Bogotá D.C., julio 30 de 2021

Honorable Representante

**JENNIFER KRISTIN ARIAS**

**Presidente**

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

Ciudad

**Asunto:** Radicación Proyecto de Ley *““Por medio del cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se crean medidas integrales para la prevención, respuesta y sanción de la violencia contra niñas, niños, adolescentes y mujeres, particularmente la violencia sexual. - Ley Cero Violencia Sexual-”.*

Honorable Presidente,

De conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, presentamos a consideración del Honorable Congreso de la República de Colombia el Proyecto de Ley *“Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la garantía al derecho a la educación de los jóvenes en Colombia.”*

Atentamente,

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**EMMA CLAUDIA CASTELLANOS ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL**

Senadora de la República Representante a la Cámara por Bogotá

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS**

Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY N°. DE 2021

*“Por medio del cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se crean medidas integrales para la prevención, respuesta y sanción de la violencia contra niñas, niños, adolescentes y mujeres, particularmente la violencia sexual. - Ley Cero Violencia Sexual-”*

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA**:**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente Ley tiene como objeto establecer medidas para contrarrestar la violencia contra niñas, niños, adolescentes y mujeres, particularmente la violencia sexual, a través del fortalecimiento de políticas de transformación cultural, prevención, atención, protección y acceso a la justicia.

**Capítulo I.**

**Acciones para la prevención, atención y protección**

**Artículo 2°. Política pública para prevenir las violencias contra la niñez y las mujeres.** El Gobierno nacional, a través del **Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones** **de Sexo** y **Género,** presidido por el Ministerio de Salud y Protección Social, diseñará los lineamientos y acciones de política pública para prevenir las violencias contra niñas, niños, adolescentes y mujeres, como vulneración a los derechos humanos y un problema de interés en salud pública, en coordinación con los Ministerios y autoridades del orden nacional competentes en la prevención de estas violencias y con las autoridades departamentales, distritales y municipales, para su implementación y evaluación.

El Gobierno nacional reglamentará en un plazo no mayor a un (1) año de entrada en vigor de la presente Ley el procedimiento de articulación de cada una de las acciones de política pública, y buscará la participación de actores públicos, privados, cooperación internacional, organizaciones sociales y de base comunitaria que desarrollen actividades a favor de la niñez y las mujeres en el país.

Estas acciones de política pública deben estar dirigidas a:

1. Modificar patrones culturales y normas sociales, fundada en relaciones o abuso de poder, roles, estereotipos, creencias, mitos e imaginarios que normalizan y justifican las violencias contra niñas, niños, adolescentes y mujeres.
2. Generar los lineamientos para la integración de contenidos en los planes de educación básica, media y superior, tanto públicos como privados, bajo el enfoque de derechos humanos de niñas, niños, adolescentes y mujeres, que permitan cuestionar la cultura que naturaliza las violencias contra estas poblaciones.
3. Modificar los patrones culturales que objetivizan los cuerpos de niñas y mujeres, para desestimular la demanda de explotación sexual, que incide e incentiva la trata de personas con fines de explotación sexual.
4. Generar las directrices para la cobertura adecuada por parte de los medios de comunicación de los casos de violencias contra niñas, niños, adolescentes y mujeres, libre de estereotipos, creencias y mitos.
5. Alentar la creación o el fortalecimiento de mecanismos de autorregulación por parte de organizaciones de medios de comunicación, incluidas organizaciones de medios de comunicación en línea o de medios sociales, encaminados a la eliminación de los estereotipos de género relativos a las mujeres y los hombres o a grupos específicos de mujeres, y abordar la violencia por razón de sexo y género contra niñas, adolescentes y mujeres que se producen a través de sus servicios y plataformas.
6. Adoptar acciones para el fortalecimiento de capacidades institucionales y de talento humano para la detección, identificación de riesgos de violencia, que permita la respuesta efectiva de las autoridades en el orden departamental, distrital y municipal en prevenir la ocurrencia de la violencia.
7. Fortalecer la conformación de organizaciones de la sociedad civil y de organizaciones de base comunitaria, de organizaciones que trabajan en la defensa de los derechos de niñas, y niños, organizaciones de mujeres víctimas, para garantizar y cualificar la participación y generación de redes de apoyo entre pares.
8. Conformar redes comunitarias y vecinales, que permitan establecer canales para la detección temprana de violencias contra niñas, niños, adolescentes y mujeres.
9. Generar estrategias para el desarrollo de capacidades y de proyectos de vida a poblaciones de riesgo a las violencias contra niñas, niños y adolescentes.
10. Promocionar la conformación de espacios seguros para niñas, niños y mujeres, en el marco de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia.

1. Políticas institucionales y empresariales de cero tolerancia con el acoso, abuso y explotación sexual de mujeres, niñas, niños y adolescentes.
2. La integración de contenidos sobre la igualdad entre hombres y mujeres en las acciones de política para la promoción de los derechos humanos y la prevención de las violencias.

**Parágrafo 1:** El Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género contra niños, niñas, adolescentes y mujeres, se constituirá en el ente rector de las políticas, comités y espacios intersectoriales que aborden violencias contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes.

**Parágrafo 2.** El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con los diferentes Comités, Ministerios y autoridades con competencias en la prevención, elaborarán un informe anual de rendición de cuentas sobre la ejecución de la Política Pública frente a las diferentes leyes que abordan violencias contra mujeres, niñas, niños y adolescentes, a saber ley 985 de 2005, 1146 de 2007, 1257 de 2008, 1336 de 2009, 1719 de 2014, el cual será remitido al Congreso de la República dentro de los primeros diez días del inicio de cada legislatura y será discutido en audiencia pública que cite la Comisión séptima constitucional de la Cámara de Representantes.

**Parágrafo 3.** La Procuraduría General de la Nación vigilará el estricto cumplimiento de lo aquí dispuesto en pro de la garantía de los derechos de las mujeres, niños, niñas y adolescentes.

**Artículo 3. Programa Búsqueda Activa**. El Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género contra niños, niñas, adolescentes y mujeres elaborará los lineamientos para la búsqueda activa de víctimas dirigidos a las autoridades territoriales en el orden departamental, distrital y municipal, que se encargaránde articular las acciones para la búsqueda activa, rescate y asistencia a mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual y trata de personas.

**Artículo 4. Refugios para víctimas.** Las Alcaldías y Gobernaciones destinarán recursos en los planes de desarrollo departamentales, distritales y municipales, para la apertura de refugios para la protección de mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas de violencias, al igual que refugios especializados para víctimas de trata y explotación sexual.

El Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género diseñará los lineamientos para el funcionamiento y operación de los refugios.

**Artículo 5.** **Fondo Nacional de Atención y Apoyo a Personas Víctimas de explotación sexual y trata de personas.** Créese el Fondo Nacional de Atención y Apoyo a Personas víctimas de explotación sexual y trata de personas, cuenta especial, sin personería jurídica, administrado por el Gobierno Nacional, en coordinación con los entes territoriales para promover y financiar las políticas, planes y programas dirigidos al restablecimiento de derechos de las víctimas de los delitos contenidos en el capítulo IV, Título IV de la Explotación Sexual y del delito de Trata de Personas con fines de explotación sexual del que trata el articulo 188 A de la ley 599 de 2000, así como políticas, planes y programas, que reduzcan la demanda de la prostitución y la prevención de estas violencias en conjunto con otras violencias sexuales. Los recursos estarán destinados a:

1. Creación de planes individuales de restablecimiento de derechos de las víctimas, con enfoque diferencial, que incluya atención en salud mental, física y sexual, con énfasis en trauma, recuperación de adicciones, atención psicosocial, entre otros servicios para las víctimas y sus hijos e hijas. Incluida la cofinanciación de los refugios a cargo de las entidades territoriales.

2. Acceso a programas de formación en educación técnica o profesional según capacidades y de reinserción laboral y/o emprendimientos en el sector público o privado, que permitan generar oportunidades de proyectos de vida. Apertura de centros de atención integral psicosocial que promuevan la educación, permitan generar oportunidades laborales para las víctimas en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

3. Generar mecanismos de protección y garantías para el restablecimiento de derechos de las víctimas de la explotación sexual y trata de personas con fines sexuales, a la verdad, justicia, reparación y no repetición.

4. Coordinar e implementar políticas públicas de carácter nacional y territorial para la prevención y atención de afectaciones físicas, sociales y psicológicas de la población explotada sexualmente.

5. Elaborar con la colaboración del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) informes anuales sobre las afectaciones individuales y sociales en torno a la explotación sexual en la prostitución y pornografía y modalidades análogas.

6. Ejecutar medidas preventivas en coordinación con las universidades que cuenten con acreditación del Ministerio de educación para que los estudiantes y profesionales se capaciten en la prevención, identificación y atención de la explotación sexual y trata de seres humanos con fines sexuales.

7. Elaboración de contenidos y metodologías para la transformación de imaginarios en relación con la explotación sexual, para su incorporación en los programas pedagógicos dirigidos a desmontar violencias.

8. Desarrollar programas de emancipación y fortalecimiento entre pares, a partir de la participación de sobrevivientes.

9. Generación de un programa de incentivos tributarios a las empresas que contraten a las víctimas de Explotación Sexual y Trata de personas.

10. Programas de protección. El Gobierno Nacional a través de la Unidad Nacional de Protección –UNP- en Coordinación con la Fiscalía General de la Nación, crearán programas para la protección reforzada de mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas de los delitos contenidos en el capítulo IV, título IV, Trata de seres humanos con fines sexuales y riesgo de feminicidio, así como la de sus familias en el marco de actuaciones judiciales que pongan en peligro su integridad. Estos programas priorizarán protección por mujeres escoltas

11. Las demás que considere el Gobierno nacional en el desarrollo de la política pública.

**Artículo 6.** Los recursos que integrara la cuenta especial del Fondo Nacional de Atención y Apoyo a Personas Víctimas de explotación sexual y trata de personas, son los siguientes:

1. Recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.

2. Recursos aportados por las entidades de la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional, entidades territoriales o por particulares a través de convenios o transferencias.

3. Donaciones.

4. Recursos provenientes de la cooperación nacional o internacional.

5. Recursos de la extinción de dominio de bienes y activos utilizados o producto de la comisión de estos delitos.

6. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

Los gastos de funcionamiento y administración en que incurra por la operación de este patrimonio se reintegrarán a la sociedad fiduciaria que lo administre y se hará con cargo de acuerdo a la disponibilidad de recursos.

**Artículo 7.** NORMAS SOBRE EXTINCIÓN DE DOMINIO. La Ley 1708 de 2014 por medio de la cual se expide el código de extinción de dominio, se aplicará a todos los bienes de contenido patrimonial, muebles, inmuebles, activos, tangibles o intangibles susceptibles de valoración económica, cuando tales bienes y activos hayan sido utilizados o sean producto de la comisión de los delitos contenidos en el Capítulo IV Título IV del Código penal, así como los artículos 188A, 188C, 188F.

Los rendimientos y frutos que generen estos bienes y activos deberán destinarse a la reparación integral de las víctimas intervinientes en el proceso penal, o en su defecto a la financiación del Fondo Nacional de Atención y Apoyo a Personas Víctimas de explotación sexual y trata de personas

**Capítulo II**

**Control Social y Sanción Disciplinaria, Policiva y Penal**

**Artículo 8°. Códigos de Conducta.** El Departamento Administrativo para la Función Pública y la Procuraduría delegada para la infancia, la adolescencia, la familia y las mujeres crearán e implementaran un modelo de código de conducta para funcionarios públicos en todas las entidades del Estado, dirigido a la materialización de una política de cero tolerancia con el acoso, abuso, violación y explotación sexual y demás violencias contra mujeres, niñas, niños y adolescentes, la cual permitirá sancionar disciplinariamente y retirar del cargo a servidores públicos y contratistas que incurran en conductas que faciliten, promuevan o realicen estas violencias dentro o fuera del horario laboral. Lo anterior aplicará también en la rama judicial y las fuerzas armadas.

**Artículo 9°.** El artículo 43 del Código de Policía quedará así: (Cap III)

**Artículo 43. Medidas policivas contra la explotación sexual a través del proxenetismo, la inducción, y el constreñimiento a la prostitución.** Sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal, los siguientes comportamientos cometidos por propietarios, tenedores, administradores o encargados de establecimientos públicos y abiertos al público, clubes sociales, estudios, agencias, bares, entre otros, que promocionen, publiciten, ofrezcan o faciliten la utilización sexual de seres humanos mediante pago o promesa de pago en dinero, especie o retribución de cualquier naturaleza, dará lugar a la suspensión definitiva de la actividad, cierre definitivo del establecimiento y la destrucción de la publicidad utilizada para este fin.

**Artículo 10º.** Modifíquese el artículo 210A del Código penal, el cual quedará así:

**Artículo 210-A. Acoso sexual.** El que en beneficio suyo o de un tercero y valiéndose de su superioridad manifiesta o relaciones de autoridad o de poder, edad, sexo, posición laboral, social, familiar o económica**, solicite, insinue, manifieste,** acose, persiga, hostigue o asedie física o verbalmente con fines sexuales **no deseados, a otra persona,** incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años.

**Artículo 11º. DEFINICIONES:** Modifíquese el artículo 212A del Código penal, el cual quedará así:

**Artículo 212A. Violencia.** Para los efectos de las conductas descritas en los **delitos contra la libertad, integridad y formación sexual**, se entenderá por violencia: el uso de la fuerza; la amenaza del uso de la fuerza; la coacción física o psicológica, como la causada por el temor a la violencia, la intimidación; la detención ilegal; la opresión psicológica; el abuso de poder; la utilización de entornos de coacción y circunstancias similares **utilizadas por el perpetrador para realizar el acto sexual o acceso carnal a la víctima**.

**Artículo 12°. DEFINICIONES** Adiciónese el artículo 212B al Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 212B. Acto sexual.** Para los efectos de las conductas descritas en los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, se entenderá por acto sexual todo comportamiento que vulnere la integridad sexual, diverso al acceso carnal, que no constituya delito más grave, ya sea con o sin contacto físico, en su presencia o induciendo a prácticas sexuales

**Artículo 13°. DEFINICIONES.** Adiciónese el artículo 212C al Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 212C.** Abuso. Para los efectos de las conductas descritas en los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, se entenderá por abuso: el aprovechamiento de la situación de vulnerabilidad, de la superioridad manifiesta o relaciones de autoridad o asimetrías de poder por condiciones de edad, sexo, posición laboral, social, familiar o económica, utilizadas por el perpetrador para realizar el acto sexual a la víctima sin que medie violencia.

**Artículo 14°. Definiciones.** Adiciónese el artículo 212D al Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 212D.** Explotación Sexual. Para los efectos de este código penal, se entenderá por explotación sexual el obtener provecho o beneficio económico, sexual o de cualquier tipo, mediante la utilización de otra persona en la prostitución, pornografía o formas análogas de cosificación o mercantilización de la integridad sexual. El consentimiento de la víctima no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

**Artículo 15º.** Modifíquese el artículo 217A del Código penal, el cual quedará así:

**Artículo 217-A. Demanda de explotación sexual.** El que directamente o a través de tercera persona, solicite, acepte o demande realizar actos sexuales o acceso carnal con otra persona mediante pago o promesa de pago en dinero, especie o retribución de cualquier naturaleza, para la víctima o para una tercera persona, incurrirá por este sólo hecho, en multa de 100 a 200 salarios mínimos y pena de prisión de 1 a 4 años.

**Parágrafo 1**. Si la víctima es una persona menor de 18 años la pena de prisión será de 14 a 25 años.

**Parágrafo 2.** El consentimiento dado por la víctima de cualquier edad no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

**Parágrafo 3**. La pena se agravará de una tercera parte a la mitad:

1. Si la conducta se ejecuta por un turista o viajero nacional o extranjero .

2. Si la conducta constituye un matrimonio o convivencia servil o temprana

3. Si la conducta es cometida por un miembro de un grupo armado organizado al margen de la ley.

4. El responsable sea integrante de la familia de la víctima

5. Si se utilizan tecnologías de información y comunicación.

6. Si se reincide en la conducta

**Artículo 16º.** Modifíquese el artículo 218 del Código penal, el cual quedará así:

**Artículo 218. Explotación sexual de la niñez y adolescencia a través de la pornografía.** 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 sexualizadas, desnudos completos o de partes del cuerpo que involucre personas menores de 18 años de edad o contenidos que les sexualicen, incurrirá en prisión de 10 a 20 años y multa de 1.500 a 2.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Igual pena se aplicará a quien alimente con este material sexual bases de datos de Internet, con o sin fines de lucro.

Cuando el material utilice imágenes simuladas, alteradas o de personas adultas pretendiendo ser menores de edad, la pena será de 3 a 6 años de prisión y multa de 1500 a 2000 SMLMV.

**Artículo 17º.** Modifíquese el artículo 219A del Código penal, el cual quedará así:

**Artículo 219-A. Utilización o facilitación de medios de comunicación para ejecutar delitos sexuales.** El que utilice o facilite el correo tradicional, aplicaciones móviles, redes globales de información, telefonía o cualquier medio o tecnología de comunicación, para:

a. obtener, solicitar, ofrecer o facilitar contacto o actividad con fines sexuales con personas menores de 18 años,

b. obtener o solicitar contacto o actividad sexual por medio de coacción, intimidación o amenaza con cualquier persona

c. Intercambio de mensajes de contenido sexual explícito con personas menores de 18 años

d. Intercambio de mensajes de contenido sexual con fines de acoso o intimidación contra cualquier persona

e. Utilizar imágenes o perfiles falsos que simulan niñas, niños y adolescentes con fines sexuales.

f. Utilizar imágenes sexuales (reales o simuladas) con fines de acoso, coacción, extorsión, castigo, chantaje, amenaza o constreñimiento contra cualquier persona

Incurrirá en pena de prisión de diez (10) a catorce (14) años y multa de ciento sesenta y siete (167) a ochocientos cincuenta (850) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Parágrafo:** Cuando la víctima sea mayor de 18 años la pena de prisión será de cinco (5) a ocho (8) años y multa de sesenta y siete (67) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 18º.** Modifíquese el artículo 188A del Código penal, el cual quedará así:

**Artículo 188-A. Trata de Personas.**El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, las uniones tempranas, la extracción de órganos, fluidos y tejidos, la explotación reproductiva u otras formas de explotación.

El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

Parágrafo. Las víctimas de la trata de personas no serán sancionadas, privadas de la libertad, multadas o de cualquier otra forma consideradas penal o administrativamente responsables de delitos o contravenciones cometidos por ellas, en la medida en que esa participación sea consecuencia directa de su situación de víctimas de explotación.

**Artículo 19°.** Adiciónese el artículo 188F al Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 188F. Explotación reproductiva.** El que por sí o como miembro de una organización nacional o internacional, con el propósito de obtener beneficio económico, fin lucrativo, provecho o cualquier beneficio, promueva, publicite, induzca, financie, reclute, colabore o facilite que una mujer sea utilizada para la gestación de un niño o niña para otros, incurrirá por este solo hecho, en prisión de seis (6) a ocho (8) años y multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La misma pena se aplicará al intermediario y a quien recurra a la gestación ajena con el fin de ser designado como padre o madre de la(s) niña(s) o niño(s) resultantes de ella, quienes también recibirán la pena accesoria de pérdida de la patria potestad del padre biológico, aunque la práctica se hubiese efectuado en país extranjero.

**Parágrafo: Efectos civiles.** Todo acto jurídico en el que se pacte la obligación de utilizar el útero con fines de lucro o fines altruistas, se entenderá nulo de pleno derecho al igual que sus consecuencias. La Defensoría de Familia asumirá la representación legal de los niños y niñas producto de la explotación reproductiva y declarará su adoptabilidad.

**Artículo 20°.** Adiciónese el artículo 134E al Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 134E. Apología a la Violencia contra niñas, niños, adolescentes y mujeres.** El que promueva, instigue o reproduzca mensajes destinados a perpetuar, justificar y banalizar las violencias contra las niñas, niños, adolescentes y mujeres, incurrirá en multa de 500 a 1500 SMLV y prisión de doce (12) a cuarenta y ocho (48) meses de prisión.

**Artículo 21°.** Adiciónese el artículo 182B al Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 182B. Amenaza personal.** El que por cualquier medio amenace con causar lesiones graves o muerte a una persona, incurrirá por esta sola conducta, en prisión de uno (1) a (4) años y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la víctima es una mujer o una persona menor de 18 años la pena será de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 22°.** Derogatorias.

Artículos 42, 44 y 45 Del Código de Policía ley 1801 de 2016, Artículo 217 del Código Penal, Artículo 73 de la ley 2010 de 2019, artículo 117 del código civil. Y todas las normas que le sean contrarias.

# 

De las honorables Congresistas,

**EMMA CLAUDIA CASTELLANOS ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL**

Senadora de la República Representante a la Cámara por Bogotá

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS**

Representante a la Cámara

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Históricamente el proceso de reconocimiento de los derechos humanos ha permitido identificar como tradicionalmente, unas poblaciones eran consideradas sujetos de derecho y otras consideradas propiedad o res, sobre las cuales se podía ejercer propiedad y dominio. De acuerdo con Forero (2020)[[1]](#footnote-1) histórica y socialmente se ha considerado que las mujeres, niños y niñas no son sujetos sino objetos, y el reconocimiento como sujetos se les ha negado con argumentos de incapacidad, irracionalidad y por lo tanto se les ha tratado como menores (menos que personas). Así, en el modelo social de la Roma Antigua el Pater familias podía disponer de su mujer y sus hijos e hijas para pagar deudas, siendo parte de sus propiedades al igual que esclavos, ganado y tierras. De acuerdo con Marta Quevedo (2018 *pág. 7*): *“Otro de los poderes al que se veían sometidas era el ius vendendi, derecho que le ofrecía la posibilidad al pater de transferir a los hijos e hijas a otro pater familias (causa mancipi). En el futuro podría ser liberada o volver a estar sometida de nuevo a los plenos poderes de su primitivo pater familias. Sin embargo, las XII Tablas establecieron que, si vendía a los hijos en más de tres ocasiones, el hijo salía de la patria potestas pero, para las hijas bastaba con una venta. Pese que a priori pueda parecer que se trató de una medida proteccionista, nada más lejos de la realidad, era porque las hijas tenían un menor valor.”* Entre los siglos XV y XIX, grupos humanos procedentes de África fueron capturados y comercializados como mano de obra en las colonias americanas de las potencias europeas.

La Revolución Francesa logra la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, como materialización de la idea ilustrada de que no solo la aristocracia debería tener derechos; sin embargo, estos derechos fueron pensados solamente para hombres, adultos y pertenecientes a la burguesía. Esto llevó a que Olimpia de Gouges, que participó activamente en la Revolución, levantara su voz de protesta declarando que las mujeres eran igualmente ciudadanas con los mismos derechos y deberes que los hombres, lo cual fue causa suficiente para que fuera asesinada en la guillotina, al decir de Robespierre, *“por el delito de haber olvidado las virtudes propias de su sexo para mezclarse en asuntos de la República”*. Este hito es un claro ejemplo de la forma como a las mujeres se les ha considerado tradicionalmente seres inferiores.

No fue sino hasta mediados del siglo XX, luego de dos devastadoras guerras mundiales, que en 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoció que *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”,* sin ninguna distinción y bajo principios generales que establecieron un mínimo: la dignidad humana para garantizar la no repetición de los horrores de la guerra y la esclavitud. A pesar de estos avances, la opresión y la discriminación hacia determinadas poblaciones sigue vigente y se hace evidente en el análisis victimológico de los casos de violencia sexual y particularmente en la explotación sexual y la trata de personas con este fin.

Lo anterior nos permite entender la necesidad de instrumentos específicos de derecho internacional que han ido reconociendo los derechos de las mujeres y de las niñas, niños y adolescentes como derechos humanos con una protección especial que facilite que la discriminación y opresión tradicional sea superada, al igual que la generación de instrumentos de derecho internacional que específicamente han buscado proteger la dignidad humana de estas poblaciones frente a su máxima vulneración en la Trata de Personas y la Explotación Sexual y otras formas de opresión y discriminación que se ven reflejadas en otras formas de violencia.

El primero de estos instrumentos que ha sido integrado al Bloque de Constitucionalidad Colombiano es la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (en adelante CEDAW). Esta Convención en su artículo 1 define la expresión "discriminación contra la mujer" como toda “distinción, exclusión o restricción basada en el sexo” que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Reconoce que la discriminación contra las mujeres se presenta en esferas públicas y privadas. Hace un llamado a los Estados para que adopten políticas que promuevan cambios culturales y medidas legislativas tendientes a la eliminación de todas las formas de discriminación. Establece en su artículo 6. que los Estados Parte deben tomar todas las medidas necesarias para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer (Art. 6), reconociendo de esta forma la prostitución como violencia basada en la discriminación por razones de sexo y en el desconocimiento de las mujeres y las niñas como sujetas de derechos.

La CEDAW señala como mecanismo de aplicación y seguimiento al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Este comité en su más reciente Recomendación General #38[[2]](#footnote-2), con relación a la trata y la explotación sexual de mujeres y niñas expresó su preocupación así:

*"La explotación sexual persiste debido a que los Estados parte no han logrado desalentar efectivamente la demanda que fomenta la explotación y conduce a la trata de personas. Persisten normas y estereotipos con respecto a la dominación masculina, la necesidad de afirmar el control o poder masculino, hacer cumplir los roles de género patriarcales, los privilegios sexuales masculinos, que impulsan la demanda de explotación sexual de mujeres y niñas. … siguen siendo generalizadas las enormes ganancias financieras con poco riesgo debido a la impunidad de los explotadores y tratantes. La necesidad de enfrentar la demanda que fomenta la explotación sexual es especialmente importante en el contexto de la tecnología digital, que expone a las víctimas potenciales a un mayor riesgo de trata de personas. "*

Al Comité CEDAW también le preocupa:

*36. La demanda a través de las redes sociales y las plataformas de mensajería brindan un fácil acceso a las víctimas potenciales, lo que aumenta su vulnerabilidad.*

*37. El uso de tecnología digital para la trata plantea problemas especiales durante las pandemias. Bajo el COVID-19, los Estados parte enfrentan un aumento de la trata en el ciberespacio: un mayor reclutamiento para la explotación sexual en línea, una mayor demanda de material y tecnología de abuso sexual.*

*38. [...] los profesionales de primera línea de atención a menudo carecen de la formación necesaria para comprender, identificar y responder adecuadamente a todo tipo de víctimas, incluidas las de explotación sexual y otras formas de explotación. […] Las víctimas a menudo se muestran reacias a identificarse a sí mismas y revelar a sus tratantes o explotadores por temor a represalias, debido a la falta de información sobre el crimen y el temor de interactuar con las autoridades, incluso ser detenidas, procesadas, castigadas y deportadas.*

Como consecuencia de lo anterior, el Comité recomendó a los Estados parte entre otras medidas:

*61. Desalentar la demanda que fomenta la explotación de la prostitución y conduce a la trata de personas.*

*62. Implementar medidas educativas, sociales o culturales dirigidas a los potenciales demandantes de prostitución.*

*63. Prevenir y abordar la trata en todas las operaciones comerciales, adquisiciones públicas y cadenas de suministro corporativas. a) Investigar, judicializar y condenar a todos los perpetradores involucrados en la trata de personas, incluidos aquellos del lado de la demanda*

*71. Hacer un llamado a la responsabilidad de las empresas y plataformas de mensajería y redes sociales por la exposición de mujeres y niñas a la trata y la explotación sexual como usuarias de sus servicios.*

*71. Que las compañías utilicen sus capacidades existentes en big data, inteligencia artificial y analítica para identificar cualquier patrón que pueda conducir a la explotación sexual e identificación de las partes involucradas, incluido el lado de la demanda.*

*73. Iniciar la identificación proactiva de la producción de material de violencia sexual en línea durante el COVID-19 y posteriormente; cooperar con las empresas de tecnología en la creación de herramientas automatizadas para detectar el reclutamiento en línea e identificar a los tratantes y explotadores.*

*78. La identificación, la asistencia y la derivación deben ser realizados por equipos multidisciplinarios que incluyan profesionales de todos los campos relevantes, cuya composición se pueda adaptar a las circunstancias del caso, y no deben estar dirigidos exclusivamente por autoridades policiales o de inmigración o vinculados hasta el inicio o los resultados de un proceso penal, basado en las vulnerabilidades personales y sociales de las víctimas.*

*80. Fortalecer las capacidades de los sistemas de salud para la identificación e intervención tempranas para mujeres y niñas, independientemente de su situación migratoria, víctimas o en riesgo de trata, garantizando el acceso confidencial y seguro a la atención médica gratuita, basada en una atención especializada en trauma con estándares internacionales.*

*81. Colaborar con las organizaciones de la sociedad civil, incluso mediante el fortalecimiento de sus recursos humanos, técnicos y financieros, para garantizar que las víctimas de la trata sean identificadas, asistidas y protegidas en una etapa temprana.*

*82. [...] no aumentar la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a la trata, la recaptación, la detención, el retorno forzado u otras formas de daño.*

La trata de personas es una forma de violencia contra las mujeres, teniendo en cuenta tres consideraciones: jurídicas, de proporción de victimización y de contexto.

Desde el orden jurídico, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en 1993 la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer y en 1994 la organización de Estados Americanos, adoptó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar La Violencia Contra La Mujer “Convención De Belem Do Para”.

En estos dos instrumentos internacionales se define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” y exponen de manera clara y explícita que la trata de personas también es una manifestación de violencia contra las mujeres.

Desde el ámbito jurídico nacional se cuenta con la Ley 1257 de 2008, la cual retoma la definición de violencia contra las mujeres antes descrita y le agrega las tipologías de patrimonio económico y coacción o privación arbitraria de la libertad, ratificando así que las mujeres tienen y gozan de Derechos Humanos. En este sentido la trata de personas no se concibe solo como un delito, sino como una forma de violencia contra las mujeres y una violación a los Derechos Humanos.

Con relación a la proporción de víctimas, es importante tener en cuenta que si bien hombres y mujeres son víctimas de la trata de personas, este flagelo tiene rostro de mujer, pues según el último informe mundial sobre la trata de personas del año 2012 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC–entre 2007 y 2010, las mujeres componían la mayoría de las víctimas a nivel mundial, y en los últimos años entre el 55% y 60% del número total de víctimas detectadas fueron mujeres.

Finalmente y de acuerdo al contexto, el delito de la trata de personas no es neutro en términos de género, por ello mujeres y hombres no son captados de igual manera, ni iguales son los medios y mecanismos que se utilizan para su captación, incluso hay modalidades de explotación donde las principales víctimas son mujeres como la explotación sexual y el matrimonio servil, pero en el caso de trabajos forzados los hombres han sido las principales víctimas.

No debe olvidarse que desde sus inicios esta problemática estuvo relacionada con la explotación sexual de mujeres y que de otro lado, entre los factores de riesgo que existen para ser víctima de trata de personas, aquellos relacionados con las normas, creencias y prejuicios sexistas que imperan en la sociedad y que tienden a subordinar, dominar y discriminar a las mujeres, tienen gran peso y ponen a las mujeres en condiciones de mayor vulnerabilidad, en tanto la discriminación de sexo traducida en desigualdad legal y social es un caldo de cultivo para los tratantes.

Una vez abolida la esclavitud y un año después de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se hace necesaria la promulgación de la Convención de 1949 para la erradicación de la Trata y la explotación de la prostitución ajena, identificadas como formas vigentes de esclavitud, esta convención es la base sobre la cual debe interpretarse el artículo 6 de la CEDAW (1979) y los instrumentos posteriores para combatir la trata y la explotación sexual, como el el Protocolo para Prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños, conocido como Protocolo de Palermo en el 2000 y Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño en el 2002 .

En el proceso de desarrollo de los Derechos Humanos, el grupo poblacional conformado por las niñas, niños y adolescentes, tradicionalmente tratado como “menor” que persona, requirió de un instrumento para el reconocimiento de sus derechos como derechos humanos y en 1989 se aprueba por las Naciones Unidas la Convención Internacional que reconoce los derechos de la población menor de 18 años, y ha sido la de más amplia suscripción, firmada a la fecha por todos los países con excepción de Estados Unidos.

Dentro de uno de sus objetivos se encuentra la necesidad de establecer un entorno protector que defienda a niños, niñas y adolescentes de la explotación, los malos tratos y la violencia. Por esa razón, en 2002 se desarrolla el Protocolo Facultativo de esta convención relativo a su venta y su utilización en la prostitución y pornografía, ratificado por Colombia mediante la ley 765 de 2002[[3]](#footnote-3), este instrumento proporciona definiciones y procedimientos para la armonización de las normatividades de los Estados con miras a combatir estas vulneraciones a la Dignidad Humana de la población menor de 18 años, tanto dentro como fuera de sus fronteras.

El artículo 2 de dicho instrumento define la venta de niñas, niños y adolescentes como “*todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución”.* Define la explotación sexual de la niñez en la prostitución como la “utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución”. Y la Pornografía: “toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales.”

Estos derechos y obligaciones de protección no hacen referencia a la capacidad de las niñas, niños o adolescentes, puesto que, al reconocerles como personas iguales y sujeto de derechos, lo que se está protegiendo es su Dignidad Humana y no su incapacidad.

Si bien el derecho penal no es la solución a todas las problemáticas de la sociedad, es en últimas el instrumento que diferencia, con meridiana claridad, lo permitido de lo prohibido, y de ahí la recomendación que estos instrumentos hacen para que los Estados firmantes incluyan estas conductas en sus códigos penales con sanciones adecuadas a su gravedad y corriendo las barreras del derecho penal para proteger estos bienes jurídicos superiores a partir de la generación de delitos de mera conducta, en los cuales no es necesaria la producción de un daño sobre una víctima particular sino que con la sola puesta en peligro del bien jurídico superior y colectivo se configura la responsabilidad del autor, siempre y cuando se pruebe el dolo.

En el del siglo XXI la esclavitud aún existe. Se trata de una forma moderna de esclavitud que hoy tiene su propio nombre: la Trata de Personas.

La trata de personas se refiere al comercio de los seres humanos, de sus cuerpos como seres biológicos y sociales para explotarlos económicamente, lo que constituye una práctica inaceptable para la comunidad internacional (Hurtado y Iranzo, 2015) (Hawke y Raphael, 2016), más aún, si se refiere a la explotación sexual de niños niñas y adolescentes , la cual constituye una de las modalidades de trata de personas. .

La trata de personas, especialmente de mujeres y niños, es una violación flagrante de los derechos humanos. También es un delito lucrativo que genera 150.200 millones de dólares al año en beneficios ilegales, según la Organización Internacional del Trabajo en “Ganancias y Pobreza” La economía del Trabajo Forzado (2014) pag.13, lo cual equivale a la suma de las ganancias de las cuatro empresas más rentables del mundo. La esclavitud moderna nos afecta a toda s las personas.

La trata de personas es un crimen oculto, pero ocurre ante nuestros ojos, en todas partes: en los campos, en las fábricas, en las obras de construcción, en los burdeles y en los hogares. Adquiere muchas formas diferentes: trabajo forzado, trabajo por deudas, explotación de la prostitución ajena, explotación sexual, servidumbre, matrimonio temprano, extracción de órganos, explotación reproductiva, explotación de la mendicidad ajena y, muchas veces, se dan varias de ellas al mismo tiempo.

**Modalidades de la Trata de Personas**

El sujeto activo de la trata de personas suele ser un particular que juega un papel determinante en el delito, bien sea en el orden interno o en la jurisdicción internacional; los sujetos pasivos de la trata son aquellas personas que se han visto vulneradas en sus derechos a causa de ser víctimas del delito; los sujetos demandantes hacen referencia a las personas que pagan por aprovechar la explotación, son en últimas quienes ponen el dinero que sostiene a tratantes y explotadores, los mal llamados “clientes o consumidores”.

En este contexto, el delito de la trata de personas tiene como interés esencial, la explotación que es alimentada mediante la instrumentalización, la cosificación y el usufructo del bien más preciado del ser humano: la dignidad.

La primera diferenciación sobre la trata de personas hace referencia al lugar donde se presenta. Se habla de trata interna cuando las fases de captación, traslado y explotación de la víctima se producen dentro de las fronteras de un mismo país y de trata externa en los casos que la explotación se da en un país diferente al de origen o residencia de la víctima. Cabe resaltar que la mayoría de casos conocidos son de trata externa, mientras que la trata interna sigue siendo una problemática poco visibilizada y documentada. Así mismo, la trata con fines de explotación sexual es la más reconocida socialmente.

En relación con los propósitos de la explotación, se encuentran las siguientes modalidades:

1. Fines relacionados con la explotación sexual: prostitución, pornografía, turismo sexual.
2. Fines relacionados con la explotación laboral: actividades relacionadas con la economía formal o informal como mendicidad, ventas callejeras, servicio doméstico, agricultura, pesquería, minería, construcción o trabajo en fábricas.
3. Fines que implican el establecimiento de relaciones filiales: matrimonio servil y adopciones irregulares con la posterior explotación.
4. Fines relacionados con la comisión de ilícitos: participación en diferentes delitos como transporte de droga y robos.
5. Fines relacionados con la comercialización de órganos y tejidos.
6. Fines relacionados con el conflicto armado: informantes, combatientes, servicios domésticos y servicios sexuales.

En algunos casos se pueden presentar simultáneamente dos o más fines de explotación, así como también una víctima de trata interna, puede ser explotada luego en otro país.

**Causas y consecuencias de la trata de personas**

La convergencia de diversos factores políticos, económicos, sociales y culturales como las inequidades sociales y económicas, la pobreza y la falta de oportunidades, las desigualdades de género, la presencia de conflictos armados, las políticas migratorias restrictivas, la demanda y la impunidad, generan situaciones que hacen más vulnerables a determinados países/regiones o grupos humanos específicos para ser víctimas de la trata de personas. La vulneración de Derechos Humanos es el elemento común antes, durante y después de la trata.

Colombia se ha caracterizado por ser un país expulsor de población dentro de las corrientes migratorias en América Latina8 y de origen en relación con la trata de personas, aunque en los últimos años se han presentado casos como país de tránsito y destino, lo que denota que la trata de personas es un fenómeno dinámico que se va transformando de acuerdo con la configuración de diversos factores.

Las políticas migratorias restrictivas de los países más desarrollados hacen que las redes de tratantes aprovechen esta situación para enganchar a las personas que desean mejorar sus condiciones de vida, al ofrecerles la posibilidad y los mecanismos –legales o ilegales– para ingresar a ellos. Las personas deciden asumir el riesgo, ya que de otra manera no podrían lograr su objetivo. Ha sido ampliamente documentado que la mayor respuesta de los países desarrollados frente a la trata de personas es la deportación.

La trata de personas, como el tercer negocio ilegal más lucrativo en el mundo, funciona de acuerdo a las leyes de la oferta y la demanda. La demanda de instrumentalización sexual , de mano de obra barata, de enriquecimiento utilizando la necesidad de otros-as, así como también las demandas de salud que no son resueltas por las vías institucionales en forma oportuna tales como los trasplantes, se constituyen en factores decisivos de la trata de personas. Las actividades demandadas por los países/regiones más desarrollados son generalmente trabajos y servicios con poca valoración social asociados con las mujeres, como el trabajo sexual y el doméstico.

**Mecanismos internacionales de derechos humanos para la prevención de la Trata**

El tema de trata de personas debe ser abordado como una vulneración clara y directa de los derechos humanos, pues tal como se ha tipificado y desarrollado en los diferentes instrumentos internacionales y en la jurisdicción, constituye una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, que afecta principalmente en las víctimas, el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos de libertad, igualdad, dignidad, seguridad, integridad personal, e incluso a tener una familia y vida.

Las violaciones a los derechos humanos son a la vez causa y consecuencia de la trata de personas. Por lo tanto, es indispensable que la protección de todos los derechos humanos ocupe un lugar central en las medidas que se adopten para prevenir esa trata y ponerle término. Las medidas para combatir la trata de personas no deben redundar en desmedro de sus derechos humanos y su dignidad y, en particular, de los derechos de quienes han sido víctimas de ella.

Este enfoque se enmarca dentro de los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en materia de Derechos Humanos, la ratificación de Convenios Internacionales, y los compromisos y obligaciones subyacentes de estos instrumentos jurídicos, así como la normatividad nacional en la materia, obligando al Estado a actuar para la prevención y lucha contra el delito de la Trata de Personas, y la protección y asistencia a las víctimas de la misma.

Antes de la aprobación del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (también conocido como Protocolo de Palermo), hacían referencia a la trata de personas varios instrumentos, como la Convención sobre la Esclavitud, de 1926, la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud, de 1956, y el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, de 1949.

Otros documentos normativos internacionales también contienen disposiciones contra la trata de personas, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979; y la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989, y su Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, de 2000.

Sin duda el Instrumento más moderno es el Protocolo de Palermo, que entró en vigor internacional en diciembre de 2003 y desde entonces ha sido ratificado por más de 159 Estados. Los fines del Protocolo son: prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.

Para enfrentar la Trata de Personas existen Mecanismos regionales de derechos humanos:

**Europa**

La Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, que entró en vigor en febrero de 2008, se aplica a todas las formas de trata de personas, ya sean nacionales o transnacionales, a todas las víctimas de la trata y a todas las formas de explotación. Para la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) la trata de personas viene siendo una preocupación principal desde 2000, año en que se aprobó la primera decisión del Consejo Ministerial encaminada a mejorar la acción de la OSCE en la lucha contra la trata de seres humanos.

En 2003 se aprobó el Plan de Acción de la OSCE para Combatir la Trata de Seres Humanos y en 2006 se nombró al Representante Especial y Coordinador de la Lucha contra la Trata de Seres Humanos. En 2007 se aprobó una Plataforma de Acción contra la Trata de Seres Humanos y en 2013 se respaldó la adopción de la Adición al Plan de Acción de la OSCE contra la Trata de Personas: Un Decenio Después. (Esto refleja el aumento de la preocupación en la lucha contra la complejidad del fenómeno).

**Asia Central**

La Comunidad de Estados Independientes (CEI) aprobó en 2005 el Acuerdo de Cooperación de los Miembros de la Comunidad de Estados Independientes en la Lucha contra la Trata de Personas, Órganos y Tejidos Humanos, y en 2006 la Decisión sobre el Programa de Cooperación de los Miembros de la Comunidad de Estados Independientes en la Lucha contra la Trata de Personas para 2007-2010.

Por último, se aprobó un proyecto de programa de acción de la Comunidad de Estados Independientes para 2007-2010, con objeto de respaldar la aplicación del acuerdo de 2005 y facilitar una cooperación eficaz en el nivel regional para la prevención y represión de la trata de personas y la rehabilitación de las víctimas.

**Oriente Medio y África Septentrional**

En el marco de la Liga de los Estados Árabes, el Consejo de Ministros Árabes de Justicia puso en marcha en marzo de 2010 la Iniciativa Árabe para Fomentar la Capacidad Nacional para Luchar contra la Trata de Seres Humanos en los Países Árabes. Esta iniciativa tiene por objeto luchar contra la trata de personas desarrollando el sistema de justicia penal en los Estados árabes, por ejemplo, fomentando la capacidad de los órganos encargados de hacer cumplir la ley, los fiscales, los miembros del poder judicial y los medios de comunicación.

Otros instrumentos regionales para hacer frente a la trata de personas son la Ley Marco Árabe sobre la Lucha contra la Trata de Personas (2008), que sirve como plataforma para impulsar la adopción de medidas contra la trata, y la Carta Árabe de Derechos Humanos (2008), en la que, entre otras cosas, se prohíben el tráfico de órganos humanos; la esclavitud y la servidumbre, el trabajo forzoso y la trata de personas con fines de prostitución o explotación sexual, o la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación, o la explotación de niños en los conflictos armados; y tiene amplias disposiciones sobre el derecho a un trabajo digno y libremente elegido, y sobre el derecho al desarrollo.

**América Latina y el Caribe**

En la región, la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) de 1994 contribuyeron al marco jurídico de lucha contra la trata de personas.

Otros instrumentos, como la Declaración de Montevideo contra la Trata de Personas en MERCOSUR (Mercado Común del Sur) y los Estados Asociados, de 2005, las Recomendaciones del Primer Congreso Internacional de MERCOSUR y los Estados Asociados sobre la Trata de Personas y la Utilización de Niños en la Pornografía, de 2008, el Plan de Trabajo para Combatir la Trata de Personas en el Hemisferio Occidental (de 2010 a 2012, que después se prorrogó por dos años, y de 2015 a 2018).

La Declaración Interamericana contra la Trata de Personas ("Declaración de Brasilia"), de 2014, y la Declaración del Brasil sobre un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe (Cartagena+30, 2014), sirvieron para consolidar aún más los esfuerzos regionales encaminados a erradicar la trata de personas.

El compromiso de promover medidas eficaces para luchar contra la trata de personas quedó reafirmado por los Estados miembros de varias organizaciones regionales y subregionales, en particular MERCOSUR, la Comunidad Andina, la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y la Organización de los Estados Americanos (OEA).

**Asia y el Pacífico**

Se han lanzado varias iniciativas para combatir la trata de personas en la región de Asia y el Pacífico, entre ellas la Convención sobre la Prevención y la Lucha contra la Trata de Mujeres y Niños con Fines de Prostitución, aprobada por los Estados miembros de la Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional en 2002.

Además, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) lanzó su primer programa, el Proyecto de Cooperación Regional en Asia para Prevenir la Trata de Personas (2003-2006), que el Gobierno de Australia se encargó de llevar a la práctica. El Proyecto se concentraba en las acciones de la justicia penal para castigar la trata en los países asociados.

Tras el éxito que obtuvo, fue prorrogado hasta 2011 con el nombre de Proyecto Regional de Asia sobre la Trata de Personas. La ASEAN también aprobó la Declaración contra la Trata de personas, especialmente Mujeres y Niños (2004), seguida por la aprobación de un plan de trabajo para aplicar la Declaración. Sigue pendiente la adopción de una convención de la ASEAN sobre la trata de personas y un plan de acción regional. Esta situación arroja como consecuencia que el mapa crítico de victimas pertenezca a esta región.

**África**

La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño y el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos Relativo a los Derechos de la Mujer en África constituyen el marco jurídico para combatir la trata de personas. En el Plan de Acción de Uagadugú para Combatir la Trata de Seres Humanos, Especialmente Mujeres y Niños (2006) se formulan recomendaciones concretas en materia de prevención de la trata.

Protección de las víctimas de la trata y procesamiento de los implicados en el delito de trata. Por otra parte, la Iniciativa de la Unión Africana en el Cuerno de África sobre la Trata y el Contrabando de Personas (Declaración de Jartum, 2014) se centra, entre otras cosas, en cuestiones como el examen de los factores sociales, económicos, ambientales, culturales, políticos y de seguridad que hacen que las personas sean vulnerables a la trata.

Entre las iniciativas subregionales cabe citar la Declaración sobre la Lucha contra la Trata de Personas (2001) de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) y el Plan de Acción Inicial de la CEDEAO contra la Trata de Personas (2002-2003).

Desde entonces también se han aprobado sucesivos planes de acción contra la trata de personas. Por otra parte, la CEDEAO y la Comunidad Económica de los Estados del África Central adoptaron el Plan de Acción Birregional para Luchar contra la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (2006-2009), la resolución conexa y un acuerdo de cooperación multilateral, que han reforzado las iniciativas subregionales encaminadas a poner freno a la trata de personas.

Este Plan de Acción reafirmó el Plan de Acción Inicial de la CEDEAO y amplió los esfuerzos de lucha contra la trata de personas en la región de África Central. Además, cabe citar como ejemplos de iniciativas subregionales el Plan de Acción para Combatir la Trata de Personas de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo y el Plan de Acción Revisado de la Unión Africana sobre Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito (2007-2012 y 2013-2017). Sin embargo, a pesar de la existencia de tantas iniciativa.

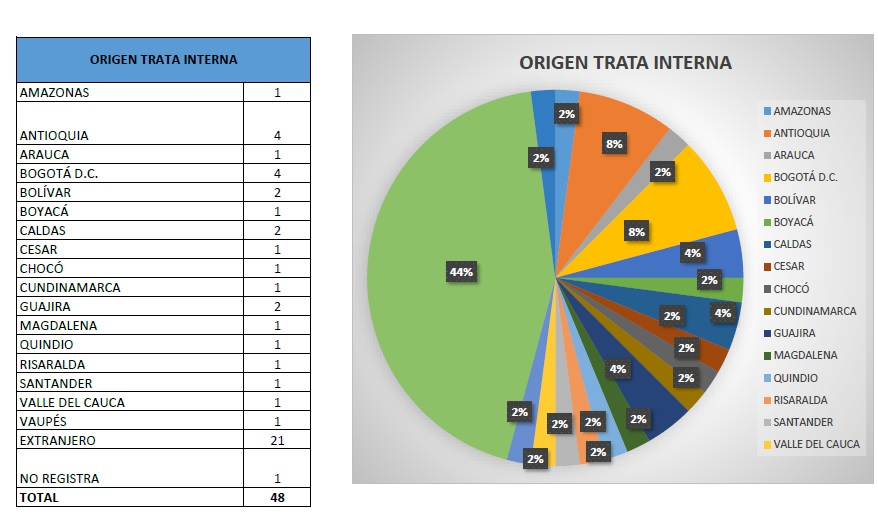
**La trata de personas en Colombia**

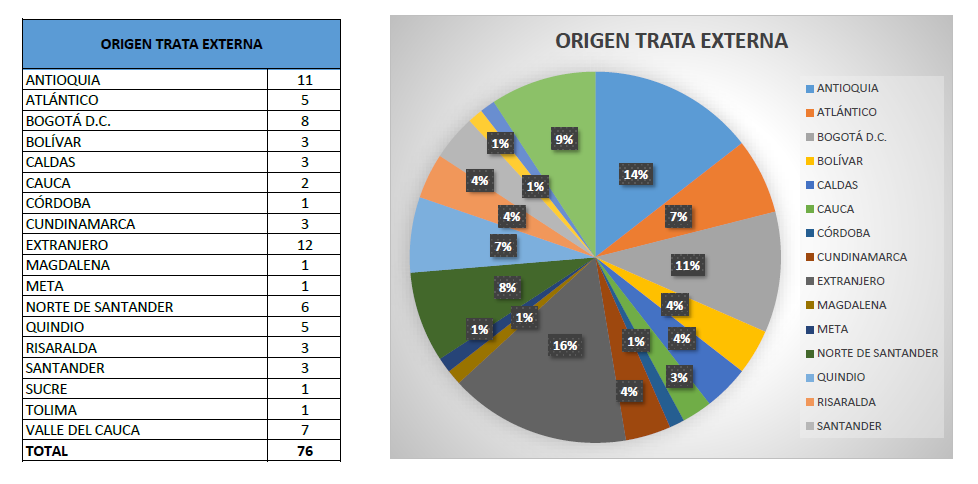
**Contexto y cifras**



**Fuente: MinInterior**

****

****

****

**Factores nacionales asociados al delito de la trata de personas**

Muchos estudios coinciden en el decir que las causas estructurales de los fenómenos sociales en Colombia inciden en la existencia del delito de Trata de Personas. Estas causas están relacionadas con la inequidad, la pobreza, el desempleo y exclusión social, las cuales favorecen las condiciones para que se incremente este delito.

Para adentrarse en los factores asociados a este delito se hace necesario no sólo comprender la dinámica del contexto social y político en el cual éste se produce. Es importante poder identificar los fenómenos culturales, las relaciones de poder político y cotidiano y las percepciones que desde la sociedad se movilizan y se hacen permisivas frente a problemas afines a este delito.

Hechos que sin duda se entrelazan con la violencia social y política, la discriminación por razones de sexo y género, los diferentes tipos de violencia presentes en nuestro país, cada vez en aumento, que no son otra cosa que la expresión de un autoritarismo que no permite reconocer y convivir con la diferencia. Algunas de las causas internas que propician el delito de la trata son:

* Pobreza, exclusión social e inequidades
* Conflicto interno armado y su efecto en la violación al DIH y DH
* Desplazamiento forzado
* Violencias contra las mujeres y la utilización de sus cuerpos como botines de guerra
* La esclavitud sexual y la promoción de la prostitución
* Reclutamiento en el marco del conflicto armado

**El fenómeno de la migración**

Hablar de las migraciones es hablar de un fenómeno social milenario e histórico consistente en movilizarse de un lugar a otro bien sea dentro o fuera de un país. Según sus variadas características puede decirse que existe migración interna, migración internacional, temporal o permanente o migración irregular, la que se produce al margen de las normas del Estado.

Este fenómeno es propio de los seres humanos, siempre se ha visto como normal desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su artículo 13 dice: Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado, declaración que también incluye el derecho a salir de un país incluido el propio y a regresar cuando se quiera.

No obstante, el derecho estipulado en las normas es objeto de reglamentaciones y por qué no decirlo, de restricciones a tal punto que muchas veces en la práctica se problematice constantemente la migración y se permita que desde este ejercicio legítimo, se violen los derechos de libertad y movilidad.

Por ello el fenómeno de la migración se ha convertido en una cuestión candente y se caracteriza por ser una de las preocupaciones mundiales de este siglo. De ahí que exista interés de organizaciones internacionales entre ellas las Naciones Unidas: la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (ONUDC), al igual que la Organización Internacional del Trabajo (OIT), por la lucha no

**Las redes sociales como instrumento para la trata de personas y los delitos sexuales**

Para nadie es un secreto que las formas de comunicación han evolucionado a medida que el hombre va creando los medios para ello, se evidencia una diferencia enorme entre lo actual y los antiguos medio de comunicación, ya no se parece en nada a la idea clásica que se puede tener de las formas de interacción. Esta nueva forma de comunicación ha permitido que se acorten las distancias, accediendo a entablar relaciones interpersonales, comerciales y profesionales a través de un método virtual.

Por tal motivo se quiso dar a conocer cómo en los medios de socialización actual es la sociedad vive experiencias que muchas veces incide de manera alarmante para cometer delitos relacionados con el tema de investigación Trata de Personas Bajo la Modalidad de la Captación de la Red Social Facebook, donde este se convierte muy permanente con el uso de dichas redes, ya que la consumación se prolonga por el tiempo y sus conductas tienen un único fin que es vulnerar de manera permanente los bienes jurídicos protegidos o tutelados por las leyes al colocar a la víctima en un estado de completa indefensión, estas conductas que lesionan o ponen en peligro los derechos humanos como: derecho a la vida, prohibición de la esclavitud y servidumbre, derechos del niño, de la mujer, integridad personal, tortura o tratos crueles y degradantes entre otros.

La relación a través de las redes sociales significa para muchos una indispensable herramienta de trabajo o de estudio, para otros es una forma de distracción en los momentos libres en los cuales se dedican a crear perfiles con información que no existe y a si tener nuevas amistades, publicar información para todo el que la desee leer y organizar a sus amigos y familiares por grupos.

Las organizaciones de la Trata de Personas tienen medios modernos, los cuales están en auge hoy en día para captar a sus víctimas, es el caso de internet a través de redes sociales, radio, televisión. Respecto a las redes sociales, estas organizaciones se conectan con las posibles víctimas, donde se facilita el engaño, realizando un estudio de perfil, comienzan a estudiar no solo la persona, sino su forma de vestir, sus gustos, su familia, su entorno.

En el caso de Facebook es una red en la cual todo se publica “la vida” en esta red prácticamente se manejan datos confidenciales, nombre, edad, dirección, teléfono que aunque no es cierta en muchas ocasiones se dedican a recolectar dicha información para poder actuar. Estas redes lo que hacen es ganarse la confianza de la víctima demostrando que son de su misma edad, que tienen gustos iguales o similares que buscan lo mismo que les hace creer que están en otros países en situaciones mucho mejor e incluso les envían dinero como muestra, esto porque ya han realizado el estudio de perfil a su víctima y empiezan a desarrollar un trabajo sicológico para luego atacar.

El Facebook es una de las redes de mayor auge en este momento, el solo hecho crear una cuenta se está en riesgo de que un nuevo contacto indague información personal de forma extraña pero sutil, la potencial víctima entra en zona de riesgo, que se acentúa por el desconocimiento de quién es la persona real del otro lado del monitor y sus reales intenciones; y a través de “colgar” fotos y publicar datos personales en la red, es una forma irresponsable de exponerse ante una masa anónima que puede resultar peligrosa.

**Problemas en la implementación de la política pública**

Según el informe “Víctimas de Trata en Colombia, entre la desprotección y la indiferencia” del Women´s link Wordwide, En el país se vislumbra un marco legal insuficientes, falta de información y formación por parte de funcionarios competentes, falta de reglamentación y de protocolos o rutas para identificar a víctimas y potenciales víctimas de trata de personas, entre otros factores, que obstaculizan los procesos que se deben brindar y asegurar para que las víctimas puedan reivindicar sus derechos fundamentales y con ello recuperar sus proyectos de vida.

A continuación describimos los principales problemas detectados y nuestras recomendaciones:

1. **Desconocimiento de la trata, falta de protocolos y rutas de atención claras.** El desconocimiento sobre cuáles son los elementos que componen la trata y los contextos en donde puede producirse, así como la falta de protocolos y rutas claras para identificar y brindar asistencia integral y oportuna a las víctimas de trata, hace ineficaz la actuación del Estado en la prevención de la misma.

La capacidad estatal para detectar e identificar a víctimas y potenciales víctimas de ese delito es limitada. Cuando logran identificarla, no saben si les corresponde actuar ni a qué otras entidades remitir para que le presten y garanticen servicios de asistencia a las víctimas.

En este sentido, el informe recomienda ajustar las normativas para que se puedan detectar la trata interna y fines de explotación más allá del sexual y los trabajos forzados, y capacitar en ello a los funcionarios encargados. Así mismo, crear e implementar convenios interestatales de cooperación para que se garanticen los derechos de las víctimas. Esto implica:

* Diseñar e implementar protocolos claros que fijen las rutas de identificación y asistencia a las víctimas, los responsables de llevar a cabo esas labores, las responsabilidades que deben y la manera de articular a los diferentes actores encargados de afrontar el problema.
* Capacitar periódicamente a los funcionarios de las fuerzas de seguridad, judiciales, de migración, trabajadores sociales, funcionarios consulares, entre otros, sobre cómo detectar la trata de personas y sus víctimas en diferentes modalidades y cómo activar las rutas de acción de acuerdo a los protocolos.
* Hacer mayores esfuerzos por detectar la trata interna y otros fines de explotación, pues hay una tendencia a identificar solamente a víctimas de explotación sexual y trabajos forzados, mientras otras modalidades como la mendicidad, el matrimonio servil, la servidumbre doméstica o el tráfico de órganos son identificadas excepcionalmente.

1. **La identificación de víctimas de trata falla porque en situaciones en donde se producen flujos migratorios.** las autoridades tienden a ver migrantes en situación irregular y no verifican si hay potenciales víctimas de trata. Y en materia de asistencia, también hay fallas porque, en la práctica, las víctimas de trata solo pueden acceder a sus derechos de protección y asistencia si contribuyen con la investigación penal en contra de los tratantes; y aun cuando acceden o se ven forzadas a “cooperar”, no se les ofrecen los servicios que requieren para recuperar su proyecto de vida, comenzando por un centro de acogida, y servicios de salud física y psicológica.

Las recomendaciones para enfrentar este problema son:

* Desarrollar e implementar políticas públicas dirigidas a transformar las situaciones estructurales (pobreza, desempleo, falta de educación, inequidad económica, normalización dela violencia, narcotráfico, conflictos armados) que ponen a las personas en situación de vulnerabilidad y las exponen a ser víctimas de trata de personas.
* Abordar la trata de personas desde un enfoque de derechos humanos, lo cual implica:
* En contextos de flujos migratorios, los funcionarios deben respetar las obligaciones internacionales de derechos humanos que indican que se deben identificar potenciales víctimas de trata entre los migrantes. Abordar la trata como un asunto migratorio sin enfoque de derechos humanos hace ver la migración como un problema, no como un derecho, y con ello se deportan o retornan “migrantes” sin evaluar individualmente sus casos ni si son potenciales víctimas de trata o no.
* No se deben realizar retornos (ni dentro del mismo país ni hacia otros países) sin hacer evaluaciones previas del riesgo que corren las víctimas de trata al volver a sus lugares de origen.
* La asistencia a víctimas de trata de personas no debe depender de su disposición a colaborar con los funcionarios encargados de perseguir el delito o intervenir en los juicios como testigo, pues priorizar la persecución penal sobre los derechos humanos las pone en mayor riesgo.
* Crear lugares de acogida para víctimas de trata de personas en donde puedan recibir atención integral, incluso en la fase de identificación. El informe muestra que si bien este servicio se presta en México y Ecuador a través de organizaciones de la sociedad civil, los recursos que les destina el Estado no son suficientes. Adicionalmente, en los cinco países, los lugares de acogida carecen de enfoques diferenciales, y las mujeres víctimas de trata no pueden ser recibidas junto con sus hijos/as.

1. **El país no produce datos o cifras que visibilicen la magnitud de la trata interna o trasnacional.** Son excepcionales los estudios oficiales sobre la trata, y existe poca información que refleje los perfiles de las víctimas y la asistencia brindada, los perfiles de los tratantes, las rutas internas o trasnacionales o que muestre las zonas geográficas más afectadas. Para conocer a profundidad las consecuencias de la trata de personas y las necesidades de las víctimas, es importante crear o sofisticar los sistemas oficiales de producción de datos, de modo que a través de ellos sea posible establecer políticas públicas adecuadas.

Por su parte, el Informe sobre la Trata de Personas 2020, elaborado por USAID y publicado por en la página web de la embajada de los Estados Unidos, señala los siguientes aspectos:

El Gobierno de Colombia cumple plenamente los estándares mínimos para la eliminación de la trata. El Gobierno continuó demostrando esfuerzos serios y sostenibles durante el período examinado; por ende, Colombia permaneció en el nivel 1.

**Cumplió:**

* Organizar dos mesas redondas con organizaciones de la sociedad civil
* Identificar más víctimas
* Aprobar un decreto para mitigar el reclutamiento forzado de niños por parte de grupos armados ilegales
* Mantener una respuesta sólida a la crisis migratoria venezolana, que probablemente redujo la vulnerabilidad de trata
* Abrir 37 investigaciones bajo la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) relacionadas con el reclutamiento infantil.

**No cumplió:**

* No proporcionó servicios mínimamente adecuados para el creciente número de víctimas identificadas.
* No tenía albergues disponibles para adultos, que constituían casi el 90 por ciento de las víctimas identificadas.
* El Ministerio del Interior no coordinó eficazmente con los departamentos y municipios para garantizar la protección de las víctimas.
* Los esfuerzos para enfrentar el trabajo forzado mediante la aplicación de la ley o la protección de las víctimas fueron deficientes, lo que resultó en impunidad respecto al trabajo forzado y a las víctimas no identificadas sin protección en sectores críticos, como la floricultura, la producción de café y las industrias extractivas.
* La ausencia de esfuerzos proactivos en la identificación de las víctimas y de protocolos estandarizados, combinados con una mala interpretación sistemática de la trata conllevaron a la penalización de las víctimas de la trata, y las autoridades no procesaron ni condenaron penalmente a la mayoría de los funcionarios cómplices, socavando los esfuerzos para responsabilizar a los traficantes.
* Por tercer año consecutivo, las autoridades no financiaron a organizaciones de la sociedad civil para ampliar y garantizar una asistencia y servicios adecuados para las víctimas.

## Recomendaciones Priorizadas

* Revisar las disposiciones de asistencia a mediano plazo dentro del marco de la ley para incluir la atención en albergues para víctimas adultas de trata.
* Investigar, enjuiciar y condenar vigorosamente los casos de trata, incluyendo aquellos que comprenden miembros de grupos armados ilegales o grupos de delincuencia organizada involucrados en el reclutamiento forzado de niños o actividades delictivas forzadas.
* Cesar la deportación y el encarcelamiento de las víctimas.
* Financiar a los actores de la sociedad civil para aumentar los servicios especializados para todas las víctimas, incluyendo a las víctimas adultas.
* Mejorar significativamente los esfuerzos para coordinar con los departamentos y municipios para garantizar que todas las víctimas reciban la protección adecuada.
* Exigir que los funcionarios públicos que sean cómplices de trata sean penalmente responsables.
* Redactar, finalizar, difundir y capacitar a los funcionarios de inmigración, incluyendo a aquellos que trabajan cerca de cruces fronterizos, sobre los procedimientos de operación estándar para la identificación de víctimas que incluyan información sobre los indicadores (para identificar la) trata.

## Procesamiento

El gobierno mantuvo esfuerzos mixtos de enjuiciamiento. Si bien hubo un ligero aumento en el número de enjuiciamientos, las autoridades no lograron un progreso significativo en la lucha contra la trata, ya que las investigaciones disminuyeron y las condenas se mantuvieron bajas dada la dimensión del problema.

En Colombia se han ratificado convenios internacionales, que han permitido que el país cuente con herramientas en materia legal para combatir de manera más eficaz cualquier delito que vulnere los derechos los ciudadanos y ciudadanas.

En relación con la trata de personas, la consagración constitucional de su prohibición en el artículo 17 y en consonancia con el artículo 4 de la declaración universal han establecido un marco jurídico que favorece la protección integral de cualquier persona que se encuentre en riesgo o se haya visto sometida a la condición de víctima de este delito. Adicionalmente señalamos a continuación otros artículos que abren el marco de protección nacional en relación con la trata de personas y violencia contra la niñez y las mujeres:

* Art. 17: Se prohíbe la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas.
* Art. 12: Nadie será sometido desaparición forzada, torturas o tratos crueles inhumanos o degradantes.
* Art. 13: Consagra el principio según el cual todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y establece como obligación del Estado la protección de las personas con debilidad manifiesta y la de sancionar los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.
* Art. 25: El trabajo es un derecho y una obligación social y goza de todas las modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.
* Art. 43: La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación (…).
* Art. 44: Los niños (…) 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. (…) Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.
* Art. 93: Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. Los anteriores artículos facilitan un soporte constitucional para el avance legislativo en Colombia en materia de protección de la Dignidad Humana de la niñez y las mujeres.

**JUSTIFICACIÓN DEL PROYECYO DE LEY**

El presente Proyecto de Ley ha sido elaborado con la finalidad de tomar medidas legislativas que permitan al Estado colombiano avanzar en la implementación de acciones frente las violencias contra las mujeres, las niñas y los niños, con especial énfasis en la violencia sexual y específicamente la trata de personas y la explotación sexual. En este orden, el proyecto esta conformado por 22 artículos, distribuidos en dos capítulos, que incluyen medidas para la prevención de las violencias, la atención a las víctimas, su protección, así como medidas para el control social, la sanción disciplinaria, y las medidas sancionatorias del orden policivo y penal.

Como bien se ha sustentado, el Estado colombiano está obligado a través de los diferentes tratados internacionales de derechos humanos, en adelantar e implementar acciones dirigidas a prevenir las violencias, proteger a las víctimas, garantizar su protección y judicializar de forma efectiva a quienes violentan a mujeres, niñas y niños. Sin embargo, y a pesar de existir un nutrido cuerpo de leyes proferidas por el Congreso de la República, a hoy y de acuerdo con los dinámicas que se han evidenciado en los últimos años, y que se exacerbaron con la pandemia por COVID-19, las acciones del Estado resultan insuficientes y han permitido evidenciar vacíos legislativos y de política pública, que finalmente terminan por afectar a las mujeres, niñas y niños que se encuentran en riesgo, dadas las diferentes vulnerabilidades presentadas que se normalizan y justifica la violencia y comercialización de las personas, bajo la idea que el derecho de dominio se puede ejercer en los seres humanos, así como, las vulnerabilidades que se presentan en grupos de personas que histórica y culturalmente han sido excluidas, discriminadas y oprimidas y en las que se presentan desigualdades e inequidades estructurales y sistémicas, y frente a las víctimas de delitos que no encuentran por parte del Estado una respuesta efectiva frente a su protección y un marco legal del orden policivo y penal que proporcione reglas claras para garantizar no solo el acceso a la justicia sino la obtención de la misma.

En ese orden, el proyecto de Ley tiene por objeto establecer medidas para contrarrestar la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, a través del fortalecimiento de políticas de transformación cultural, prevención, atención, protección y acceso a la justicia de las víctimas de la violencia. La respuesta del Estado requiere así de medidas integradas, en las que se intervenga de forma temprana la violencia y se avance frente a una respuesta netamente reactiva, es decir, en la que se intervine solo cuando ya se ha generado la vulneración de derechos, no obstante, ante las vulneraciones de estos, es imprescindible que el Estado responda ante las fallas en el deber de protección a niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas de violencia, y específicamente de violencia sexual.

En ese orden, el artículo 2, incluye la Política Pública para prevenir las violencias contra a niñez y las mujeres, acciones que responde a las recomendaciones dadas tanto por el comité de la CEDAW y el Comité de la Convención sobre los derechos de la niñez, en la Recomendación General num 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general num 19, así como en el informe combinado derivado del Examen Periódico Universal emitido por estos comités y dirigido al Estado colombiano. Las acciones de política pública incluyen una serie de medidas encaminadas a generar el cambio cultural y social en el que se involucre a los hombres, para modificar, estereotipos e imaginarios y relaciones de poder fundados en el sexo y el género que permiten, naturalizan y normalizan las violencias contra niñas, niños, adolescentes y mujeres, y en las que se involucre a diferentes sectores que tienen un papel preponderante en la generación del cambio cultural, como es el caso del sector educativo y de las comunicaciones. También se incluyen medidas para la detección de las violencias en los diferentes sectores, el fortalecimiento de las organizaciones sociales y de base comunitaria, así como de generación de oportunidades a la población, entre otras.

El artículo 3, establece el programa de búsqueda activa, rescate y asistencia a mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual y trata de personas, el cual debe ser desarrollado por el Gobierno Nacional, esto teniendo en cuenta, que el Estado debe adelantar de forma oficiosa y bajo el principio de debida diligencia, todas las acciones necesarias para intervenir y evitar mayores daños a las víctimas. Lamentablemente, hoy se espera por parte de las autoridades que las víctimas de esta violencia se acerquen a denunciar las diferentes conductas punibles, sin tener en cuenta los riesgos que las víctimas deben asumir, y que en muchas ocasiones dado el ejercicio de poder y la naturalización de la violencia no se identifican como tal. La investigación de estos delitos es de carácter oficioso dado los bienes jurídicos tutelados, y no es posible que a hoy se requiere para su investigación de la denuncia de una víctima, haciendo de alguna forma querellable una conducta punible que tiene un carácter de interés público e interés de la sociedad.

Otro de los puntos que resulta relevante y que requiere de medidas del Estado en su conjunto, es la de involucrar legalmente a las autoridades, de departamentos, distritos y municipios, para que destinen recursos en la configuración de refugios a las mujeres sus hijos e hijas víctimas de violencia, y específicamente de violencia sexual, así refugios especializados para víctimas de trata de personas y explotación sexual. A hoy las entidades territoriales no cuentan con la competencia del orden legal para poder llevar a cabo esta labor, siendo las víctimas sometidas a procedimientos revictimizantes, que las exponen a un mayor riesgo frente a los violentadores y a los tratantes y explotadores sexuales, o que se tenga que acudir a la labor de la sociedad civil o las agencias de cooperación internacional. Es así como se incluye el artículo 4, el cual le da la facultad a las autoridades territoriales para que destinen los recursos para hacer una realidad los refugios y así proteger a las víctimas de estas violencias.

Ahora bien, otra de las necesidades identificadas, esta relacionada con los recursos que deben ser destinados para la atención y apoyo a las víctimas de trata de personas y explotación sexual, en ese orden el artículo 5 crea un fondo para poder proporcionar el apoyo a las víctimas, a través de diferentes medidas que permitan restituir sus derechos. A diferencia del Fondo creado por la Ley 985 de 2005, el cual no destina recursos que beneficien directamente a las víctimas, este fondo busca que las diferentes fuentes de recursos, incluidos los recursos derivados de los bienes objeto de extinción de dominio relacionados con la comisión de estas conductas punibles, estén encaminados a restituir los derechos de las víctimas. Así como para la financiación de acciones de prevención y de desestimulo de la demanda de cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, tal y como lo establece el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños, en su artículo 9, numeral 5.

El primer capítulo del proyecto de Ley, finaliza con los os artículos 6 y 7, que precisan las fuentes de financiación del fondo, y modifican la Ley 1708 de 2014 en la que se amplían las conductas punibles sobre las que se pueden implementar la extinción de dominio sobre bienes que hayan sido utilizados o son producto de los delitos relacionados con las diferentes conductas punibles relacionadas con el proyecto de ley.

La segunda parte del proyecto de Ley incluye las medidas de control social y de sanción disciplinaria, policiva y de carácter penal.

El artículo 8, contempla una norma que busca implementar los Códigos de Conducta para servidores públicos incluidos los contratistas del Estado, en la que se exija a estos el cumplimiento de unos parámetros de cero tolerancia a las diferentes formas de violencia sexual contra mujeres, niñas, niños y adolescentes, y en el que el no cumplimiento de los mismos puede dar lugar a la sanción disciplinaria y retiro del cargo, cuando se promuevan o se incurran por parte de estos en conductas que configuren estas violencias dentro o fuera del horario laboral.

Con relación al artículo 9 del proyecto de Ley, este busca modificar el artículo 43 del Código Nacional de Policía, el cual genera actualmente una antinomia entre las normas del Código Penal colombiano que sancionan la explotación sexual, dado que este artículo establece unos requisitos para poder llevar a cabo una “actividad” además de imponer cargas a las personas que son explotadas sexualmente. En ese orden, la modificación mas que permitir la explotación sexual, está dirigida a encuadrar la norma de policía en armonía con el código penal (artículo 213) y eliminar la contradicción normativa que actualmente se presenta, dando lugar, a la suspensión definitiva de la actividad, cierre del establecimiento y la destrucción de la publicidad utilizada, cuando los propietarios, tenedores, administradores o encargados de establecimientos públicos abiertos al público, clubes sociales, estudios, agencias, bares, entre otros, promuevan, publiciten, ofrezcan o faciliten la utilización sexual de seres humanos mediante pago o promesa de pago en dinero, especie o retribución de cualquier naturaleza.

A partir de los artículos 10 a 13 se incluyen tanto modificaciones a las definiciones establecidas en el Código Penal, como adiciones normativas, que permitan dan claridad a operadores judiciales en la implementación de las normas de carácter penal que faciliten tanto la investigación y judicialización de las conductas punibles relacionadas con los delitos que configuran violencia sexual.

El artículo 18, busca modificar el tipo penal de trata de personas, el cual, se encuentra descrito en el artículos 188A del Código Penal, tal modificación incluye finalidades de explotación como las uniones tempranas, la extracción de fluidos y tejidos, así como la explotación reproductiva de mujeres y niñas. Además, se incluye un parágrafo que busca que las víctimas de trata de personas no puedan ser sancionadas por las conductas punibles que llegaran a cometer, cuando se encuentren relacionadas en su participación como sea consecuencia directa de su situación de víctimas de trata y explotación.

Los artículos 15 y 17, modifican las conductas punibles de demanda de explotación sexual y de utilización o facilitación de medios de comunicación para ejecutar delitos sexuales, que corresponden a los delitos contenidos en los artículos 217A y 219A, respectivamente.

Frente a la demanda de explotación sexual, esta conducta es ampliada cuando es cometida contra toda persona, y no solo frente a personas menores de 18 años, pena que consiste en multa de 100 a 200 salarios mínimos y que contempla la prisión de 1 a 4 años. En los casos de ser cometida esta conducta contra persona menor de 18 años la pena se mantiene en 12 a 25 años de prisión. Esta modificación busca desestimular la demanda de explotación sexual en nuestro país, y adecuar la norma penal de acuerdo con el estándar internacional propuesto por el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, en el artículo 9 numeral cinco; además, de contemplar lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia de Constitucionalidad C-636 de 2009, frente a las medidas que debe adoptar el estado colombiano para desestimular e incluso erradicar la explotación sexual.

Respecto al delito de utilización o facilitación de medios de comunicación para ejecutar delitos sexuales, se busca actualizar la norma ya existente, frente a los retos que hoy demandan las tecnologías de la información y comunicación frente a la comisión de esta conducta punible, y que ha llevado a la vulneración de derechos de personas adultas como menores de 18 años.

Frente a la explotación sexual de personas menores de 18 años de edad en la pornografía, la norma actual es actualizada, teniendo en cuenta las recomendaciones del Comité de la Convención sobre los derechos de la niñez frente a este delito, en el que se incluyen las representaciones sexualizadas, desnudos completos o de partes del cuerpo que involucre a personas menores de 18 años, en la configuración de la conducta.

También se crea una nueva conducta punible, relacionada con la explotación reproductiva de las mujeres, conducta que busca sea sancionada como un delito autónomo, dada la degradación del cuerpo de la mujer a un objeto o maquina gestante, afectando el derecho y principio a la dignidad humana, cuando se imponen reglas del derecho civil y comercial dirigidas a bienes u objetos hacia los seres humanos, y en este caso a las mujeres dada su capacidad de gestar.

Los artículos finales, incluyen dos conductas punibles en el Código Penal, la primera relacionada con la apología a la violencia contra niñas, niños, adolescentes y mujeres, conducta que se requiere sea sancionada con el objetivo de acudir a la función preventiva de la pena, la cual busca generar conciencia en la población en general sobre la gravedad de promover, instigar, o reproducir, justificar y banalizar la violencia, esta medida debe estar dirigida a generar un cambio cultural y apoyar otra serie de medidas de política pública de carácter preventivo, dado que, las personas aprovechan cualquier escenario de la vida pública como privada para justificar las violencias contra estos grupos poblacionales, y estos mensajes son tomados como ciertos e incluso válidos en el modelo de sociedad en el que nos encontramos, lo cual, hace mucho mas difícil y complejo adoptar medidas preventivas y de modificación de comportamientos y expresiones sociales que responden a estereotipos e imaginarios fundados en el sexo, la edad, el género, entre otros criterios sospechosos de discriminación.

Respecto al delito contemplado que responde a una necesidad que actualmente deben afrontar las víctimas de violencia física y sexual, y que desencadenan en múltiples ocasiones en feminicidios. A hoy no existe en el país conducta punible que permita las autoridades judiciales investigar el delito de amenaza personal. La conducta punible existente y descrita en el artículo 346 del Código Penal, es un delito contra la seguridad pública que busca generar alarma, zozobra o terror en la población, aspecto, que no siempre encarna la finalidad de la amenaza personal, dado que, la alarma, zozobra o terror se genera o en una persona o incluso en su grupo familiar. El que exista esta conducta punible, permitirá a las víctimas de violencia y de riesgo de feminicidio exigir a las autoridades judiciales se investigue esta conducta y además poder acceder a medidas de protección para evitar la comisión o concreción de la amenaza.

Finalmente, el proyecto de ley modifica el tipo penal de acoso sexual, el cual incluye nuevos verbos rectores que buscan precisar la conducta a sancionar, y que por lo tanto, permita a las autoridades judiciales, tanto de investigación como de juzgamiento encuadrar la conducta punible sin que haya lugar a duda razonable que beneficie al agresor.

**Bibliografía**

1. Equipo Técnico del Observatorio del Bienestar de la Niñez ICBF, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF, Organización Internacional para las Migraciones – OIM, (2015), *ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL EN COLOMBIA Una Oportunidad para Garantizar la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes.* Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
2. Vásquez, J. (2018) *Complexity of an alternative to address “cursed problems”: The case of CSEC in Colombia.* Revista Venezolana de Gerencia, vol. 23, Universidad del Zulia, Venezuela.
3. La esclavitud moderna y la lucha mundial contra el comercio de seres humanos, mayo 2017. Disponible en [file:///C:/Users/DANIEL%20ARDILA/Desktop/INVESTIGACION/A21/Exposici%C3%B3n%20de%20motivos/actualizacionembajadoraastridvalladares1.pdf](about:blank)
4. Recomendación General #38 del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres. Consultada en <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsldCrOlUTvLRFDjh6%2fx1pWDzDf17M0o0BdlJx4bGjoTpSqY1gXoIchhD7YxD%2fTARvkGHpazTHZHiUEHwlEdWbXpWQI%2bd9TotW8VNpyt6B2rj>
5. Forero (2021) Enfoque de Derechos de la Niñez y las Mujeres en el abordaje de los delitos sexuales y la trata de personas. Ponencia talleres de formación, manuscrito sin publicar.
6. Pérez, C. (2015) *Estudio descriptivo del delito de trata de las personas que victimiza a niñas y mujeres en Medellín.* Alcaldía de Medellín.
7. Pérez, C. (2013) *COMPILACION NORMATIVA SOBRE LA TRATA DE PERSONAS EN COLOMBIA* Convenio M – 221 de 2013 entre UNODC y el Ministerio del Interior Acuerdo de contribución DCI – MIGR / 2013 / 282 – 731 Unión Europea. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC. Bogotá.
8. Trujillo, E. Flórez, C. Mendoza, L. (2011) *Trata de personas en Colombia: una aproximación a la magnitud y comprensión del problema* Departamento de Psicología Carmen Elisa Flórez, CEDE, Facultad de Economía Laura María Mendoza Simonds, Asistente de Investigación. Bogotá: Universidad de los Andes. Editorial Kimpres Ltda.
9. Otalora, S. Henao, M. Morales, J. (2009) *Estudio Nacional Exploratorio Descriptivo sobre el Fenómeno de Trata de Personas en Colombia*. FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS ESCUELA DE ESTUDIOS DE GÉNERO, Ministerio del Interior y de Justicia. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
10. Víctimas de Trata en Colombia, entre la desprotección y la indiferencia. Disponible en [file:///C:/Users/DANIEL%20ARDILA/Desktop/INVESTIGACION/A21/Exposici%C3%B3n%20de%20motivos/kit-de-prensa-informe-victimas-de-trata-en-america-latina.pdf](about:blank)
11. Embajada de los Estados Unidos de América en Colombia, Informe sobre la Trata de Personas, 2020. Disponible en <https://co.usembassy.gov/es/our-relationship-es/official-reports-es/informe-sobre-la-trata-de-personas-2020/>.
12. Grisales, Y. Valero, P. (2014). La trata de personas bajo la modalidad de la captación en la red social Facebook. Tesis de grado. Universidad Libre Seccional Pereira. Facultad de Derecho. Pereira.

Cordialmente,

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**EMMA CLAUDIA CASTELLANOS ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL**

Senadora de la República Representante a la Cámara por Bogotá

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS**

Representante a la Cámara

1. Liliana Forero Montoya (2019) Enfoque de Derechos de la Niñez y las Mujeres en el abordaje de los delitos sexuales y la trata de personas. Ponencia talleres de formación EJRLB, manuscrito sin publicar. [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsldCrOlUTvLRFDjh6%2fx1pWDzDf17M0o0BdlJx4bGjoTpSqY1gXoIchhD7YxD%2fTARvkGHpazTHZHiUEHwlEdWbXpWQI%2bd9TotW8VNpyt6B2rj> [↑](#footnote-ref-2)
3. REPÚBLICA DE COLOMBIA, RAMA LEGISLATIVA, LEY 765 DE 2002 (julio 31). Diario Oficial No. 44.889, de 5 de agosto de 2002. En línea <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0765_2002.html> Consultado el 10 de marzo de 2021. [↑](#footnote-ref-3)