



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes

Secretaría

**COMISIÓN ESPECIAL DE INNOVACIÓN,
CIENCIA Y TECNOLOGÍA**

CARPETA N° 1707 DE 2021

REPARTIDO N° 480
OCTUBRE DE 2021

**PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES
EN LOS ENTORNOS DIGITALES**

Se dictan normas

XLIX Legislatura

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. (Objeto).- Esta ley tiene por objeto establecer reglas para prevenir el uso de las plataformas virtuales como medio para atentar contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Artículo 2º. (Alcance).- Las medidas de prevención previstas en la presente ley se aplicarán con relación a los siguientes contenidos y prácticas, estén o no comprendidos en el alcance de la Ley N° 17.815, de 6 de setiembre de 2004:

- a) Material disponible en el entorno digital que represente visualmente a un niño, niña o adolescente involucrado en una conducta sexualmente explícita real o simulada.
- b) Cualquier representación disponible en el entorno digital de los órganos sexuales de un niño, niña o adolescente con fines primordialmente sexuales y explotados con o sin el conocimiento del niño.
- c) Imágenes en el entorno digital realistas de un niño, niña o adolescente involucrado en conductas de explotación sexual o imágenes realistas de los órganos sexuales de un niño, con fines primordialmente sexuales.
- d) Ciber-embaucamiento, phishing, sextorsión, exposición involuntaria a material sexual que tenga como víctima a un niño, niña o adolescente.

Artículo 3º. (Definiciones).- A los efectos de la presente ley se entiende por:

Ciber-embaucamiento: técnicas no violentas por parte de una persona para acceder o controlar sexualmente a una víctima infantil potencial o real.

Phishing: conjunto de técnicas que tienen el fin de engañar a una víctima haciéndose pasar por una persona, empresa o servicio de confianza, para manipular y que realicen acciones que no debería hacer, como por ejemplo revelar datos confidenciales o dar acceso a la instalación de malware que controle los dispositivos electrónicos que utiliza.

Sextorsión: acto de chantajear a un niño, niña o adolescente con la amenaza de publicar contenido audiovisual o información personal de carácter sexual que le involucra.

Artículo 4º. (Prevención).- Es obligación del Estado prevenir el acceso accidental o deliberado al material comprendido en el artículo precedente. El Estado tomará las acciones preventivas apropiadas para detectar, interrumpir y dismantelar las redes, organizaciones o estructuras utilizadas para la producción y distribución del material y para identificar a las personas que incurran en las prácticas definidas en dicho artículo. El Estado también trabajará activamente para identificar a las víctimas y para incautar el material.

Artículo 5º. (Listado de sitios web infractores).- El Ministerio del Interior implementará un registro que contendrá los dominios que distribuyen o en los que exista el riesgo de distribuir el material o faciliten las prácticas definidas en el artículo 2º. Facúltase a dicho Ministerio para incluir en el listado a los sitios web informados por las organizaciones internacionales más relevantes en la materia, siguiendo las mejores prácticas internacionales, y a compartir información con dichas organizaciones.

Las personas físicas o jurídicas afectadas por la medida podrán impugnar la inclusión de sitios en el listado, siguiendo el procedimiento que establezca la reglamentación.

Artículo 6º.- (Bloqueo de sitios infractores).- Las empresas proveedoras de servicios de acceso a internet deberán bloquear el acceso accidental o deliberado a los sitios web incluidos en el listado de sitios infractores elaborado por el Ministerio del Interior de acuerdo con lo previsto en el artículo precedente.

En tales casos el usuario será redirigido a un sitio en el cual se le informará el motivo del bloqueo, la legislación vigente y los canales a través de los cuales se puede denunciar los contenidos o prácticas previstos en el artículo 2º, de acuerdo con lo que establezca la reglamentación.

Artículo 7º. (Contenido almacenado en servidores localizados en el país).- La Justicia competente, a solicitud del Ministerio del Interior, ordenará la eliminación de los contenidos previstos en el artículo 2º que se encuentren alojados en servidores localizados dentro del territorio nacional, siguiendo el procedimiento que establezca la reglamentación.

Artículo 8º. (Comisión para la Protección de los Derechos Digitales de los Niños).- Créase la Comisión para la Protección de los Derechos Digitales de los Niños, que funcionará en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura integrada por un representante del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Desarrollo Social, Universidad de la República, Administración Nacional de Educación Pública, Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento y Ministerio de Industria, Energía y Minería designado de acuerdo con lo que disponga la reglamentación. Dichos representantes serán de carácter honorario.

Artículo 9º. (Cometidos).- La comisión tendrá como cometido:

- a) Asesorar al Poder Ejecutivo a los efectos de la aplicación de las disposiciones establecidas en la presente ley.
- b) Presentar un plan nacional anual en la materia para lograr la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en entornos digitales.
- c) Monitorear el buen cumplimiento de la política pública y el plan correspondiente, evaluar su ejecución y rendir cuenta de su cumplimiento, a través de estudios e informes periódicos.
- d) Articular y coordinar las acciones de los diversos organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil para el cumplimiento de esta ley, de la política pública en la materia y del plan que se encuentre vigente.
- e) Proponer acciones de difusión y concientización de la población en general sobre la protección de los derechos de los niños en entornos digitales.
- f) Proponer acciones de prevención y desestímulo al acceso deliberado o accidental al material de abuso de menores en internet con énfasis en donde se detecte mayor incidencia de la problemática o de factores de vulnerabilidad a la misma.
- g) Recomendar los cambios normativos necesarios para el buen cumplimiento de los objetivos de esta ley.
- h) Proponer acciones para la capacitación, actualización y especialización de los funcionarios y operadores que trabajan con niños, niñas y adolescentes en la prevención y detección del abuso sexual infantil en entornos digitales.

- i) Realizar y apoyar estudios e investigaciones que permitan profundizar en el conocimiento de la temática, sus distintas manifestaciones en el país y en la región, las estrategias para la investigación y prevención, entre otros aspectos que se consideren necesarios.
- j) Fortalecer y facilitar la participación de entidades gubernamentales y no gubernamentales en la búsqueda de sitios de riesgo.

Artículo 10. (Informe anual).- La Comisión presentará anualmente un informe evaluando al respecto de su actuación, sus resultados y sus recomendaciones para el siguiente año acompañado si es necesario de propuestas legislativas.

El mencionado informe será remitido por el Poder Ejecutivo a la Asamblea General, al Congreso de Intendentes y a los Gobiernos Departamentales.

Artículo 11. (Educación digital).- Las entidades públicas fomentarán la formación de la conciencia sobre los entornos digitales de la comunidad a través de actividades de educación, capacitación, información y difusión tendientes a la adopción de comportamientos conscientes con el uso de plataformas web y redes sociales.

A tales efectos, el Ministerio de Educación y Cultura priorizará la planificación y ejecución de actividades coordinadas con las autoridades de la educación, las autoridades departamentales y locales y las organizaciones no gubernamentales.

Artículo 12. (Cooperación Internacional).- Uruguay tendrá una política propositiva para la cooperación con otros países con el objetivo de prevenir el abuso sexual infantil en línea. Esto implica la posibilidad de generar acuerdos bilaterales o multilaterales para el intercambio de información pertinente.

La cooperación con otros Estados debe tener como fin fortalecer los medios bilaterales, multilaterales, locales y regionales para la prevención del abuso sexual en línea y para posibilitar la búsqueda activa de contenido y la protección de las niñas, niños y adolescentes.

El Ministerio de Relaciones Exteriores debe procurar la acción mancomunada con las autoridades de los países con los que tenga vinculación consular o diplomática, para la prevención del abuso sexual infantil.

Artículo 13. (Reglamentación).- El Poder Ejecutivo reglamentará las disposiciones de la presente ley dentro del plazo de noventa días siguientes a la fecha de su promulgación.

Artículo 14. (Vigencia).- La presente ley entrará en vigencia luego de los ciento ochenta días siguientes a la fecha de su promulgación.

Montevideo, 9 de julio de 2021

CECILIA BOTTINO FIURI
REPRESENTANTE POR PAYSANDÚ
CECILIA CAIRO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
MARTINA INÉS CASÁS PINO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
LUCÍA ETCHEVERRY LIMA
REPRESENTANTE POR CANELONES

LILIÁN GALÁN
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
DANIEL GERHARD
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
CLAUDIA HUGO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
NELSON LARZÁBAL NEVES
REPRESENTANTE POR CANELONES
CRISTINA LÚSTEMBERG
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
VERÓNICA MATO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
MICAELA MELGAR
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
NICOLÁS MESA WALLER
REPRESENTANTE POR SAN JOSÉ
ANA MARÍA OLIVERA PESSANO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
SUSANA PEREYRA PIÑEYRO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
GABRIEL TINAGLINI
REPRESENTANTE POR ROCHA
CARLOS VARELA NESTIER
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
NICOLÁS VIERA DÍAZ
REPRESENTANTE POR COLONIA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Es objetivo de este proyecto de ley proteger a los niños, niñas y adolescentes (NNA) contra toda forma de explotación relativa al entorno digital. Nueve de cada diez hogares acceden a internet y el 71% tenían banda ancha, en 2019. El 100% de las y los adolescentes entre 14 y 19 años accedieron a internet en los últimos tres meses (2019).

Muchos niños, niñas y adolescentes son conscientes de los riesgos que existen en internet. La mitad declara que no siente una sensación de absoluta seguridad cuando se conecta a internet. Solo la mitad de los niños y niñas que sufrieron episodios negativos en internet solicitaron ayuda.

El dispositivo más usado para acceder a internet por las niñas y los niños es el celular (en el caso de las y los adolescentes de entre 14 y 18 el uso diario de internet desde el celular es del 93% de la población), lo que favorece un uso con mayor privacidad, tanto dentro como fuera del hogar. Este tipo de práctica supone un alejamiento de la mediación de los pares y referentes entre el niño o niña y el contenido que se consume. Las crisis, como las pandemias, pueden dar lugar a un mayor riesgo de sufrir daños en línea, dado que en esas circunstancias los niños pasan más tiempo en las plataformas virtuales.

Existe una brecha digital generacional, los niños, las niñas y los adolescentes tienen mayor conocimiento que los adultos. Las habilidades digitales se refieren a un tipo de capital humano, entendido como conjunto de conocimientos y habilidades necesarios para el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) (UNICEF, 2018). Según el Instituto Nacional de Estadística (INE) existe una fuerte segmentación de las habilidades digitales entre las usuarias y usuarios de menor edad y las personas mayores de 34 años. Cuanto mayor la edad, menores son todos los tipos de habilidades digitales, acentuándose en aspectos técnicos de los dispositivos y aplicaciones.

Internet presenta la facilidad de contactarse de forma anónima y los contenidos pueden tener un gran alcance y ser compartidos con mucha celeridad. Asimismo, internet presenta la característica de tener alta concentración de datos e información privada. Es por esto que es necesario el desarrollo de estrategias novedosas para gestionar riesgos y evitar daños en los usuarios de menor edad.

Ofrecer a las niñas, niños y adolescentes las condiciones necesarias para un uso responsable y consciente de internet resulta especialmente importante, en tanto se encuentran en un momento crítico de su desarrollo. Para asegurar sus derechos y bienestar en un mundo hiperconectado es crucial contar con legislación específica al respecto.

Si bien algunos riesgos digitales son dependientes de las nuevas tecnologías, otros surgieron mucho antes de su aparición y aprovechan las posibilidades que ofrece el medio a su favor. Por lo tanto, la dificultad de regulación en internet no puede ser una excusa para la inacción de los Estados.

Riesgos asociados para las infancias y las adolescencias

En Uruguay del 2016 al 2019 se registraron 454 denuncias de delitos contra NNA en el entorno virtual, siendo todos delitos de índole sexual, siendo los departamentos de Montevideo y Rivera los que registran más denuncias.

Uruguay tiene la Ley N° 17.815 de 2004 de Violencia sexual comercial o no comercial cometida contra NNA o incapaces. Mediante el Decreto N° 262/2019 de 9 de setiembre de 2019, se aprobó un Protocolo de detección e investigación en explotación sexual comercial de NNA, que guía la actuación policial en los cometidos de prevención, detección, investigación y represión de estos delitos.

Es ilegal comercializar, difundir, exhibir, almacenar con cualquier fin, importar, exportar, distribuir u ofertar material pornográfico en el que aparezca la imagen o cualquier otra forma de representación de una persona menor de edad. Sin embargo, no hay mayor regulación sobre el uso de las redes.

Un estudio desarrollado entre agosto y diciembre del 2017 en nuestro país por Global Kids Online con aportes de la UNICEF Uruguay y del Plan Ceibal y la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) presentó que los niños, niñas y adolescentes que sufrieron episodios negativos en línea los reportan menos si son de los quintiles más bajos. El 42% de los niños y adolescentes entre 9 y 17 años fue contactado por alguien que no conocía. El 18% declaró haberse encontrado personalmente con alguien que conoció por internet. Estos riesgos aumentan con la edad; sin embargo el 9% de los niños de hasta 12 años declara haberse encontrado con alguien con estas características. Solo el 18% de los adultos de referencia tenía conocimiento de que había sucedido un contacto de este estilo y solo el 2% tenía conocimiento de que había existido un encuentro personal. Es evidente la subvaloración de los adultos de las experiencias de los niños y adolescentes en internet y sus riesgos asociados.

En plataformas virtuales y redes sociales las y los menores de edad están expuestos a abusos como ciberacoso sexual, el “grooming” o el “phishing”, que pueden permitirle a un adulto obtener datos personales, material erótico con el fin de extorsionarlos, manipularlos y explotarlos.

Definiciones de conceptos clave

Grooming o ciber-embaucamiento: se define como el uso de técnicas no violentas por parte de una persona para acceder o controlar sexualmente a una víctima infantil potencial o real. Se encuentra tipificado en Uruguay en la Ley N°19.580 “Ley de violencia hacia las mujeres basada en género”, promulgada por el Poder Ejecutivo el 22 de diciembre de 2017. El grooming se define como: “El que, mediante la utilización de tecnologías de internet, de cualquier sistema informático o cualquier medio de comunicación o tecnología de transmisión de datos, contactare a una persona menor de edad o ejerza influencia sobre el mismo, con el propósito de cometer cualquier delito contra su integridad sexual, actos con connotaciones sexuales, obtener material pornográfico u obligarlo a hacer o no hacer algo en contra de su voluntad será castigado con de seis meses de prisión a cuatro años de penitenciaría

Phishing: contempla un conjunto de técnicas que tienen el fin de engañar a una víctima haciéndose pasar por una persona, empresa o servicio de confianza, para manipular y que realice acciones que no debería hacer, como por ejemplo revelar datos confidenciales o dar acceso a la instalación de código malicioso (malware) que controle los dispositivos electrónicos que utiliza.

Sextorsión: ocurre cuando una persona chantajea a un niño, niña o adolescente con la amenaza de publicar contenido audiovisual o información personal de carácter sexual que le involucra.

Exposición involuntaria a material sexual: el contenido con material sexual puede ser enviado por una persona a través de un medio electrónico, sin advertencia para generar la exposición sin consentimiento.

Emisión en directo de abuso sexual infantil: consiste en la transmisión en tiempo real de abuso sexual infantil. En general se realiza en salas de chat en línea, plataformas de medios sociales y aplicaciones de comunicación (con características de videochat).

En un mundo donde el entorno virtual es omnipresente y se expande a muchos aspectos de la vida, donde la educación, la recreación y las relaciones sociales pasan en ese entorno, tenemos que bregar porque los derechos de las niñas, niños y adolescentes se respeten, se protejan y se cumplan allí también.

Desafíos sobre la protección de los derechos en el entorno virtual

Según la observación general número 25 del Comité sobre Derechos del Niño de la ONU relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital, los Estados deben asegurar el cumplimiento de los derechos de todos los niños que deben respetarse, protegerse y hacerse efectivos en el entorno digital. Según esta resolución: “los Estados parte deben aprobar legislación nacional, y revisar y actualizar la existente, en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos, a fin de garantizar un entorno digital compatible con los derechos previstos en la Convención y sus Protocolos Facultativos. La legislación debe conservar su pertinencia en el contexto de los adelantos tecnológicos y las prácticas emergentes”.

Dentro de las recomendaciones se encuentra que es necesaria la elaboración, vigilancia, aplicación y evaluación de leyes, reglamentos y políticas, para cerciorarse de que las empresas cumplan sus obligaciones para impedir que sus redes o servicios en línea se utilicen de forma que causen o propicien violaciones o vulneraciones de los derechos de los niños. Aunque las empresas no estén directamente involucradas en la comisión de actos perjudiciales, pueden propiciar violaciones del derecho de los niños a vivir libres de violencia.

Educación digital

Uruguay se encuentra en una situación privilegiada en la región. Cuenta con una amplia cobertura en infraestructura de telecomunicaciones y dispone de un marco regulatorio asociado a la privacidad y a la protección de datos (Centro Nacional de Respuesta a Incidentes y Seguridad Informática, Unidad de Acceso a la Información Pública), y una política de Datos Abiertos.

Desde 2007, a través del Plan Ceibal, se ha universalizado el acceso a estos dispositivos en toda la enseñanza primaria y media básica. Asimismo, Uruguay tiene una Estrategia de Ciudadanía Digital ya que el desarrollo con equidad de nuestra sociedad implica considerar la Ciudadanía Digital como un componente central para el ejercicio de la ciudadanía. UNESCO define la Ciudadanía Digital como un conjunto de competencias que faculta a la ciudadanía a acceder, recuperar, comprender, evaluar y utilizar información con fines creativos. Implica también compartir información y contenidos de los medios en todos los formatos, utilizando diversas herramientas de manera crítica, ética y eficaz con el fin de participar y comprometerse en actividades personales, profesionales y sociales. El pleno ejercicio de la Ciudadanía Digital implica el desarrollo de competencias que permitan asumir de forma crítica la información recibida.

También es destacable el Plan Ibirapitá que ha promovido la inclusión digital al servicio de las personas mayores con el fin de mejorar la inclusión social, la participación y la equidad.

La protección de los derechos de los niños y niñas en internet se ve fortalecido si se visibilizan los temas relacionados al uso de las redes sociales, aplicaciones y juegos en internet. La generación de hábitos saludables y la concientización de los riesgos online es el primer paso para la prevención de los potenciales daños. Dentro de las acciones que deben desarrollarse y tienen resultados probados está la incorporación de alertas en los sitios web que presenten riesgo de contener abuso sexual infantil. La generación de alertas tiene un efecto pedagógico en los usuarios y previene la revictimización de los niños y niñas.

Ejemplo de buenas prácticas

Implementación de una página de STOP o bloqueo.

Los proveedores de servicios de acceso a internet (ISP) implementan el bloqueo de acceso en sus redes, utilizando tecnología, personal y equipos existentes.

El ISP redirige el navegador a una página específica en lugar de a la dirección web a la que se quiere acceder: la llamada página STOP.

1. La página STOP explicará el motivo de la redirección del tráfico, dará enlaces a la legislación vigente y al sitio de denuncia del Departamento de Delitos Informáticos.
2. El fin de la página de bloqueo de acceso es puramente preventivo, no se inician investigaciones contra personas como resultado del bloqueo de un usuario de internet y se muestra la página STOP.
3. La identificación de los usuarios se eliminará de los registros. No se almacena información identificable sobre el usuario de internet.
4. La naturaleza de internet hace posible eludir cualquier sistema de bloqueo para las personas técnicamente capacitadas, pero esto no socava la importancia del bloqueo. Es posible que el bloqueo web no impida el acceso deliberado.
5. En los casos en que se haya aprovechado una empresa de alojamiento, como las empresas de alojamiento de fotos gratuitas, se informará al propietario/administrador de que está almacenando material de abuso sexual infantil.

Cooperación Internacional

El Comité de los Derechos del Niño expone que el carácter transfronterizo y transnacional del entorno digital requiere una fuerte cooperación internacional y regional para garantizar que todas las partes interesadas, incluidos los Estados, las empresas y otros agentes, respeten, protejan y hagan efectivos los derechos de los niños en relación con el entorno digital. Es necesario el intercambio internacional y regional de conocimientos especializados y buenas prácticas y el establecimiento de capacidades, recursos, normas, reglamentos y protecciones a través de las fronteras nacionales que permitan que los derechos del niño en el entorno digital se hagan efectivos.

Libre ejercicio de todos los derechos para todas las niñas, niños y adolescentes

Los niños deben tener la libertad de utilizar internet y protegerse de los peligros asociados con ella, el equilibrio es en función de sus capacidades.

En sintonía con lo recientemente planteado por el Comité de los Derechos del Niño, se entiende que es necesario que en Uruguay se apliquen medidas para proteger a los niños de los riesgos asociados con ese entorno, como la explotación y los abusos sexuales de niños en línea facilitados por la tecnología digital.

El Comité de los Derechos del Niño en sus observaciones generales del año 2014 propone abordar la necesidad del autoreporte de las infancias y las adolescencias de contenido auto generado o disponibilizado. Esto implica que previamente se trabaje al respecto de la educación digital y los derechos en el entorno virtual.

Principios orientadores

Se deberá tomar en consideración siempre el interés superior del niño o niña, esto implica que no hay otro derecho que deba ser protegido por encima de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Se deberá trabajar en pos de la protección integral y de la participación de las y los protagonistas de esta política que son los niños, niñas y adolescentes residentes en el país.

Asimismo, los aspectos relacionados a las diferentes discapacidades, a diversidad cultural y a la etnia-raza deberán ser tenidos en cuenta en la regulación y aplicación de la presente ley.

Los niños, niñas y adolescentes víctimas del abuso o del acoso sexual no son responsables por los hechos o conductas referidas a esas situaciones.

Montevideo, 9 de julio de 2021

CECILIA BOTTINO FIURI
REPRESENTANTE POR PAYSANDÚ
CECILIA CAIRO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
MARTINA INÉS CASÁS PINO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
LUCÍA ETCHEVERRY LIMA
REPRESENTANTE POR CANELONES
LILIAN GALÁN
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
DANIEL GERHARD
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
CLAUDIA HUGO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
NELSON LARZÁBAL NEVES
REPRESENTANTE POR CANELONES
CRISTINA LÚSTEMBERG
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
VERÓNICA MATO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
MICAELA MELGAR
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
NICOLÁS MESA WALLER
REPRESENTANTE POR SAN JOSÉ

ANA MARÍA OLIVERA PESSANO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
SUSANA PEREYRA PIÑEYRO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
GABRIEL TINAGLINI
REPRESENTANTE POR ROCHA
CARLOS VARELA NESTIER
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
NICOLÁS VIERA DÍAZ
REPRESENTANTE POR COLONIA

≠