

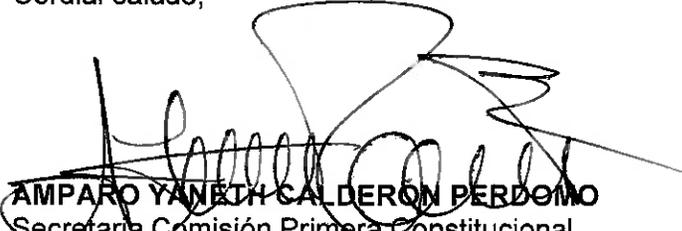
C.P.C.P. 3.1 – 1286 - 2025
Bogotá, D.C., 26 de Mayo de 2025

Doctora
JENNIFER DALLEY PEDRAZA SANDOVAL
Honorable Representante a la Cámara
Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad

Respetada doctora:

En su calidad de Ponente para Primer Debate del **Proyecto de Ley No. 600 de 2025 Cámara – No.061 de 2024 Senado “Por medio de la cual se actualiza la legislación en materia de trata de personas, se regula la modalidad digital del delito y se dictan otras disposiciones”**, me permito remitir a usted para su conocimiento y fines competentes copia del Concepto presentado por el Doctor DIEGO MAURICIO OLARTE RINCON, Director de Política Criminal y Penitenciaria, Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal, sobre el proyecto en mención.

Cordial saludo,



AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaria Comisión Primera Constitucional

*Anexo: Lo enunciado
Esther A.*

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL
Proyecto de Ley 061 de 2024 Senado "Por medio del cual se actualizan las disposiciones normativas sobre la lucha contra la trata de personas en el marco de las modalidades digitales del delito en consonancia con la normatividad internacional y la garantía de los derechos humanos"

Título	Por medio del cual se actualizan las disposiciones normativas sobre la lucha contra la trata de personas en el marco de las modalidades digitales del delito en consonancia con la normatividad internacional y la garantía de los derechos humanos.
Autores	H.S. Sonia Bernal Sánchez, H.S. Lorena Ríos Cuellar, H.S. Catalina Pérez Pérez, H.S. Ariel Ávila Martínez, H.S. Norma Hurtado Sánchez, H.S. Julio César Estrada Cordero, H.S. Karina Espinosa Oliver, H.S. Diela Liliana Benavides Solarte, H.S. Andrea Padilla Villarraga, H.S. Fabian Díaz Plata, H.S. Ana María Castañeda Gómez, H.S. Esmeralda Hernández Silva, H.S. Paulino Riascos Riascos, H.S. Carlos Julio González Villa, H.R. Leider Alexandra Vásquez Ochoa, H.R. Jennifer Pedraza Sandoval, H.R. Cristian Danilo Avendaño Fino, H.R. Wilmer Castellanos Hernández, H.R. Juan Pablo Salazar Rivera, H.R. Christian Garcés Aljure, H.R. Gersel Pérez Altamiranda, H.R. Carolina Giraldo Botero, H.R. Alejandro García Ríos, H.R. Saray Robayo Bechara, H.R. Carmen Ramírez Boscán, H.R. Daniel Carvalho Mejía, H.R. María Fernanda Carrascal, H.R. Hugo Archila Suárez, H.R. Alirio Uribe Muñoz.
Fecha de Presentación	31 de julio de 2024
Estado	Pendiente discusión en primer debate
Referencia	Concepto No 20.2024

El Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, en sesión ordinaria del del 26 de septiembre de 2024, analizó y discutió la versión

actual del Proyecto de Ley 061 de 2024 Senado “*Por medio del cual se actualizan las disposiciones normativas sobre la lucha contra la trata de personas en el marco de las modalidades digitales del delito en consonancia con la normatividad internacional y la garantía de los derechos humanos*” en torno a aquellas disposiciones y definiciones que tienen un impacto directo o indirecto en la política criminal del Estado colombiano.

I. Objeto del Proyecto

De conformidad con el articulado puesto a consideración, el Proyecto de Ley tiene como objeto: *“actualizar las disposiciones normativas sobre la lucha contra la trata de personas en el marco de las modalidades digitales del delito, en consonancia con la normatividad internacional y la garantía de los derechos humanos. Así como, actualizar sus medidas de prevención, protección y asistencia inmediata y mediata, para garantizar el respeto y restablecimiento de los derechos humanos de las víctimas y posibles víctimas del delito de trata de personas tanto las residentes o trasladadas en el territorio nacional, como las y los colombianos en el exterior y sobrevivientes y para fortalecer la acción, persecución criminal y el aparato Estatal frente a este delito.”*

II. Contenido del Proyecto de Ley

2

El Proyecto de Ley está comprendido por sesenta y un (61) artículos en su totalidad, incluyendo su vigencia, así:

Artículo	Contenido
1. Objeto	Actualizar disposiciones normativas sobre la lucha contra la trata de personas en el marco de las modalidades digitales del delito y las medidas de prevención, protección y asistencia inmediata y mediata, para garantizar el restablecimiento de los DDHH de las víctimas.
2. Modifíquese los numerales 1, 2 y 5 y adiciónese los numerales 6, 7 y 8 al artículo 2 de la Ley 985 de 2005	Adiciona la palabra “delito” al referirse a la trata de personas, busca salvaguardar los DDHH de las víctimas, sin discriminación alguna. Menciona el deber del Estado de proteger su identidad y evitar que sean revictimizadas, criminalizadas o perseguidas.
3. Modifíquese el artículo 188A de la Ley 599 de 2000	Artículo 188A. Trata de personas. (...) se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, <u>mediante:</u> a) <u>La reducción de una persona a estar en condiciones de esclavitud, servidumbre, delincuencia forzosa, mendicidad ajena;</u> b) <u>La obligación de una persona a realizar trabajos o servicios forzados;</u>



	<p>c) <u>La promoción, facilitación o comercialización de una persona con fines de explotación sexual en contextos de prostitución, turismo, turismo sexual, exposición en entornos digitales o cualquier otra forma de oferta de servicios sexuales;</u></p> <p>d) <u>La promoción, facilitación o comercialización de una persona utilizando la adopción ilegal;</u></p> <p>e) <u>La utilización de entornos digitales para el arrendamiento de bienes que faciliten la materialización del delito.</u></p> <p>d) <u>La obligación de una persona a contraer matrimonio servil o unión marital de hecho;</u></p> <p>e) <u>La promoción, facilitación o comercialización de contenido, donde se expongan niños, niñas y adolescentes como: la pornografía o la realización de cualquier tipo exhibición con dicho contenido, en espacios públicos, privados y en entornos digitales</u></p> <p>El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad <u>penal, civil y administrativa.</u></p>
<p>4. Modifíquese el numeral 4 y 5, el párrafo 3 y adiciónese los numerales 6, 7 y 8 del artículo 188B de la Ley 599 del 2000</p>	<p>188B. Circunstancias de agravación punitiva. (...)</p> <p>4. El autor o participe sea servidor público <u>o ejerza un rol de autoridad.</u></p> <p>5. Cuando para su comisión, se someta a un niño, niña, adolescente o mayor de edad a la ingesta de sustancias psicoactivas que inhiban su razón, juicio o voluntad, con fines de mendicidad ajena o cualquier otro fin de explotación o para la <u>movilización en los trayectos migratorios relacionados con la entrada o salida de niños, niñas y adolescentes de Colombia, sin el cumplimiento de los requisitos legales.</u></p> <p>6. <u>La conducta se cometiere con la participación de otra u otras personas evidenciando la existencia de una red dedicada a la explotación de personas.</u></p> <p>7. <u>La conducta se cometiere sobre población en situación de vulnerabilidad.</u></p> <p>8. <u>El sujeto activo de la conducta facilite, suministre o coordine el medio de transporte del sujeto pasivo.</u></p> <p>Parágrafo 3. La Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Salud y <u>Protección Social</u> y el Instituto Nacional de Medicina Legal, tendrán un término de 6 meses para reglamentar el procedimiento y ruta en casos víctimas de trata y exámenes toxicológicos.</p>
<p>5. Modifíquese el artículo 4, el párrafo 1 y adiciónese el párrafo 2 y 3 de la Ley 985 de 2005</p>	<p>Determina que la Estrategia Nacional contra la Trata de personas será la hoja de ruta de la política estatal en observancia a los tratados y convenciones internacionales sobre DDHH y la trata de personas. Establece que el Comité Interinstitucional incorporará aportes académicos, sociales y comunitarios consolidados de organizaciones internacionales y define pautas para la formulación de estrategias para combatir la trata de personas: desarrollando políticas públicas multidisciplinares para</p>



Consejo Superior de Política Criminal

	combatir la trata de personas tanto en espacios públicos, privados o en entornos digitales.
6. Modifíquese el artículo 5 de la Ley 985 de 2005	Establece que el Estado adelantará una campaña nacional de prevención articulada con todas las entidades, planes, programas y proyectos de prevención de la trata de personas, enfocándose en advertir las formas de captación en los entornos físicos y digitales.
7. Modifíquese el artículo 6 y adiciónese los párrafos 1, 2, 3 y 4 a la Ley 895 de 2005	Le adjudica responsabilidades al Ministerio del Interior y el Ministerio de Educación para promover campañas de capacitación y/o sensibilización con el fin de informar a los servidores públicos y contratistas sobre la identificación de mecanismos de captación en entornos físicos y digitales de la trata de personas, asimismo, promover campañas de prevención dirigidas a poblaciones en situación de vulnerabilidad.
8. Modifíquese el artículo 7 y adiciónese el párrafo 3 en la Ley 985 de 2005	Incluye entre las medidas de protección y asistencia a las víctimas el apoyo económico, cooperar en la búsqueda de vivienda transitoria, acompañamiento psicosocial y establecer rutas de protección y asistencia inmediata en cada consulado de Colombia. Adicionalmente, reitera el deber del Estado de garantizar y reconocer las necesidades de las víctimas, prohibiendo que su alojamiento sea en establecimientos penitenciarios, policiales o destinados a personas detenidas, procesadas o condenadas.
9. Modifíquese el artículo 8 y adiciónese el párrafo 1 en la Ley 985 de 2005	Artículo 8. Vinculación a los programas de protección de la Fiscalía. <u>Parágrafo 1. La Fiscalía General de la Nación deberá propender por la vinculación efectiva de las víctimas del delito de trata de personas a este programa de protección y deberá presentar un balance semestral al Comité Interinstitucional en donde se evidencie su gestión y resultados en la vinculación a estos programas respetando y garantizando los derechos de las víctimas y testigos.</u>
10. Modifíquese el artículo 9 y adiciónese el párrafo 1 en la Ley 985 de 2005	Determina que cuando las víctimas del delito de trata de personas sean menores de edad, se deberá garantizar, de carácter obligatorio, la atención y asistencia de acuerdo con un enfoque de necesidad especial para el reconocimiento del pleno desarrollo en el que se encuentra el NNA. Adicionalmente, le asigna al ICBF el deber de realizar un seguimiento de cada caso de NNA víctimas del delito de trata de personas
11. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 985 de 2005	Incluye en el fortalecimiento de la investigación judicial y la acción policiva a Migración Colombia para capacitar en forma especializada a miembros de sus instituciones en la investigación y persecución de los delitos relacionados directa o indirectamente con el fenómeno de trata de personas en los entornos físicos y digitales, en ciberseguridad y nuevas modalidades del delito



Consejo Superior de Política Criminal

12. Modifíquese el artículo 14, el párrafo 1, 2 y 3 de la Ley 985 de 2005	Adiciona al artículo de integración del Comité Interinstitucional al/a Director/a de Migración Colombia, al/la Ministro/a de Vivienda, al/a Ministro/a de la Igualdad, al/a Ministro/a de Justicia y al/a Director/a de la DIAN. Adicionalmente, determina que el Comité promoverá las acciones de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Trata en los territorios
13. Modifíquese los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 10, los párrafos 3 y 4 y adiciónese el numeral 11 al artículo 15 de la Ley 985 de 2005	Determina las funciones que tendrá el Comité Interinstitucional para la Lucha Contra el Delito de Trata de Personas incluyendo aspectos para tener en cuenta frente a las nuevas modalidades del delito en los entornos digitales, incentivando la creación de rutas de asistencia inmediata y mediata por parte de los comités territoriales.
14. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 985 de 2005	Establece el procedimiento del Comité Interinstitucional para reunirse por convocatoria de la Secretaría Técnica en cabeza del Ministerio del Interior.
15. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 985 de 2005	Define los lineamientos del Sistema Nacional de Información sobre la Trata de Personas
16. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 985 de 2005	Le asigna a la Secretaría Técnica del Comité Interinstitucional diseñar un formulario para recolectar datos que faciliten la atención a las víctimas, explicando en qué consistirá la asistencia inmediata y mediata de acuerdo con la información recolectada
17. Modifíquese el artículo 19 de la Ley 985 de 2005	Le asigna al Gobierno el deber de investigar los aspectos relacionados con la trata de personas para orientar las políticas públicas y la Estrategia Nacional de lucha contra la trata de personas
18. Adiciónese el párrafo 4 del artículo 20 de la Ley 985 de 2005	Determina que los Distritos especiales constituirán sus propios fondos, como cuentas especiales sin personería jurídica, con el objeto de atender gastos tendientes a propiciar la prevención, protección y asistencia mediata e inmediata de las víctimas, el fortalecimiento de la investigación, la acción policiva y la cooperación internacional
18. (19.) Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 985 de 2005	Crea el artículo 22A que incluye la participación ciudadana para la lucha contra la trata de personas, promoviendo la creación de espacios de participación ciudadana con el fin de hacer seguimiento y desarrollar acciones de prevención.
19. (20.) Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 985 de 2005	Crea el artículo 22B en el que, a través de una Veeduría Ciudadana y Control Social, se busca garantizar, fortalecer y promover el ejercicio de control social en el marco del cumplimiento de la Ley 850 de 2003
20. (21.) Vigencia	

III. Observaciones de carácter Político-Criminal la Proyecto de Ley bajo examen

Incidencia político-criminal del proyecto de Ley

El Proyecto de Ley 061 de 2024 Senado presenta incidencia directa en política criminal debido a que busca actualizar las disposiciones normativas sobre la lucha contra la trata de personas, en consonancia con la normatividad internacional y la garantía de los DDHH, mediante la modificación de los artículos 188A y 188B del Código Penal y la adjudicación a la Fiscalía General de la Nación de presentar un balance semestral al Comité Interinstitucional en el cual se evidencia la gestión y resultados en la vinculación al Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Penal de las víctimas del delito de trata de personas.

Así las cosas, la propuesta promovida responde a los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en virtud de la Convención de Palermo y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, los cuales determinan que los Estados deberán establecer

“(…) políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a: a) Prevenir y combatir la trata de personas; y b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización”¹

6

En consonancia con lo anterior, el artículo 17 de la Constitución Política prohíbe expresamente *“la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas.”²*

Se identifica entonces que la iniciativa surge en respuesta a esa disposición constitucional en garantía de los compromisos internacionales adoptados por Colombia, promoviendo, desde una perspectiva multidisciplinar, la prevención de la trata de personas y la protección de las víctimas, lo que complementa las múltiples campañas y acciones impulsadas por el Estado colombiano y resulta viable su incorporación al ordenamiento jurídico.

Observaciones en materia política-criminal**De la descripción de los mecanismos de explotación en el delito de Trata de Personas**

Frente a la modificación propuesta para el artículo 188A del Código Penal, se evidencia que las aclaraciones respecto de los mecanismos mediante los cuales se da la explotación en el delito de trata de personas brindan claridad

¹ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas. Artículo 9.

² Constitución Política de Colombia. Artículo 17.



Consejo Superior de Política Criminal

en punto a las circunstancias específicas bajo las cuales se entenderá la adecuación del delito.

Lo anterior, en consonancia con el principio de seguridad jurídica promovido por los lineamientos del Consejo Superior de Política Criminal para presentar los Proyectos de Ley con incidencia en política criminal, evitando que la política criminal genere confusiones en el ciudadano que afecten la percepción de estabilidad de la política pública.

Bajo el anterior entendimiento, se reconoce la viabilidad de estas aclaraciones para contextualizar e interpretar el alcance del tipo penal al advertir este tipo de aclaraciones en otros tipos penales vigentes en el Código Penal, por mencionar algunos, el artículo 141B del Código Penal tipifica el delito de trata de personas en persona protegida con fines de explotación sexual. Asimismo, el artículo 104A del Código Penal, el cual tipifica el delito de Femicidio, lo cual impone que estas adiciones al cuerpo normativo del Código Penal no son ajenas y cumplen con los requisitos de técnica legislativa.

Sin perjuicio de lo anterior, algunos miembros del Comité sugieren analizar la necesidad de incluir el literal e. propuesto para el artículo 188A, el cual incluye *“la promoción, facilitación o comercialización de contenido, donde expongan niños, niñas y adolescentes como pornografía o la realización de cualquier tipo de exhibición con dicho contenido”* como una de las circunstancias mediante las cuales se presenta la explotación. Pues si bien estas conductas pueden presentarse bajo el contexto de la trata de personas, estas se encuentran sancionadas de manera autónoma en el artículo 218 del Código Penal, que tipifica el delito de pornografía con personas menores de 18 años, lo que haría reiterativo incluirlas en esta modificación.

De la modificación de los agravantes del delito de trata de personas del artículo 188B del Código Penal

Se resalta de la exposición de motivos el análisis presentado aportando datos y cifras actuales que exponen la urgencia de coadyuvar las campañas de prevención y lucha contra la trata de personas desde la política criminal dado el aprovechamiento de circunstancias de vulnerabilidad de algunas poblaciones.

En ese sentido, frente a los dos agravantes que pretenden proteger a las poblaciones vulnerables, el Comité reconoce su viabilidad de acuerdo con lo establecido por la Corte Constitucional en sentencia T 236/21 del 23 de julio de 2021, según la cual:

“los Estados no tienen un papel pasivo frente al delito de trata de personas, sino que deben tomar medidas jurídicas, políticas, administrativas y culturales, entendiendo que un factor que facilita su comisión y agrava la situación de las víctimas es el desconocimiento del Estado respecto al riesgo que supone mantener patrones estructurales de discriminación.”³

Ante esta disposición, algunos miembros del Comité referencian el Concepto del Proyecto de Ley 157 de 2020 Senado, indicando que si bien no representa un antecedente del proyecto actual debido a que las propuestas no coinciden en su contenido, resultaba adecuado traerlo a colación para resaltar la importancia de aportar datos y cifras que no solo sustenten la necesidad de las medidas, sino también la idoneidad cuando se pretende adicionar agravantes al artículo 188B del Código Penal, en este sentido, sugieren complementar la exposición de motivos para explicar con mayor profundidad la efectividad de las modificaciones.

De la facultad de la Fiscalía General de la Nación para proteger a las víctimas del delito de trata de personas

Frente a la propuesta promovida en el Proyecto de Ley acerca del deber que le asiste a la Fiscalía General de la Nación de propender por la vinculación efectiva de las víctimas del delito de trata de personas mediante el Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso Penal y funcionarios, se constató que el deber que menciona el párrafo que se pretende adicionar es un apoyo y robustecimiento de los deberes de la Fiscalía de acuerdo con la Resolución 002 de 2024 de esta entidad.

8

Dicha Resolución retoma lo establecido en la Ley 985 de 2005, en su artículo 8, el cual aclara que:

“[e]n los casos que lo ameriten, previa evaluación del riesgo por parte del Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación, de conformidad con sus disposiciones propias, y por intermedio del mismo programa, se brindará protección integral a testigos y víctimas de la trata de personas y a sus familiares hasta el primer grado de consanguinidad, primero de afinidad, primero civil y al cónyuge, compañera o compañero permanente, durante todo el proceso penal o mientras subsisten los factores de riesgo que lo justifiquen”⁴

De esta forma, se concluye que la propuesta no representa una adición en las responsabilidades de la Fiscalía, sino que por el contrario señala el ejercicio de una actividad que actualmente ya realiza, adicionando únicamente un punto en el informe de Gestión frente a la vinculación efectiva de las víctimas al Programa de Protección. Lo anterior, en garantía

³ *Ibidem*

⁴ Ley 985 de 2005. Artículo 8.

del enfoque de reparación que promueve el Plan Nacional de Política criminal, según el cual, las políticas públicas deben integrar los fundamentos de la justicia restaurativa para una reconstrucción del tejido social que atienda las necesidades de las víctimas y brinde posibilidades de reintegración social.⁵

IV. Observaciones de técnica legislativa

Si bien la propuesta presentada informa que el Proyecto de Ley consta de 20 artículos, se evidenció que la numeración contiene un error, esto debido a que el artículo 18 está repetido y por tanto los demás tienen mal su numeración.

Las adiciones a la Ley 985 de 2005 en los artículos 18 y 19 vendrían siendo los artículos 19 y 20, en este sentido, la numeración de la vigencia correspondería al artículo 21.

Del mismo modo, los literales d y e del artículo 3ro del Proyecto de Ley se encuentran repetidos:

d) La promoción, facilitación o comercialización de una persona utilizando la adopción ilegal;

e) La utilización de entornos digitales para el arrendamiento de bienes que faciliten la materialización del delito.

d) La obligación de una persona a contraer matrimonio servil o unión marital de hecho;

e) La promoción, facilitación o comercialización de contenido, donde se expongan niños, niñas y adolescentes como: la pornografía o la realización de cualquier tipo exhibición con dicho contenido, en espacios públicos, privados y en entornos digitales”

Se recomienda modificar ambas numeraciones para evitar confusiones al momento de referenciar la normativa.

V. Conclusión

El Consejo Superior de Política Criminal emite **concepto favorable con observaciones** al Proyecto de Ley 061 de 2024 Senado *“Por medio del cual se actualizan las disposiciones normativas sobre la lucha contra la trata de personas en el marco de las modalidades digitales del delito en consonancia con la normatividad internacional y la garantía de los derechos humanos”*

⁵ Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025. Página 9.



**Consejo Superior
de Política Criminal**

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

DIEGO MAURICIO OLARTE RINCÓN

Director de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Dirección de Política de Criminal y Penitenciaria-Secretaría Técnica CSPC
Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal