

Rad. 2024200417
Cód. 9000
Bogotá D.C.

Honorable Representante
CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento del Putumayo
Carrera 7 # 8-68 Oficina 635, Edificio nuevo del Congreso
Tel.: 601 8770720 extensión 5475
Correo electrónico: carlos.ardila@camara.gov.co

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE
Secretaría General de la Cámara de Representantes
Correo Electrónico: secretaria.general@camara.gov.co
Ciudad

REF: Observaciones al Informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria 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".

Respetados Doctores,

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) ha tenido conocimiento del Informe de Ponencia Positiva para segundo debate en Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley Estatutaria 266/23 Cámara, "por medio de la cual se crea y se reglamenta Alerta Colombia Ley Sara Sofía y se dictan otras disposiciones."**, publicado en la Gaceta del Congreso No. 1675 del 28 de noviembre de 2023.

De la revisión del Proyecto de Ley y dada la importancia de la materia, de manera atenta se presentan las siguientes observaciones para consideración de los ponentes y de la Comisión Primera.

De manera introductoria, es preciso recordar que la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC-, en virtud de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, es el órgano encargado de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios; con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, refleje altos niveles de calidad, de las redes y los servicios de comunicaciones, incluidos los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora.

El Proyecto de Ley de la referencia *"crea y reglamenta 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."*

La iniciativa define la Alerta Colombia como una *"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 y cualquier canal o medio tecnológico que sirva para la difusión masiva 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 éstos."*

Visto lo anterior, la CRC resalta y reconoce la importancia de la Iniciativa Legislativa, la cual se alinea con los valores y principios contenidos en nuestra Constitución Nacional.

Ahora bien, esta entidad considera importante mencionar que el legislativo ha definido previamente obligaciones importantes en materia de alertas y esquemas de localización de niños y niñas, como es el caso de la Ley Alerta Rosa¹ expedida en septiembre de 2023, por la cual se *"crea y regula el funcionamiento de un mecanismo de búsqueda inmediata nacional, estandarizado, multicanal y de difusión masiva y pública, de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y mujeres desaparecidos, denominado Alerta Rosa a efecto de garantizar su vida, libertad, seguridad, integridad y dignidad, así como contar con un mecanismo que permita su pronta localización y protección para evitar que tras su desaparición puedan ser objeto de otro tipo de violencias basadas en género."*

Dicha ley define la Alerta Rosa como *"(...) una alerta masiva multicanal que funciona como sistema de emergencia nacional unificado, formal y oficial, ante la desaparición de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y mujeres. La alerta en principio será enviada a las entidades públicas que tengan relación con seguridad, derechos humanos, ministerio público, entre otras, medios de comunicación y la sociedad civil en general en forma de mensaje masivo de texto a sus dispositivos móviles y de acuerdo a las condiciones tecnológicas del país evolucionará a una notificación simultánea en todos los dispositivos que usen datos, la televisión, la radio satelital y medios digitales. La alerta está respaldada por un sistema de articulación institucional que aumenta la probabilidad de localizar a una niña, niño, adolescente, joven o mujer desaparecida."*

De otro lado, en 2019 la Ley 1978 en su artículo 50² otorgó a la CRC un plazo de 18 meses para realizar un estudio y expedir la reglamentación que permitiera diseñar e implementar una alerta nacional ante la desaparición de niños, niñas y adolescentes. En atención a ese mandato legislativo,

¹ Ley No. 2326 del 13 de septiembre de 2023, "Por medio de la cual se adopta la Alerta Rosa y otras medidas de prevención, protección y reparación para las niñas, niños, jóvenes, adolescentes y mujeres víctimas de desaparición.

² ARTÍCULO 50. MEDIDAS PARA PROMOVER LA LOCALIZACIÓN DE MENORES DE EDAD DESAPARECIDOS. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 1098 de 2006, dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la expedición de la presente ley, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) realizará un estudio y expedirá la reglamentación que permita diseñar e implementar una alerta nacional ante la desaparición de niños, niñas y adolescentes, mediante la que se difundirá la información de la desaparición del menor de edad, previa orden judicial o de autoridad competente, con el fin de garantizar su inmediata localización y reintegro a su entorno familiar.

la Comisión expidió la **Resolución CRC 6141** del 25 de enero del 2021 "*Por la cual se adiciona el Título XIV. ALERTA NACIONAL ANTE LA DESAPARICIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES a la Resolución CRC 5050 de 2016*", la cual es el resultado del estudio denominado "*Medidas para la localización de menores de edad*".

En el desarrollo del estudio mencionado y con el propósito de conocer a fondo la problemática relacionada con la búsqueda, localización y restitución de los derechos de niños, niñas y adolescentes, se evidenció la necesidad de realizar mesas de trabajo con la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, autoridades competentes para tratar dicha problemática en el país. Como resultado de dichas mesas se identificó que el principal problema residía en que *la divulgación de la información ante la desaparición no se encuentra estandarizada*, lo que dificulta las acciones de dichas entidades para la búsqueda y localización de los niños, niñas y adolescentes, lo que tiene como consecuencia, entre otras, la poca efectividad en los esfuerzos de localización.

Bajo la anterior premisa, a partir de la aplicación de la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN)³, la CRC realizó y publicó en diciembre de 2020 el estudio cuyo objetivo era encontrar la mejor alternativa para solucionar el problema enunciado. De esta manera, luego de surtir una etapa de discusión y publicidad de la propuesta regulatoria con los interesados, se identificó que son los servicios de comunicación móvil (al ser el medio de difusión con mayor cobertura y penetración de usuarios en el país) los que corresponden con el medio más idóneo para difundir la alerta a la población en general, motivo por el cual se definió que los agentes que prestan tales servicios, de manera obligatoria, deberán adecuar sus redes para la difusión de la alerta. Lo anterior, sin perjuicio de que posteriormente también otros medios de difusión, como televisión y radio, puedan hacerlo de manera voluntaria.

Para ello, la CRC tuvo en cuenta las experiencias internacionales de otros países donde ya se encuentran implementadas este tipo de alertas, así como las recomendaciones y especificaciones técnicas desarrolladas por los organismos de estandarización y la industria, a fin de adoptar las medidas y obligaciones para la solución incluida en la decisión final.

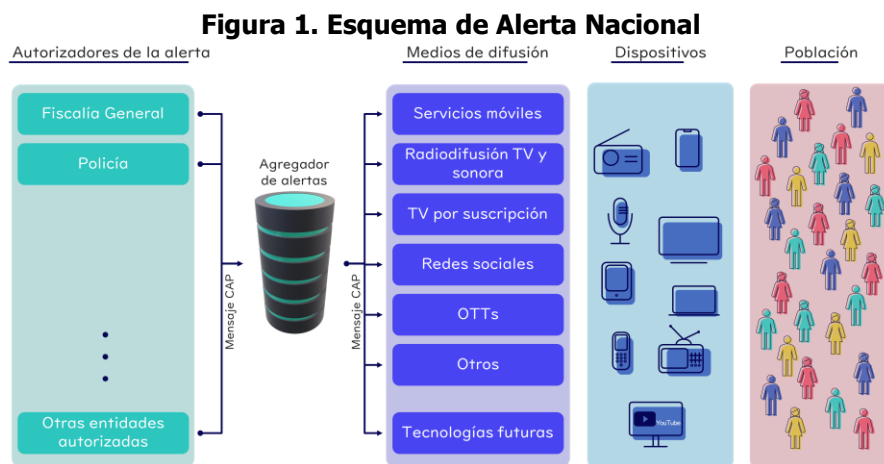
Como resultado, en la Resolución CRC 6141 de 2021, la Comisión estableció que los operadores de telefonía móvil deben cumplir con la obligación de difusión a través de una solución técnica denominada Radiodifusión por Celda (CBS por su sigla en inglés), que es una tecnología que permite a los operadores difundir la alerta en zonas geográficas específicas de una manera rápida y sin afectar la calidad del servicio al usuario. Asimismo, este tipo de solución técnica garantiza que el usuario visualice en su teléfono celular el mensaje de alerta con la información necesaria para la localización del niño, niña o adolescente, una vez este haya sido recibido.

³ El AIN es una herramienta adoptada por la CRC siguiendo los lineamientos dados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Gobierno Nacional, cuyo objetivo es fortalecer la confianza, efectividad y transparencia en la emisión de la normatividad.

Para el efecto, a partir de recomendaciones internacionales realizadas por organismos como la UIT⁴ y la Organización Meteorológica Mundial (OMM), se tiene que los sistemas de alertas tempranas deben basarse en el Protocolo de Alerta Común⁵ (CAP, por su sigla en inglés), el cual facilita la inclusión de información y difusión de la alerta a través de redes de telecomunicaciones móviles y fijas, redes de radiodifusión de radio y televisión, redes de televisión por suscripción, Internet, redes sociales, carteles publicitarios y sistemas de difusión pública, entre otros.

De otro lado, se debe señalar que para la implementación y adecuado funcionamiento de la solución mencionada por parte de los operadores, es necesario contar con un agente denominado "Agregador de Alertas", quien es el encargado de remitir el mensaje a través de una plataforma de agregación⁶ con la información de las alertas a los operadores, una vez la autoridad competente frente al caso de desaparición dé la orden de activación ante la desaparición de un niño, niña o adolescente. Dentro del mensaje de activación se encuentra la información del niño, niña o adolescente y, así mismo, se debe indicar qué hacer en caso de tener información del paradero de los menores.

En la Figura 1 se presenta el esquema general de la Alerta Nacional, en el cual se pueden identificar los diferentes agentes participantes, así como su rol en dicha operación, describiendo de esta manera el procedimiento que va desde Autorizar la Alerta hasta el envío del mensaje con la información pertinente a los medios de difusión, para que así mismo estos envíen a la población el mensaje que será recibido en los diferentes dispositivos.



⁴ Unión Internacional de Telecomunicaciones, Recomendación UIT-T X.1303.

⁵ Common Alerting Protocol (CAP).

⁶ La plataforma de agregación básicamente es un software ejecutándose en un servidor que contiene toda la información para emitir las alertas.

⁷ Estudio soporte de la resolución CRC 6141 de 2021, disponible en: https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-59-5/Propuestas/documento_soporte_localizacion_de_menores_publicado.pdf

Es de mencionar que la solución mostrada en la Figura 1 puede técnicamente adaptarse a cualquier tipo de mensaje de urgencia que se requiera enviar a la población, desde una alerta por catástrofes naturales como mensajes para la ayuda a la localización de personas desaparecidas.

Por lo anteriormente expuesto, ponemos a su disposición el estudio que dio como resultado la expedición de la Resolución CRC 6141 de 2021 (disponible en el enlace de la nota de pie de página No. 7 de la presente comunicación), en el cual se ilustran las diferentes alternativas para difundir información para la localización, en dicho caso, de niños, niñas o adolescentes, lo cual perfectamente puede ser aplicado para las diferentes iniciativas de este tipo de alertas.

Así las cosas, a partir de la disposición regulatoria arriba descrita y con ocasión del proceso legislativo que culminó con la promulgación de la Ley 2326 Alerta Rosa, esta Comisión envió en su momento⁸ las consideraciones generales que a su criterio habían de tenerse en cuenta frente a la solución técnica para difundir los mensajes de alerta a la población, a fin de que se cumpla de la mejor manera con los objetivos que se buscan en cuanto a la localización de los niños, niñas, adolescentes y mujeres víctimas de desaparición; y que se partiera de los estudios realizados por parte del Gobierno Nacional con anterioridad a dicha iniciativa, los cuales representaron un gran avance en temas de ayuda a la localización de personas y que podrían articularse con estos proyectos.

Es así como en la actualidad, en el proceso que reglamenta el funcionamiento y operatividad de la Ley Alerta Rosa a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho de conformidad con el artículo 25 de dicha Ley, esta Comisión ha recomendado tener en consideración lo dispuesto en la Resolución CRC 6141 de 2021, particularmente en lo referente a la tecnología y plataforma mediante la que se debe difundir la información para la localización de las niñas, adolescentes o mujeres desaparecidas, lo cual permitirá que la misma pueda operar de una manera más eficiente. Así mismo, estos estudios muestran otras particularidades y elementos que se pueden replicar frente a la implementación de este tipo de alertas tempranas, y dado que dicho sistema de alerta nacional tiene un fin similar al que se busca con la Alerta Rosa. Lo anterior teniendo en cuenta que el citado artículo 25 de la Ley Alerta Rosa establece que las plataformas, aplicativos y registro de que trata la ley podrán unificarse o articularse con las existentes relacionadas con la materia.

En línea con lo anterior, dado que las disposiciones existentes relacionadas con las alertas por desaparición de niños y niñas, entre otros grupos de población, contemplan aspectos como la definición de los criterios, protocolos y mecanismos para la recepción de eventos o denuncias, la autorización y activación de una alerta nacional y su respectiva difusión, incluyendo la coordinación entre las diferentes entidades y actores, de manera respetuosa se recomienda al Honorable Congreso de la República considerar si la Alerta Rosa satisface las necesidades y suple los propósitos que se persiguen con la Alerta Colombia, a efectos de aprovechar que dicho marco legal ya está en curso de

⁸ Radicados No. 2022511520 dirigido a los ponentes de la Comisión Séptima – Senado en mayo 4 de 2022, No. 2022525780 dirigido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente/Cámara de Representantes el 14 de octubre de 2022 y No. 2023511805 dirigido a los ponentes en el Senado de la República el 1 de junio de 2023.

reglamentación para agilizar el logro de los objetivos del Proyecto de Ley 266 de 2023 Cámara, o en caso de ser necesario, acotarlo a lo que se considere necesario para complementar lo ya establecido en la Ley 2326 de 2023.

Lo anterior en aras de optimizar y lograr una respuesta eficaz y rápida ante estas situaciones teniendo en cuenta las siguientes oportunidades y beneficios de utilizar un sistema consolidado de alertas:

- Simplificar y agilizar los procesos de recepción de reportes o denuncias, activación de alertas, difusión masiva, búsqueda y localización de las niñas y niños extraviados.
- Generar claridad y accesibilidad, facilitando el entendimiento y utilización del sistema de alerta por parte de la población.
- Colaboración interinstitucional: facilitar la coordinación y el intercambio de información entre las entidades involucradas.
- Optimización de recursos: maximizar el aprovechamiento de los recursos disponibles evitando la duplicación de esfuerzos en la implementación y mantenimiento de múltiples sistemas.

En los anteriores términos, presentamos los comentarios pertinentes frente al proyecto de ley objeto de estudio, y quedamos atentos a cualquier aclaración adicional que requiera.

Cordial Saludo,



LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO
Directora Ejecutiva

Proyectado por: Hugo Romero
Revisado por: Oscar Javier García
Aprobado por: Zoila Vargas