

Bogotá D.C., 25 de octubre de 2023

Doctor  
**OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN**  
Presidente Comisión Primera  
Cámara de Representantes  
Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria No. 266 de 2023 Cámara, *“Por medio de la cual se crea y se reglamenta Alerta Colombia Ley Sara Sofía y se dictan otras disposiciones”*.

Respetado Señor Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir informe de PONENCIA POSITIVA para primer debate en Cámara de Representantes al Proyecto de Ley Estatutaria No. 266 de 2023 Cámara, *“Por medio de la cual se crea y se reglamenta Alerta Colombia Ley Sara Sofía y se dictan otras disposiciones”*.

Cordialmente,

**CARLOS ARDILA ESPINOSA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA  
COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES  
AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NO. 266 DE 2023 CÁMARA**

***“Por medio de la cual se crea y se reglamenta Alerta Colombia Ley Sara Sofía y se dictan otras disposiciones”***

El presente informe de ponencia consta de la siguiente estructura:

- I. Objeto del Proyecto
- II. Trámite de la iniciativa
- III. Justificación
  - A. Caso Sara Sofía Galván
  - B. Cifras de menores de edad desaparecidos en Colombia
  - C. Alerta Amber en Colombia
  - D. Políticas públicas para la protección de los derechos de los niños y niñas en Colombia
  - E. Reserva de Ley Estatutaria
- IV. Marco normativo
- V. Conflicto de intereses
- VI. Proposición

## **I. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto crear y reglamentar la Alerta Colombia como una herramienta ágil de difusión de información de niños y niñas que se encuentren extraviados en el territorio colombiano, con el objetivo de lograr la búsqueda, localización y recuperación inmediata de estos.

## **II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El Proyecto de Ley Estatutaria No. 266 de 2023 Cámara fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el 04 de octubre de 2023, por el Honorable Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo y los Honorables Representantes Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Gilma Díaz Arias, Flora Perdomo Andrade, Dolcey Oscar Torres Romero, Hugo Alfonso Archila Suárez, Wilmer Yesid Guerrero Avendaño, Álvaro Henry Monedero Rivera, Elizabeth Jay-Pang Díaz y Olga Beatriz González Correa, y fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1439 de 2023.

La iniciativa legislativa fue remitida a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, donde se me designó como ponente mediante Oficio C.P.C.P. 3.1 - 0425 - 2023, con fecha del 18 de octubre de 2023. Por lo anterior, CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA, presento informe de ponencia para primer debate ante la mencionada Comisión.

### III. JUSTIFICACIÓN

#### A. CASO SARA SOFÍA GALVÁN

El caso de la pequeña Sara Sofía Galván, de más de dos (2) años desaparecida desde el mes de enero de 2021, en la ciudad de Bogotá D.C., conmocionó al país entero. Lo anterior debido a las diversas hipótesis que han surgido con respecto al paradero y bienestar de la menor, entre las cuales sobresalen que la niña fue vendida, regalada y, en el peor de los casos, que a la fecha se encuentra sin vida. Lo más desconcertante de la situación es que la madre de la menor y su pareja sentimental son los principales sospechosos de la desaparición.

Por otro lado, vale la pena resaltar que solo hasta el mes de marzo de 2021, casi dos (2) meses después de la desaparición, los medios de comunicación dan a conocer dicho caso a nivel nacional. Es prueba lo anterior de un retroceso en relación a informar de manera oportuna a la sociedad para que contribuyan, bajo el principio de solidaridad, en la búsqueda no solo de la menor Sara Sofía, sino de todos los menores de edad que desaparecen constantemente en nuestro país.

En consecuencia, luego de todo este tiempo de desaparición de la menor Sara Sofía, aún no se conocen las causas reales de su ausencia. A pesar de los esfuerzos realizados por las autoridades competentes, el paradero de la menor sigue siendo un misterio sin resolver. Por ende, es relevante implementar una alerta especial para los niños y niñas que se reportaron como extraviados, precisamente para que en un tiempo oportuno tanto las autoridades como la ciudadanía unan esfuerzos en la búsqueda de los mismos.

#### B. CIFRAS DE MENORES DE EDAD DESAPARECIDOS EN COLOMBIA

La Alerta Amber ha sido implementada en diferentes países con el objetivo de localizar y encontrar con vida a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran extraviados. Estados Unidos es el país propulsor de esta herramienta. El sistema tiene sus

antecedentes en la desaparición y asesinato de Amber Hagerman, una niña de 9 años que fue raptada mientras montaba bicicleta en la ciudad de Arlington, Texas en 1996. Este lamentable hecho llevó a las autoridades de policía, con el apoyo de las emisoras radiales, a emitir una alerta para ayudar a encontrar niños sustraídos o extraviados.

Desde 1996 a 2001 solo 4 estados habían implementado la Alerta Amber dentro de sus legislaturas, esto llevó a que en el 2003 se expidiera la Ley *'protect'*, la cual estableció dos objetivos. En primer lugar, fortalecer la capacidad de las autoridades para prevenir, investigar, procesar y castigar los delitos violentos cometidos contra los niños y, en segundo lugar, incentivar al coordinador a nivel federal de la alerta Amber a mejorar el acceso y el desarrollo de la alerta Amber y apoyar los planes de implementación de la alerta a nivel estatal.

Para el 2004, varios estados presentaron observaciones a la Ley *"protect"* dado que no existían criterios de activación de la Alerta Amber. Eso llevó al Departamento de Justicia a expedir una guía con los diferentes criterios para activar la alerta. Dentro de los criterios podemos encontrar:

- “Las autoridades deben confirmar que se ha cometido una sustracción.
- La agencia de las autoridades cree que el menor está en peligro inminente de lesiones corporales graves o la muerte.
- Hay suficiente información descriptiva sobre la víctima y la sustracción para que las autoridades emitan una Alerta AMBER para ayudar en la recuperación del menor.
- El menor debe tener 17 años o menos.
- Que se haya ingresado en el sistema del Centro Nacional de Información Delictuosa (NCIC), el nombre del niño y otros elementos de datos importantes, incluyendo la clasificación de la sustracción del menor”.

Con las mejoras realizadas a la alerta Amber, en el 2005, el estado de Hawái se convirtió en el estado número 50 en implementar la Alerta Amber a nivel estatal, además el Departamento de Justicia incluyó a las empresas de telefonía celular para darle aplicación a esta herramienta.

Por otro lado, en Europa son varios los países que han implementado esta herramienta, tales como Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, España, Países Bajos y Portugal.

En Alemania, los criterios para activar la alerta Amber son: (i) el menor extraviado no puede superar los 14 años y; (ii) las autoridades encargadas deben conocer que existe un peligro en la integridad física o vida del menor. La reproducción de la alerta Amber se puede realizar a través de las redes sociales como Facebook y Twitter, mensaje de texto, radio, televisión o vallas publicitarias.

En Francia, los criterios para activar la alerta Amber son: (i) la víctima debe ser menor de edad; (ii) existe una confirmación de que se trata de un secuestro y; (iii) que exista peligro para la vida del menor. La difusión de la alerta Amber se lleva a cabo a través de la radio, la televisión en los medios de transporte público como lo son los buses y el metro y las redes sociales como Facebook.

En Italia se exige que: (i) la persona desaparecida sea menor de edad; (ii) que la vida o integridad física del menor esté en riesgo; (iii) que el menor haya sido extraído forzosamente y; (iv) que la información que se tenga sobre la desaparición del menor y se disponga en la alarma pueda contribuir a la localización del menor. La información se distribuye a través de los canales oficiales del estado y en convenios con empresas privadas como “Sky” y “Autogrill”.

En el Reino Unido, los criterios para la activación de alarma son: (i) que la persona desaparecida sea menor de 18 años; (ii) que la vida o integridad física del menor esté en riesgo y; (iii) que exista información suficiente de que la ciudadanía puede ayudar a las autoridades en la búsqueda y localización del menor. La difusión de la alerta se hace a través de las redes sociales, televisión y mensajes de texto.

En España se establece que para activar la alerta Amber se deben cumplir los siguientes requisitos: (i) la persona desaparecida debe ser menor de 18 años; (ii) existen indicios que el menor fue sustraído forzosamente; (iii) que las autoridades consideren que la activación de la alerta no constituye un riesgo para el menor; (iv) debe existir un permiso de los padres para la difusión de la información del menor. La divulgación de la alerta está en cabeza del Centro Nacional de Personas desaparecidas a través de radio, televisión, la prensa impresa y digital, estaciones de metro y señales de tránsito.

Los Países Bajos exigen para la activación de la alerta Amber que: (i) la persona sea menor de 18 años; (ii) que haya conocimiento de que la vida y la integridad física del menor está en riesgo; (iii) que exista información de la víctima incluyendo una foto y; (iv) que el menor se encuentre en el territorio de los Países Bajos.

En Portugal se exige que: (i) la persona sea menor de 18 años; (ii) que se tenga conocimiento de que se trate de un secuestro y no una simple desaparición; (iii) que exista información para rastrear, buscar y localizar al menor y; (iv) que la activación de la alarma no constituya un riesgo para la investigación. La activación de la alarma se realiza a través de un sitio web denominado “*The project Alerta Rapto*”.

En cuanto a la región latinoamericana, Ecuador es otro de los países de la región que ha implementado la Alerta Amber. Todo inició con el caso de Emilia Benavides, una niña de 10 años que fue raptada el 15 de diciembre de 2017, cuyo cuerpo sin vida fue encontrado el 17 de diciembre de 2017. Este repudiable hecho llevó al gobierno ecuatoriano a implementar la alerta respectiva. Este país exige los siguientes criterios para activar la alerta Amber: (i) que la persona desaparecida sea menor de 18 años; (ii) que se configure el alto riesgo inminente sobre el menor; (iii) que exista información suficiente sobre el menor extraviado para apoyar la pronta identificación de este del probable sospechoso y que se conozcan las circunstancias del hecho,

nombre, edad, sexo, estatura, señas particulares, enfermedades o discapacidades, vestimenta, lugar, personas y vehículos involucrados, la última vez que fue visto y cualquier otra información que se considere relevante y; (iv) que el caso sea registrado en el Sistema David del Ministerio del Interior por parte de la Policía Nacional. La difusión de la alerta se realiza a través de los medios masivos de comunicación como la televisión y la radio, medios electrónicos como buscadores en internet, mensajería de texto, servicios de internet y redes sociales.

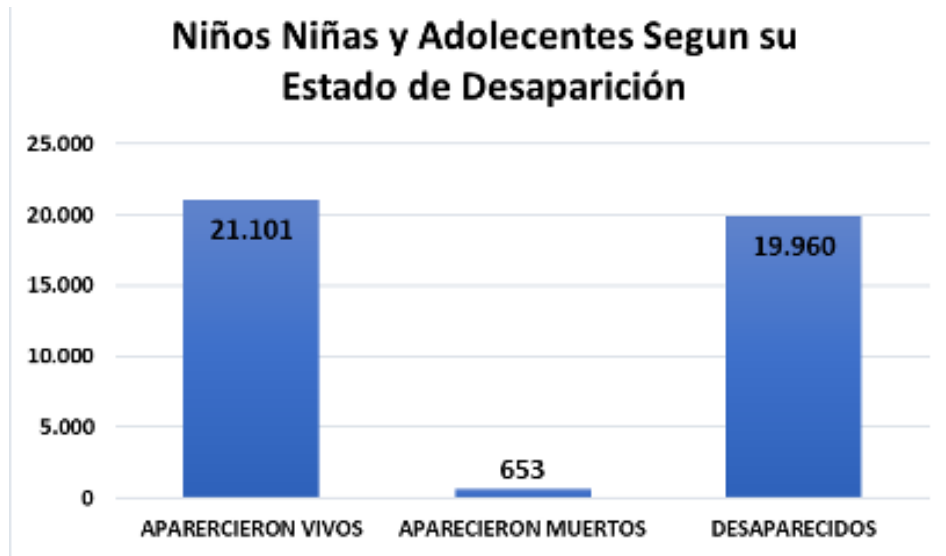
Como se puede evidenciar cada uno de los países que han implementado la Alerta Amber fijan los criterios para difundir la alerta a su discrecionalidad, con las diferentes autoridades y medios para su divulgación.

### C. ALERTA AMBER EN COLOMBIA

Lastimosamente las cifras de niños y niñas desaparecidos en nuestro país no son alentadoras y resultan muy preocupantes. Se observa la gravedad del asunto al verificar que en los últimos veinte (20) años se reportaron 41.714 menores de edad como desaparecidos, según las cifras reportadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Es necesario precisar que de ese total de menores y adolescentes reportados como desaparecidos, aparecieron vivos 21.101 niños, niñas y adolescentes, 19.960 siguen desaparecidos y, lamentablemente, fueron encontrados sin vida 653.

Tabla No. 1

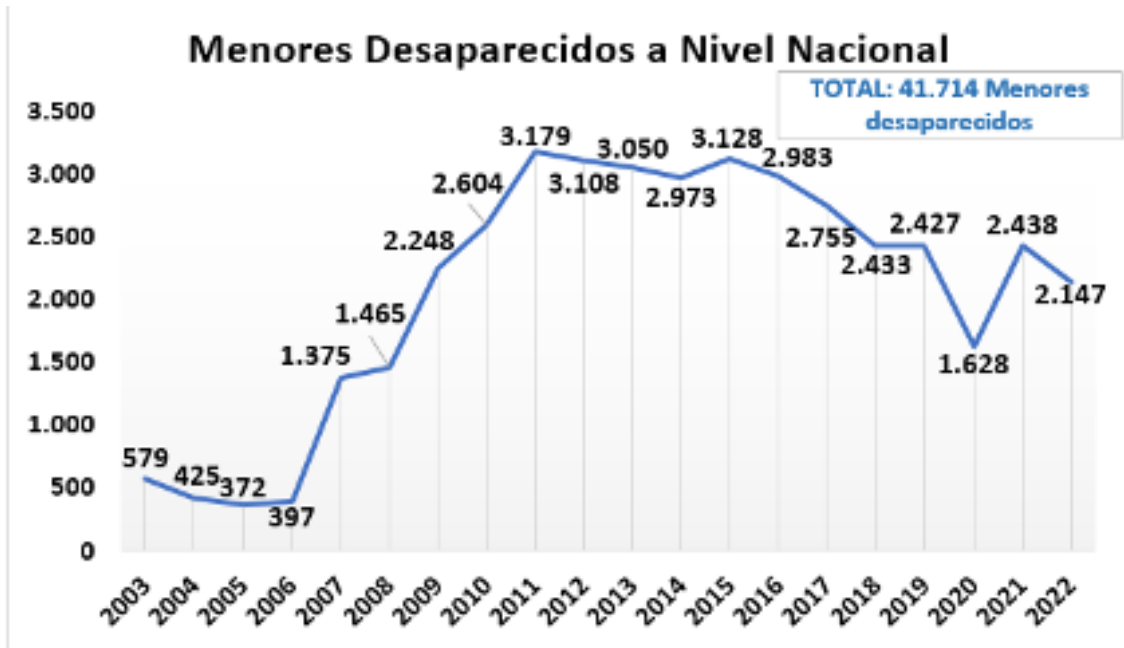


*Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres -SIRDEC-). Elaboración Oficina del Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.*

Tal como se puede observar en la siguiente gráfica denominada desde el 2011 hasta el 2016, las cifras de menores desaparecidos oscilan entre los tres mil (3.000) casos por año. A partir del 2017, se evidencia una reducción en los casos de niños, niñas y adolescentes desaparecidos. No obstante, dichas cifras continúan siendo alarmantes.

Por otro parte, vale la pena resaltar que la información hasta 2022 está sujeta a cambios por actualización, lo cual implicaría que la cantidad reportada para ese año podría aumentar.

Tabla No. 2



*Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres -SIRDEC-. Elaboración Oficina del Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.*

Ahora bien, de los 47.714 menores de edad desaparecidos en Colombia desde 2003 hasta 2022, se puede evidenciar que el sexo femenino (Tabla No. 3) es el más afectado con relación a dicha problemática con un total de 27.296 casos de niñas y adolescentes desaparecidas entre los 0 y 17 años.



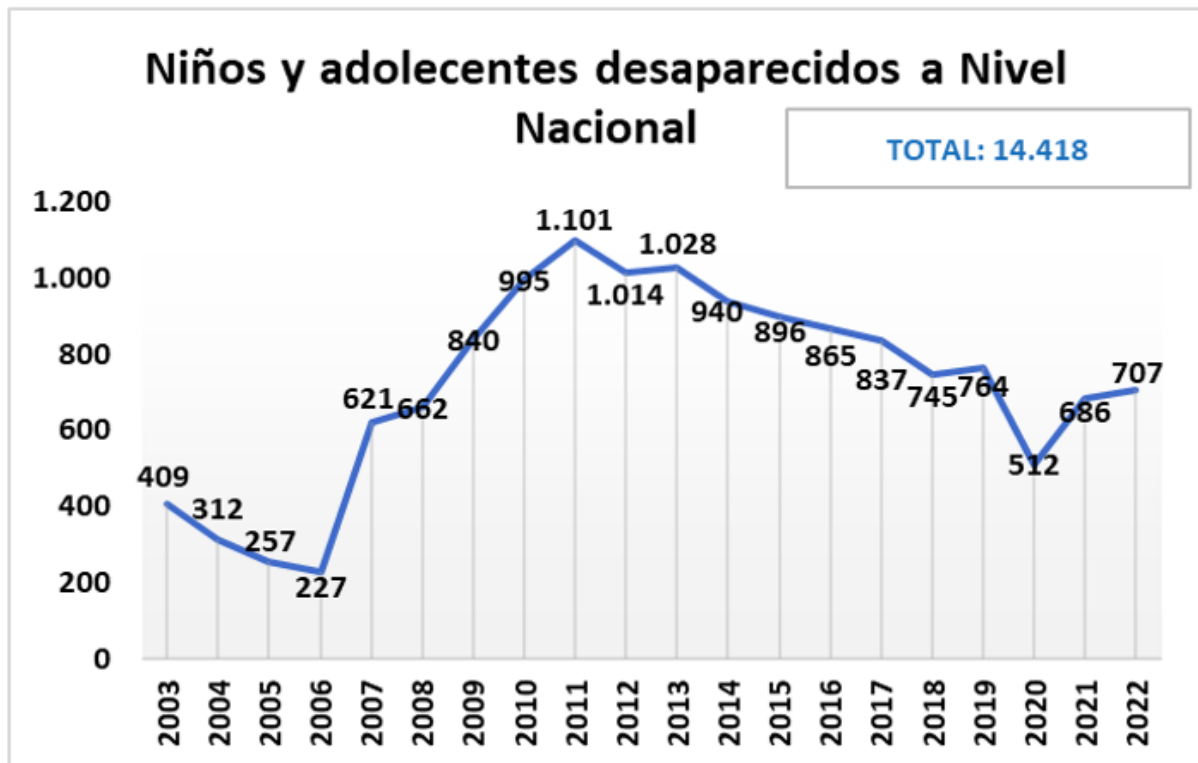
Tabla No. 3



*Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres -SIRDEC-. Elaboración Oficina del Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.*

De otro lado, para los menores de edad del sexo masculino suman un total de 14.418 desaparecidos (Tabla #4), lo cual resulta un número aún preocupante que atenta con la vida y la seguridad de nuestros menores.

Tabla No. 4



*Fuente:* Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres -SIRDEC-. Elaboración Oficina del Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.

Por otro lado, es preciso señalar que según la información otorgada por Medicina Legal cuya fuente es el Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres -SIRDEC-, los cinco (5) departamentos con las cifras más altas de menores desaparecidos desde 2011 a 2020, son:

1. Bogotá D.C., con un total de 13.489 casos.
2. Antioquia, con un total de 1.907 casos.
3. Valle del Cauca, con un total de 2.008 casos.
4. Risaralda, con un total de 1.355 casos.
5. Caldas, con un total de 1.310 casos.

Es decir, que entre estos cinco (5) departamentos el total de niños, niñas y adolescentes desaparecidos desde 2011 a 2020, es de 20.069. Si bien las cifras anteriores resultan preocupantes, es aún más crítico evidenciar la falta de información que existe en relación a las circunstancias que conllevan a la desaparición de los menores de edad, pues tal como se puede observar en la siguiente tabla, se referencian ciertos tipos de desapariciones pero lo cierto es que en el 97.1% de los casos no se tiene información sobre las razones de la ausencia de los menores.

Tabla No. 5

Tipo de desaparición	2011- 2020
Desaparición presuntamente forzada	360
Desastre natural	116
Presunta trata de personas	45
Presunto reclutamiento ilícito	37
Presunto secuestro	23
Para verificación de identidad	207
<b>Sin información</b>	<b>26.957</b>
<b>Total</b>	<b>27.745</b>

*Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres -SIRDEC-. Elaboración Oficina del Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.*

Por consiguiente, se debería llamar la atención no solo de las autoridades territoriales, sino del Gobierno Nacional y la sociedad misma, para reevaluar, fortalecer y adoptar nuevas políticas públicas, tal cómo se propone en esta iniciativa, que permitan proteger a nuestros menores de edad. Así como también promover una respuesta oportuna con relación a las denuncias que se presenten por estos hechos y, en esa medida, disminuir los casos de desaparición en niños, niñas de nuestro país.

#### D. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN COLOMBIA

En la actualidad existen diversas políticas públicas para la defensa y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia.

La primera política pública se denomina “Política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia”, contenida en la Ley 1804 de 2016. Esta política tiene dos componentes: el primero es garantizar la protección integral de la mujer gestante y, el segundo, es la protección efectiva de los derechos de los niños de 0 a 6 años.

Para garantizar el cumplimiento del segundo componente, el ICBF manifiesta que:

*“Se desarrolla a través de un trabajo articulado e intersectorial que desde la perspectiva de derechos y con un enfoque de gestión basado en resultados,*

*articula y promueve el conjunto de acciones intencionadas y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de las niñas y los niños existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Lo anterior a través de la atención integral que debe asegurarse a cada individuo de acuerdo con su edad, contexto y condición”.*

El desarrollo integral de los niños y niñas es la columna vertebral de esta política pública. Por lo tanto, se propende porque en cada aspecto de la vida (social, cultural, físico) de los niños y niñas se cumpla con este desarrollo. Por otro lado, el artículo 4º de la Ley define la atención integral como:

*“Es el conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Estas acciones son planificadas, continuas y permanentes. Involucran aspectos de carácter técnico, político, programático, financiero y social, y deben darse en los ámbitos nacional y territorial(...)”.*

Bajo estos parámetros, las entidades del orden nacional deben desarrollar políticas públicas que garanticen:

- (i) El derecho a la educación;
- (ii) el agua potable y saneamiento básico;
- (iii) preservar, proteger y promover los derechos culturales de los niños y niñas;
- (iv) proteger y garantizar el derecho a la salud y;
- (v) al ICBF se le entregan diferentes tareas para cumplir cada uno de los componentes del programa con un enfoque territorial, entre otros aspectos.

La segunda política pública implementada fue la *“Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030”*, la cual tiene como objetivos:

- “- Generar procesos de desarrollo de capacidades en la construcción de trayectorias de vida significativas para niñas, niños y adolescentes.*
- Potenciar la capacidad de agencia y protagonismo de niñas, niños y adolescentes como sujetos de cambio social y cultural.*

- Fortalecer las capacidades de las familias y los colectivos humanos como agentes que facilitan la construcción de las trayectorias vitales de las niñas, niños y adolescentes.
- Atender integralmente a niñas, niños y adolescentes, respondiendo a sus intereses, necesidades y características del contexto.
- Consolidar condiciones y capacidades institucionales que faciliten la gestión de la política de infancia y adolescencia, en el orden nacional y territorial”.

De esta política pública, se han evidenciado las siguientes condiciones para realizar a cabalidad el cumplimiento de los objetivos anteriormente señalados:

- “- El reconocimiento de la niña, el niño y el adolescente como sujeto titular de derechos y agente de su propio desarrollo.
- La comprensión de la familia como sujeto colectivo de derechos y red primaria de relaciones para el desarrollo.
- La importancia de la responsabilidad estatal y la corresponsabilidad junto con la familia y la sociedad para la generación de condiciones que favorezcan el ejercicio de derechos de las niñas, los niños y los adolescentes.
- El reconocimiento de la diversidad y de las diferencias en la infancia y la adolescencia derivadas de los momentos vitales, de las condiciones y de las situaciones en las que se encuentra cada niña, niño o adolescente.
- El logro de las realizaciones comienza en el presente, pues es desde este tiempo en el que debe alcanzarse el ejercicio de sus derechos”.

Por otro lado, la “Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030”, ha identificado que existen diferentes ámbitos en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes que son influenciados directamente por los entornos de hogar, educativo, comunitario, laboral, institucional y virtual a los que se enfrentan.

Finalmente, también existe “la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias” contenida en las leyes 1361 de 2009 y 1857 de 2017. Esta política concibe a las familias desde una perspectiva pluralista, amplia e incluyente conforme a su realidad histórica y social. También reconoce que la familia se construye y se constituye más allá

de los vínculos sanguíneos y que los vínculos afectivos tienen el mismo valor. Ahora bien, esta política tiene tres (3) objetivos generales, los cuales son:

- a. Reconocer a las familias en su diversidad y pluralidad en condiciones de equidad e inclusión.*
- b. Promover relaciones democráticas en las familias como agentes de transformación social*
- c. Gestionar a nivel nacional y territorial, las capacidades institucionales para garantizar los derechos de las familias”.*

Por otro lado, el ICBF ha creado unas estrategias para: (i) prevenir el embarazo adolescente; (ii) prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados; (iii) prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección integral del adolescente trabajador y; (iv) prevención y erradicación de la explotación sexual y comercial de niñas, niños y adolescentes.

Por todo lo anterior mencionado, podemos concluir que, a pesar de las políticas públicas y estrategias enunciadas, las cifras sobre niños desaparecidos son desalentadoras.

Estas políticas públicas anteriormente mencionadas no se materializan cuando se analiza que por año desaparecen más de 2.000 niños, niñas y adolescentes en nuestro territorio. Según las cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses entre el 2011 al 2020 hay más de 26.000 menores desaparecidos donde se desconoce la causa de la desaparición. Esto significa que las autoridades no saben si se configuró una desaparición forzada, trata de personas, secuestro o reclutamiento ilícito.

La implementación de la Alerta Colombia sirve como una herramienta para localizar y recuperar niños, niñas y adolescentes. En la medida de que su funcionamiento se lleve a cabo, las políticas públicas y estrategias que tiene el Estado para garantizar la vida, integridad, educación, salud, entre otros derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política, van a tener un mayor impacto positivo y concreto en el desarrollo integral y seguro de los niños, niñas y adolescente.

## E. RESERVA DE LEY ESTATUTARIA

El artículo 152 de la Constitución Política establece taxativamente las materias que deberán tramitarse mediante la modalidad de leyes estatutarias, ordena la constitución en este artículo que:

*“Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:*

- a. **Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;**
- b. *Administración de justicia;*
- c. *Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;*
- d. *Instituciones y mecanismos de participación ciudadana;*
- e. *Estados de excepción”. (Subrayado y negrilla fuera del texto)*
- f. *La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.*  
(...)

A su vez, el artículo 153 de la Constitución Política establece el procedimiento que debe seguirse para el trámite de leyes estatutarias. Deben respetarse las mayorías absolutas para aprobar o derogar una ley estatutaria, debe tramitar en una sola legislatura y, además, debe existir control previo por parte de la Corte Constitucional. Ordena la constitución en este artículo que:

*“La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura.*

*Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla”.*

Por otro lado, la Corte Constitucional estableció en la sentencia C-687 de 2022 que:

*“Esta figura legislativa tiene una especial jerarquía y una particular distinción dentro del ordenamiento jurídico, por lo cual la misma Constitución estableció que para su promulgación, debe seguirse un trámite más exigente que el contemplado para otro tipo de leyes”.*



Es ampliamente reconocido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional que no todas las iniciativas legislativas relacionadas con derechos fundamentales deben someterse al trámite de leyes estatutarias. Este procedimiento más riguroso sólo debe aplicarse a aquellas iniciativas que aborden el núcleo esencial de ese derecho. El núcleo esencial de un derecho fundamental ha sido definido por la Corte en la sentencia C-756 de 2008 como:

*“(...) el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas. En sentido negativo debe entenderse el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental. O, también, puede verse como la parte del derecho fundamental que no admite restricción porque en caso de hacerlo resulta impracticable o se desnaturaliza su ejercicio o su necesaria protección”.*

En particular, la presente iniciativa legislativa versa sobre el núcleo esencial del derecho al *habeas data* de los niños, niñas y adolescentes contenido en el artículo 15 constitucional. El Tribunal Constitucional ha establecido, en la sentencia C-1011 de 2008, que el núcleo esencial del derecho de *habeas data* consiste en:

*“(...) el ejercicio efectivo, por parte del sujeto concernido, de conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellos en archivos y bancos de datos.”*

En el contenido del presente proyecto de ley, es claro que el legislador está reglamentando contenidos mínimos del derecho fundamental de *habeas data* de niños y niña, esto en la medida de que para implementar la alerta amber (Alerta Colombia) se requiere el uso de los datos biométricos y personales para su divulgación. Cabe aclarar que el presente proyecto de ley cumple con los principios de libertad, necesidad, veracidad, integridad, finalidad, utilidad, caducidad y de diligencia en el manejo de los datos personales que irradian el derecho de *habeas data*, en la medida que:

- La justificación para obtener los datos de los niños, niñas y adolescentes tiene una justificación constitucional legítima, esto es, garantizar la vida, libertad e integridad física y sexual de estos.



- La obtención de los datos está guiada por la autorización de los representantes de los niños, niñas y adolescentes.
- Los datos que se deben proporcionar para activar la Alerta Colombia son muy claros y concisos para ayudar a localizar el menor.
- La presente ley delimita el procedimiento para eliminar los datos de los niños, niñas y adolescentes cuando ya ha culminado la aplicación de la alerta Colombia.

Bajo estas consideraciones, se fundamenta la presente iniciativa, la cual busca que a través de las instituciones y de la ciudadanía la búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos mejore considerablemente, para que estos puedan ser localizados con prontitud y así evitar que se consuman delitos en contra de estos.

#### IV. MARCO NORMATIVO

##### A. CONSTITUCIONALES

- **ARTÍCULO 15.** *Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

*En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.*

*La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.*

*Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.*

- **ARTÍCULO 28.** *Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.*

(...)

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

*La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.*

**Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.**

## B. LEGALES

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

- **ARTÍCULO 1. FINALIDAD.** *Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.*
- **ARTÍCULO 7. PROTECCIÓN INTEGRAL.** *Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.*

*La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.*

## V. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 291 (mod. por la Ley artículo 3º de la Ley 2003 de 2019) de la Ley 5ª de 1992 establece que los autores de los proyectos legislativos “presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286”, motivo por el cual se procede a realizar el siguiente análisis.

**“ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.**  
*Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

***Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.***

*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

*b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

*c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

***Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:***

***a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general,***

*es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. (...)*”.

Por tanto, y de forma orientativa, eventualmente podría generarse un beneficio directo a favor del Congresista, si niños o niñas dentro del segundo grado de consanguinidad se encontraran extraviados en el territorio colombiano, y fuese necesario realizar su búsqueda, localización y recuperación inmediata de estos.

Salvo la anterior observación, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que esta es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita configurar un beneficio particular ni actual.

Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

## VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento PONENCIA POSITIVA y de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar Primer Debate, con la finalidad de aprobar, el Proyecto de Ley Estatutaria No. 266 de 2023 Cámara, ***“Por medio de la cual se crea y se reglamenta Alerta Colombia Ley Sara Sofía y se dictan otras disposiciones”***, conforme con el texto propuesto.

Cordialmente,

**CARLOS ARDILA ESPINOSA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA  
COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL  
PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NO. 266 DE 2023 CÁMARA

*“Por medio de la cual se crea y se reglamenta Alerta Colombia Ley Sara Sofía y se dictan otras disposiciones”*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

CAPÍTULO I  
DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene como objeto crear y reglamentar la Alerta Colombia como una herramienta ágil de difusión de información de niños y niñas que se encuentren extraviados en el territorio colombiano, con el objetivo de lograr la búsqueda, localización y recuperación inmediata de estos.

**Artículo 2. Definiciones.** Para los efectos de la presente ley, entiéndase por:

- a. **Niños y niñas:** Son todas las personas entre los 0 y 12 años.
- b. **Niños, niñas extraviadas:** Son aquellas personas entre los 0 y 12 años que salen de su domicilio, residencia u otro lugar y por cuestiones ajenas a su voluntad no pueden retornar a las mismas.
- c. **Personas llamadas a reportar:** Toda persona o familiar que tenga conocimiento sobre el extravío de un niño o niña debe realizar el debido reporte de forma inmediata a través de una plataforma virtual dispuesta en la página web principal de la Policía Nacional.
- d. **Sistema Amber:** Es el conjunto de actividades concatenadas entre las autoridades públicas y los ciudadanos fundamentado en el principio constitucional de solidaridad con el fin de buscar, localizar y recuperar a los niños y niñas extraviados.
- e. **Alerta Colombia:** Herramienta de difusión de información de los datos de niños y niñas extraviados para alertar, a través de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles de forma gratuita a las autoridades y a la ciudadanía sobre el extravío de niños y niñas, con el fin de activar mecanismos de búsqueda, localización y recuperación de estos.

- f. **Datos personales:** Son aquellos datos que permiten identificar a una persona como los nombres, apellidos, edad, lugar de nacimiento, lugar de residencia, entre otros.
- g. **Datos biométricos:** Son aquellos datos sensibles que permiten identificar a una persona natural a través del reconocimiento de una característica física intransferible que la distingue de otra persona como lo son el reconocimiento facial a través de fotografías, entre otros.
- h. **Autorización y divulgación del tratamiento de datos biométricos y personales de niños y niñas.** Es aquel documento escrito que debe ser cargado a la plataforma virtual dispuesta por la Policía Nacional donde el/los representante(s) legal(es), o de oficio con motivos fundados el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, autoricen y consientan la divulgación y el tratamiento de los datos biométricos y personales de los niños y niñas, en aras de activar la Alerta Colombia.

## CAPÍTULO II.

### AUTORIZACIÓN PARA LA DIVULGACIÓN Y TRATAMIENTO DE LOS DATOS BIOMÉTRICOS Y PERSONALES PARA ACTIVAR LA ALERTA COLOMBIA.

**Artículo 3. Autorización.** Para activar la Alerta Colombia de manera expedita, ante situaciones de riesgo inminente, los padres, familiares con patria potestad o la persona responsable del cuidado del menor de edad al momento de su extravío, deberán diligenciar y firmar un documento que autorice hacer uso de los datos biométricos y personales de los niños y niñas extraviados en el territorio colombiano a la Policía Nacional. En caso de no tener autorización escrita, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar podrá, con motivos fundados, solicitar a la policía Nacional la activación de la Alerta.

**Parágrafo único:** El formulario que deberá ser diligenciado contendrá una nota que especifique que la autorización para el uso de estos datos sólo tendrá efecto en el caso en que, de acuerdo con la evaluación de riesgo, se decida activar la Alerta Colombia.

**Artículo 4. Datos biométricos y personales.** Los datos biométricos y personales mínimos requeridos que se deben utilizar en la Alerta Colombia son los siguientes:

- a. Nombres y apellidos.
- b. Número de identificación.
- c. Género y edad.
- d. Descripción física.
- e. Última fotografía que garantice identificación.

**Parágrafo.** La Policía Nacional deberá recolectar estos datos para que, junto con los números a los cuales pueden comunicarse los ciudadanos en caso de tener alguna información, sean entregados de manera inmediata a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles que operan en territorio colombiano.

**Artículo 5. Plataforma para denunciar.** La Policía Nacional dispondrá de un botón de alerta en su página web principal para que las personas puedan realizar el respectivo reporte del extravío de un niño o niña incluyendo la autorización para el tratamiento de los datos biométricos y personales. La plataforma virtual tendrá el instructivo para poder realizar el reporte y brindar toda la información necesaria para activar la alerta en caso de riesgo inminente.

Dos (2) días después de realizar el reporte en la plataforma virtual y de no encontrarse el niño o niña extraviado, la Policía Nacional, por medio de oficio, deberá realizar la denuncia ante la Fiscalía General de la Nación, quien deberá actuar de manera prioritaria para el inicio de las investigaciones pertinentes.

**Parágrafo único.** En aquellos territorios donde no se cuente con los medios tecnológicos para interponer el reporte por medio de la página web de la Policía Nacional, el reporte deberá presentarse ante la Policía Nacional en la oficina o dependencia principal del municipio.

**Artículo 6. Divulgación.** Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles deberán divulgar, de forma gratuita al activarse la Alerta Colombia, la información de los niños o niñas extraviados a los ciudadanos a través de una alerta que debe ser enviada a todos los teléfonos móviles que se encuentren en la zona donde se extravió el niño o niña. Esta alerta debe contener los datos señalados en el artículo cuarto y los siguientes de tenerlos:

- a. Fecha exacta en la que se extravió el niño o niña
- b. Número telefónico dispuesto por las autoridades.
- c. Número telefónico de los familiares.
- d. Ciudad o municipio, localidad, departamento o distrito.
- e. Barrio donde se extravió el niño o niña.
- f. Vestimenta del niño o niña extraviado.
- g. Cualquier otra información que sirva para identificar y localizar al niño o niña extraviado.



**Parágrafo 1o.** La alerta que emitan los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles deberá ser gratuita con fundamento en el principio constitucional de solidaridad, de responsabilidad social y empresarial. La Alerta Colombia deberá llegar a la pantalla principal de los teléfonos móviles cumpliendo los requisitos del presente artículo. En caso de tratarse de dispositivos cuya reproducción de la alerta en la pantalla principal no sea posible, esta deberá realizarse a través de mensajes de texto de notificación especial.

**Parágrafo 2o.** La alerta deberá realizarse tres (3) veces al día durante los tres (3) días posteriores al inicio de la Alerta.

**Artículo 7. Tratamiento de los datos.** El tratamiento de los datos biométricos y personales se llevará a cabo durante el extravío del niño o niña y, durante ese lapso, dicha información no será entregada a otras entidades de las que trata la presente ley y empresas nacionales o extranjeras so pena de incurrir en las sanciones consagradas en el Título VII, capítulos I y II de la Ley Estatutaria 1581 de 2012.

**Artículo 8. Eliminación de los datos.** Cuando el niño o niña sea encontrado, la Policía Nacional, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) deberán comunicar que el niño o niña ya fue encontrado y deberán eliminar de forma inmediata tanto datos personales como biométricos de estos de sus bases de datos.

### CAPÍTULO III.

#### PROCEDIMIENTO DE ACTIVACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA ALERTA COLOMBIA.

**Artículo 9. Activación de la Alerta Colombia.** Para activar la alerta Colombia deberán cumplirse los siguientes requisitos:

- a. Al momento de extraviarse el niño o niña deberá ser menor de 12 años.
- b. Deben existir indicios o razones que supongan que el extravío ha sido de carácter forzoso.
- c. Las autoridades competentes de la investigación deben considerar que el extravío del niño o niña es crítico pues se presume peligro de muerte o se representa un riesgo para la integridad física del niño o niña.
- d. El tiempo transcurrido entre el reporte en el botón de alerta en la página web de la Policía Nacional y la activación de la alerta no podrá ser superior a una (1) hora. La autorización para el uso de los datos biométricos y personales de los niños y niñas extraviados debe realizarse conforme al artículo 3 de la presente ley.



- e. Tanto los familiares como las autoridades deben disponer de información suficiente sobre el niño o niña extraviado para que al momento de emitir la alerta, la colaboración de la sociedad pueda arrojar resultados positivos.

**Artículo 10. Procedimiento para la difusión de la alerta.** El procedimiento para la difusión de la Alerta Colombia deberá regirse por los principios de celeridad, eficacia y publicidad. Esto significa que no debe existir ningún tipo de dilaciones por parte de las autoridades competentes.

En relación, los procedimientos de difusión serán los siguientes:

- a. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles deberán emitir la Alerta Colombia difundiendo la información del niño o niña extraviado de manera gratuita y oportuna conforme al artículo 6 de la presente ley.
- b. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles que prestan sus servicios en el país deberán en un tiempo máximo de una (1) hora difundir dicha alerta a todos los usuarios que se encuentren registrados en la zona en la que se presentó el extravío del niño o niña. En todo caso, si existen indicios de que el niño o niña ha sido trasladado a otra ciudad o municipio, la alerta deberá ampliarse progresivamente.
- c. Dicha alerta deberá ser emitida de manera ágil e inmediata al Ministerio de Relaciones Exteriores, Migración Colombia y a todas las demás autoridades en las fronteras, puertos y aeropuertos con el propósito de evitar que el niño o niña extraviado salga del país. Los operadores logísticos de los aeropuertos internacionales deberán difundir la alerta en sus instalaciones cuando un niño o niña se haya extraviado en su ciudad o municipio.
- d. Asimismo, se deberá comunicar e informar a los países fronterizos con Colombia sobre la alerta emitida siempre y cuando existan indicios de que el niño o niña pueda ser llevado a otro país, con el fin de articular esfuerzos para recuperar al niño o niña.
- e. La Alerta deberá cubrir toda la pantalla por unos segundos en donde estará la información del niño o niña. La fotografía deberá ocupar por lo menos el 70% de la pantalla del dispositivo celular y deberá vibrar. La señal de alerta será en color rojo de peligro.

**Parágrafo 1.** En cualquier momento, el contenido de la alerta podrá variar conforme a la información que reciban las autoridades y que sirva para localizar y recuperar al niño o niña extraviado.

**Parágrafo 2.** La Alerta Colombia integrará también el gran Sistema de Alertas tempranas sobre la niñez colombiana creado por el artículo 4 de la Ley 2242 de 2022, sin perder su autonomía en su modalidad.

**Artículo 11. Zona de difusión.** Conforme a la situación particular de cada caso de extravío de niños y niñas, la zona de difusión podrá ser local, municipal, departamental, regional o nacional. De no aparecer el niño o niña, esta se irá ampliando progresivamente.

**Parágrafo.** La Policía Nacional deberá articular con los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles el protocolo de difusión de la Alerta Colombia en el país.

**Artículo 12. Mecanismos de búsqueda.** Durante la activación de la alerta Colombia la Policía Nacional implementará los mecanismos de búsqueda pertinentes para la búsqueda, localización y recuperación inmediata de niños y niñas extraviados.

En los mecanismos de búsqueda la ciudadanía podrá participar de forma voluntaria en estricto cumplimiento del principio constitucional de solidaridad. Por lo tanto, dicha participación no generará ninguna erogación o ingreso monetario a quienes participen en la búsqueda y localización del niño o niña extraviado. De la misma manera con base en el principio de Solidaridad empresarial será la aplicación de la tecnología que dispondrán los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles.

#### CAPÍTULO IV. OTRAS DISPOSICIONES.

**Artículo 13. Informe anual.** La Policía Nacional deberá entregar anualmente un informe detallado al Congreso de la República sobre las cifras de los niños y niñas que se extraviaron, mecanismos de búsqueda implementados, los resultados obtenidos y nuevas metodologías para mejorar la búsqueda y localización de estos.

**Artículo 14. Autorización.** El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, reglamentará lo necesario para la aplicación de la presente ley en un plazo no mayor a ocho (8) meses a partir de su entrada en vigencia. Esta reglamentación deberá hacerse en articulación con el Sistema Nacional



de Alertas Tempranas para la prevención de la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes.

**Artículo 15. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

**CARLOS ARDILA ESPINOSA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo