

Bogotá D.C., 27 de mayo de 2026

Honorables Representantes,
ANA PAOLA GARCIA
HERACLITO LANDINEZ
JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA
MARELEN CASTILLO
SANTIAGO OSORIO MARIN
Comisión Primera Cámara
SENADO DE LA REPÚBLICA
La Ciudad

CARLOS FELIPE QUINTERO
HERNAN DARIO CADAVID
JUAN MANUEL CORTES
OSCAR RODRIGO CAMPO

Asunto: Comentarios al Informe de Ponencia para Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley 517 de 2026 Cámara y 145 de 2024 Senado "Por medio de la cual se modifican el artículo 83, 162 y el artículo 188 de la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones- por la niñez y adolescencia libre"

Honorables Representantes,

Comienzo por extenderles nuestros más cordiales saludos de parte de la Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT, organización gremial que agrupa a las más importantes empresas del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia. En ese sentido, hemos venido trabajando en el país por más de 33 años contribuyendo activamente desde el Sector TIC a la eliminación de barreras para la evolución tecnológica, promoviendo el cierre de la brecha digital, la democratización y la masificación de las TIC, así como el acceso de todos los ciudadanos a la sociedad y economía del conocimiento.

En esta ocasión nos dirigimos a Ustedes con el fin de presentar nuestros comentarios al Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley 517 de 2026 Cámara y 145 de 2024 Senado "Por medio de la cual se modifican el artículo 83, 162 y el artículo 188 de la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones- por la niñez y adolescencia libre". En ese sentido, presentamos las siguientes observaciones.

1. Comentarios generales

El Proyecto de Ley tiene como finalidad proteger a los niños, niñas y adolescentes (NNA) frente al reclutamiento y uso por parte de grupos armados ilegales y organizaciones criminales, mediante la modificación de los artículos 162 y 188 de la Ley 599 de 2000, el endurecimiento de sanciones penales y la adopción de estrategias de prevención educativa, la creación de un Observatorio Nacional de Reclutamiento y la implementación de protocolos de protección en entornos digitales, entre otras medidas.

Si bien se reconoce la importancia y la finalidad de la iniciativa legislativa, la redacción propuesta genera preocupaciones relevantes, especialmente frente a la idoneidad, necesidad y

proporcionalidad de las disposiciones contenidas en los artículos 9 y 10 del proyecto de Ley, cuya formulación plantea reparos constitucionales y de conveniencia regulatoria.

2. Comentarios particulares

2.1. Comentarios respecto al artículo 9 “Medidas de prevención en el uso de plataformas digitales”

El artículo propuesto dispone que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), en coordinación con la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), adoptarán las medidas necesarias para prevenir y sancionar el uso de plataformas digitales y redes sociales como instrumento para el reclutamiento forzado, uso o utilización de NNA, en el marco del Sistema Integral de Monitoreo y Evaluación contenido en la Ley 2489 de 2025.

En primer lugar, se considera que la expresión “*medidas necesarias para prevenir y sancionar*” genera inseguridad jurídica para el ecosistema digital, pues habilita al Gobierno Nacional y a la Fiscalía General de la Nación a determinar el alcance de la norma e incluso asumir funciones propias del Congreso de la República. En ese sentido, resulta preocupante que el legislador no establezca los presupuestos facticos que activan la potestad reglamentaria en materia sancionatoria. Sobre este punto, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-699 de 2015 estableció:

“La reserva de ley consagrada en el Artículo 150 de la Constitución Política, supone que la estipulación de las conductas sancionables en materia administrativa, concierne a la función exclusiva del Congreso de la República. No obstante, por razones de especialidad es posible asignar al ejecutivo mediante la expedición de actos administrativos de carácter general la descripción detallada de las conductas, siempre y cuando los elementos estructurales del tipo hayan sido previamente fijados por el legislador y sin que en ningún caso las normas de carácter reglamentario puedan modificar, suprimir o contrariar los postulados legales y, menos aún, desconocer las garantías constitucionales de legalidad y debido proceso. Al legislador no le está permitido delegar en el ejecutivo la creación de prohibiciones en materia sancionatoria, salvo que la ley establezca los elementos esenciales del tipo, estos son: (i) la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción; (ii) la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma, (iii) la autoridad competente para aplicarla y (iv) el procedimiento que debe seguirse para su imposición.”

Así las cosas, al remitir genéricamente a la adopción de medidas necesarias para sancionar, el artículo traslada al Ejecutivo un poder configurador que excede el margen constitucional de la potestad reglamentaria en materia sancionatoria.

Asimismo, el artículo no resulta claro respecto de quien debe ser considerado responsable por el uso de plataformas digitales y redes sociales como instrumento para el reclutamiento forzado de NNA. En estricto sentido, dicha responsabilidad debería recaer sobre el titular del contenido. Una

interpretación distinta desconocería el régimen de responsabilidad limitada de los intermediarios digitales.

En efecto, la Corte Constitucional, mediante Sentencia SU-420 de 2019, dispuso que los intermediarios digitales no son editores ni autores de los contenidos publicados por terceros, sino agentes técnicos que permiten a los usuarios subir contenidos. En consecuencia, al imponer un deber genérico de prevención sin diferenciar entre la responsabilidad del autor del contenido y la del intermediario que aloja o transmite contraviene el régimen de responsabilidad consolidado y proyecta sobre las plataformas y redes sociales una posible responsabilidad objetiva incompatible con su función técnica.

Por las razones expuestas, solicitamos respetuosamente a la Plenaria de la Cámara de Representantes la eliminación del presente artículo o, subsidiariamente, su modificación para excluir cualquier potestad sancionatoria sobre las plataformas que desconozca el régimen de responsabilidad limitada aplicable a los intermediarios digitales.

2.2. Comentarios respecto al artículo 10 “Protocolo para la prevención y bloqueo de contenidos digitales asociados al reclutamiento ilícito, uso y utilización de niñas, niñas y adolescentes”

El artículo faculta al Gobierno Nacional, a través del Comité Nacional de Tecnología, Niñez y Adolescencia y en el marco de la Ley 2489 de 2025, para elaborar un protocolo de articulación con la industria de las redes sociales y las plataformas digitales, dirigido a prevenir, detectar, reportar, gestionar riesgos y, cuando corresponda, bloquear y eliminar contenidos, perfiles, cuentas, publicaciones, mensajes, grupos o cualquier otro mecanismos digital utilizado para promover, facilitar o inducir el reclutamiento ilícito de menores.

La disposición también establece obligaciones disposiciones específicas de detección temprana, advertencia, reporte y respuesta, la habilitación de un canal de notificaciones judiciales y administrativas en Colombia y el desarrollo del protocolo mediante acuerdos corregulatorios con metas verificables.

Al respecto, se considera que la facultad de bloquear y eliminar contenidos, perfiles, cuentas, publicaciones, mensajes, grupos o cualquier otro mecanismo digital desconoce el artículo 20 de la Constitución Política, que garantiza la libertad de expresión y prohíbe la censura en Colombia.

La Corte Constitucional ha señalado que no resulta procedente permitir a particulares ejercer censura sobre contenidos que circulan en Internet, debido a los riesgos que ello representa para las libertades y derechos fundamentales y a la subjetividad que gira en torno a que un particular pueda decidir sobre los buenos o malos contenidos¹. Particularmente, la Corte estableció en la Sentencia SU-410 de 2019 que:

¹ Corte Constitucional, Sentencia T- 121 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido.

“(...) las plataformas digitales no tienen la facultad de censurar información, pues estos intermediarios no tienen los conocimientos jurídicos o la capacidad técnica para evaluar adecuadamente qué contenido debe ser retirado y qué puede circular en términos de veracidad y buen nombre. Por ende, no es dable conferir a los intermediarios en Internet la capacidad de pronunciarse más allá de la violación de las normas de la comunidad, ya que ello conllevaría convertirlos en jueces”.²

En ese sentido, encomendar decisiones de bloqueo y eliminación de contenidos a un protocolo administrativo puede constituir una forma de censura y desconoce la exigencia constitucional de aplicar el test de proporcionalidad frente a cualquier limitación de la libertad de expresión. En particular, toda restricción debe estar claramente definida en una ley.

Adicionalmente, la obligación de detección temprana y respuesta implicaría imponer a las plataformas una responsabilidad de monitoreo y filtrado constante, equiparable a un régimen de vigilancia previa o incluso censura, desconociendo el rol de las plataformas como intermediarios tecnológicos que alojan o facilitan contenido de terceros sin intervenir en su producción ni contar con la capacidad de determinar el contexto específico de exposición del contenido.

Incluso, este tipo de medidas han sido cuestionadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha señalado que:

“Los sistemas de filtrado de contenidos impuestos por gobiernos o proveedores de servicios comerciales que no sean controlados por el usuario final constituyen una forma de censura previa y no representan una restricción justificada a la libertad de expresión.”³

De otro lado, la exigencia de habilitar un canal de notificaciones judiciales y administrativas en Colombia introduce, por vía indirecta, una obligación de presencial local o representación legal permanente para plataformas digitales que operan transfronterizamente, desconociendo el principio de territorialidad de la ley. Sobre este principio, la Corte Constitucional ha establecido que:

“El principio de la territorialidad de la ley es consustancial con la soberanía que ejercen los Estados dentro de su territorio; de este modo cada Estado puede expedir normas y hacerlas aplicar dentro de los confines de su territorio.”⁴

En otras palabras, el Proyecto de Ley proyecta a la jurisdicción colombiana más allá de lo razonable al exigir obligaciones locales a plataformas que prestan servicios desde el exterior.

Finalmente, el artículo incorpora conceptos abiertos e indeterminados como “gestionar riesgos”, “criterios claros”, “verificables y públicos” y “estándares de derechos humanos”, sin definir su

² Corte Constitucional, Sentencia SU- 420 de 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011). Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet, principio 3-b. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=849>

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-249 de 2004. M.P. Jaime Araújo Rentería

contenido operativo, remitir a un marco técnico identificable o permitir que los destinatarios anticipen razonablemente el alcance de la norma.

En esta misma línea, expresiones como “cualquier otro mecanismo digital” extienden ilimitadamente el ámbito de aplicación de la norma. Asimismo, resulta problemática la indefinición del sujeto pasivo, pues la expresión “plataformas digitales que operen en Colombia” no delimita claramente que actores quedarían sometidos, pudiendo incluso abarcar plataformas de comercio electrónico o pequeñas y medianas empresas que ofrezcan servicios digitales.

Lo anterior, genera incertidumbre jurídica, afecta el desarrollo del ecosistema digital, incrementa los costos de cumplimiento para los actores que operan en el país y envía señales de inestabilidad regulatoria que impactan negativamente las decisiones de inversión. Paradójicamente, esta falta de claridad también debilita la finalidad protectora del propio Proyecto de Ley, pues sin estándares claros y verificables resulta imposible medir si las medidas adoptadas efectivamente reducen la incidencia del reclutamiento de NNA.

Por lo anterior, respetuosamente solicitamos la eliminación del presente artículo, considerando las profundas afectaciones que genera sobre la seguridad jurídica, la libertad de expresión y el régimen de responsabilidad limitada de los intermediarios digitales.

Subsidiariamente, en caso de considerar necesario mantener una disposición en esta materia, solicitamos su modificación sustancial para que se establezca una disposición que permita a las plataformas digitales adoptar mecanismos de autorregulación y suscribir acuerdos voluntarios de correulación con las autoridades competentes, orientados a la prevención y atención del reclutamiento ilícito, en el marco del respeto al régimen de responsabilidad limitada de los intermediarios, la libertad de expresión, el debido proceso y los estándares internacionales sobre derechos humanos en el entorno digital.

Este enfoque permitiría mantener el compromiso del sector con la protección de la niñez y, al mismo tiempo, preservar condiciones de seguridad jurídica y proporcionalidad indispensables para un ecosistema digital robusto, competitivo y respetuoso de los derechos fundamentales.

Esperando haber aportado de manera positiva con nuestros aportes, nos ponemos a sus órdenes en caso de tener alguna duda o inquietud sobre los mismos.

Agradeciendo la atención prestada, me suscribo de Usted con sentimientos de consideración y aprecio.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Alberto Samuel Yohai', is written over a horizontal line.

ALBERTO SAMUEL YOHAI

Presidente

Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT