicas y privadas. Posteriormente el Acto Legislativo 01 de 2005, adicionó algunos incisos y párrafos al artículo, delimitando en ellos el carácter y las características del sistema de pensiones, incluidos en el sistema de seguridad social.

#### 3.2.2. Leyes y decretos

Las leyes y disposiciones normativas en relación con el tema agropecuario pueden dividirse en dos grupos. Aquellas que hacen referencia al tema de la propiedad de la tierra, y aquellas otras que abordan el tema de la productividad del sector. La más importante de las primeras es sin duda la Ley 160 de 1994. Esta ley crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, enfocándose en la adquisición y adjudicación de tierras, y la mejora de su explotación. De igual modo, intenta organizar las comunidades rurales y ofrecerles servicios sociales básicos e infraestructura física, crédito, diversificación de cultivos, adecuación de tierras, seguridad social, transferencia de tecnología, comercialización, gestión empresarial y capacitación laboral.

Esta Ley, sin duda heredera de la Ley 200 de 1936 y de la larga tradición de reforma agraria que esta inaugura en el país, cuyo otro referente es la Ley 135 de 1961, buscó la solución de los conflictos agrarios, la clarificación de los derechos de propiedad y la apertura de vías de acceso a la propiedad rural por parte de distintos actores económicos y sociales. A pesar de ello, los diferentes intentos de modificar la estructura de propiedad de la tierra se han quedado cortos y no han logrado (salvo en algunos ejemplares casos y zonas) una mejora en las condiciones de vida de los habitantes rurales.

En cuanto a lo que tiene que ver con las leyes que abordan el tema de la productividad agropecuaria, debe hacerse mención, en primer lugar, a la Ley 101 de 1993. Esta ley tuvo como propósito darle forma a la disposición constitucional de proteger la producción de alimentos. Para hacerlo buscó salvaguardar las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales. Asimismo, intentó, a partir de las disposiciones contenidas



en ellas, elevar la eficiencia y la competitividad de los productos agrícolas, pecuarios y pesqueros mediante la creación de condiciones especiales como “las reglamentaciones sobre precios, y costos de producción, régimen tributario, sistema crediticio, inversión pública en infraestructura física y social”.

La otra disposición importante en esa materia es la Ley 607 de 2000 que modifica la Ley 101 de 1993 en lo que tiene que ver con la asistencia técnica, para lo cual crea y establece el funcionamiento y operación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, Umata. Esta ley, al igual que otras tantas que la precedieron ha adolecido de falta de un enfoque integral que no solo se concentre el aumento de la productividad (elemento sin duda vital en la dimensión económica), sino que ponga atención, de la misma manera, al recurso humano agrícola y sus condiciones de vida.

De hecho, la desconexión entre estas leyes y la legislación laboral, cuya estructura se encuentra contenida en el Código Sustantivo del Trabajo adoptado por el Decreto-ley 2663 del 5 de agosto de 1950 y modificado por la Ley 50 de 1990 y la Ley 100 de 1993, resulta palmaria. Mientras las primeras abordan operativamente la necesidad de garantizar la producción alimenticia, el sustantivo de trabajo opera en la dimensión garantista de la propia Constitución Política. Hay que mencionar, en todo caso, la Ley 7165 de 2001 modificada por Ley 1176 de 2007 que establece las cargas presupuestales de la nación (entiéndase gobierno nacional) con relación a las entidades territoriales y que configura el universo presupuestal al que está sujeta la legislación en términos del sistema general de seguridad social integral.

En cuanto a la normatividad que establece los pagos laborales no constitutivos de salarios es necesario comenzar por la ya mencionada Ley 100 de 1993, que se ha convertido en un hito significativo en materia de legislación del sistema de seguridad social y sus decretos reglamentarios. Entre ellos es importante hacer mención al Decreto 806 de 1998, que reglamenta la afiliación al sistema de salud; el Decreto 1703 de 2002, que promueve y controla la afiliación y pago de aportes; el Decreto 516 de 2004, que enmarca los principios de la afiliación colectiva a través de agremiaciones al régimen contributivo en salud; el Decreto 3615 de 2005, que plantea los requisitos y procedimientos de afiliación al sistema de seguridad social integral, y más recientemente el Decreto 4465 de 2011.

Esta ley, además, ha sido modificada por la Ley 1122 de 2007 que cambia el monto y la distribución de los aportes al régimen contributivo; la Ley 1393 de 2010 que establece un tope a los pagos laborales no constitutivos de salarios; la Ley del Plan Nacional de desarrollo 2010-2014 (Ley 1450 de 2011), que establece en sus artículos 170 y 171 las condiciones de afiliación por empleos de

emergencia y las condiciones para la vinculación laboral por periodos inferiores a un mes, y la Ley 1438 de 2011 que establece la universalización del aseguramiento.

En materia de pensiones es posible además mencionar la Ley 797 de 2003 que adopta disposiciones sobre los regímenes pensionales exceptuados y especiales, estableciendo las características del sistema general de pensiones, los tipos de afiliación, la obligatoriedad de las cotizaciones y las bases y montos de cotización. En este mismo terreno se encuentra el Acto Legislativo 01 de 2005 que estableció el sistema de Beneficios Periódicos (BEP) como un modelo sustituto a la pensión, el cual aplica para personas de escasos recursos que no cuenten con los requisitos para obtener una pensión. La Ley 1187 de 2008 establece, a su vez, que las madres comunitarias y sustitutas serán subsidiadas en sus aportes a pensión por el Fondo de Solidaridad Pensional. Finalmente, el decreto 4982 de 2007 establece el incremento en la cotización para el Sistema General de Pensiones a partir del año 2008.

En lo que toca a sistema de riesgos profesionales, tras la Ley 100 se expidió el Decreto-ley 1295 de 1994 que determinó la organización y administración del mismo. Ese decreto fue complementado por la Ley 776 de 2002 que estableció las normas para la organización y administración de las prestaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales. Adicionalmente, se expidió en 2003 el Decreto 2800 que reglamentó parcialmente el literal 13 del Decreto-ley 1295 de 1994 en relación con la afiliación y la base de cotización al sistema. Por último, la Ley 1562 de 2012 modificó el Sistema de Riesgos Laborales y estableció disposiciones en materia de Salud Ocupacional.

La contradicción entre una la legislación laboral agraria en el país enfocada en la productividad y un sistema de seguridad social que, aunque garantista en el papel, no establece las condiciones para ajustarse al entorno rural y agrario, resulta evidente. Un ejemplo de ello es que en Colombia el poder judicial y en especial la rama laboral en la mayoría de los casos se ha abstenido de decidir a favor de los derechos laborales de los pequeños trabajadores campesinos entre ellos los derechos adquiridos como la pensión, en virtud, primero, de la imposibilidad de demostrar los elementos de la contratación laboral (subordinación, remuneración, labor prestada personalmente) y, segundo -aún más difícil-, la imposibilidad de demostrar los extremos de la contratación; es decir, cuando inició y cuando terminó la labor.

Así las cosas, el tratamiento que se les ha dado a los campesinos trabajadores, es el de un contrato por obra o labor determinada y/o un contrato civil, desnaturalizándole su contrato laboral y generando un impedimento para cumplir los requisitos de número de cotizaciones y edad

para adquirir el derecho a la pensión de jubilación. Es en este sentido que este proyecto de ley busca buscar armonizar y equilibrar estas disposiciones de modo que permitan cumplir con los propósitos del Estado Social de Derecho, a la vez que se mantiene la vigilancia en materia fiscal.

### 3.2.3. *Proyectos de ley y Conpes*

En los últimos años la preocupación por el tema de la calidad de vida de los campesinos, así como por la productividad de la agricultura en el país ha dado lugar al menos a tres proyectos de ley que se han enfocado en esta población. A diferencia de la legislación existente, resalta que las iniciativas presentadas se orientan, más que en un intento por mejorar la productividad, en generar beneficios específicos para la población rural y en especial los trabajadores agrícolas.

El primer proyecto de ley reciente es el 251 de 2013, Senado, “por medio de la cual se declara una Política de Campesinidad Agrorural en Colombia y se reconoce la actividad del campesino”. Esta iniciativa, que fue archivada por tránsito en legislatura, buscaba garantizar el acceso a los beneficios sociales, educativos, y de capacitación para la productividad de los campesinos colombianos, tratando de apuntar a la sostenibilidad del campo mediante el bienestar de sus pobladores. Esta iniciativa fue presentada nuevamente en 2014 en la Cámara de Representantes (Proyecto de ley número 013 de 2014, Cámara) donde nuevamente fue archivado por tránsito en legislatura.

Otra iniciativa reciente en esa misma vía fue el **Proyecto de ley número 201 de 2014, Senado**, *por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar a la población de Agricultores y Pescadores Colombianos el acceso a una pensión de jubilación campesina y se dictan otras disposiciones*. Esta propuesta tuvo como objeto establecer una pensión de jubilación para los trabajadores del campo dedicados a la agricultura y los pescadores artesanales, quienes debido a sus condiciones socioeconómicas sin la ayuda estatal no lograrían alcanzar una pensión de jubilación. Para ello el proyecto contemplaba el ajuste del Fondo de Pensiones Especiales de la Seguridad Social Rural en Colombia como administrador de los recursos. Esta iniciativa, al igual que la anterior fue archivada por tránsito en la legislatura.

La tercera y más reciente propuesta legislativa en concordancia con el tema del campesinado y sus condiciones materiales de existencia es el **Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2016, Senado**, *por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular*. Este proyecto reconoce a los campesinos y campesinas como sujetos de especial protección para lo cual entiende que esta población mantiene una relación especial con la tierra y resulta vital

en la producción de alimentos. Por estas razones, deben tener acceso prioritario al conjunto de derechos consagrados constitucionalmente. Al igual que las dos anteriores, esta propuesta fue archivada por vencimiento de términos.

Debe señalarse, en todo caso, que en el marco del cumplimiento de los acuerdos de paz suscritos entre el Estado colombiano y las Farc-EP, específicamente en el subpunto 1.3.3.5., que hace referencia a la formalización laboral rural y a la protección social, se establece que el gobierno nacional deberá fortalecer el sistema de protección y seguridad social de la población rural y con un enfoque diferencial.

Este compromiso resulta innovador en el modo en que se encara en el país el tema de la ruralidad, la agricultura y el desarrollo de la población campesina. Esta afirmación se desprende del análisis que se puede realizar de la política integral hacia el sector que se sintetiza en los documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). Estos documentos al igual que las disposiciones normativas contenidas en las leyes y decretos, o bien hacen referencia al tema de la propiedad de la tierra, o abordan el tema de la productividad del sector. Además, resulta importante considerar un tercer campo, que hace referencia al diseño de políticas para hacer frente al tema de los cultivos ilícitos.

Sobre el entendido que se trata de esbozos de política pública, cronológicamente es posible identificar el documento Conpes 2736 de 1994 que tuvo como propósito financiar el programa de dinamización del mercado de tierras rurales y la formalización de la propiedad rural y urbana. Así mismo el Documento 2745 de 1994 estableció la política de modernización rural y desarrollo empresarial campesino a ser ejecutada por el Gobierno.

En la segunda mitad de la década de los 90, se produjeron dos documentos de este tipo dirigidos al tema de cultivos ilícitos y la operacionalización de los intentos de reforma agraria. El primero fue el 2799 de 1995 que establece el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo II – PLANTE y, el segundo, fue el 3050 de 1999 emisión de bonos agrarios para la financiación del programa de Reforma Agraria, mediante la asignación de subsidios para la compra de tierras rurales.

A partir de la primera década de este siglo el énfasis en la reforma agraria declinó y dio paso a un enfoque de productividad y una vez más al de la sustitución de cultivos de uso ilícito. Una excepción se encuentra en el documento Conpes 3337 de 2005 que establece los procedimientos de administración de los recursos de los fondos especiales adscritos al ministerio de la protección social y especialmente 161 de 2012 equidad de género para las mujeres.

A pesar de estos dos documentos, el acento en la política pública en el sector aparece en

el documento 3669 de 2010 que desarrolla la Política Nacional de Erradicación Manual de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo para la Consolidación Territorial y sobre todo en el 3797 de 2014 que consolida la Política para el Desarrollo Integral de la Orinoquia: Altillanura - Fase I. En ellos se expresa una visión de la ruralidad ligada a los intereses de los grandes propietarios de tierra, con el propósito de desarrollar proyectos de producción agrícola a gran escala.

### 3. Políticas y legislación el contexto mundial

En lo que tiene que ver con disposiciones legislativas sobre seguridad y salud en la agricultura en el mundo, un documento publicado en el año 2000 por la Oficina Internacional del Trabajo del Departamento de la Protección del Trabajo de la OIT, en el marco del Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo<sup>7</sup>, resalta que las inversiones en seguridad y salud en el trabajo en la agricultura contribuyen a alcanzar, de manera viable y a bajo costo, mejores condiciones de trabajo y de productividad, y a crear relaciones laborales más favorables.

A partir de allí, realiza un análisis comparativo general que apunta a describir la legislación existente en materia de trabajo agrícola en sus países miembros, en especial aquellos en vías de desarrollo. Según este informe, la definición de agricultura en las leyes nacionales es frecuentemente general e imprecisa, pudiendo incluir una o diversas actividades como arado de la tierra, cultivo y cosecha; cría de ganado y de otros animales; manufactura de productos derivados de animales, etc.

De igual forma el documento señala que la cobertura que la legislación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo proporciona al sector agrícola presenta gran variedad de enfoques. Sin embargo, apunta que solo un número reducido de Estados Miembros ha desarrollado un conjunto amplio de normas aplicables a la agricultura que la cubren de manera global. En la mayoría de los casos, los códigos del trabajo no hacen una referencia específica al sector agrícola, o no son plenamente aplicables a este sector, como en el caso de Colombia.

En general las legislaciones nacionales existentes pueden agruparse en leyes y reglamentos sobre seguridad y salud que cubren a la agricultura en toda su amplitud; leyes y reglamentos sobre seguridad y salud que no excluyen a la agricultura; leyes y reglamentos sobre seguridad y salud que tácita o explícitamente excluyen a la agricultura o a ciertas categorías de trabajadores agrícolas, y reglamentos sobre seguridad y salud, normas y repertorios de recomendaciones prácticas que especifican medidas de seguridad y salud

en relación con riesgos profesionales (uso de maquinaria, agroquímicos, etc.).

La mayoría de los Estados Miembros excluyen el sector agrícola o determinadas categorías de trabajadores agrícolas de su sistema formal de indemnización (migrantes, temporeros, trabajadores independientes) y solo algunos proporcionan cobertura a través de un sistema único de seguros. Menos aún son los países que han establecido un sistema de seguros voluntario para trabajadores agrícolas, y que aplican regularmente los sistemas de registro y notificación en la agricultura. Además, debido al subregistro, las estadísticas disponibles sobre accidentes y enfermedades profesionales en la agricultura son insuficientes en la mayoría de los países.

Este último aspecto resulta muy relacionado con el tema de la inspección del trabajo agrícola. Esta es realizada generalmente por el Ministerio de Trabajo o por el Ministerio de Salud, según lo especifiquen los reglamentos de inspección aplicados por el país. En la mayoría de los casos, sus responsabilidades consisten en vigilar la aplicación de la reglamentación sobre el uso de plaguicidas y sobre las condiciones de trabajo en los establecimientos agrícolas.

En algunos casos la legislación prescribe la participación de los Ministerios de Medio Ambiente y de Agricultura o de las instituciones de la seguridad social, en la administración y cumplimiento de las leyes aplicables al sector. A menudo, esta situación provoca una superposición de las funciones entre las instituciones involucradas. Según lo señalado por la Oficina Internacional del Trabajo “Tradicionalmente, los servicios de inspección de seguridad y salud y de trabajo se confinan a las áreas urbanas. Cuando este no es el caso, existe una gran disparidad en el número de inspectores asignados entre las zonas urbanas y las rurales”<sup>8</sup>. Adicional a esto, la labor de inspección carece de los recursos suficientes (humanos, técnicos y presupuestales) para cumplir con sus funciones en las áreas rurales.

Así las cosas, la OIT ha adoptado la estrategia de seguridad social, en la que se exponen algunas recomendaciones para el tema de seguridad social incluido el tema del recurso humano agropecuario. El enfoque de la OIT se basa en una estrategia bidimensional que busca extender la protección social tratando de asegurar progresivamente mayores niveles de cobertura y prestaciones de protección social de acuerdo con las normas, convenios, recomendaciones y demás instrumentos de la Organización. El establecimiento y mantenimiento de pisos de protección social a nivel nacional debería asegurar un nivel mínimo de seguridad básica del ingreso y de acceso a por lo menos una atención de salud esencial para todos los que lo necesitan.

<sup>7</sup> OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2000). Seguridad y salud en la agricultura. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.

<sup>8</sup> Op. Cit. P. 12.

#### 4. Estudios o documentos de instituciones nacionales o extranjeras sobre el tema

El tema de la economía agropecuaria y de los sistemas de protección asociados a ella y a la población rural tiene unos antecedentes importantes tanto en nuestro país como en el mundo. Desde el clásico trabajo de Altmeyer en los años cuarenta, la discusión se ha enmarcado en las relaciones existentes en la economía en el sector agrícola y los sistemas de seguridad social en las áreas rurales. En ellas se ha señalado el conjunto de obstáculos, principalmente administrativos, que impiden el acceso de los trabajadores agrícolas a la seguridad social.

Otros trabajos en los años 70<sup>9</sup>, enfatizaron en el problema de la migración urbano rural como una variable importante para entender la compleja inserción de los campesinos en las lógicas de un sistema de seguridad fundamentalmente pensado para las áreas y los problemas urbanos. Para los años ochenta, la emergencia de la protesta social cívica, relegó el tema de la pobreza campesina y su déficit de condiciones de vida a un segundo plano.

Fue en los años noventa cuando de nuevo trabajos de la CEPAL y el BID llamaron la atención hacia el tema de la ruralidad y las condiciones de vida de las poblaciones campesinas. Los intentos de reformular la cuestión se produjeron en el marco del ajuste estructural que significó el arribo de la nueva economía institucional y antes de ella de la cristalización del consenso de Washington. En Colombia trabajos como el de Ayala<sup>10</sup> a comienzos de esta década o los de Piñero et ál<sup>11</sup> a finales de la misma constituyen ejemplos del desarrollo del debate.

El primero analiza la pobreza rural en Colombia y la situación del mercado laboral rural en los años ochenta encontrando una menor vinculación laboral a la actividad agropecuaria y una creciente concentración de la población rural en los centros poblados. Esta habría producido a una transformación de las condiciones de la oferta laboral rural. La disminución en los niveles de pobreza, según este autor, se relaciona con los

cambios en la estructura demográfica y son los obstáculos institucionales los determinantes que impiden una más rápida disminución de la pobreza absoluta en el sector rural.

El segundo, en cambio, se concentró en demostrar que los resultados en el sector público agropecuario durante la década del ajuste habían sido en general desiguales en tanto que señalaba la necesidad de que el Estado desempeñara un papel más activo en la definición de los mercados, complementando la actividad del sector privado, sobre todo en los casos en que el mercado no resultaba eficiente o no podía desarrollarse.

Fue, sin embargo, en la primera década del siglo XXI que el tema de los vínculos entre trabajo agrícola, ruralidad y seguridad social tomó nueva fuerza. En este renovado impulso jugó y sigue jugando un papel muy importante la OIT en la idea de señalar los desequilibrios laborales entre pobladores urbanos y rurales en muchas áreas del mundo. Trabajos como el informe “Seguridad y salud en la agricultura” publicado en el año 2000 por la OIT<sup>12</sup> o el mismo informe para 2011<sup>13</sup>, señalan la importancia de las inversiones en seguridad y salud en el trabajo agrícola como forma de mejorar las condiciones de vida de la población rural. Además la conceptualización alrededor del trabajo decente ha resultado fundamental en el nuevo enfoque de la cuestión laboral agrícola.<sup>14</sup>

En nuestro país varios autores han avanzado en la conceptualización y el debate en torno a los sistemas de seguridad para la población rural. Quizás el primero y más importante sea el intento de conceptualizar el problema realizado por Leibovich, Nigrinis y Ramos, para el Banco de la República. En él se concluye que el mayor problema en el área rural no es el empleo, sino su baja calidad y los bajos ingresos derivados para los trabajadores.

Para los autores los bajos niveles de ingresos se asocian con la baja productividad de los trabajadores en el campo; por lo que concluyen que el incremento de la productividad en los trabajadores puede incrementar sus salarios, disminuir el subempleo y mejorar su calidad de vida. A pesar de esto, también advierte que el incremento en la productividad puede afectar negativamente la oferta de trabajo si no se crean nuevas oportunidades en otros sectores.<sup>15</sup>

Asimismo, trabajos sobre el empleo rural como los adelantados por Barrientos y Castrillón

<sup>9</sup> Cf. Lewis, A. (1954). Economic development with unlimited supplies of labor. Manchester School. Harris, J. y Todaro, M. (1970). Migration, unemployment and development: A two sector analysis. The American Economic Review, 60, 126-142.

<sup>10</sup> AYALA, Ulpiano (1990). Contribución al diagnóstico sobre la deuda social rural en Colombia. PREALC/OIT, Fedesarrollo. Bogotá.

<sup>11</sup> PIÑEIRO, Martín; MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto; TRIGO, Eduardo; TORRES, Filemón; MANCIANA, Eduardo; ECHEVERRÍA, Rubén (1999). La institucionalidad en el sector agropecuario de América Latina. Evaluación y propuestas para una reforma institucional. Instituto Interamericano de Cooperación Para la Agricultura (IICA), Centro Internacional de Desarrollo Rural (CIDER), Corporación Latinoamericana Misión Rural. Bogotá.

<sup>12</sup> Op. Cit. OIT (2000).

<sup>13</sup> OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2011). Seguridad y salud en la agricultura. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.

<sup>14</sup> OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2015). Trabajo decente y productivo en la agricultura. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.

<sup>15</sup> Op. Cit. LEIBOVICH, Et. ál (2006).

(2006)<sup>16</sup>, o el que desde la Contraloría realizaron Espitia et. ál (2010)<sup>17</sup>, para Colombia y el de Ellis (1999)<sup>18</sup> para los países en vías de desarrollo apuntaron a advertir la relación profunda entre empleos, salarios y condiciones de vida de las poblaciones rurales. A nivel internacional el documento Devereux et. ál (2008)<sup>19</sup> que presenta la experiencia de pequeños agricultores en África muestra como las sinergias producto del trabajo comunitario pueden ayudar a cerrar las brechas de acceso a la seguridad social.


Finalmente, en Colombia el informe del PNUD “Razones para la esperanza” elaborado por un equipo multidisciplinario liderado por Absalón Machado constituyó un avance en el propósito de volver a centrar la mirada en el tema de la ruralidad en Colombia<sup>20</sup>. De la misma manera los trabajos de Junguito et. ál. (2014)<sup>21</sup> en materia de desarrollo agrícola y los de la misión para la transformación del campo liderada por José Antonio Ocampo (2014)<sup>22</sup>, así como el documento de Merchán (2014)<sup>23</sup> aportan información valiosa sobre la importancia de desarrollar los sistemas de seguridad social en las áreas rurales y en especial en el sector agrícola.

En suma, la propuesta que presentamos se sustenta en un amplio conjunto de trabajos que desde antes de la mitad del siglo XX advertían la importancia de abordar estrategias creativas para solucionar los déficits de acceso a los servicios de seguridad social para las poblaciones rurales y en especial las dedicadas a las labores agrícolas. En ese sentido creemos que la propuesta es pertinente y relevante por lo cual la sometemos

a consideración del Honorable Congreso de la República de Colombia.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

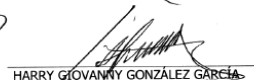
  
LUCIANO GRISALES LONDOÑO  
Partido Liberal-Quindío

  
OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ  
Partido Liberal-Antioquia

  
CRISANTO PIZO MAZABUEL  
Partido Liberal-Cauca

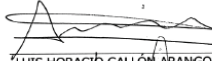
  
FLORA PERDOMO ANDRADE  
Partido Liberal-Huila

  
ÁNGEL MARÍA GALFÁN PULIDO  
Partido Liberal-Tolima

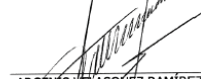
  
HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA  
Partido Liberal-Caquetá

  
CARLOS JULIO BONILLA SOTO  
Partido Liberal-Cauca

  
OSCAR OSPINA QUINTERO  
Partido Verde-Cauca

  
LUIS HORACIO GALLÓN ARANGO  
Partido Conservador-Antioquia

  
NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN  
Partido Conservador-Antioquia

  
ARGEMIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ  
Partido Liberal-Putumayo

## CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 28 de julio del año 2017 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 049 de 2017 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Luciano Grisales Londoño* y otras firmas.

El Secretario General,

\*\*\*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 050 DE 2017 CÁMARA

*por la cual se formulan los lineamientos de política pública para la prevención de delitos realizados a través de medios informáticos o electrónicos, en contra de niñas, niños y adolescentes; se modifica el Código Penal y se dictan otras disposiciones.*

*(Ley contra Crímenes Cibernéticos)*

El Congreso de la República

DECRETA:

CAPÍTULO I

### Lineamientos de política pública

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública para la sensibilización, prevención y la protección de niñas, niños y adolescentes, frente a los delitos

<sup>16</sup> BARRIENTOS, Juan Carlos y CASTRILLÓN, Gisela. Generación de empleo en el sector agrario colombiano. Revista Agronomía Colombiana, Universidad Nacional de Colombia, No. 25, octubre de 2007. Bogotá. Pp. 383-395.

<sup>17</sup> ESPITIA LÓPEZ, Mario Enrique; MORA TOQUICA, Luis Sigifredo; LLANO RODRÍGUEZ, Mauricio (2010). Ruralidad y empleo rural en Colombia: aproximación a la metodología de la OECD. Contraloría General de la República. Bogotá.

<sup>18</sup> ELLIS, Frank (1999). Rural livelihood diversity in developing countries: evidence and policy implications. Overseas Development Institute. London.

<sup>19</sup> DEVEREUX, Stephen; SABATES-WHEELER, Rachel; GUENTHER, Bruce; DORWARD, Bruce; POULTON, Colin; AL-HASSAN, Ramatu, (2008). Linking Social Protection and Support to Small Farmer Development. FAO.

<sup>20</sup> MACHADO, Absalom; PARDO GUZMÁN, Tatiana; SIERRA, Diego Miguel y BERNAL, Fernando (2011). Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. PNUD. Bogotá.

<sup>21</sup> Op. Cit. JUNGUITO et. ál. (2014).

<sup>22</sup> OCAMPO, José Antonio (2014). Misión para la transformación del campo. Saludar la deuda histórica con el campo. Marco conceptual de la misión para la transformación del campo. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.

<sup>23</sup> Op. Cit. MERCHÁN (2014).

realizados a través de internet, redes sociales, medios informáticos y dispositivos móviles. Además, modifica el Código Penal para agravar y ampliar conductas penales contra la libertad individual, la formación sexual, el patrimonio económico, la vida y la integridad personal, y que se realizan a través de medios electrónicos o informáticos.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Envío de imágenes de contenido sexual o “sexting”:** es el envío o intercambio de mensaje de tipo sexual o erótico, sugerente o explícito vía teléfono celular.
6. **Engaño de un adulto a un menor de edad o “grooming”:** práctica realizada por un adulto que de manera deliberada y hasta sistemática engaña y establece relaciones de amistad con niñas, niños y adolescentes vía internet, con el fin de obtener imágenes personales, eróticas o pornográficas.
7. **Extorsión sexual o “sextorsión”:** son las acciones de acoso, hostigamiento o constreñimiento a otras personas con amenazas personales o la publicación de imágenes íntimas, con el propósito de tener un favor sexual o dinero.
8. **Edición de imágenes sexuales o “morphing”:** es la producción de material sexual o pornográfico en el cual se incorporan imágenes editadas o se simula la voz de personas menores de 18 años de edad.
9. **Ciberacoso escolar o “ciberbullying”:** conforme a la Ley 1620 de 2013 se define como la forma de intimidación con uso deliberado de tecnologías de información (internet, redes sociales virtuales, telefonía móvil y videojuegos online) para ejercer maltrato psicológico y continuado.
- 10 **Pornografía infantil:** es la producción, reproducción, venta, ofrecimiento, compra, almacenamiento, transmisión, etc. de fotografías, videos o cualquier medio de representaciones reales o modificadas de actividad sexual que involucre persona menor de 18 años de edad.

Artículo 3°. *Fines de la política pública.* Son fines de la política pública que se adopta mediante esta ley, las de sensibilizar, prevenir y proteger la integridad física y mental de las niñas, niños y adolescentes, frente a los delitos realizados a través del internet, redes sociales y medios informáticos, y se facilite el restablecimiento de sus derechos.

Artículo 4°. *Principios orientadores.* La política pública para la sensibilización, prevención y la protección de niñas, niños y adolescentes, se fundamentará en el respeto y la garantía de

los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política, en los principios de:

1. **Prevención.** Se refiere a las campañas y acciones pedagógicas para prevenir que los niños, niñas y adolescentes sean víctimas de los delitos contra la libertad individual, la formación sexual, el patrimonio económico, la vida y la integridad personal, a través de medios electrónicos o informáticos.
2. **Pertinencia.** La pertinencia se refiere a la capacidad de diseñar, adecuar e implementar acciones de acuerdo a los nuevos contextos, nuevas tecnologías de información, nuevas redes sociales o medios de comunicación.
3. **Coordinación, concurrencia y subsidiariedad.** Se refiere al tipo de relación y cooperación entre los diferentes niveles de la Administración Pública.
4. **Articulación.** Se refiere al compromiso conjunto de los actores que se encuentran relacionados con la formación, vida y convivencia de las niñas, niños y adolescentes; padres de familia, tutores, familiares cercanos, profesores, entre otros.

Artículo 5°. *Mesa Técnica Nacional.* El Ministerio de Educación Nacional coordinará el funcionamiento de la Mesa Técnica Nacional encargada de la formulación, implementación y evaluación de la política pública para la prevención de delitos realizados a través de medios informáticos o electrónicos, en contra de niñas, niños y adolescentes.

La Mesa Técnica Nacional estará integrada por:

1. El Ministro de Educación Nacional o un Viceministro delegado.
2. El Ministro de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o un Viceministro delegado.
3. El Ministro de Salud y de la Protección Social o un Viceministro delegado.
4. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo de Colombia o un Viceministro delegado.
5. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o un Subdirector delegado.
6. El Director de la Policía de Infancia y Adolescencia o un Comandante delegado.
7. El Fiscal General de la Nación o su delegado.
8. El Director de Medicina Legal o su delegado.
9. El Defensor del Pueblo o su delegado.
10. El Procurador General de la Nación o su delegado.

Artículo 6°. *Lineamientos generales de acción.* La política pública para la prevención de delitos realizados a través de medios informáticos o electrónicos, en contra de niñas, niños y adolescentes, deberá formularse a partir de los siguientes lineamientos:

1. Reconocer y caracterizar las prácticas o delitos más usuales que a nivel nacional se vienen presentado en contra de niñas, niños y adolescentes, como el envío de imágenes de contenido sexual o “sexting”, engaño de un adulto a un menor de edad o “grooming”, extorsión sexual o “sex-torsión”, edición de imágenes sexuales o “morphing”, entre otros, teniendo en cuenta el contexto normativo, la diversidad, la institucionalidad, la existencia de los distintos actores, los avances y limitaciones tecnológicas.
2. Generar los mecanismos suficientes para fortalecer los medios de denuncia e información, al respecto se deberá definir una ruta o guía institucional para la atención prioritaria de las niñas, niños y adolescentes víctimas de este tipo de delitos.
3. Establecer campañas de carácter preventivo y acciones pedagógicas de sensibilización, en el nivel nacional y/o territoriales, mediante las cuales se involucre a las instituciones educativas públicas y privadas, padres de familia y proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, programas de responsabilidad social empresarial, redes sociales, sitios web de uso compartido, entre otros.
4. Fortalecer el funcionamiento del Comité Nacional de Convivencia y Detección Temprana de Casos de Acoso o “bullying” de acuerdo a las funciones estipuladas en el artículo 8° de la Ley 1620 de 2013.
5. Determinar las fuentes de recursos disponibles para la inversión en campañas, acciones pedagógicas, sin perjuicio de las estrategias, programas y proyectos que actualmente se están ejecutando y conforme al trámite presupuestal.
6. A partir de un estudio de riesgos, establecer los departamentos y municipios a nivel nacional donde la política pública deba implementarse de manera prioritaria y en articulación con las autoridades territoriales correspondientes.
7. Implementar las acciones de manera tal que se faciliten la gestión de conocimientos, rendición de cuentas y monitoreo continuo en todos los niveles territoriales.
8. Incorporar en las estrategias todos los medios de comunicación institucional, incluyendo los mensajes cívicos dirigidos a realizar campañas pedagógicas de sensibilización y prevención de los crímenes cibernéticos contra niñas, niños y adolescentes.
9. Fortalecer la gestión del conocimiento, de los sistemas informáticos y tecnológicos para mejorar las investigaciones y estudios de la dinámica y el fenómeno de la explotación y/o violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes, tanto en el ámbito nacional como territorial, a su vez se propone la utilización.

Parágrafo. La política pública para la prevención de delitos realizados a través de medios informáticos o electrónicos, en contra de niñas, niños y adolescentes, se financiará con los recursos del Fondo contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescente creado por el artículo 24 de la Ley 679 de 2001.

Los recursos del fondo se podrán utilizar para mejorar la gestión y pago por información que permita encontrar y romper con las cadenas y estructuras criminales dedicadas a la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 7°. *Sobre las campañas y acciones pedagógicas de la política pública.* Las campañas y acciones pedagógicas, deberán lograr lo siguiente, sin perjuicio de otras consideraciones que formule la Mesa Técnica en el ejercicio de sus funciones:

1. Construir ambientes apropiados de convivencia en los entornos virtuales, a través del fortalecimiento de los planes institucionales del uso responsable de las TIC, con el fin de promover el manejo adecuado de internet, las redes sociales y demás medios informáticos.
2. Fortalecer el entorno familiar y educativo con el fin de crear un vínculo de confianza que incentive a las niñas, niños y adolescentes para comunicar a sus padres y docentes las situaciones a las que se vean expuestos, relacionadas con los delitos informáticos.
3. Diseñar, implementar y desarrollar un sistema de gestión de la seguridad informática orientada a prever, detectar identificar, y reducir las posibilidades de delitos informáticos contra niñas, niños y adolescentes que cuente con un Plan Anual de Seguridad.

Parágrafo. El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones reglamentará que por lo menos el 1% de los mensajes comerciales o publicitarios de las empresas de telefonía móvil

se destinen a la prevención y líneas de denuncia frente a posibles crímenes cibernéticos.

Artículo 8°. *Acciones complementarias.* El Ministerio de Educación Nacional deberá formular guías para que las instituciones educativas a nivel nacional puedan implementar las siguientes acciones:

1. Incorporar en sus Proyectos Educativos Institucionales (PEI) acciones que incluyan el uso pedagógico y responsable de las TIC.
2. Fomentar la formación de la comunidad educativa para la identificación y denuncia de posibles casos o delitos contra niñas, niños y adolescentes.
3. Impulsar la creación de herramientas pedagógicas e informáticas para hacer de las instituciones educativas espacios que brinden a las niñas, niños y adolescentes protección y seguridad frente a eventuales casos de delitos informáticos.
4. Con el apoyo de la Policía Nacional, realizará una publicación bimestral con información sobre las modalidades delictivas que se han detectado, las conductas que pueden poner en riesgo a los niños, niñas y adolescentes y las acciones preventivas y la ruta de atención.
5. En un trabajo conjunto con la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las demás entidades públicas cuyo objeto esté relacionado con la protección de niñas, niños y adolescentes establecerán un listado de las entidades de los órdenes nacional y territorial que en razón a su cercanía e interacción con niños, niñas y adolescentes, deberán exigir a sus trabajadores, contratistas, voluntarios y colaboradores, el certificado de antecedentes penales, con una reseña especial detallada sobre los casos de condenas y sentencias ejecutoriadas relacionadas con los delitos sexuales o contra la libertad sexual.

Dentro de las entidades que deben exigir este certificado, se encuentran: los jardines infantiles, las instituciones de educación básica y media, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y centros de pediatría, entre otros. La Policía Nacional establecerá el procedimiento para que personas naturales puedan solicitar el certificado.

**Parágrafo.** El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones reglamentará el procedimiento para que las empresas proveedoras de servicios de telecomunicaciones faciliten el suministro de información a la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional en un término de dos (2) días como máximo.

## CAPÍTULO II

### Tratamiento de datos de niños, niñas y adolescentes y el sistema de información sobre delitos sexuales

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 7° de la Ley Estatutaria 1581 de 2012, de la siguiente manera:

**Artículo 7°. *Derechos de los niños, niñas y adolescentes.*** En el tratamiento de datos se asegurará el respeto a los derechos prevalentes de los niños, niñas y adolescentes.

Queda proscrito el tratamiento de datos personales de niños, niñas y adolescentes, salvo aquellos datos que sean de naturaleza pública.

Es tarea del Estado y las entidades educativas de todo tipo proveer información y capacitar a los representantes legales y tutores sobre los eventuales riesgos a los que se enfrentan los niños, niñas y adolescentes respecto del tratamiento indebido de sus datos personales, y proveer de conocimiento acerca del uso responsable y seguro por parte de niños, niñas y adolescentes de sus datos personales, su derecho a la privacidad y protección de su información personal y la de los demás. Deberá existir una autorización expresa del padre y la madre o del adulto que tenga a su cargo exclusivo la representación legal del menor, para el uso público en redes sociales o medios electrónicos de fotos, imágenes, videos donde se encuentren niños, niñas y adolescentes.

En todo caso, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar realizará campañas de difusión con información sobre las obligaciones de los padres de familia o representantes legales y a los niños, niñas y adolescentes frente a los riesgos que pueden ocasionar el uso público o privado de fotos, imágenes, videos donde se encuentren niñas, niños y adolescentes y que puedan ser interpretados como contenido sexual explícito.

El Gobierno nacional reglamentará la materia, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 15° de la Ley 679 de 2001 en los siguientes términos:

**Artículo 15. *Sistema de Información sobre Delitos Sexuales contra Menores.*** Para la prevención de los delitos sexuales contra menores de edad y el necesario control sobre quienes los cometen, promuevan o facilitan, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Policía Nacional de Colombia, 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 sexual cometidos sobre niños, niñas y adolescentes y aquellos que se cometan a través de medios informáticos o electrónicos contra menores de 18 años, sus autores, cómplices, proxenetas, tanto de condenados como de sindicados.



La Policía Nacional de Colombia y la Fiscalía General de la Nación promoverán la formación de un servicio nacional e internacional de información sobre personas sindicadas o condenadas por delitos contra la libertad, el pudor y la formación sexual sobre niños, niñas y adolescentes. Para tal efecto se buscará el concurso de los organismos de policía internacional y se tendrán en cuenta las circulares de alerta que expide la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol).

Artículo 11. *Sobre el bloqueo de contenido y control parental de los servicios de internet, televisión y telefonía*. Los proveedores de servicios de internet, televisión y telefonía celular cuando activen un servicio deberán entregarlo con bloqueo predeterminado de contenidos sexuales y control parental, debidamente activados. Su desactivación será explícitamente registrada y autorizada por el suscriptor, quien en todo caso informará al proveedor sobre el acceso que a los servicios tendrán niños, niñas y adolescentes, así como el nombre, identificación de los mismos y la autorización expresa del padre y la madre o del adulto que tenga a su cargo exclusivo la representación legal del menor.

### CAPÍTULO III

#### Disposiciones penales

Artículo 12. Adiciónese al artículo 107 de la Ley 599 de 2000 con el siguiente texto:

**Artículo 107. Inducción o ayuda al suicidio.** El que eficazmente induzca a otro al suicidio, o le preste una ayuda efectiva para su realización, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años.

Cuando la inducción o ayuda esté dirigida a poner fin a intensos sufrimientos provenientes de lesión corporal o enfermedad grave e incurable, se incurrirá en prisión de uno (1) a dos (2) años.

Si la conducta se realiza a través de internet o cualquier otro medio electrónico, en perjuicio de un menor de 18 años, incurrirá en pena de prisión de seis (6) a doce (12) años.

Artículo 13. Créase el artículo 121A del Capítulo Tercero “De las lesiones personales” de la Ley 599 de 2000, con el siguiente texto:

**Artículo 121A. Inducción a autolesiones personales.** El que induzca a menor de 18 años a autolesionarse, o le preste una ayuda efectiva para su realización, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años.

Si la conducta se realiza a través de internet o cualquier otro medio electrónico, incurrirá en pena de prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

Artículo 14. Créase el artículo 194A del Capítulo Séptimo “De la violación a la intimidad, reserva e interceptación de comunicaciones” de la Ley 599 de 2000, con el siguiente texto:

**Artículo 194A. Divulgación y empleo de documentos, imágenes o videos íntimos o sensibles.** El que sin consentimiento divulgue,

copie, reproduzca, comparta, modifique o emplee a través de internet o a través de cualquier otro medio, documentos, fotos, audios o videos íntimos o de contenido sexual o erótico, obtenidos en el ámbito privado de la víctima, incurrirá en prisión de uno (1) a cinco (5) años y multa de uno (1) a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya otro delito con pena mayor.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable de la publicación lo haga con imágenes o por cualquier otro medio con contenido sexual explícito donde se involucren niños, niñas y adolescentes.

Artículo 15. Adiciónese un numeral al artículo 211 de la Ley 599 de 2000, con el siguiente texto:

**Artículo 211. Circunstancias de agravación punitiva.** Las penas para los delitos descritos en los artículos anteriores, se aumentarán de una tercera parte a la mitad, cuando:

9. Cuando la conducta se cometiere a través de medios informáticos, redes sociales o cualquier otro medio virtual.

Artículo 16. Modifíquese el artículo 217 de la Ley 599 de 2000, con el siguiente texto:

**Artículo 217. Estímulo a la prostitución o de actos sexuales de niñas, niños y adolescentes.** El que destine, arriende, mantenga, administre, financie casa, establecimiento o cree, acceda o de cualquier forma financie sitios web para la práctica de actos sexuales en que participen niñas, niños y adolescentes incurrirá en prisión de diez (10) a catorce (14) años y multa de sesenta y seis (66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

La pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de doce (12) años.

Los bienes utilizados para cometer las conductas ilícitas descritas en esta ley u obtenidas por causa de ellas serán objeto de extinción de dominio, de conformidad con lo estipulado por la Ley 1708 de 2014, en especial los artículos 15 y 16.

Artículo 17. Adiciónese un numeral al parágrafo del artículo 217A de la Ley 599 de 2000, con el siguiente texto:

**Artículo 217A. Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad.** El que directamente o a través de tercera persona solicite o demande realizar acceso carnal o actos sexuales con persona menor de 18 años, mediante pago o promesa de pago en dinero, especie o retribución de cualquier naturaleza, incurrirá por este solo hecho, en pena de prisión de catorce (14) a veinticinco (25) años.

**Parágrafo.** El consentimiento dado por la víctima menor de 18 años, no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

La pena se agravará de una tercera parte a la mitad:

6. Cuando la conducta se cometiere a través de medios informáticos, redes sociales o cualquier otro medio virtual.

Artículo 18. Modifíquese el artículo 218 de la Ley 599 de 2000, con el siguiente texto:

**Artículo 218. Pornografía con personas menores de 18 años.** El que fotografíe, filme, grabe, produzca, divulgue, ofrezca, venda, compre, posea, porte, almacene, transmita o exhiba, por cualquier medio, para uso personal o intercambio, representaciones reales o alteraciones que generen insinuaciones o cualquier tipo de actividad sexual que involucre persona menor de 18 años de edad, incurrirá en prisión de 10 a 20 años y multa de 150 a 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Igual pena se aplicará a quien alimente con pornografía infantil bases de datos de internet, con o sin fines de lucro.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

Artículo 19. Adiciónese un numeral al artículo 245 de la Ley 599 de 2000, con el siguiente texto:

**Artículo 245. Circunstancias de agravación.** La pena señalada en el artículo anterior se aumentará hasta en una tercera (1/3) parte y la multa será de cuatro mil (4.000) a nueve mil (9.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si concurriere alguna de las siguientes circunstancias:

12. Si la conducta se comete mediante la exhibición de imágenes, audio o videos de contenido privado o sexual a través de internet o cualquier otro medio electrónico.

Artículo 20. Adiciónese un inciso al artículo 296 de la Ley 599 de 2000, con el siguiente texto:

**Artículo 296. Falsedad personal.** El que con el fin de obtener un provecho para sí o para otro, o causar daño, sustituya o suplante a una persona o se atribuya nombre, edad, estado civil, o calidad que pueda tener efectos jurídicos, incurrirá en multa, siempre que la conducta no constituya otro delito.

Si la conducta se realiza a través de internet o cualquier otro medio electrónico, en perjuicio de un menor de 18 años para cometer un ilícito, incurrirá en pena de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho (48) meses de prisión.

Artículo 21. Adiciónese un inciso al artículo 156 de la Ley 906 de 2004, de la siguiente manera:

**Artículo 156. Regla general.** Las actuaciones se desarrollarán con estricto cumplimiento de los términos procesales. Su inobservancia injustificada será sancionada.

Las actuaciones que involucren como posibles víctimas a menores de 18 años se desarrollarán en la mitad del tiempo de los términos precisos por la ley.

Artículo 22. Modifíquese el literal d) del artículo 206A de la Ley 1652 de 2013, con el siguiente texto:

**Artículo 206A. Entrevista forense a niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos tipificados en el Título IV del Código Penal, al igual que en los artículos 138, 139, 141, 188A, 188C, 188D, relacionados con violencia sexual.** Artículo adicionado por el artículo 2° de la Ley 1652 de 2013. El nuevo texto es el siguiente: Sin perjuicio del procedimiento establecido en los artículos 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199 y 200 de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, cuando la víctima dentro de un proceso por los delitos tipificados en el Título IV del Código Penal, al igual que en los artículos 138, 139, 141, 188A, 188C, 188D, del mismo código, sea una persona menor de edad, se llevará a cabo una entrevista grabada o fijada por cualquier medio audiovisual o técnico en los términos del numeral 1 del artículo 146 de la Ley 906 de 2004, para cuyos casos se seguirá el siguiente procedimiento:

d) La entrevista forense de niños, niñas o adolescentes víctimas de violencia sexual será realizada por personal del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, entrenado en entrevista forense en niños, niñas y adolescentes, previa revisión del cuestionario por parte del Defensor de Familia, sin perjuicio de su presencia en la diligencia.

En caso de no contar con los profesionales aquí referenciados, se acudirá en primer lugar a los funcionarios públicos con facultades de policía judicial, orientados a la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes entre ellos Comisarios de familia o Defensores de Familia o Policía para Infancia y Adolescencia que cuenten con entrenamiento en entrevista forense de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual. En todo caso, a la autoridad competente le corresponde adelantar las gestiones pertinentes para asegurar la intervención de un entrevistador especializado.

Artículo 23. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Congresistas,

ANA PAOLA AGUDELO  
Representante a la Cámara

GUILLERMINA BRAVO M.  
Representante a la Cámara

  
CARLOS GUEVARA VILLABÓN.  
Representante a la Cámara

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. ANTECEDENTE

La idea inicial de la presente iniciativa fue presentada como un proyecto de acuerdo “*por el cual se dictan lineamientos de política pública para la prevención, sensibilización y protección sobre crímenes cibernéticos contra niñas, niños, y adolescentes de las instituciones educativas distritales*”, en el Concejo de Bogotá por la bancada del movimiento político MIRA. Dentro de ese marco, al considerar su relevancia y pertinencia frente al contexto actual que viven los niños, niñas y adolescentes en el país, es conveniente que el Congreso de la República estudie el proyecto y se tramite como iniciativa legislativa conforme a la Constitución y la ley.

### 2. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública para la sensibilización, prevención y la protección de niñas, niños y adolescentes, frente a los delitos realizados a través de internet, redes sociales, medios informáticos y dispositivos móviles. Además, modifica el Código Penal para agravar y ampliar conductas penales contra la libertad individual, la formación sexual, el patrimonio económico, la vida y la integridad personal, y que se realizan a través de medios electrónicos o informáticos.

### 3. CONTEXTO

Existen diferentes tipos de crímenes cibernéticos contra niñas, niños, y adolescentes, dentro de los cuales se han caracterizado los siguientes:

#### 3.1. Envío de imágenes de contenido sexual o “sexting”<sup>1</sup>

Es un anglicismo que corresponde a la contracción de “sex” (sexo) y “texting” (enviar mensajes de texto). Esta práctica consiste en el envío o difusión de contenidos eróticos o pornográficos a través de redes sociales y teléfonos móviles. Existen otras definiciones que nos permiten ampliar el concepto para tener una mayor claridad y son las contenidas en los siguientes estudios<sup>2</sup>:

Publicación de diciembre de 2011 por el Centro de Investigación sobre Delitos contra los Niños, de la Universidad de New Hampshire, que define el “sexting” como “imágenes sexuales producidas por niñas, niños y adolescentes susceptibles de ser consideradas pornografía infantil”.

El estudio de Urban Dictionary señala: “el acto de enviar mensajes de teléfono móvil a alguien

con el objetivo de tener con él o ella un encuentro sexual; inicialmente intrascendente, más tarde se convierte en algo sugerente y finalmente explícito”.

#### 3.2. Ciberacoso escolar o “ciberbullying”

El “ciberbullying” es una forma de acoso a través de las tecnologías de la comunicación. Existe una página denominada Ask.fm que contiene juegos de retos, se trata de riesgosas pruebas a las que las niñas, niños y adolescentes se someten, para ser parte de grupos colectivos, esto se presenta en el cinco por ciento del total de NNA afectados por crímenes cibernéticos<sup>3</sup>.

Los referentes de esta forma de acoso, tanto en el ámbito escolar como general, son los siguientes<sup>4</sup>:

**3.2.1. Anonimato.** El anonimato es el común denominador de este delito, aunque en la mayoría de casos es alguien cercano a la víctima.

**3.2.2. Revictimización.** Las nuevas tecnologías facilitan al agresor compartir los contenidos en diferentes medios o redes sociales repetidamente.

**3.2.3. Protagonistas del “ciberbullying”.** Los diferentes roles que juegan un papel importante en este tipo de crimen cibernético:

*“Agresor. Quien realiza el acoso.*

*Víctima. Quien sufre el acoso.*

*Reforzador. El que estimula la agresión favoreciéndola.*

*Ayudante. Ayuda al agresor materialmente a cometer el acoso.*

*Defensor. Intenta ayudar a la víctima a librarse del acoso”.*

**3.2.4. Tipos de “ciberbullying”.** Existen diferentes tipos de acoso, entre los cuales encontramos los siguientes:

**Exclusión.** Se margina a la víctima de entornos como chats, redes sociales, foros, y se hace expansiva la exclusión.

**Hostigamiento.** Es humillar a la víctima a través del envío de vídeos o imágenes que le dañen, comentarios, mensajes de texto.

**Manipulación.** Se realiza a través de amenazas de exponer contenido privado de la víctima y hacerlo público.

**Medios utilizados.** Redes sociales e internet.

#### 3.3. Engaño de un adulto a un menor de edad o “grooming”

Es cuando un adulto utiliza acciones deliberadas para obtener lazos de amistad con un niño, niña o adolescente en internet, con el fin de obtener

<sup>1</sup> Véase el siguiente link <https://es.wikipedia.org/wiki/Sexting>.

<sup>2</sup> Véase el siguiente link <http://www.sexting.es/que-es-el-sexting/>.

<sup>3</sup> Periódico El Tiempo edición Debes leer, especial “El internet no es un juego de niños” del domingo 3 de abril de 2016.

<sup>4</sup> Véase el siguiente link <http://bullying-acoso.com/que-es-el-ciberbullying/>

mediante imágenes eróticas o pornográficas una satisfacción sexual e incluso, en el peor de los casos, un encuentro sexual<sup>5</sup>. Se presenta en seis de cada diez casos, y da entre cuatro y ocho años de prisión<sup>6</sup>.

### 3.4. Extorsión sexual o “sextorsión”

Es lo que se conoce como extorsión sexual, lo cual es cuando una persona es amedrentada con una imagen íntima, en la mayoría de casos la víctima es coaccionada para tener relaciones sexuales con alguien, o entregar más imágenes eróticas o pornográficas, dinero o algún otro beneficio<sup>7</sup>.

### 3.5. Edición de imágenes sexuales o “morphing”:

Este crimen cibernético consiste en la producción, distribución e intercambio de pornografía infantil, lo cual puede estar representado en videos, fotografías, texto y audios simulando la voz de personas menores de 18 años de edad participando de alguna actividad sexual<sup>8</sup>.

### 3.6. Pornografía infantil

Según la Unicef, la pornografía infantil se define como toda “representación de un niño, niña y/o adolescente realizando actividades sexuales explícitas, toda representación de las partes genitales de un niño con fines predominantemente sexuales, toda organización de espectáculos en vivo de representaciones sexuales explícitas en el que participen niños, niñas y adolescentes”<sup>9</sup>.

El internet se constituye en una herramienta muy conveniente para el delito de pornografía infantil y su distribución. Los demandantes de imágenes pornográficas a través del acceso a la red y algunos espacios (webs, chats, foros) pueden desde cualquier lugar y de manera fácil obtenerlas y distribuirlas, incluso compartirlas, a nivel mundial<sup>10</sup>.

Katia Dantas, Directora de Políticas Públicas del Centro Internacional para Niños Desaparecidos y Explotados en Latinoamérica y el Caribe (ICMEC), afirma que “En el mundo actualmente hay más de 1.7 millones de denuncias de explotación sexual infantil en línea, más de 80 millones de fotos de pornografía infantil y más de 200 imágenes de niñas, niños y adolescentes abusados que suben a diario a la internet”. A lo anterior, agrega que dentro de las causas de que esta situación se presente se encuentra la “poca prevención que

existe de un padre o un hijo al pensar en internet como una herramienta inofensiva”<sup>11</sup>.

La pornografía infantil mueve en el mundo alrededor de 10.000 millones de dólares al año, los precios establecidos son por fotografías \$55.000 pesos y video \$217.000 pesos. En consecuencia, la Dijín trabaja arduamente para cerrar estas páginas: desde el 2011 a 1° de marzo de este año se han cerrado 13.279 sitios, el 15% de pornografía que circula en el país es hecho aquí, y el 72% del perfil de las víctimas oscila entre 9 y 12 años<sup>12</sup>.

### 3.7. Inducción al suicidio y a la autolesión

Por esta época se ha evidenciado en internet una tendencia de retos peligrosos que se han vuelto virales y que han afectado la integridad física y psicológica de nuestras niñas, niños y adolescentes, en los que por ejemplo, se encuentran<sup>13</sup>:

- La Ballena Azul, cuyo epílogo es el suicidio.
- Ab Crack, cuya finalidad es la pérdida extrema de peso.
- Ice and Salt Challenge que provoca quemaduras de segundo y tercer grado.
- Canela, que produce colapso pulmonar.
- Hada de Fuego, que induce al suicidio a través de la inhalación de gas<sup>14</sup>.

## 4. IMPACTO ACTUAL DE CRÍMENES CIBERNÉTICOS

Las cifras son alarmantes: la operación internacional **Tantalo** en contra de la pornografía infantil reportó que de los **12.988 casos de acoso sexual a niñas, niños y adolescentes reportados hasta el 31 de enero de 2015, 46%** se relacionó con ciberacoso y contenido pornográfico de niños, niñas y adolescentes, que a veces son forzados a grabar los contenidos y en ocasiones son convencidos o chantajeados por adultos para hacerlos ellos mismos y enviárselos, en una práctica conocida como “grooming”<sup>15</sup>.

Según informe de la Policía Nacional, **al día se presentan cerca de 24 casos** de hechos asociados a abusos sexuales de niñas, niños y adolescentes en la red en Colombia, y según la Fundación Británica Observatorio de Internet, en su informe

<sup>5</sup> Información extraída de presentación de la Dirección de Protección y Servicios Especiales-Coronel Julio César González Bedoya Subdirector de Protección.

<sup>6</sup> Periódico El Tiempo edición Debes leer, especial “El internet no es un juego de niños” del domingo 3 de abril de 2016.

<sup>7</sup> Ibídem.

<sup>8</sup> Ibídem.

<sup>9</sup> <http://www.unicef.org/argentina/spanish/definiciones.pdf>.

<sup>10</sup> <http://www5.poderjudicial.es/CVdi/TEMA04-ES.pdf>.

<sup>11</sup> <http://www.educacionbogota.edu.co/es/component/k2/item/1911-te-protejo-y-en-tic-confio-estrategias-frente-a-los-peligros-en-internet>.

<sup>12</sup> Periódico El Tiempo edición Debes leer, especial “El internet no es un juego de niños” del domingo 3 de abril de 2016.

<sup>13</sup> <https://www.publimetro.cl/cl/nacional/2017/04/27/ballena-azul-otros-peligrosos-retos-internet-se-vuelto-virales.html>.

<sup>14</sup> <https://www.terra.com.co/viral/hada-de-fuego-juego-causa-la-muerte-rusia-winx-club,1acc7962040655fddb e710ce2c1c7b47gge0qqq6.html>.

<sup>15</sup> Información extraída del siguiente link: <http://www.semana.com/nacion/articulo/capturan-6-personas-en-el-marco-del-operativo-tantalo-contra-la-pornografia-infantil/522372>.

publicado en el 2016, reporta que **cada 9 minutos** hay una página en internet mostrando a un **niño siendo sexualmente abusado**<sup>16</sup>.

En ese mismo sentido, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos en su reporte de la Operación Depredador (Operation Predator, en inglés), que es un programa integral concebido para proteger a los niños y jóvenes de los pornógrafos infantiles, traficantes de personas y otros delincuentes que se aprovechan de los niños, afirma que **existe más de un millón de imágenes de niños en internet y que por día se suben a alrededor de 200**.

Así las cosas, en Colombia el grupo especial de investigación de la Policía Nacional cuenta con un programa para detectar cuántos delincuentes descargan pornografía con niños y solo en Bogotá en el primer trimestre se descargaron más de 900 imágenes<sup>17</sup>.

La pornografía infantil mueve en el mundo alrededor de 10.000 millones de dólares al año, los precios establecidos son por fotografías \$55.000 y video \$217.000. Existe una modalidad de compra de contenido y suele pagarse con una moneda virtual llamada Bitcoin y muestra de ello es el caso emblemático de Texas (Estados Unidos), donde se descubrió una red llamada Producciones Land Slide, la cual tenía **390 mil suscriptores en 60 países** y generaba 1 millón 400 mil dólares al mes.

En el diario *El Tiempo*, con la sección especial del domingo 3 de abril de 2016, denominada “El internet no es un juego de niños”, a la fecha la Policía Nacional ha bloqueado 553 sitios colombianos dedicados a distribuir pornografía infantil, los cuales se encuentran en la “*Deep red*” que constituye el 90% de internet, al que acceden los pedófilos, sin embargo, la gente común no sabe acceder. También existe una lista de 686 menores de edad que desde el 2011 han sido objeto de un tipo de delito sexual originado en internet, cabe anotar que existe un subregistro incalculable<sup>18</sup>.

La operación internacional **Tantalio** en contra de la pornografía infantil que a nivel nacional se realizó en las ciudades de Bogotá, Guamal, Sogamoso, Armenia, Pasto y Bucaramanga, **143 personas fueron judicializadas durante este proceso desarrollado desde el año pasado por Europol e Interpol** en coordinación con las policías de 10 países de Europa y 5 de América Latina. De estas, **6 fueron aprehendidas en Colombia, que**

**es el tercer país proveedor de contenidos en esta acción después de España y Brasil**<sup>19</sup>.

Por otra parte, según el Centro Cibernético Policial entre el período 2012-2016 se reportaron **13.963 URL**, con el fin de proteger la integridad de los niños, niñas y adolescentes en la web, por parte del Centro Cibernético Policial en cooperación con el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones, Te Protejo, Red PaPaz, Bienestar Familiar y el Colcert.

Año	2012	2013	2014	2015	2016
URL reportadas	2210	2119	3165	3094	3375

De igual manera, según la línea virtual Te Protejo, vinculada a Red PaPaz, en los tres primeros meses de 2017 se han bloqueado **658 páginas de pornografía infantil**, y han encontrado **3.583 imágenes con menores de 18 años, 72 % del perfil de las víctimas oscila entre 9 y 12 años**.

No obstante, siguen sin bloqueo muchas páginas web que son un peligro inminente para nuestros niños, niñas y adolescentes, las cuales se prestan para turismo sexual infantil, debido a que posterior a la firma de los Acuerdos de Paz, Colombia ha incrementado el número de turistas extranjeros que ingresan al país; sin embargo, algunos de ellos no vienen con fines turísticos, sino que utilizan las redes sociales para contactar a niños, niñas y adolescentes previamente, con el propósito de cometer delitos de explotación, abuso sexual, pornografía infantil e incesto, y lo más grave aún es que los están instrumentalizando para conseguir otras niñas, niños y adolescentes para cometer estos vejámenes.

Según el Centro Especializado Observatorio del Delito del aplicativo Siedco (Sistema de Información Estadístico, Delictivo, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional) a corte 21 de marzo de 2017, reportó 778 casos entre los años 2012-2017, delitos entre los cuales se encuentran amenazas, pornografía con menores (“*sexting*”), injuria, utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de niñas, niños y adolescentes (redes sociales), constreñimiento ilegal (“*sextorsión*”)<sup>20</sup>.

Ahora bien, según cifras reportadas por el Centro Cibernético Policial entre los años 2014 y 2017 se presentaron **3.276 denuncias por crímenes cibernéticos** al CAI Virtual de la Policía Nacional. No obstante, existe un alto índice de personas que no denuncian y esto no se ve reflejado en las cifras.

<sup>16</sup> Información extraída del siguiente link: <http://www.rcnradio.com/nacional/cada-dia-son-subidas-a-la-red-200-nuevas-imagenes-de-pornografia-infantil-en-el-mundo/>.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Periódico *El Tiempo* edición Debes leer, especial “El internet no es un juego de niños” del domingo 3 de abril de 2016.

<sup>19</sup> Información extraída del siguiente link: <http://www.semana.com/nacion/articulo/capturan-6-personas-en-el-marco-del-operativo-tantalio-contra-la-pornografia-infantil/522372>.

<sup>20</sup> Información extraída de respuesta de la Policía Nacional a derecho de petición con radicado # S-2017-007434.

Modalidad	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Suplantación de Identidad	140	592	783	264	1779
Publicación de imágenes/videos con pornografía infantil	NR	63	212	28	303
Sextorsión	111	70	164	62	407
Cyberbullying	216	44	162	37	459
Sexing	41	20	87	22	170
Grooming	26	44	69	19	158
<b>Total</b>	<b>534</b>	<b>833</b>	<b>1477</b>	<b>432</b>	<b>3276</b>

Fuente: Centro Cibernético Policial, respuesta radicado 2017/03/31.

En lo corrido de este año **se han registrado 77 capturas relacionadas con la explotación sexual a niñas, niños y adolescentes**, según Fredy Bautista, jefe del Centro Cibernético Policial<sup>21</sup>.

Mientras que otro canal de denuncia, como la línea Te Protejo, reporta que **durante el 2016 se recibieron 10.424 reportes, de los cuales el 71,1% se refieren a material de abuso sexual infantil**, 7% de ciberacoso y 1,2% a casos de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes.

### 5. AVANCES

Los crímenes cibernéticos son prácticas criminales que están en su mayor auge debido al avance tecnológico, por tanto, se han desarrollado avances para contrarrestar las cifras alarmantes de este tipo de delitos contra nuestros niños, niñas y adolescentes, a continuación se enunciarán las herramientas existentes:

#### 5.1. Virtual Global Task Force (VGT) - Policía Nacional colombiana

En el año 2003 se creó la Virtual Global Task Force (VGT), organización internacional de organismos de aplicación de la ley que colaboran en la lucha contra el abuso de niñas, niños y adolescentes por internet. Entre sus miembros se encuentran: la Policía Federal australiana, Departamento de Seguridad Nacional-Estados Unidos de América, Centro de Explotación Infantil y Protección Online-Reino Unido, Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol), Real Policía Montada de Canadá-Canadá y Postal Italiana-Italia.

En noviembre de 2014, a través de la Carta de Intención suscrita en Ámsterdam, se incluyó a la Policía Nacional de Colombia como el único miembro de Latinoamérica, con el propósito de construir estrategias conjuntas para combatir de forma eficaz este tipo de delitos. Además, realizar operaciones conjuntas para desarticular redes que vulneran los derechos de las niñas, niños y adolescentes<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Información extraída del siguiente link: <http://www.el-tiempo.com/tecnosfera/novedades-tecnologia/paginas-web-bloqueadas-con-pornografia-infantil-67572>.

<sup>22</sup> Información extraída de presentación de la Dirección de Protección y Servicios Especiales-Coronel Julio César González Bedoya Subdirector de Protección.

Dentro de su estructura está el componente de crímenes cibernéticos Infantiles.



Fuente: Estructura extraída de la presentación de la Dirección de Protección y Servicios Especiales-Coronel Julio César González Bedoya, Subdirector de Protección.

El Centro Cibernético Policial de manera coordinada con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ha realizado un esfuerzo constante de promoción del uso responsable en redes sociales, y existen herramientas de prevención como el CAI Virtual y el aplicativo Protectio de la Policía Nacional, sin embargo, se hace necesario que exista una política pública contra crímenes cibernéticos, en aras de proteger la integridad física de nuestras niñas, niños y adolescentes y el restablecimiento de sus derechos.

#### 5.1.1. Aplicativo “Protectio y CAI Virtual”<sup>23</sup>.

En el año 2014 la Policía Nacional lanza un programa llamado “Protectio”, diseñado para alertar sobre páginas web o chats que presenten una amenaza para las niñas, niños y adolescentes y posteriormente bloquearlas, es una aplicación compatible con computadores de escritorio y se puede configurar según las necesidades. Puede ser descargado gratuitamente a través de la página web [www.policia.gov.co](http://www.policia.gov.co) y en la página del Centro Cibernético Policial ([www.ccp.gov.co](http://www.ccp.gov.co)).

El motor de búsqueda de esta herramienta tiene identificadas 4.000 frases utilizadas por los delincuentes para inducir a los niños a la pornografía (déjate ver, ternurita, estás sola, dame tu teléfono, entre otras). Asimismo, detecta palabras usadas en casos de matoneo o extorsión. “Protectio” bloquea la página o conversación a la que accede el menor y envía un correo electrónico al padre de familia, en el que informa con fotografías (pantallazo) sobre el lugar virtual intervenido.

Existe una base de expresiones y datos personales que los niños no deben suministrar en sus diálogos a través del internet. Además, genera alertas cuando se descargan programas maliciosos que pueden copiar la información almacenada, por tanto, se bloquea la operación.

La aplicación dispone de un botón de pánico, que se puede activar cuando el niño se siente vulnerado o en peligro. Asimismo, ofrece una disponibilidad de 24 horas para que los padres de

<sup>23</sup> La información contenida en este acápite fue extraída de <http://www.policia.gov.co/portal/pls/portal/>.

familia puedan entablar un diálogo con psicólogos de la Policía y expertos, quienes a través del CAI Virtual dan respuesta a cualquier inquietud sobre pornografía infantil, “bullying”, sextorsión y “sexting”.



Fuente: Información extraída de la aplicación Protectio.

El Centro Cibernético de la Policía Nacional ha realizado un esfuerzo para realizar capacitaciones sobre las herramientas Protectio y CAI Virtual, en el 2016 se llevaron a cabo en 34 instituciones educativas distritales de las 404<sup>24</sup> que existen en el distrito:



Ciudades	Colegios	Total Estudiantes	Total Docentes	Padres de familia
Bogotá	34	9.332	439	904
<b>Total Capacitados</b>	<b>10.675</b>			

Asimismo, a través de su cuenta de Twitter, @CaiVirtual, se realizan campañas de alertas y boletines referentes a la prevención; no obstante, adolecen de la articulación de una política pública que fortalezca su difusión.



<sup>24</sup> Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en la página web de la Secretaría de Educación Distrital- <http://www.educacionbogota.edu.co/archivos/Temas%20estrategicos/Matriculas/2016/directorio-colegios.html>.



Fuente: Centro Cibernético Policial, respuesta radicado 20171022.

**5.2. Línea de denuncia “Te Protejo”**

La línea virtual de denuncias “Te Protejo”, es administrada por Red PaPaz en coadyuvancia con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Fundación Telefónica y la Policía Nacional, con el objetivo de proteger a las niñas, niños y adolescentes a través de una plataforma de denuncias articulada con las autoridades, empresa privada y sociedad civil. También tiene como socios estratégicos el Fondo Nacional de Turismo (Fontur) y la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB).

De igual forma, hace parte de la Fundación INHOPE, una red internacional que reúne 51 líneas de denuncias de pornografía infantil en 45 países, con el respaldo de entidades internacionales que fortalecen esta continua lucha para hacer de internet un lugar más seguro<sup>25</sup>.

También contiene la estrategia “En TIC Confío”, un programa con el que se busca reforzar la lucha en pro de un uso responsable de internet por parte de las niñas, niños y adolescentes, protegiéndolos de crímenes cibernéticos, la cual es liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> <http://www.enticconfio.gov.co/index.php/eventos/1233.html>.

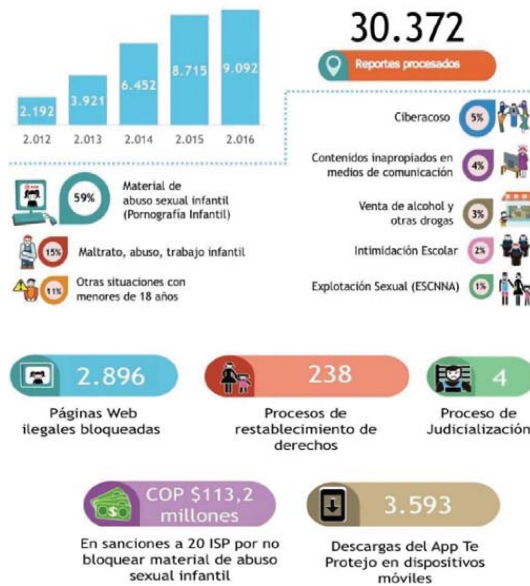
<sup>26</sup> Periódico *El Tiempo* edición Debes leer, especial “El internet no es un juego de niños” del domingo 3 de abril de 2016.

Así las cosas, en esta plataforma se pueden realizar las siguientes denuncias:



Fuente: <https://es.slideshare.net/RedPaPaz/presentacion-de-te-protejo>

### Cómo funciona



Fuente: <https://es.slideshare.net/RedPaPaz/presentacion-de-te-protejo> con corte a 30 de octubre de 2016.

Por otra parte, en la puesta en marcha de la Estrategia del Gobierno nacional en la lucha contra la trata de personas se instaló el II Foro Internacional “Trata de Personas, Grooming y Prevención en las Nuevas Tecnologías”, realizado en Bogotá. En el cual, se hizo énfasis en aplicar las tres **P: Prevención, Protección y Persecución**; Así mismo la Directora de Gobierno y Gestión Territorial Sandra Devia señaló que “el Grooming es la forma moderna del ciberacoso a través de Twitter, Facebook e Instagram, así las cosas, las redes sociales son un canal que facilita la acción criminal de aquellos que buscan explotar sexualmente a nuestros niños, niñas y adolescentes”.

### 5.3. Términos y condiciones de redes sociales

Como se observa en los siguientes cuadros, la edad promedio de apertura de una cuenta en redes sociales es de 13 años, lo que evidencia que los padres deben hacer un seguimiento exhaustivo para informar a nuestros niños, niñas y adolescentes de los riesgos digitales a los que se pueden ver expuestos.



Fuente: Red Papaz “Fidasense (2015) Find out: mitos y verdades sobre los teens en Latinoamérica y España.”

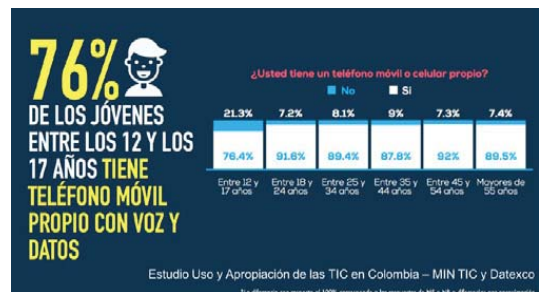
En una reciente publicación de Microsoft TechNet se revela que en Colombia se pasó de tener 8.8 millones de conexiones en el 2008 a casi 14 millones en el 2016. En dicha nota se reseña:

“...5. Cuiden a sus hijos en la red.

Internet está al alcance de sus dedos. En época de vacaciones se consolida como una fuente de entretenimiento, un mundo de contenidos infinitos, muchos de ellos apropiados para ellos y otros no tanto; estos últimos podrían poner en riesgo la seguridad de sus pequeños. En Colombia se pasó de tener 8.8 millones de conexiones en el 2008 a casi 14 millones en el 2016 según cifras de Red Papaz. En apoyo a un mejor uso de la tecnología para los niños, Microsoft ha mejorado sus herramientas de control parental con su más reciente sistema operativo Windows.

10. A través de este instrumento se pueden establecer límites para el número de horas de uso de un equipo, los tipos de juegos a los que pueden acceder los niños y los programas que pueden ejecutar.”<sup>27</sup>

De igual forma, según el Estudio Uso y Apropiación de las TIC en Colombia-MIN TIC y Datexco 76% de los jóvenes entre los 12 y 17 años tienen un dispositivo móvil con voz y datos.



<sup>27</sup> Información extraída del siguiente link: <https://blogs.technet.microsoft.com/microsoftlatam/2016/12/22/microsoft-recomienda-7-tips-para-evitar-ser-victima-de-delitos-ciberneticos-esta-navidad/>



#### 5.4. Seguimiento a la Ley 1620 de 2013<sup>28</sup>

Según respuesta del Ministerio de Educación en el marco de la aplicación de la Ley 1620 de 2013, la cual busca fortalecer los mecanismos de identificación y seguimiento de todas aquellas situaciones y conductas generadoras de violencia escolar y que para ello creó el Comité Nacional de Convivencia Escolar liderado por el MEN y diferentes entidades del gobierno. Así mismo, ha estructurado un plan de acción para la centralización del sistema de reporte de información relacionada con el acoso escolar y el ciberacoso. Sin embargo, encontramos que esta estructura del Sistema Nacional de Convivencia Escolar está en construcción por tanto el MEN no hace parte del proceso de reporte y hará seguimiento cuando se finalice el Sistema Unificado de Información que ordena la presente ley, lo que es preocupante ya que han transcurrido 4 años desde su sanción y este registro es importante para mitigar estos flagelos que afectan a nuestros niños, niñas y adolescentes y así las cosas poder hacer un seguimiento a los casos y brindar una atención integral.

En ese mismo sentido, se hace necesario dar celeridad al desarrollo de esta herramienta que es un instrumento de articulación con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Policía Nacional y el Ministerio de Salud para hacer seguimiento a las situaciones que afectan la convivencia escolar<sup>29</sup>.

Finalmente, el Partido Político MIRA ha venido trabajando esta problemática con las comunidades, y nos hemos encontrado con un total desconocimiento de estas prácticas, por tal motivo, hemos venido adelantando un trabajo conjunto con el Área de Protección a la Infancia y Adolescencia de la Policía Nacional, con el objeto de realizar capacitaciones en las diferentes comunidades y socializar las herramientas existentes. De allí que se requiere aunar esfuerzos con el fin de dictar normas encaminadas a establecer medidas para prevenir, sensibilizar y proteger a las niñas, niños y adolescentes sobre los riesgos que generan el uso inadecuado de las redes.

En virtud de lo anterior, es necesario contar con una política pública para la prevención, sensibilización y protección sobre crímenes cibernéticos contra niñas, niños y adolescentes, toda vez que la articulación de las estrategias y herramientas existentes a través de la política pública, podrán fortalecer los mecanismos de prevención y protección, evitando que nuestros niños, niñas y adolescentes lleguen a ser víctimas o ser revictimizados. Por ello la importancia de

generar lineamientos de política pública para trabajar coordinadamente con todas las entidades y autoridades del orden nacional con injerencia en el tema.

## 6. CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

### 6.1. Aportes de la dirección y protección de servicios especiales de la Policía Nacional.<sup>30</sup>

Se acogieron los cambios sugeridos al articulado conceptuados por la Dirección y Protección de Servicios Especiales de la Policía Nacional, que aportaron a la construcción del proyecto basados en la experticia del tratamiento de este tipo de delitos.

– En el artículo 10 se añadió el siguiente texto “y se tendrán en cuenta las circulares de alerta que expide la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol)”.

*Artículo 10. Modifíquese la Ley 679 de 2001 en los siguientes términos:*

*Artículo 15. Sistema de Información sobre Delitos Sexuales contra Menores. Para la prevención de los delitos sexuales contra NNA y el necesario control sobre quienes los cometen, promuevan o facilitan, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Policía Nacional de Colombia, 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 sexual cometidos sobre NNA y aquellos que se cometan a través de medios informáticos o electrónicos en menores de 18 años, sus autores, cómplices, proxenetas, tanto de condenados como de sindicados.*

*La Policía Nacional de Colombia y la Fiscalía General de la Nación promoverán la formación de un servicio nacional e internacional de información sobre personas sindicadas o condenadas por delitos contra la libertad, el pudor y la formación sexual sobre NNA. Para tal efecto se buscará el concurso de los organismos de policía internacional y se tendrán en cuenta las circulares de alerta que expide la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol).*

– En el artículo 14 se incluyó el inciso “La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable de la publicación lo haga con imágenes o por cualquier otro medio con contenido sexual explícito donde se involucren niños, niñas y adolescentes.”

*Artículo 14. Créase el artículo 194A del Capítulo Séptimo “De la violación a la intimidad, reserva e interceptación de comunicaciones” de la Ley 599 de 2000 con el siguiente texto:*

<sup>28</sup> “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar”.

<sup>29</sup> Información extraída de respuesta de derecho de petición del Ministerio de Educación Nacional con radicado # 2017-ER-039958.

<sup>30</sup> Aportes de la Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional en el oficio con radicado N339 DIPRO-GSRPA con fecha 22/03/2017.

**Artículo 194A. Divulgación y empleo de documentos, imágenes o videos íntimos o sensibles.** *El que sin consentimiento divulgue, copie, reproduzca, comparta, modifique o emplee a través de internet o a través de cualquier otro medio, documentos, fotos, audios o videos íntimos o de contenido sexual o erótico, obtenidos en el ámbito privado de la víctima, incurrirá en prisión de uno (1) a cinco (5) años y multa de uno (1) a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya otro delito con pena mayor.*

*La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable de la publicación lo haga con imágenes o por cualquier otro medio con contenido sexual explícito donde se involucren niños, niñas y adolescentes.*

- En el artículo 16 se incluyó “establecimiento o sitios web” y los siguientes incisos la pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de doce (12) años.
- En cualquier caso que proceda se aplicará lo estipulado por la Ley 1708 de 2014, Código de Extinción de Dominio, título II en especial y conforme a los artículos 15 y 16.

**Artículo 16.** *Modifíquese el artículo 217 de la Ley 599 de 2000 con el siguiente texto:*

**Artículo 217. Estímulo a la prostitución o de actos sexuales de niñas, niños y adolescentes.** *El que destine, arriende, mantenga, administre, financie casa, establecimiento o sitios web para la práctica de actos sexuales en que participen niñas, niños y adolescentes incurrirá en prisión de diez (10) a catorce (14) años y multa de sesenta y seis (66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.*

*La pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de doce (12) años.*

*En cualquier caso que proceda se aplicará lo estipulado por la Ley 1708 de 2014, Código de Extinción de Dominio, título II en especial y conforme a los artículos 15 y 16.*

- En el artículo 22 se modificó y se incluyó el siguiente texto “se acudirá en primer lugar a los funcionarios públicos con facultades de policía judicial, orientados a la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (Comisarios de Familia o la Policía para Infancia y Adolescencia) que cuenten con entrenamiento en entrevista forense de NNA víctimas de violencia sexual”.

**Artículo 22.** *Modifíquese el artículo 206A de la Ley 1652 de 2013 con el siguiente texto:*

**Artículo 206A. Entrevista forense a niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos tipificados**

*en el Título IV del Código Penal, al igual que en los artículos 138, 139, 141, 188a, 188c, 188d, relacionados con violencia sexual.* Artículo adicionado por el artículo 2° de la Ley 1652 de 2013. El nuevo texto es el siguiente: Sin perjuicio del procedimiento establecido en los artículos 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199 y 200 de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, cuando la víctima dentro de un proceso por los delitos tipificados en el Título IV del Código Penal, al igual que en los artículos 138, 139, 141, 188a, 188c, 188d, del mismo código sea una persona menor de edad, se llevará a cabo una entrevista grabada o fijada por cualquier medio audiovisual o técnico en los términos del numeral 1 del artículo 146 de la Ley 906 de 2004, para cuyos casos se seguirá el siguiente procedimiento:

- d) *La entrevista forense de niños, niñas o adolescentes víctimas de violencia sexual será realizada por personal del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, entrenado en entrevista forense en niños, niñas y adolescentes, previa revisión del cuestionario por parte del Defensor de Familia, sin perjuicio de su presencia en la diligencia.*

*En caso de no contar con los profesionales aquí referenciados, se acudirá en primer lugar a los funcionarios públicos con facultades de policía judicial, orientados a la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (Comisarios de Familia o la Policía para Infancia y Adolescencia) que cuenten con entrenamiento en entrevista forense de NNA víctimas de violencia sexual, en todo caso a la autoridad competente le corresponde adelantar las gestiones pertinentes para asegurar la intervención de un entrevistador especializado.*

(...)

- En el artículo 7° se añadieron dos párrafos:

**Artículo 7°. Sobre las campañas y acciones pedagógicas de la política pública.** *Las campañas y acciones pedagógicas, deberán lograr lo siguiente, sin perjuicio de otras consideraciones que formule la Mesa Técnica en el ejercicio de sus funciones:*

(...)

**Parágrafo 1°.** *El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones reglamentará el procedimiento para que las empresas proveedores de servicios de telecomunicaciones faciliten el suministro de información a la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional en un término de 2 días como máximo.*

**Parágrafo 2°.** *El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones reglamentará que por lo menos el 1% de los mensajes comerciales o publicitarios de las empresas de telefonía móvil*

*se destinen a la prevención y líneas de denuncia frente a posibles crímenes cibernéticos.*

– Y por último en el artículo 8° se añadió el numeral 4:

**Artículo 8°. Acciones complementarias.** *El Ministerio de Educación Nacional deberá formular guías para que las Instituciones Educativas a nivel nacional puedan implementar las siguientes acciones:*

(...)

**6.** *En un trabajo conjunto con la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las demás entidades públicas cuyo objeto esté relacionado con la protección de niñas, niños y adolescentes establecerán un listado de las entidades de los órdenes nacional y territorial que en razón a su cercanía e interacción con NNA, deben exigir a sus trabajadores, contratistas, voluntarios y colaboradores, el certificado de antecedentes penales, con una reseña especial detallada sobre los casos de condenas y sentencias ejecutoriadas relacionadas con los delitos sexuales o contra la libertad sexual.*

*Dentro de las entidades que deben exigir este certificado, se encuentran: los Jardines Infantiles, las Instituciones de Educación Básica y Media, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Centros de Pediatría, entre otros. La Policía Nacional establecerá el procedimiento para que personas naturales puedan solicitar el certificado.*

## **6.2. Explicación del articulado**

El presente proyecto tiene como objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública para la sensibilización, prevención y la protección de niñas, niños y adolescentes, frente a los delitos realizados a través de internet, redes sociales, medios informáticos y dispositivos móviles.

El primer capítulo formula los conceptos y definiciones que deben considerarse, los lineamientos generales de la política pública, los fines y los principios que la rigen, como son: la prevención, pertinencia, coordinación, concurrencia, subsidiariedad y articulación (artículos 2°, 3° y 4°).

En el mismo capítulo se crea la Mesa Técnica Nacional encargada de la estructuración, ejecución y seguimiento de la política pública, conformada por entidades de orden nacional responsables de la seguridad y cuidado de los niños, niñas y adolescentes: el Ministro de Educación Nacional, el MinTic, el Ministro de Salud, el Ministro de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, el Director del ICBF, el Director de la Policía de Infancia y Adolescencia, la Fiscalía, Medicina Legal, el Defensor del Pueblo, el Procurador General de la Nación (artículo 5°).

En el artículo 6° del proyecto se formulan los lineamientos generales que se centran en fortalecer los medios denuncia, las campañas informativas y educativas para niños y adultos, el fortalecimiento del Comité Nacional de Convivencia y Detección Temprana de Casos de Acoso o “Bullying”, el fortalecimiento de los medios informáticos y tecnológicos para la investigación oportuna y efectiva de los delitos cibernéticos cometidos contra menores de 18 años. Además se establece la fuente de financiación de la política pública que es el fondo contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, del artículo 24 de la Ley 679 de 2001.

En el artículo 7° se formulan algunos objetivos que deben tenerse en cuenta en las campañas y acciones pedagógicas de la política pública como son: la construcción de ambientes virtuales de convivencia en las instituciones educativas a nivel nacional y el fortalecimiento de la información y educación de los padres de familia. Además, se propone que por lo menos el 1% de los mensajes comerciales o publicitarios de las empresas de telefonía móvil se destinen a las campañas de prevención establecidas por la política pública.

En el artículo 8° se propone que el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la formulación de la política pública, facilite información y guías para que las instituciones educativas puedan incluir el uso responsable e informado de las TIC en los proyectos educativos institucionales.

Además, que con el apoyo de la Policía Nacional se realice una publicación bimestral con las campañas de prevención e información sobre las diferentes modalidades delictivas presentadas.

Se propone que el Ministerio de Educación, en un trabajo conjunto con entidades del sector, cree un listado de las organizaciones de los órdenes nacional y territorial que deban exigir a sus trabajadores, contratistas, voluntarios y colaboradores, el certificado de antecedentes penales, con una reseña especial detallada sobre los casos de condenas y sentencias ejecutoriadas relacionadas con los delitos sexuales o contra la libertad sexual.

Finalmente, el mismo artículo establece procedimientos que facilitan la investigación de los casos como es el suministro de información en menos de 2 días por parte de las empresas proveedoras de servicios de telecomunicaciones.

El capítulo segundo regula el tratamiento de datos de niños, niñas y adolescentes y el sistema de información sobre delitos sexuales.

El artículo 9° modifica la Ley Estatutaria 1581 de 2012, el cual tiene un trámite especial según la Constitución y la Ley 5ª de 1992. En el texto propuesto se estipula que para publicar en redes sociales o medios electrónicos, imágenes, fotos, videos, donde se encuentren niños, niñas y adolescentes, se debe contar con una autorización

expresa del padre y la madre o del adulto que tenga a su cargo exclusivo la representación legal del menor.

El mismo artículo establece que el ICBF deberá realizar campañas de difusión con información sobre las obligaciones de los padres de familia o representantes legales y a los niños, niñas y adolescentes frente a los riesgos que pueden ocasionar el uso público o privado de fotos, imágenes y videos en redes sociales. Esto teniendo en cuenta el uso inadecuado que se hace, actualmente por parte de los menores de 18 años, de las redes sociales.

El artículo 10 incorpora a la Policía Nacional como una de las entidades responsables del Sistema de Información sobre delitos sexuales contra menores de acuerdo a la Ley 679 de 2001.

Finalmente, el artículo 11 establece que los proveedores de servicios de internet, televisión y telefonía deberán activar el bloqueo de páginas o canales de contenido sexual y el control parental de manera automática y previa a la suscripción o renovación de los servicios, de tal manera que los usuarios o clientes mayores de edad se hagan responsables del uso de los contenidos.

El capítulo tercero modifica el Código Penal para agravar y ampliar conductas penales contra la libertad individual, la formación sexual, el patrimonio económico, la vida y la integridad personal, y que se realizan a través de medios electrónicos o informáticos.

El artículo 12 agrava la pena para el delito denominado “inducción o ayuda al suicidio” cuando se utilizan medios electrónicos o internet. El artículo 13 crea un nuevo tipo denominado “inducción a autolesiones personales” con una pena de hasta 8 años de prisión. Estas conductas se regulan debido a los nuevos fenómenos o tendencias difundidas en las redes sociales que llevan a los menores de 18 años a cometer delitos o a autolesionarse.

El artículo 14 crea un nuevo tipo mediante el cual se penaliza la divulgación y empleo de imágenes o videos íntimos o sensibles sin autorización. La pena podrá ir hasta los 5 años de prisión. Adicionalmente se propone que la pena se incremente de una tercera parte a la mitad cuando en las imágenes o videos se involucren a menores de 18 años.

El artículo 15 adiciona un agravante para el capítulo de delitos sexuales cuando la conducta se comente o propicie a través de medios informáticos, redes sociales o cualquier otro medio virtual.

**Artículo 16.** Modifíquese el artículo 217 de la Ley 599 de 2000 con el siguiente texto:

**Artículo 217. Estímulo a la prostitución o de actos sexuales de niñas, niños y adolescentes.** El que destine, arriende, mantenga, administre, financie casa, establecimiento o cree, acceda o de

cualquier forma financie sitios web para la práctica de actos sexuales en que participen niñas, niños y adolescentes incurrirá en prisión de diez (10) a catorce (14) años y multa de sesenta y seis (66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

La pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de doce (12) años.

Los bienes utilizados para cometer las conductas ilícitas descritas en esta ley u obtenidas por causa de ellas serán objeto de extinción de dominio, de conformidad con lo estipulado por la Ley 1708 de 2014, en especial los artículos 15 y 16.

**Artículo 17.** Adiciónese un numeral al párrafo del artículo 217A de la Ley 599 de 2000 con el siguiente texto:

**Artículo 217A. Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad.** El que directamente o a través de tercera persona, solicite o demande realizar acceso carnal o actos sexuales con persona menor de 18 años, mediante pago o promesa de pago en dinero, especie o retribución de cualquier naturaleza, incurrirá por este sólo hecho, en pena de prisión de catorce (14) a veinticinco (25) años.

**Parágrafo.** El consentimiento dado por la víctima menor de 18 años, no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

La pena se agravará de una tercera parte a la mitad:

6. Cuando la conducta se cometiere a través de medios informáticos, redes sociales o cualquier otro medio virtual de manera reiterada o sistemática.

**Artículo 18.** Modifíquese el artículo 218 de la Ley 599 de 2000 con el siguiente texto:

**Artículo 218. Pornografía con personas menores de 18 años.** El que fotografíe, filme, grabe, produzca, divulgue, ofrezca, venda, compre, posea, porte, almacene, transmita o exhiba, por cualquier medio, para uso personal o intercambio, representaciones reales o alteraciones que generen insinuaciones o cualquier tipo de actividad sexual que involucre persona menor de 18 años de edad, incurrirá en prisión de 10 a 20 años y multa de 150 a 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Igual pena se aplicará a quien alimente con pornografía infantil bases de datos de Internet, con o sin fines de lucro.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

**Artículo 19.** Adiciónese un numeral al artículo 245 de la Ley 599 de 2000 con el siguiente texto:

**Artículo 245. Circunstancias de agravación.**

La pena señalada en el artículo anterior se aumentará hasta en una tercera (1/3) parte y la multa será de cuatro mil (4.000) a nueve mil (9.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si concurriere alguna de las siguientes circunstancias:

12. Si la conducta se comete mediante la exhibición de imágenes, audio o videos de contenido privado o sexual a través de internet o cualquier otro medio electrónico.

**Artículo 20.** Adiciónese un inciso al artículo 296 de la Ley 599 de 2000 con el siguiente texto:

**Artículo 296. Falsedad personal.** El que con el fin de obtener un provecho para sí o para otro, o causar daño, sustituya o suplante a una persona o se atribuya nombre, edad, estado civil, o calidad que pueda tener efectos jurídicos, incurrirá en multa, siempre que la conducta no constituya otro delito.

Si la conducta se realiza a través de internet o cualquier otro medio electrónico, en perjuicio de un menor de 18 años para cometer un ilícito, incurrirá en pena de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho (48) meses de prisión.

**Artículo 21.** Adiciónese un inciso al artículo 156 de la Ley 906 de 2004 de la siguiente manera:

**Artículo 156. Regla general.** Las actuaciones se desarrollarán con estricto cumplimiento de los términos procesales. Su inobservancia injustificada será sancionada.

Las actuaciones que involucren como posibles víctimas a menores de 18 años se desarrollarán en la mitad del tiempo de los términos precisos por la ley.

**Artículo 22.** Modifíquese el literal d) del artículo 206A de la Ley 1652 de 2013 con el siguiente texto:

**Artículo 206A.** *Entrevista forense a niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos tipificados en el Título IV del Código Penal, al igual que en los artículos 138, 139, 141, 188a, 188c, 188d, relacionados con violencia sexual.* Artículo adicionado por el artículo 2° de la Ley 1652 de 2013. El nuevo texto es el siguiente: Sin perjuicio del procedimiento establecido en los artículos 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199 y 200 de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, cuando la víctima dentro de un proceso por los delitos tipificados en el Título IV del Código Penal, al igual que en los artículos 138, 139, 141, 188a, 188c, 188d, del mismo código sea una persona menor de edad, se llevará a cabo una entrevista grabada o fijada por cualquier medio audiovisual o técnico en los términos del numeral 1 del artículo 146 de la Ley 906 de 2004, para cuyos casos se seguirá el siguiente procedimiento:

d) La entrevista forense de niños, niñas o adolescentes víctimas de violencia sexual será

realizada por personal del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, entrenado en entrevista forense en niños, niñas y adolescentes, previa revisión del cuestionario por parte del Defensor de Familia, sin perjuicio de su presencia en la diligencia.

En caso de no contar con los profesionales aquí referenciados, se acudirá en primer lugar a los funcionarios públicos con facultades de policía judicial, orientados a la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes entre ellos Comisarios de familia o Defensores de Familia o Policía para Infancia y Adolescencia que cuenten con entrenamiento en entrevista forense de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual. En todo caso a la autoridad competente le corresponde adelantar las gestiones pertinentes para asegurar la intervención de un entrevistador especializado.

## 7. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

Dentro del marco normativo colombiano se encuentran el sustento constitucional y legal de la presente iniciativa, que otorga una sobresaliente protección a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, a nivel constitucional la Carta Política de 1991 dispone los siguientes:

**Artículo 1°.** Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**Artículo 2°.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**Artículo 44.** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás

derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

**Artículo 45.** El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

A nivel legal se identifican varias leyes que se dirigen específicamente a la prevención de delitos sexuales contra niñas, niños y adolescentes, en las que se encuentran:

- **Ley 679 de 2001 “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”.**

**Artículo 4º. Comisión de expertos.** Dentro del mes siguiente a la vigencia de la presente ley, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar conformará una Comisión integrada por peritos jurídicos y técnicos, y 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 de edad en las redes globales, que serán transmitidas al Gobierno nacional con el propósito de dictar medidas en desarrollo de esta ley.

**Artículo 12. 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 prostitución, la pornografía y el abuso sexual de menores de edad. 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.

**Parágrafo 1º.** Por medidas de sensibilización pública se entiende todo programa, campaña o plan tendiente a informar por cualquier medio sobre el problema de la prostitución, la pornografía con menores de edad y el abuso sexual de menores de edad; sobre sus causas y efectos físicos y psicológicos y sobre la responsabilidad del Estado y de la sociedad en su prevención

**Artículo 15. Sistema de Información sobre Delitos Sexuales contra Menores.** Para la prevención de los delitos sexuales contra menores de edad 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.

**Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”**

**Artículo 18. Derecho a la integridad personal.** Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico. En especial, tienen derecho a la protección contra el maltrato y los abusos de toda índole por parte de sus padres, de sus representantes legales, de las personas responsables de su cuidado y de los miembros de su grupo familiar, escolar y comunitario.

**Ley 1336 de 2009 “Por medio de la cual se adiciona y robustece la Ley 679 de 2001, de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes.”**

**Artículo 24.** El artículo 218 de la ley 599 quedará así:

**Artículo 218. Pornografía con personas menores de 18 años.** El que fotografíe, filme, grabe, produzca, divulgue, ofrezca, venda, compre, posea, porte, almacene, trasmita o exhiba, por cualquier medio, para uso personal o intercambio, representaciones reales de actividad sexual que involucre persona menor de 18 años de edad, incurrirá en prisión de 10 a 20 años y multa de 150 a 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Igual pena se aplicará a quien alimente con pornografía infantil bases de datos de Internet, con o sin fines de lucro.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

Asimismo, el país cuenta con normatividad para proteger a las niñas, niños y adolescentes del ciberacoso o ciberbullying y otros tipos de violencia escolar, ejemplo de ello es la Ley 1620 de 2013 “por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar”, que dispone:

“**Artículo 2º.** En el marco de la presente ley se entiende por:

**Competencias ciudadanas:** Es una de las competencias básicas que se define como el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en una sociedad democrática.

**Educación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos:** Es aquella orientada a formar personas capaces de reconocerse como sujetos activos titulares de derechos humanos, sexuales y reproductivos con la cual desarrollarán competencias para relacionarse consigo mismo y con los demás, con criterios de respeto por sí mismo, por el otro y por el entorno, con el fin de poder alcanzar un estado de bienestar físico, mental y social que les posibilite tomar decisiones asertivas, informadas y autónomas para ejercer una sexualidad libre, satisfactoria, responsable y sana en torno a la construcción de su proyecto de vida y a la transformación de las dinámicas sociales, hacia el establecimiento de relaciones más justas, democráticas y responsables.

**Acoso escolar o bullying:** Conducta negativa, intencional metódica y sistemática de agresión, intimidación, humillación, ridiculización, difamación, coacción, aislamiento deliberado, amenaza o incitación a la violencia o cualquier forma de maltrato psicológico, verbal, físico o por medios electrónicos contra un niño, niña, o adolescente, por parte de un estudiante o varios de sus pares con quienes mantiene una relación de poder asimétrica, que se presenta de forma reiterada o a lo largo de un tiempo determinado.

También puede ocurrir por parte de docentes contra estudiantes, o por parte de estudiantes contra docentes, ante la indiferencia o complicidad de su entorno. El acoso escolar tiene consecuencias sobre la salud, el bienestar emocional y el rendimiento escolar de los estudiantes y sobre el ambiente de aprendizaje y el clima escolar del establecimiento educativo.

**Cyberbullying o ciberacoso escolar:** Forma de intimidación con uso deliberado de tecnologías de información (internet, redes sociales virtuales, telefonía móvil y videojuegos online) para ejercer maltrato psicológico y continuado.”

De otra parte, el marco legal colombiano otorga herramientas para proteger la información y los datos personales, aspecto que es protegido a través de la sanción penal, como se establece en los siguientes tipos penales:

**Ley 1273 de 2009 “Por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado - denominado “de la protección de la información y de los datos”- y se preservan integralmente los sistemas que**

**utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones”.**

**Artículo 269F. Violación de datos personales.** El que, sin estar facultado para ello, con provecho propio o de un tercero, obtenga, compile, sustraiga, ofrezca, venda, intercambie, envíe, compre, intercepte, divulgue, modifique o emplee códigos personales, datos personales contenidos en ficheros, archivos, bases de datos o medios semejantes, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 269G. Suplantación de sitios web para capturar datos personales.** El que con objeto ilícito y sin estar facultado para ello, diseñe, desarrolle, trafique, venda, ejecute, programe o envíe páginas electrónicas, enlaces o ventanas emergentes, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena más grave.

## 7. DERECHO COMPARADO

Existen avances normativos de países diferentes a Colombia, que luchan contra delitos informáticos que involucran a menores de 18 años. Especialmente, el caso de Estados Unidos, demuestra que el avance en materia normativa ha ido de la mano con la creación de programas y oficinas especializadas en la lucha contra actividades delictivas que involucran a niños como víctimas; esto es importante porque se evidencian resultados concretos, que se expresan en el rescate de niños que estaban siendo explotados, como la judicialización de personas involucradas con estos delitos.

Estados Unidos cuenta con un andamiaje institucional bastante robusto para la detección de delitos cibernéticos, y en especial los que tienen a menores como objetivo. El Federal Bureau of Investigation (FBI) que es su principal organismo de investigación criminal, cuenta con el “*Violent Crimes Against Children/Online Predators*”<sup>31</sup>, que busca reducir el flagelo de la explotación sexual infantil y todos los delitos relacionados, persiguiendo a los “depredadores en línea”. Este programa es muy importante ya que según información del organismo anualmente estos crímenes afectan a miles de niños<sup>32</sup>, por lo que el programa tiene la responsabilidad de dar una respuesta rápida ante cualquier denuncia.

Entre las acciones que adelanta este programa se encuentra el “monitoreo continuo y persecución en todas las áreas de Internet y servicios en línea, incluyendo lugares de redes sociales, sitios web

<sup>31</sup> Visto en: <https://www.fbi.gov/investigate/violent-crime/cac>

<sup>32</sup> Los crímenes prioritarios por este programa son: Secuestro de niños, explotación sexual infantil, tráfico de pornografía infantil, secuestro parental internacional.

que publican pornografía infantil, grupos de noticias de Internet, canales de chat, grupos y organizaciones en línea, programas de intercambio de archivos y otros foros en línea”.<sup>33</sup>

Entre las iniciativas de este programa se pueden resaltar dos “*Operation Rescue Me*” y “*Endangered Child Alert Program*”, que buscan identificar personas, sitios u objetos en fotografías o videos donde, que puedan dar pistas sobre el paradero de algún niño desaparecido o que está siendo víctima de algún tipo de explotación.

Otros programas son:

- Child Abduction Rapid Deployment (CARD) Teams
- Family Child Abductions
- Non-Family Child Abductions
- Innocence Lost National Initiative

Toda esta estructura institucional para luchar contra los “depredadores en línea” ha sido acompañada por iniciativas de la sociedad civil. Un ejemplo de esto es el “*National Center for Missing and Exploited Children*”, una organización creada en 1984 por defensores de los derechos de los niños, tiene como objetivo recibir y gestionar las denuncias de niños desaparecidos o explotados. Un logro de esta organización es que en estos momentos cuentan con agentes del *Violent Crimes Against Children/Online Predators*, del FBI, trabajando a tiempo completo en las denuncias que se reciben por medio de la plataforma virtual<sup>34</sup> y la línea de atención<sup>35</sup> de la organización.

Dentro de las acciones a nivel internacional, el FBI lidera el *Violent Crimes Against Children International Task Force* (VCACITF), que es una fuerza internacional de trabajo con miembros de 40 países, que trabaja contra los crímenes que afectan niños, de igual manera desarrollan operaciones conjuntas con gobiernos de los principales destinos de turismo sexual con el objetivo de recaudar pruebas de estadounidenses que viajen como turistas sexuales y puedan ser enjuiciados una vez retornen a su territorio o de ser necesario solicitar su extradición.

Estados Unidos también cuenta con un amplio desarrollo normativo de todos los tipos de delitos contra los niños, los siguientes son un compilado de leyes federales, reguladas bajo el título 18 del Código de los Estados Unidos:

**Section 1073.** Vuelo ilegal para evitar la acusación (UFAP) o dar testimonio/ Unlawful Flight to Avoid Prosecution (UFAP) or Giving Testimony

**Section 1201.** Secuestro/Kidnapping.

**Section 1204.** Secuestro Internacional por uno de los padres/ International Parental Kidnapping.

**Section 1462.** Importación o transporte de objetos obscenos/ Importation or Transportation of Obscene Matters

**Section 1466.** Participar en el negocio de vender o transferir material obsceno/ Engaging in the Business of Selling or Transferring Obscene Matter

**Section 1467(a).** Confiscación penal/ Criminal Forfeiture

**Section 1470.** Transferencia de Material Obsceno con Menores/ Transfer of Obscene Material to Minors

**Section 1591.** Tráfico Sexual de Niños por Fuerza, Fraude o Coacción/ Sex Trafficking of Children or by Force, Fraud, or Coercion.

**Section 2241.** Abuso sexual agravado/ Aggravated Sexual Abuse

**Section 2243.** Abuso sexual de un menor/ Sexual Abuse of a Minor or Ward

**Section 2251.** Explotación sexual de niños/ Sexual Exploitation of Children

**Section 2251A (a) (b).** Venta o compra de niños/ Selling or Buying of Children

**Section 2252.** Ciertas Actividades Relacionadas con Materiales que involucren Explotación Sexual de Menores/ Certain Activities Relating to Material Involving the Sexual Exploitation of Minors

**Section 2252A.** Determinadas Actividades Relacionadas con el Material que Constituye o Contiene Pornografía Infantil/ Certain Activities Relating to Material Constituting or Containing Child Pornography

**Section 2253(a).** Confiscación penal /Criminal Forfeiture

**Section 2254.** Confiscación civil/ Civil Forfeiture

**Section 2257.** Requisitos de mantenimiento de registros/ Record Keeping Requirements

**Section 2260(a) (b).** Producción de representaciones sexualmente explícitas de un menor para su importación en los Estados Unidos/ Production of Sexually Explicit Depictions of a Minor for Importation into the United States

**Section 2421.** Transporte en general/ Transportation Generally

**Section 2422.** Coercion o Incitación/Coercion and Enticement

**Section 2423(a) (b).** Transporte de Menores/ Transportation of Minors

**Section 2425.** Uso de instalaciones interestatales para transmitir información sobre un menor/ Use of Interstate Facilities to Transmit Information About a Minor

En Latinoamérica se encuentran otros ejemplos normativos relacionados con el tema. En

<sup>33</sup> Visto en: <https://www.fbi.gov/investigate/violent-crime/cac>

<sup>34</sup> Visto en: [www.missingkids.com](http://www.missingkids.com)

<sup>35</sup> 1-800-THE-LOST, Visto en: [www.missingkids.com](http://www.missingkids.com)



Argentina se expidió la Ley 26.388 de 2008 que modifica parcialmente el Código Penal, y en la que resaltan los siguientes artículos, ya que establecen responsabilidad por delitos informáticos:

*“Artículo 2°. Sustitúyese el artículo 128 del Código Penal, por el siguiente: Artículo 128: Será reprimido con prisión de seis (6) meses a cuatro (4) años el que produjere, financiare, ofreciere, comerciare, publicare, facilitare, divulgare o distribuyere, por cualquier medio, toda representación de un menor de dieciocho (18) años dedicado a actividades sexuales explícitas o toda representación de sus partes genitales con fines predominantemente sexuales, al igual que el que organizare espectáculos in vivo de representaciones sexuales explícitas en que participasen dichos menores.*

*Será reprimido con prisión de cuatro (4) meses a dos (2) años el que tuviere en su poder representaciones de las descritas en el párrafo anterior con fines inequívocos de distribución o comercialización.*

*Será reprimido con prisión de un (1) mes a tres (3) años el que facilitare el acceso a espectáculos pornográficos o suministrase material pornográfico a menores de catorce (14) años.*

(...)

*Artículo 5°. Incorpórase como artículo 153 bis del Código Penal, el siguiente: Artículo 153 bis: Será reprimido con prisión de quince (15) días a seis (6) meses, si no resultare un delito más severamente penado, el que a sabiendas accediere por cualquier medio, sin la debida autorización o excediendo la que posea, a un sistema o dato informático de acceso restringido.*

*La pena será de un (1) mes a un (1) año de prisión cuando el acceso fuese en perjuicio de un sistema o dato informático de un organismo público estatal o de un proveedor de servicios públicos o de servicios financieros.*

*Artículo 9°. Incorpórase como inciso 16 del artículo 173 del Código Penal, el siguiente:*

*Inciso 16. El que defraudare a otro mediante cualquier técnica de manipulación informática que altere el normal funcionamiento de un sistema informático o la transmisión de datos.”*

En la misma línea Puerto Rico cuenta con la Ley 246 de 2012 (Código Penal), que determina delitos contra menores mediante el uso de internet, tal cual lo establece el artículo 124 que dice:

*“Seducción de menores a través de la internet o medios electrónicos. Toda persona que, a sabiendas, utilice cualquier medio de comunicación telemática para seducir o convencer a un menor para encontrarse con la persona, con el propósito de incurrir en conducta sexual prohibida por este Código Penal u otras leyes penales, será sancionada con pena de reclusión por un término fijo de ocho (8) años.*

*Este delito no calificará para penas alternativas a la reclusión.”*

Otras leyes que establece responsabilidad sobre delitos informáticos son:

- Ley 43 de 1994, conocida como “Ley especial penal de reproducciones, actuaciones in vivo y rotulación sin autorización del dueño”

- Ley 165 de 2008, conocida como “Ley de Regulación de Programación de Espionaje Cibernético”.

- Ley 284 de 1999, conocida como “Ley Contra el Acecho en Puerto Rico”.

Del mismo modo, República Dominicana cuenta con la Ley 53 del 23 de abril de 2007 sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología, que establece:

*“Artículo 22.- Injuria pública. La injuria pública cometida a través de medios electrónicos, informáticos, telemáticos, de telecomunicaciones, o audiovisuales, se sancionará con la pena de tres meses a un año de prisión y multa de cinco a quinientas veces el salario mínimo.*

*Artículo 23.- Atentado sexual. El hecho de ejercer un atentado sexual contra un niño, niña, adolescente, incapacitado o enajenado mental, mediante la utilización de un sistema de información o cualquiera de sus componentes, se sancionará con las penas de tres a diez años de prisión y multa desde cinco a doscientas veces el salario mínimo.*

*Artículo 24.- Pornografía infantil. La producción, difusión, venta y cualquier tipo de comercialización de imágenes y representaciones de un niño, niña o adolescente con carácter pornográfico en los términos definidos en la presente ley, se sancionará con penas de dos a cuatro años de prisión y multa de diez a quinientas veces el salario mínimo.*

*Párrafo. - Adquisición y Posesión de Pornografía Infantil. La adquisición de pornografía infantil por medio de un sistema de información para uno mismo u otra persona, y la posesión intencional de pornografía infantil en un sistema de información o cualquiera de sus componentes, se sancionará con la pena de tres meses a un año de prisión y multa de dos a doscientas veces el salario mínimo.”*

## 8. TRATADOS INTERNACIONALES

El Convenio de Budapest es el primer tratado internacional que busca combatir los delitos informáticos o cibernéticos. Fue elaborado y adoptado por el Consejo de Europa bajo tres pilares, la implementación de regulación por parte de los países miembros, la mejora en las técnicas y tecnologías de investigación, y el establecimiento de mecanismos eficaces de cooperación internacional.

En este tratado se desarrollan varios crímenes, sin embargo, se resalta:

**Artículo 9º. Delitos relacionados con la pornografía infantil**

1. Cada Parte adoptará las medidas legislativas y de otro tipo que resulten necesarias para tipificar como delito en su derecho interno la comisión deliberada e ilegítima de los siguientes actos:
  - a) La producción de pornografía infantil con la intención de difundirla a través de un sistema informático;
  - b) La oferta o la puesta a disposición de pornografía infantil a través de un sistema informático;
  - c) La difusión o la transmisión de pornografía infantil a través de un sistema informático;
  - d) La adquisición, para uno mismo o para otros, de pornografía infantil a través de un sistema informático;
  - e) La posesión de pornografía infantil en un sistema informático o en un dispositivo de almacenamiento de datos informáticos.
2. A los efectos del párrafo 1 anterior, se entenderá por pornografía infantil todo material pornográfico que contenga la representación visual de:
  - a) Un menor adoptando un comportamiento sexualmente explícito;
  - b) Una persona que parezca un menor adoptando un comportamiento sexualmente explícito;
  - c) Imágenes realistas que representen a un menor adoptando un comportamiento sexualmente explícito.
3. A los efectos del párrafo 2 anterior, se entenderá por menor toda persona menor de 18 años. Las partes podrán, no obstante, exigir un límite de edad inferior, que deberá ser como mínimo de 16 años.
4. Las partes podrán reservarse el derecho a no aplicar, en todo o en parte, los apartados d) y e) del párrafo 1 y los apartados c) y c) del párrafo 2.

Es importante reseñar que países no europeos se han adherido al tratado, entre los que están Canadá y Japón que trabajaron activamente como observadores desde que se presentó el convenio. Hay otros países que están interesados o han recibido invitación para adherirse como Colombia, Australia, Ghana, Israel, Marruecos, Filipinas, Islas Mauricio, Senegal, Sudáfrica, Sri Lanka,

Tonga, Argentina, Chile, Costa Rica, República Dominicana, México, Panamá, Paraguay y Perú.<sup>36</sup>

Colombia por su parte tiene un gran interés por adherirse al tratado, luego de algunas gestiones logró que, en el año 2013, el Consejo de Ministros de Europa diera su aprobación para invitar a Colombia a adherirse al Convenio de Budapest y al Protocolo adicional relativo a la penalización de actos de índole racista y xenofobia cometidos por medio de un sistema informático.

Por último, es importante concluir que, aunque el marco normativo actual es protector y garantista de los derechos de la infancia y la adolescencia, es necesario adecuarlo para que responda a problemáticas actuales que vienen afectando la vida y la integridad de las niñas, niños y adolescentes del país, y de la misma manera se otorguen herramientas que permitan articular el accionar institucional en pro de la prevención, sensibilización y protección de dicha población.

**9. IMPACTO FISCAL**

En cuanto a la obligación consagrada en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, es preciso advertir que la presente iniciativa no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios.

En razón a las anteriores consideraciones nos permitimos presentar ante los honorables congresistas la presente iniciativa para su discusión y aprobación.

De los honorables Congresistas,

**ANA PAOLA AGUDELO**  
Representante a la Cámara

**GUILLERMINA BRAVO M.**  
Representante a la Cámara

**CARLOS GÓMEZ VILLABÓN.**  
Representante a la Cámara

<sup>36</sup> Visto en: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/185/signatures>

**CONTENIDO**

Gaceta número 618 - Lunes, 31 de julio de 2017	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY	
	<b>Págs.</b>
Proyecto de ley número 049 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establecen disposiciones para la dignificación del trabajo en el sector agropecuario.....	1
Proyecto de ley número 050 de 2017 Cámara, por la cual se formulan los lineamientos de política pública para la prevención de delitos realizados a través de medios informáticos o electrónicos, en contra de niñas, niños y adolescentes; se modifica el Código Penal y se dictan otras disposiciones. (Ley contra Crímenes Cibernéticos).....	13