

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES,**
recaído en el proyecto de ley, en primer trámite
constitucional, que establece un sistema de
mensajes de alerta ante la desaparición de
menores de edad.

BOLETÍN N° 12.880-15

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Francisco Chahuán y señoras Ximena Órdenes y Ximena Rincón, y señores Alejandro García Huidobro y Juan Pablo Letelier.

- - - - -

Se consigna que si bien en la cuenta de la sesión 43ª ordinaria de Sala, de fecha 21 de agosto de 2019, se remitió el conocimiento de la presente iniciativa a la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes, posteriormente, con data 11 de septiembre de 2019, y por expresa petición del Honorable Senador señor Chahuán, dicha instancia acordó radicar el conocimiento del proyecto de ley en análisis en la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, pasando luego su estudio a la Comisión inicialmente designada para tal efecto, en caso de que esta última así lo requiera.

- - - - -

A una de las sesiones en que la Comisión debatió la iniciativa, asistió, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Montes.

Durante el análisis de este proyecto, vuestra Comisión contó con la participación de la Subsecretaria de Telecomunicaciones, señora Pamela Gidi; de su Jefe de Gabinete, señor José Huerta; del Asesor de la División Política, Regulatoria y Estudios de dicho órgano público, señor Guillermo Vidal; del Jefe de Gabinete de la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señor Juan Carlos González y de la Asesora Legislativa de tal Secretaría de Estado, señora Josefina Hübner.

Asimismo, fue especialmente invitada la Presidenta de la Fundación Extraviados de Chile, señora Carmen Gloria Landero.

Además, asistieron los Asesores del Honorable Senador señor Chahuán, señor Marcelo Sanhueza; del Honorable Senador señor García Huidobro, señores Cristián Rivas y Felipe Álvarez; del Honorable Senador señor Letelier, señor José Fuentes; del Honorable Senador señor Pizarro, señoras Karen Herrera y Andrea Gómez; del Honorable Senador señor Soria, señor Cristián Beltrán; del Comité Demócrata Cristiano, señora Javiera Cabezas; de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Nicolás García; de la Fundación Jaime Guzmán, señoras Consuelo Miranda y Antonia Vicencio, y de la Segpres, señores Joaquín Simonetti y Marcelo Estrella.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Establecer alertas ante la desaparición de niños, con el objeto de facilitar su búsqueda, especialmente en las primeras horas de su desaparición, para lo cual se modifican, en lo pertinente, la Ley General de Telecomunicaciones y la Ley del Consejo Nacional de Televisión.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

- **Ley N° 18.168**, General de Telecomunicaciones.

Artículo 7 bis.

- **Ley N° 18.838**, que crea el Consejo Nacional de Televisión.

Artículo 12, literal m).

II. ANTECEDENTES DE HECHO

Los Honorables Senadores autores de la presente Moción, indican que la misma pretende establecer alertas ante la desaparición de niños, con el objeto de facilitar su búsqueda, especialmente en las primeras horas de su desaparición.

En ese orden de ideas, consideran que uno de los sistemas que ha dado mejores resultados es la denominada alerta "Amber", que busca comprometer al público en la búsqueda de niños perdidos.

En efecto, explican, su nombre se debe al reconocimiento de la menor norteamericana Amber Hagerman, que el 12 de enero de 1996, mientras efectuaba un paseo en bicicleta cerca de la casa de sus abuelos, desapareció, y solo cuatro días después fue encontrada en un canal, degollada y con evidencias de haber sido violada, sin que nunca se haya podido encontrar a su victimario.

Asimismo, precisan que también se considera a la palabra "Amber" como un acrónimo de "America's Missing Broadcasting Emergency Response", que significa "Desaparecidos de Estados Unidos: Difusión de Respuestas de Emergencias".

De ese modo, mediante dicho sistema de alerta, resaltan, se pueden desplegar acciones coordinadas tendientes a localizar y recuperar a menores desaparecidos, la que es difundida a través de medios de comunicación y también mediante avisos en los dispositivos de telefonía móvil.

Posteriormente, señalan que, en los diversos países en que se aplica este tipo de alerta, el mismo funciona de manera similar a los sistemas de alerta creados para los desastres naturales, tales como terremotos o tsunamis, incorporando avisos personalizados en los aparatos de telefonía celular, portales de Internet y en los canales de televisión.

Atendido lo anterior, destacan que, ante la alarmante cifra de desaparición de niños en nuestro país (cuestión que, de acuerdo a cifras de la Brigada de Ubicación de Personas (BRIUP) de la Policía de Investigaciones, sólo en el año 2017 motivó 3.802 órdenes de investigación por presunta desgracia), se debe implementar el sistema en comento en la legislación nacional, teniendo presente, además, que de acuerdo a la experiencia de las autoridades, las primeras horas de la desaparición son vitales para obtener un resultado positivo en su búsqueda y recuperación.

III. OTROS ANTECEDENTES

Se deja constancia que, durante el debate en general del proyecto, la Comisión contó, oportunamente, con un informe sobre legislación comparada relativo a aspectos relacionados con el proyecto de ley, elaborado por la Biblioteca del Congreso Nacional, cuyo tenor es el siguiente:

Experiencia internacional del Sistema de búsqueda de menores de edad extraviados

I. Sistema de Alerta AMBER

El sistema de Alerta AMBER (*"America's Missing Broadcast Emergency Response"* por sus siglas en inglés) se inició en 1996, cuando varios radiodifusores de Dallas-Fort Worth se unieron a la policía local para desarrollar un sistema de alerta temprana, con el fin de ayudar a encontrar niños sustraídos o raptados¹. Actualmente, el procedimiento

¹ Su creación surge como un legado a Amber Hagerman, una niña de 9 años raptada al salir en bicicleta en Arlington, Texas, y que finalmente resultó asesinada.

implica la difusión por distintos medios de comunicación, como mensajes de texto, pantallas electrónicas en la vía pública, televisión y radio.

Hasta el presente año, distintos países han comenzado a establecer sus propios planes de alerta AMBER. Por ejemplo, en Australia en el año 2003 se dio inicio al denominado “*Child Abduction Alert*”, en Bélgica (2011) el “*Child Alert*”; en Italia (2011) existe el “*Italian Child Abduction Alert*”, entre otros identificados en la Tabla 1. Si bien en todos se comparte como objetivo principal el “usar los ojos y oídos del público para ayudar a las fuerzas del orden público a recuperar a un niño que está en peligro inmediato”, todos han sido adoptado de acuerdo a sus propias necesidades y requerimientos.

Tabla 1. Programas de alerta AMBER a nivel internacional al año 2019. Fuente: National Center for Missing & Exploited Children (2019)

País	Área	Implementación	Nombre
------	------	----------------	--------

Australia	Queensland Territory and New South Wales	2003	Child Abduction Alert
Belgium	Nacional	2011	Child Alert
Canada	Each province has a program	2002-2003	AMBER Alert
Cyprus	Nacional	2015	Child Abduction Alert
Czech Republic	Nacional	2009	Dítě v ohrožení
El Salvador	Nacional	2013	Alerta Angel Desaparecido
France	Nacional	2006	Alert Enlèvement
Greece	Nacional	2007	AMBER Alert

Guatemala	Nacional	2010	Alba-Kenneth Alert
Ireland	Nacional	2012	Irish Child Rescue Alert
Italy	Nacional	2011	Italian Child Abduction Alert System
Jamaica	Nacional	2009	Ananda Alert
Malaysia	Nacional	2007	Nurin Alert
Mexico	Nacional	2011	Alerta AMBER Mexico
Netherlands	Nacional	2008	AMBER Alert
Poland	Nacional	2013	Child Alert

Portugal	Nacional	2009	Alerta de rapto de menores
Romania	Nacional	2011	Alertă Răpire Copil
South Korea	Nacional	2011	AMBER Alert
Spain	Nacional	2012	Alerta Menor Desaparecido
Switzerland	Nacional	2010	Alert Enlèvement
UK	Nacional	2006	Child Rescue Alert

II. Experiencia internacional en búsqueda de menores de edad extraviados

A continuación, se presenta un análisis y descripción de las políticas y sistemas implementados en Europa en Argentina y en Europa.

1. Argentina

El año 2003, Argentina creó a nivel federal el Registro Nacional de Información de Personas Menores Extraviadas, implementado a través de la Ley N° 25.746. Mediante el registro en comento se logró generar un mecanismo de información unificada sobre menores extraviados provenientes de los juzgados, fuerzas policiales, organismos dedicados a la temática infanto-adolescente y ONG's. Esta base de datos unificada se alimenta de datos que recibe, incorpora, clasifica y archiva de toda la información que surge en Argentina acerca de menores de edad cuyo paradero es desconocido.

Este organismo está bajo la dependencia del Programa Nacional de Prevención de la Sustracción y Tráfico de Niños y de los Delitos contra su Identidad, el que, a su vez, es dependiente de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2003).

Este Registro, tiene como fin el acelerar los procesos de búsqueda de menores extraviados, evitar que se cometan delitos tales como la sustracción de menores, la venta y tráfico de niños, la prostitución y la pornografía infantil, la explotación laboral, adopciones irregulares y la venta de órganos. Además, recibe información acerca de menores de edad que estén en situación de calle, o que los hace vulnerables a ser víctimas de algunos de los delitos antes descritos.

1.1. Mecanismos de Difusión

Una herramienta que proporciona mucha ayuda a la hora de buscar personas extraviadas es la difusión del caso. Una de las medidas de difusión es la publicación, en las páginas web del Poder Ejecutivo Nacional, la lista e imagen de los niños perdidos que figuren en el Registro. Además, se recurre a los servicios de radiodifusión como televisión, radio, etc., con carácter urgente. A ello se suman dos números telefónicos, el 142 o el 0800 122 2442, que funcionan las 24 horas del día los 365 días del año.

La herramienta más reciente que se ha lanzado a nivel gubernamental es la denominada "Alerta Sofía", bautizada así en honor a una menor extraviada hace más de 10 años. "Alerta Sofía" funciona como un programa de emergencia ante la desaparición de un niño, niña o adolescente. Este sistema de alerta difunde de manera inmediata la imagen e información acerca del menor o la menor extraviada, utilizando dispositivos

móviles, redes sociales como Facebook, televisión y correos electrónicos. El número de denuncia de este programa de alerta es el 134.

2. Europa

En sesión celebrada el año 2008 por el Consejo de la Unión Europea, el organismo adoptó la Resolución N° 14612/2/08², relativa a la “Alerta y Secuestro de Menores”. En las conclusiones, el Consejo se invitó a los Estados miembros de la UE a lograr los siguientes objetivos:

- Introducir y desarrollar mecanismos nacionales de alerta, para el público en general, en caso de secuestro de menores.

- Establecer modalidades de aplicación, a escala nacional, que permitan una activación transfronteriza de los sistemas nacionales.

- Para la introducción y el desarrollo de dichos sistemas, basarse, entre otras cosas, en las buenas prácticas establecidas por la Comisión Europea.

En febrero del año 2016, un grupo de europarlamentarios presentó una explicación de voto en que se hace hincapié en la necesidad de una búsqueda rápida de un menor extraviado sin que las fronteras internas e internacionales se interpongan en la búsqueda. En el documento, solicitan que los países miembros de la Unión Europea se comprometan a adoptar el Plan de 5 Puntos de la organización *Amber Alert Europa*:

1. Ampliar y fortalecer el sistema nacional de alerta de sustracción de menores: apoyar a otros países europeos en el desarrollo de sistemas nacionales de alerta de sustracción de menores.

2. Mayor flexibilidad en los criterios de activación de los sistemas de alerta: los criterios existentes y la activación de alarma

² Eurocrim.org. Council of the European Union. Child Abduction Alert, p34. 2908th meeting of the Council. Bruselas noviembre 2008. Disponible en: <https://db.eurocrim.org/db/en/doc/1270.pdf> (Agosto, 2019)

deben ser más laxos en los casos en que los investigadores especialistas determinen que se está frente al secuestro de un menor (se presenta a Francia como ejemplo).

3. Un mejor y más fluido intercambio de información entre los Estados: asegurar un intercambio de información sobre un niño en riesgo en los países vecinos; desarrollar protocolos que permitan un intercambio inmediato de información entre las fuerzas policiales de los países vecinos; envío de advertencias nacionales a los medios de comunicación de los países vecinos para informar al público en general, más allá de las dos fronteras.

4. Mejorar la cooperación entre la policía transfronteriza: crear una red de expertos en el ámbito de menores extraviados y diseñar sistemas de alarma a nivel nacional. *AMBER Alert Europe* ha establecido una red similar (Red de Policía sobre Niños Desaparecidos), que cuenta con 34 policías de 11 países.

5. Perfeccionar la identificación y protección de los niños en las fronteras: los niños en peligro deben ser incluidos de inmediato en la base de datos del Sistema de Información de Schengen (SIS II) para que los controles fronterizos puedan ser notificados de inmediato; continuar desarrollando controles fronterizos sobre este tema en colaboración con la Agencia Europea de Guardia de Costas y Fronteras (*Frontex* por sus siglas en inglés).

a. Mecanismos de alerta implementados en algunos países de la UE

Basados en el sistema de la “Alerta AMBER”, implementada en Estados Unidos tras la desaparición de la menor Amber Hagerman en 1996, fue que la organización europea “Iniciativa Niños extraviados” implementó el año 2003 un sistema de *Alerta AMBER*³ europeo y transfronterizo.

³ Amber Alert. Disponible en: <https://www.amber-alert-deutschland.de/> (Agosto, 2019)

Al momento de declarar una alerta de un menor extraviado, se tomarán en cuenta las siguientes consideraciones:

- Se trata de un menor de 17 o 18 años (según la legislación de mayoría de edad de cada país).

- Cuál es el riesgo al que está expuesto el menor.

- Que exista información suficiente para que la ciudadanía reconozca al niño o a quienes lo acompañan.

- Que la información publicada acerca del menor extraviado no implique un riesgo para su integridad.

- Ver cobertura de los medios acerca del caso

Para lograr un trabajo policial y de efectivos implicados en la búsqueda eficiente se considerarán los siguientes aspectos.

- Ingreso único de datos;

- Mensajes estandarizados;

- Selección de los medios a utilizar; y

- Alcance geográfico de la distribución.

La alerta debe ser breve, concisa y con detalles que permitan que la ciudadanía, de manera fácil, pueda conocer los datos más importantes, cuales son:

- El nombre del menor desaparecido;

- Edad del niño;

- Última vez y lugar en que fue visto el menor;

- La vestimenta que tenía puesta el niño en el momento de su desaparición;

- Si el menor está acompañado por un adulto y una descripción de este último; y

- Descripción del vehículo.

Un aspecto importante que se ha tenido en consideración es el referido a las fronteras entre países. Tal como se señala en la Organización AMBER Europa, es vital que se cuente con protocolos de colaboración entre las policías y autoridades de otros países, en especial con los que se comparte fronteras.

a.1 Alemania

Desde 1951, el organismo encargado de investigar los casos de personas extraviadas en Alemania es la Oficina Federal Criminal (*Bundeskriminalamt-BKA*)⁴.

La *BKA* inicia la búsqueda de una persona cuando:

- La persona abandona su círculo de vida habitual.
- Cuando su residencia es desconocida.
- Cuando se presume que su vida o integridad

están en peligro.

En el caso de los adultos que gozan de todas sus capacidades mentales y físicas, se presume que pueden cambiar su domicilio o hábitos diarios sin informar necesariamente a sus cercanos. Es por ello que la primera instancia de búsqueda responde a ubicar el lugar en que permanece el adulto, el cual, al ser encontrado, tiene el derecho de solicitar a la policía que no se informe a sus cercanos su paradero.

Sin embargo, en el caso de los menores de 18 años, por ley éstos no pueden determinar por sí mismos su domicilio. En principio, el extravío de un menor de 18 años supone un peligro para su vida

⁴ *Bundeskriminalamt. Die polizeiliche Bearbeitung von Vermisstenfällen-Vermisste Kinder* p.7. Disponible en: https://www.polizei.rlp.de/fileadmin/user_upload/LKA/Dokumente/BKA_Infobroschuere_Vermisstensachbearbeitung.pdf (Agosto, 2019).

e integridad. La policía los considera como extraviados desde el momento en que hay un abandono de su círculo cotidiano de vida y su estancia es desconocida.

Tras recibir una denuncia por el extravío de un menor, la policía implementa de inmediato un sistema de búsqueda a gran escala, recurriendo no sólo a la policía local, sino también a los policías voluntarios y a las fuerzas de otros Estados de la Federación, así como a los servicios locales de rescate como la Cruz Roja y Bomberos. Además, se dispondrá del uso de helicópteros, perros de rastreo y cámaras termográficas u otros dispositivos técnicos que permitan el rastreo nocturno o de lugares de difícil acceso.

Si bien otros países de la UE ya han implementado el sistema de Alerta AMBER transfronterizo, Alemania aún trabaja en lograr una sistematización de datos a nivel federal.

a.2 España

Como miembro de la Unión Europea, desde el año 2009 España ha adoptado medidas en torno a la búsqueda de menores extraviados. En abril de 2009, se aprobó la Instrucción 1/2009⁵, sobre actuación policial ante la desaparición de menores de edad. El instructivo tiene como finalidad normar y protocolizar el trabajo policial, adecuándolo a las características de cada caso de menores extraviados, así como también el entregar directrices de cooperación entre los distintos órganos públicos y privados que puedan trabajar en estos casos. Los medios de comunicación y las redes sociales cumplen un rol importante a la hora de difundir la información que la policía considere pertinente y lograr la cooperación de la ciudadanía.

Posteriormente, España amplió lo dispuesto en el instructivo antes descrito, implementando la Instrucción 14/2014, de la Secretaría de Estado de Seguridad⁶, mediante la cual se regula el procedimiento para la activación y funcionamiento del sistema de alerta temprana por desaparición de menores.

⁵ La Moncloa.com.es. Instrucción 1/2009 Secretaría de Estado de Seguridad Sobre la Actuación Policial ante la Desaparición de Menores de Edad y Otras Desapariciones de Alto Riesgo. Junio, 2009. Disponible en:

Los requisitos establecidos por tal normativa contemplan los criterios que se deben tener en consideración a la hora de implementar una alerta temprana por menor desaparecido:

- Que el desaparecido sea menor de 18 años.
- Que la desaparición haya sido previamente ratificada como de alto riesgo de acuerdo con la Instrucción 1/2009 de la Secretaría de Estado de Seguridad.
- Que existan indicios razonables de que la desaparición ha sido de carácter forzoso.
- Que los investigadores policiales tengan la presunción de que el desaparecido está en una situación de inminente peligro de muerte o riesgo para su integridad física, así como que la emisión de la alerta atiende al interés de la investigación y no va a constituir un perjuicio añadido al menor.
- Que se disponga de datos suficientes sobre el desaparecido para que la petición de colaboración a la población pueda dar algún resultado positivo.
- Que exista consentimiento para la emisión de la alerta por quien ostente la patria potestad o tutela legal del menor desaparecido. Dicho consentimiento se notificará al Fiscal de Menores.

https://www.lamoncloa.gob.es/Documents/bfd7-dc50-instruccion_1_2009_ses_desaparecidos.pdf (Agosto, 2019)

⁶ Ministerio del Interior-España. Instrucción nº 14/2014 de la secretaria de estado de seguridad, por la que se regula el procedimiento para la activación y funcionamiento del sistema de alerta temprana por desaparición de menores (alerta – menor desaparecido). Julio 2014. Disponible en: <http://www.interior.gob.es/documents/642012/2181236/Instrucci%C3%B3n+SES+sistema+alerta+desaparecidos.pdf/7788b37d-ca8b-41f3-ab74-588fcadb6ab4> (Agosto, 2019)

Otras medidas que vinieron a complementar las antes mencionadas, fue la activación de una línea directa para casos de niños desaparecidos, mediante el número telefónico 116000.

II. Evidencia y resultados de la implementación de un sistema de alerta temprana

A continuación, se da cuenta de forma breve de algunas conclusiones obtenidas por literatura que analiza empíricamente la implementación de la alerta AMBER. Posteriormente, se presentan cifras de la implementación en un conjunto de países de Europa y, finalmente, se realiza una revisión más exhaustiva para el caso de Estados Unidos.

1. Revisión de evidencia empírica

Inicialmente, es importante destacar el conjunto de requisitos necesarios para que un sistema de alerta rápida para niños funcione de manera efectiva, relevados por la Organización Internacional de Alerta AMBER en la Unión Europea (*AMBER Alert Europe*⁷), en conjunto con el *International Centre for missing & exploited children*⁸ (2016). Dentro de éstos, se destaca la necesidad de que las alertas se consideren “especiales” y sean utilizadas sólo para los casos de mayor riesgo, con la finalidad de no insensibilizar al público, además, se indica que la emisión de una alerta debe sustentarse en criterios simples y claros, evitando todo posible malentendido⁹. Como otro punto relevante, se resalta la necesidad de resolver los problemas entre fronteras, es decir, establecer comunicaciones con los países vecinos para la creación de protocolos escritos y de colaboración entre autoridades, en caso de que el niño desaparecido viaje o sea trasladado a otro país. Por último, cabe mencionar la importancia de definir un proceso para la toma de decisiones; la evaluación de riesgos; la

⁷ Es una organización internacional sin fines de lucro con 22 miembros (organizaciones del sector justicia, ministerios y ONG) en 17 países.

⁸ Organización mundial que busca contribuir en la protección de niños y protegerlos contra la sustracción, abuso sexual y explotación sexual.

capacidad para la recepción y manejo de llamadas; la evaluación de llamadas; la interacción y coordinación de los medios y otras fuentes de distribución; la definición de medios de distribución; el mensaje de alerta breve y preciso; el derecho de eliminación de registro y la capacitación¹⁰.

En un análisis empírico de la implementación de la alerta AMBER, Hargrove (2005) -a partir de un análisis de 233 alertas durante el año 2004 en Estados Unidos- concluye que la gran mayoría no se ajustaron a los estrictos criterios de activación. Por ejemplo, el 50% correspondió a casos asociados a secuestros familiares, y otro 20% por engaños o malos entendidos. Esto es equivalente a lo reportado por The National Center for Missing and Exploited Children (NCMEC), que indicó que, en el periodo 2007 – 2011, el 51,1% de los casos fueron ingresados como secuestros familiares, y poco más del 12,3% fueron engaños o malentendidos¹¹.

Griffin, Williams, Wooldredge y Miller (2016) examinaron una muestra de 448 casos de secuestros de menores de edad en los que se emitió la alerta AMBER en Estados Unidos, con el propósito de determinar el éxito en rescatar a los niños secuestrados, y si éstos conllevan

⁹ Por ejemplo, ser menor de 18 años, que exista información que indique que el niño se encuentra en peligro inminente de daño grave o muerte, y que exista suficiente información disponible para permitir al público colaborar con la policía a ubicar al niño.

¹⁰ Para mayor detalle revisar el documento en. http://ftp.amberalert.eu/framework/child_alert_spanish.pdf

¹¹ Respecto al ajuste estricto a los criterios de activación de las alertas AMBER, Hanfland, Keppel and Weis (1997) plantean que para el éxito de la alerta se requiere una respuesta rápida en casos de secuestro de niños potencialmente mortales, donde la oportunidad de rescate es de sólo unas pocas horas. Por lo anterior, destacan la tensión que existe entre la necesidad de rapidez y responsabilidad de los funcionarios en el cumplimiento de los estrictos criterios a cumplir para la activación. Por ejemplo, en Estados Unidos, la activación requiere que el niño sea menor de 18 años; existencia de evidencia de un secuestro real; certeza de que el secuestro resulte probablemente en daños graves; y suficiente información útil, tal como descripción de la víctima y/o del autor y las circunstancias del secuestro

a rescates que salvan vidas. De los resultados obtenidos, se destacan los siguientes:

- Sobre el 95% de los niños secuestrados fueron recuperados vivos, aunque algunos de los recuperados vivos sufrieron algún daño antes de la recuperación. De esta forma, casi el 89,5% se recuperaron vivos sin haber sufrido daños físicos, abuso sexual o la negación del tratamiento médico necesario.

- Más del 25% de las alertas facilitaron la recuperación de niños secuestrados. Esto sería similar a lo verificado anteriormente por Griffin et al. (2007) y Hanfland, Keppel, and Weis (1997), quienes afirman que la efectividad de AMBER se cumple en un 31,5% de las activaciones, y para The National Center for Missing and Exploited Children (NCMEC), los niños recuperados como resultado directo de la alerta AMBER alcanzó el 19,7% de los casos del periodo 2007-2011.

- Los autores hacen la observación que AMBER no necesariamente salva vidas, debido a que la gran mayoría de las alertas son con motivo de secuestros familiares (61,0%) y otros secuestradores (21,4%), que - según los autores - no pondrían en peligro la vida de los niños.

- Adicionalmente, concluyen que la gran mayoría de los rescates toman sobre tres horas. Al respecto, destacan que sólo en 230 (51%) de los 448 casos se emitieron alertas dentro de las 3 horas, donde sólo en 47 casos (11%) las víctimas se recuperaron de manera segura dentro de las 3 horas siguientes a la activación¹².

2. Experiencia internacional - implementación de sistema de alerta AMBER

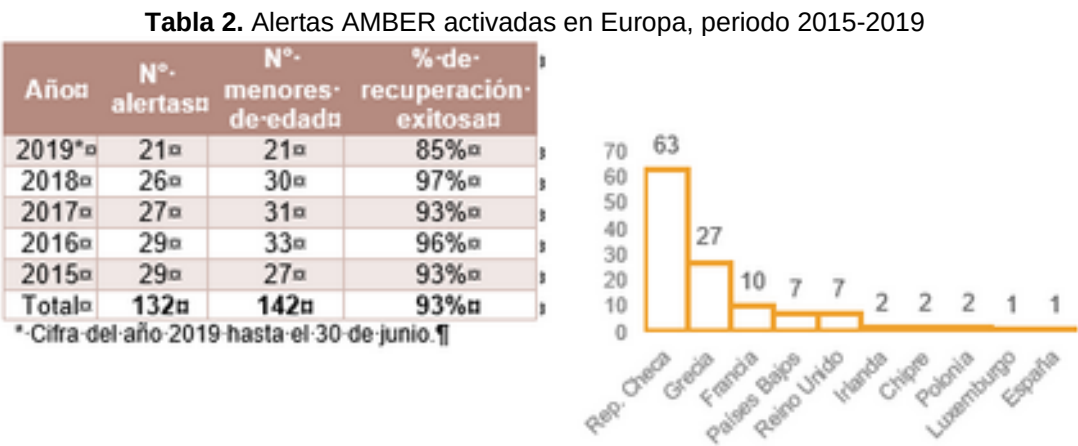
En Europa existe la Red Europea de Alerta y Rescate de niños, *AMBER Alert Europe*. Esta es una organización internacional sin fines de lucro dedicada a la protección de niños desaparecidos en peligro, que conecta a los ciudadanos con las fuerzas de

¹² Anteriormente Handfland et al. (1997) habían señalado que cerca del 84% de los casos de niños rescatados requirió un periodo mayor a 3 horas desde la activación de la alerta.

orden público, cuando la policía cree que los primeros pueden colaborar en su búsqueda. Ésta se encuentra en 16 países, cuenta con una red policial compuesta por más de 35 expertos que representan a las fuerzas de orden de 12 países¹³.

Entre los países europeos que cuentan con la alerta AMBER, desde el 1 de enero de 2019 hasta el 30 de junio del mismo año, se han registrado 21 alertas para 21 niños, donde la mayoría de éstos han ocurrido en Republica Checa (14), seguido por los Países bajos (2), Grecia (2), Polonia (1), Francia (1) España (1). Según se señala, en el 85% de los casos existió recuperación del menor de edad.

Por otra parte, en un análisis más amplio, entre 2015 y 2019, las alertas suman 132, las que han involucrado a 142 menores de edad, y, según se reporta, tiene un promedio de recuperación exitosa igual al 93%. Como se observa en el siguiente gráfico, el mayor número de alertas se ha registrado en República Checa (63), seguido de Grecia (27) y Francia (7).



Fuente: Elaboración propia, en base a cifras de Amber Alert Europe (2019)

Al respecto, Shalev & Hedges (2016) afirman que, como resultado de un examen de opiniones y experiencias de oficiales involucrados en el sistema de alerta AMBER en los Países Bajos, Reino

¹³ Al igual que en otros lugares, cuando el sistema se activa se difunde rápidamente al público información sobre el niño secuestrado y sus secuestradores a través de distintos medios de comunicación.

Unido, República Checa y Polonia, se concluye que éste tiene potencial de conducir a la recuperación rápida y segura de un niño secuestrado, así como apoyar al proceso de investigación, mejorar la relación entre la policía y los familiares del niño y conocer las expectativas del público.

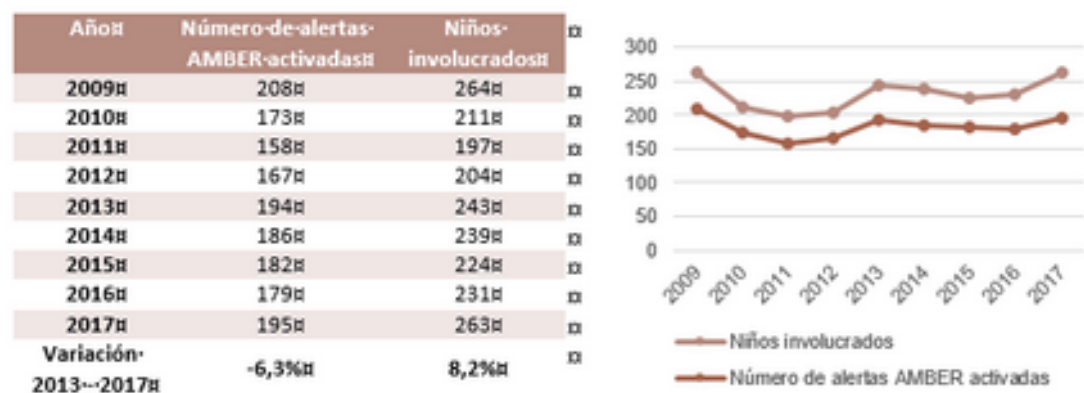
3. Estados Unidos - America’s Missing Broadcast Emergency Response (AMBER)

En Estados Unidos, para casos en que el niño está en riesgo grave de lesiones o de muerte, el sistema AMBER funciona como una asociación voluntaria entre las agencias encargadas de la aplicación de la ley, los organismos de radiodifusión, agencias de transporte y la industria inalámbrica, para activar un boletín urgente en los casos más graves de sustracción de menores. Las emisoras se encargan de transmitir una descripción del niño secuestrado y del presunto secuestrador. Con esto se busca el compromiso de toda la comunidad en la búsqueda y rescate seguro del niño¹⁴.

De acuerdo a datos del *National Center for Missing & Exploited Children*, desde la implementación del sistema de alerta AMBER en 1996, se ha logrado encontrar exitosamente a 957 niños al mes de abril del año 2019. Según los datos disponibles, entre los años 2009 a 2017, se registra una disminución general del 6,3% de las alertas AMBER. Como se observa en el gráfico 2, en 2009 existieron 208 alertas que involucraron a 264 niños, las cuales alcanzaron en 2017 la cifra de 195, con 263 niños involucrados. Cabe destacar que el registro del año 2017 es el más alto desde el 2013.

Tabla 5. Numero de alertas AMBER desde el año 2013 a 2017

¹⁴ El 2003 el Presidente George W. Bush promulgo una ley (No. 108-21) con la cual se apoyó las alertas AMBER, estableciendo la coordinación nacional de los programas estatales y locales, incluido el desarrollo de orientación para la emisión y difusión de Alertas AMBER, y nombramiento de un coordinador nacional del mismo, dentro de la Oficina de Programas de Justicia del Departamento de Justicia de Estados Unidos.



Fuente: Elaboración propia en base a National Center for Missing & Exploited Children (2019)

Particularmente en el año 2017, de los 195 casos, 193 resultaron en una recuperación, y 39 de estos fueron recuperados como resultado directo de la emisión una alerta AMBER.

Por otra parte, se debe considerar que, en Estados Unidos, la implementación de la Alerta AMBER implica cuatro tipos de categorías, siendo estas (1) secuestro Familiar (Family abduction, FA); (2) secuestro no familiar (Nonfamily abduction, NFA); (3) perdido, lesionado o desaparecido (Lost, injured or otherwise missing, LIM), y (4) fugitivo (Endangered runaway, ERU). Con esta distinción, en el período 2009 – 2017, el mayor número de alertas se concentra en las correspondientes a secuestro familiar (FA, 956), seguidas por las de secuestro no familiar (NFA, 533), perdido, lesionado o desaparecido (LIM, 123) y, por último, fugitivo (ERU, 30). En cuanto a la evolución de cada una de éstas, se registró un aumento en las alertas por secuestro familiar (+3,2%) y fugitivo (+133,3%), mientras que disminuyeron las por secuestro no familiar (-19,4%) y las tipificadas como perdido, lesionado o desaparecido (-47,4%). Lo anterior se visualiza en la Tabla 6.

Tabla 6. Casos y variación porcentual según tipos de categorías de AMBER. Periodo 2009-2017.

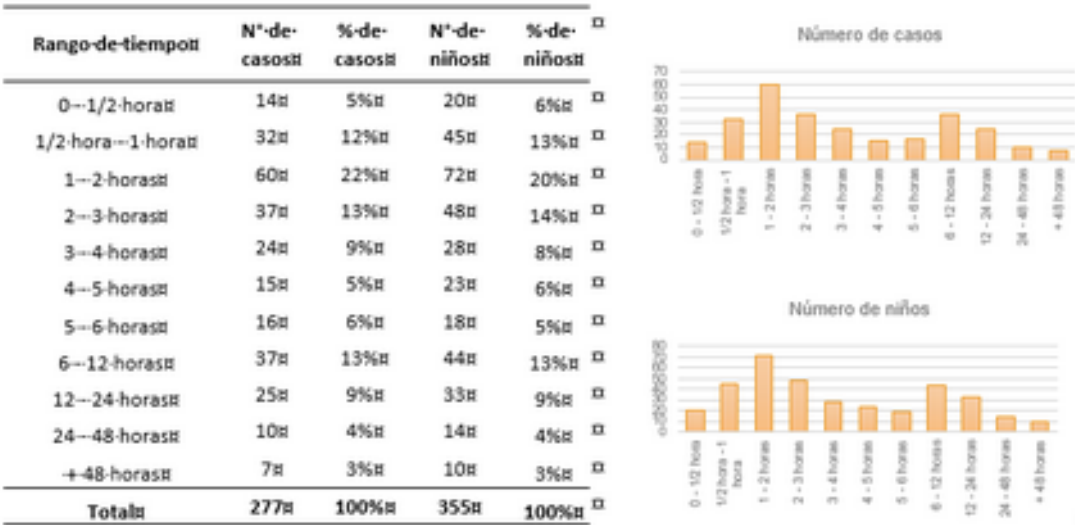
Tipo alertas	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total	Var.-(%)- 2009-17
FA	124	80	80	90	110	116	121	107	128	956	3,2%
NFA	62	74	56	61	63	60	47	60	50	533	-19,4%
LIM	19	16	20	16	18	10	8	6	10	123	-47,4%
ERU	3	3	2	0	3	0	6	6	7	30	133,3%
Total	208	173	158	167	194	186	182	179	195	1642	-6,3%

Fuente: Elaboración propia en base a National Center for Missing & Exploited Children (2019)

Igualmente, el *National Center for Missing & Exploited Children* (NCMEC), reporta la posibilidad de identificar casos en que falsamente se reporta la desaparición de un niño. Al respecto, para el año 2017, se identificaron 14 alertas AMBER en la cual estaban involucrados 16 niños, que posteriormente fueron identificadas como falsas. Igualmente, se reportan aquellos casos en que nunca desapareció un niño, los que en 2017 correspondieron a 14 alertas AMBER, que infundadamente activaron la búsqueda.

Además, los reportes emitidos por la autoridad en Estados Unidos permiten conocer el tiempo transcurrido entre la activación de las alertas AMBER y la recuperación exitosa de los menores de edad. Al recopilar los casos exitosos del período 2012 – 2017, a continuación, se observa que la mayor frecuencia ocurre en el número de casos que se resuelve entre 1 y 2 horas (22%) desde la activación de la alarma, lo cual implicó la recuperación de 72 niños. En el otro extremo, la menor frecuencia se registra en los casos que tomaron más de 48 horas (3%) desde la activación de la alarma, los que involucraron a 10 niños durante el período analizado.

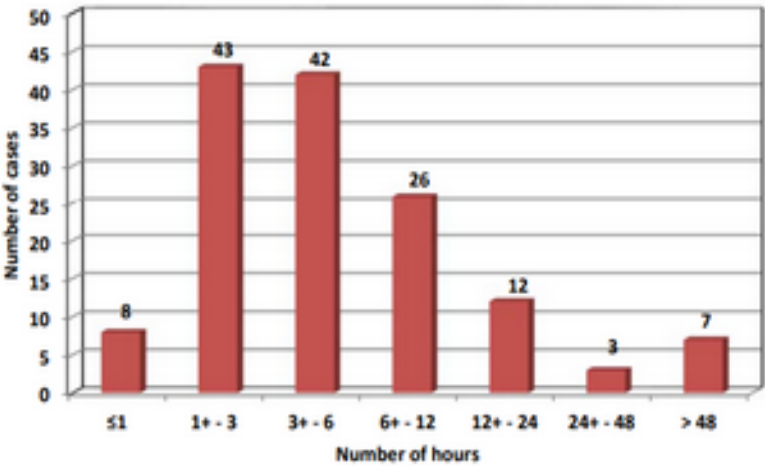
Tabla 7. Tiempo transcurrido entre la activación de la alerta AMBER y la recuperación exitosa de los menores de edad.



Fuente: Elaboración propia en base a National Center for Missing & Exploited Children (2019)

La información disponible también permite identificar el tiempo transcurrido entre el reporte de desaparición de un menor de edad y la activación de la alerta AMBER. Particularmente de los 141 casos del año 2017, en 119 casos – equivalente al 84,3% del total – se demoró menos de 12 horas el tiempo entre el reporte de la desaparición y la activación de la alerta, mientras que, en el extremo superior, 7 casos (4,9%) demoraron más de 48 horas. En el gráfico 1 se pueden ver las cifras con mayor detalle.

Gráfico 1. Tiempo entre el reporte de la desaparición y la activación de la alerta, año 2017.

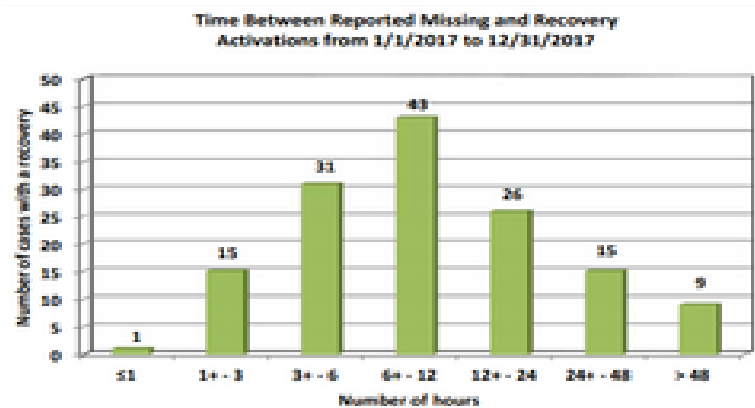


Fuente: National Center for Missing & Exploited Children, 2018.

Por otra parte, respecto al tiempo transcurrido entre que se reporta la desaparición del menor y su recuperación, de los 141

casos del año 2017, en el gráfico 2 se observa que en 43 se requirió entre 6 y 12 horas, mientras que 47 se resolvieron en menos de 6 horas. En el grafico 2, se observa la distribución completa.

Gráfico 2. Tiempo entre el reporte de desaparición del menor y su recuperación, año 2017.



Fuente: National Center for Missing & Exploited Children, 2018

Por último, el reporte del *National Center for Missing & Exploited Children* (2018), da cuenta de los motivos de éxito en la recuperación de menores. Al respecto, destaca que un 28,2% de los casos se resuelve por reconocimiento del niño y/o secuestrador, y un 23,1% porque el secuestrador escucha la alerta AMBER y decide liberar al menor. De acuerdo a los datos reportados, tan sólo un 2,6% de los casos del año 2017 se resolvió porque, con motivo a la activación de la alerta AMBER, se logró convencer al secuestrador para que se entregara. El resto de los casos se visualizan en la siguiente tabla 8.

Tabla 8. Razones de historias exitosas, año 2017.

Resumen de historias exitosas	Nº de casos	% de casos	Nº de niños	% de niños
Individuo o aplicador de la ley reconoce niño y/o secuestrador	11	28,2%	17	32,1%
Reconocimiento de vehículo	10	25,6%	11	20,8%
Secuestrador escucha alerta AMBER y libera al menor	9	23,1%	11	20,8%
Individuo sabía del paradero del secuestrador y/o niño	4	10,3%	8	15,1%
Aplicadores de la ley reciben datos de individuos	4	10,3%	4	7,5%
Individuos escuchan alerta AMBER y convenció al secuestrador para que se entregara	1	2,6%	2	3,8%
Total	39	100%	53	100%

Fuente: National Center for Missing & Exploited Children, 2018

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto de ley está estructurado sobre la base de dos artículos permanentes, que modifican, respectivamente, la Ley General de Telecomunicaciones y la Ley del Consejo Nacional de Televisión, en los siguientes términos.

- **El artículo 1°** intercala un nuevo inciso tercero en el artículo 7° bis de la Ley General de Telecomunicaciones, con la finalidad de que los concesionarios, permisionarios o licenciarios de telecomunicaciones deban transmitir a sus afiliados, sin costo, información referente a denuncias por desaparición de menores de edad, que hayan sido reportadas ante Carabineros de Chile o la Policía de Investigaciones, cuando estas instituciones policiales hayan remitido dicha información a los primeros.

- **El artículo 2°**, modifica el literal m) del artículo 12 de la Ley del Consejo Nacional de Televisión, a fin de que se considere como campaña de interés público la difusión de la desaparición de menores de edad, que hayan sido denunciadas a Carabineros de Chile o a la Policía de Investigaciones y que se hubiesen comunicado al Ministerio Secretaría General de Gobierno.

DISCUSIÓN EN GENERAL

En discusión la idea de legislar sobre la iniciativa en referencia, se consigna que la Comisión escuchó la intervención de la organización que a continuación se indica.

Exposición de Fundación Extraviados de Chile

La Presidenta de la Fundación Extraviados de Chile, señora Carmen Gloria Landero, inició su presentación resaltando que ella es hermana de una persona extraviada, que luego de trece días de búsqueda desde su desaparición, fue encontrada muerta en la comuna de Quilpué.

Posteriormente, subrayó que, a la fecha, no existe información acerca del paradero de, aproximadamente, quince mil personas, sin que, respecto de muchas de ellas, se conozca siquiera su identidad.

En seguida, señaló que la organización que encabeza gestiona la búsqueda de desapariciones de personas, a fin de alcanzar la verdad respecto de su extravío. De igual modo, agregó, la fundación colabora con aquellas familias que están pasando o han pasado la desaparición de un ser querido.

En esa línea, observó que la entidad que preside pretende analizar las actuaciones de los distintos órganos competentes e involucrados en estas materias, a fin de evaluar su desempeño en ello, con una mirada prospectiva.

A continuación, indicó que, lamentablemente, nuestro país no cuenta con una institucionalización adecuada de la figura denominada como “presunta desgracia”.

En efecto, añadió, las búsquedas que se efectúan ante la denuncia de una desaparición, sólo se extienden por trece días, y, excepcionalmente, se amplían por un intervalo mayor en casos de notoriedad pública. Además, precisó, hay plazos fatales de prescripción involucrados (10 años) que dificultan aún más el conocer, efectivamente, el paradero de la persona extraviada.

De ese modo, subrayó, las búsquedas quedan en manos de la buena voluntad de las organizaciones del sector y de los servidores públicos respectivos, siendo ellos la única esperanza para obtener, en alguna medida, un procedimiento “humanizado” de investigación del paradero de la persona desaparecida, sin que se torne esta última en un número más.

Por consiguiente, expresó que se advierte en este ámbito significativas desigualdades y descoordinaciones en los procedimientos que adoptan Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones y el Ministerio Público, verificándose, por ejemplo, entre los primeros dos organismos, una rivalidad institucional que obstaculiza la eficiencia de las acciones que se despliegan, en tanto no se advierte que exista un intercambio fluido de información entre ellos, lo que genera poca fidelidad en las cifras que manejan uno y otro organismo policial.

De igual modo, señaló que se apreciaba una considerable demora en las gestiones que se ejecutan previo al inicio de la búsqueda propiamente tal, en tanto, sólo a modo ejemplar, si una persona se extravía un fin de semana, no es sino hasta el lunes siguiente que las acciones comienzan a desplegarse, pasando primero por manos del

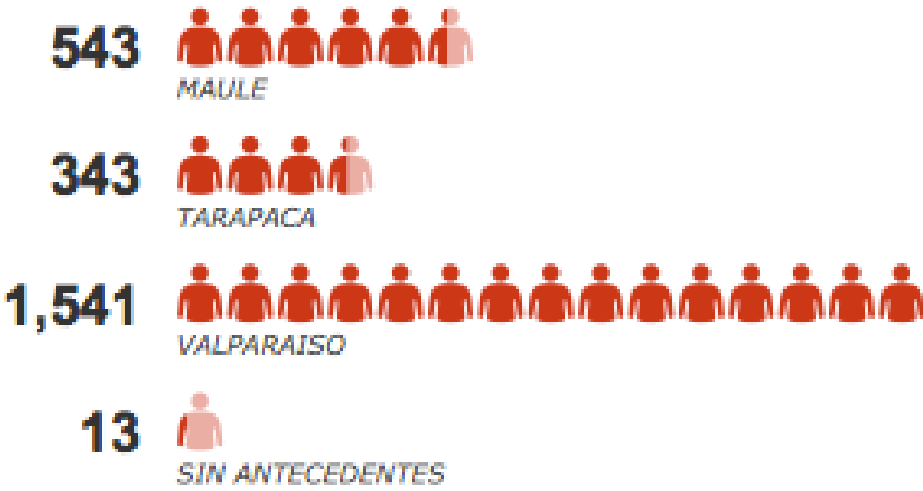
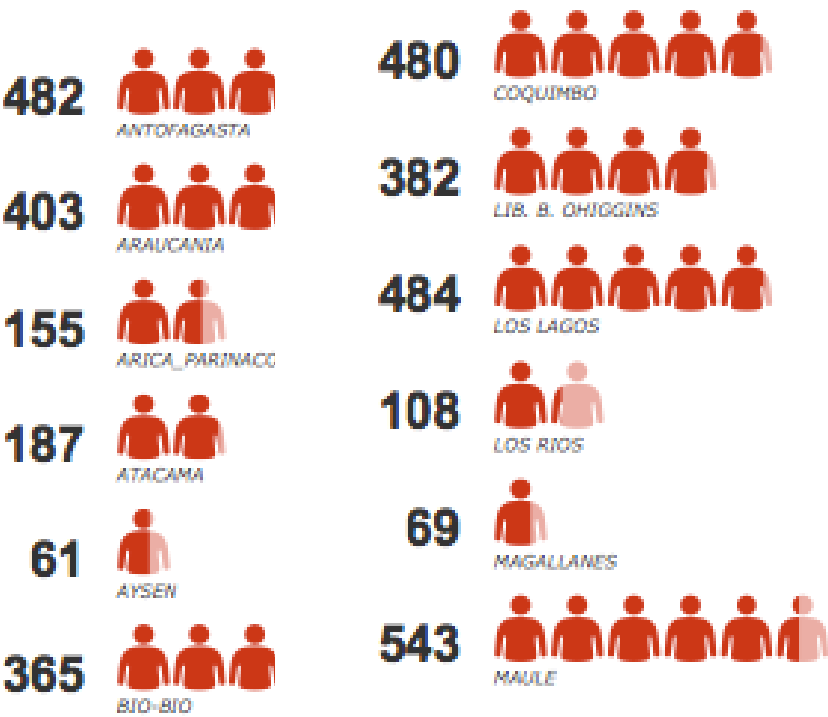
Etiquetas de fila	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total general
ANTOFAGASTA			1	1	3	4	4	4	25	47	44	27	11	24	65	222	482
ARAUCANIA	2	3	2	4	2	5	2	6	8	7	9	17	22	73	118	123	403
ARICA, PARINACOTA		1	2			1	1	3	2	6	8	12	16	35	18	50	155
ATACAMA			2	2	1	4		5	3	3	6	4	15	25	52	65	187
AYSEN		1	2	4	2	3	2	3		2	1		1	6	14	20	61
BIO-BIO	6	3	9	5	3	9	6	8	11	7	15	11	24	35	64	149	365
COQUIMBO		2		1	2	1	1	4	8	12	17	27	63	48	112	182	480
LIB. B. OHIGGINS	1		3	3	4	1	2	5	1	9	8	16	19	52	127	131	382
LOS LAGOS	8	5	6	8	7	7	7	4	11	8	16	14	34	79	112	158	484
LOS RIOS	1		2	3	2	3	2	4	3		3	5	7	1	21	51	108
MAGALLANES						1	3		1		1	4	6	5	18	30	69
MAULE		4	1	1	3	8	3	6	4	6	14	25	27	82	172	187	543
METROPOLITANA	26	29	31	52	121	135	137	144	271	369	473	431	483	582	1148	2021	6453
TARAPACA		1	3	1	1	1	6	4	15	38	33	62	53	20	44	61	343
VALPARAISO	8	3	4	4	11	11	10	16	18	44	55	105	164	203	403	482	1541
SIN ANTECEDENTES				1		1	1	1	1	1		2	1		3	1	13
Total general	52	52	68	90	162	195	187	217	382	559	703	762	946	1270	2491	3933	12069

respectivo fiscal del Ministerio Público, quien luego tiene que derivar el caso a la unidad policial que corresponda, proceso todo el cual puede tardar semanas.

Tal escenario, destacó, es totalmente opuesto a la necesaria celeridad que debe existir en estas hipótesis, en las cuales las primeras cuarenta y ocho horas son del todo vitales para que la búsqueda sea exitosa.

La situación se torna aún más crítica, prosiguió, ante la inexistencia de estudios sobre las desapariciones en nuestro país, lo que configura un panorama ciertamente desolador para las familias cuyos seres queridos se encuentran extraviados.

Luego, exhibió los siguientes recuadros en donde se contienen cifras que dan cuenta del contexto del particular.



En este punto de la presentación, el **Honorable Senador señor Pizarro**, preguntó si el incremento de las cifras del sector se debe a que se cuenta con mayor información al respecto por parte de las autoridades respectivas.

La Presidenta de la Fundación Extraviados de Chile, señora Carmen Gloria Landero, respondió sosteniendo que, efectivamente, ésta es una de las razones que explican el alza, sin perjuicio de que el aumento también se debe a otras causas, como el mayor número de personas con enfermedades mentales (vgr. alzheimer) y, por cierto, al rol más activo de las familias de los desaparecidos en los esfuerzos por reencontrarse con sus seres queridos extraviados.

del **6,453**  METROPOLITANA **obstante** contexto, es difícil determinar con mayor precisión las razones referido incremento.

Posteriormente, y prosiguiendo con su exposición, subrayó que existen dos iniciativas en tramitación legislativa, en estrecha relación con el proyecto de ley en análisis, a saber, los **Boletines N°s 12.392-**

25 (presentado en la Honorable Cámara de Diputados) y **12.366-07** (presentado en el Honorable Senado y cuyo conocimiento se radicó en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Corporación).

Por otra parte, explicó que el Estado tiene el deber constitucional de garantizar la seguridad de las personas, obligación de la cual podría extraerse, razonablemente, la existencia de un verdadero derecho a ser buscado de manera efectiva y eficiente, para lo cual el aparato estatal debiese disponer del personal idóneo y suficiente para tal finalidad, sin que ello descansa, como ocurre en la actualidad, en las labores y gestiones de las organizaciones del sector.

Sumado a lo anterior, criticó el obrar policial que muchas veces se verifica en casos de desaparición, en donde inicialmente se cataloga erróneamente al extravío como un caso de fuga o en la cual la persona desaparecida se encuentra en actividades de ocio (vgr. en el caso de su hermana, se aludió a que se encontraba en una fiesta, por lo que experimentó en primera persona tales prácticas), o se ha llegado a aseverar que las desaparecidas han viajado a otro lugar para ejercer la prostitución (como ocurrió con algunos dichos policiales iniciales en la investigación de los casos de Alto Hospicio).

En el mismo sentido, calificó de inexplicable que se haya advertido que un determinado organismo policial haya gastado más recursos en la adquisición de bebestibles que en esfuerzos de búsqueda.

A su turno, citó la siguiente fuente informativa como muestra, a su juicio, de la poca preocupación de las autoridades sobre el punto en debate:

“Sitio electrónico www.emol.cl. Noticia de fecha 25 de septiembre de 2019, Comisario Manuel Fuentes, Jefe de la Brigada de Ubicación de Personas (BRUP) de la Policía de Investigaciones:

“No es posible que estemos tres años investigando el mismo hecho (...), no contamos con una orden de un fiscal; si hay datos nuevos, que se encuentren o que entregue la familia, podemos decirle ahí que se reactiven los casos.”.

Por otro lado, y como forma de superar los déficits existentes en estas materias, indicó que la Fundación ha propuesto una tipificación de las desapariciones en cinco categorías:

- Causas médicas (por ejemplo, casos de personas con alzheimer o con incapacidades físicas o neuronales).
- Causas por accidentes o por eventos naturales.
- Causas de extravíos por intentos de suicidio.
- Desapariciones forzosas o por causa de terceros.
- Evasiones o fugas.

Por último, manifestó la necesidad de institucionalizar de mejor forma el llamado “encargo nacional”, acción que se despliega para tratar de localizar al desaparecido en todo el territorio, proceder que, en su opinión, no se encuentra articulada ni con protocolos claros respecto de su ejecución.

Finalizada la presentación antes descrita, los Honorables Senadores efectuaron las siguientes preguntas y observaciones.

El Honorable Senador señor Pizarro, consultó acerca de la existencia de alguna propuesta de la Fundación para tratar de superar la problemática en examen.

La Presidenta de la Fundación Extraviados de Chile, señora Carmen Gloria Landero, respondió expresó que, a su juicio, un cambio real en el particular se generaría con la regulación de determinadas obligaciones de difusión masiva en distintos medios, incluidos, por cierto, la mensajería móvil, así como el despliegue de información visible de la persona extraviada en lugares de alta afluencia de público.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, explicó que, en experiencias comparadas, especialmente en el caso estadounidense, en las cuales se cuenta con sistemas efectivos de alerta, en donde se envían comunicados de emergencia a los dispositivos celulares, el porcentaje de éxito de las búsquedas es bastante mayor que en el caso nacional.

Por tal razón, añadió, es que la iniciativa en examen pretende que se establezca el deber de notificar, por medio de mensajería móvil de emergencia, a las personas que se encuentran en el radio próximo al lugar en que ocurrió la desaparición o extravío, especialmente para el caso de niños, niñas o adolescentes.

Por último, destacó que él realizó gestiones ante la Fiscalía Nacional del Ministerio Público, en conjunto con organizaciones del sector, para implementar, en coordinación con Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, un protocolo institucionalizado de búsquedas, que determina los pasos a seguir, cuestión que, afortunadamente, tuvo un desenlace positivo.

La Subsecretaria de Telecomunicaciones, señora Pamela Gidi, junto con resaltar la gravedad de la situación en comento, señaló que resulta necesario que el organismo que encabeza estudie en profundidad estos tópicos, a partir de la expertise propia de SUBTEL.

Asimismo, indicó que el Sistema de Alerta de Emergencia (SEM), que actualmente remite mensajería a los móviles, no resultaría del todo adecuado para alcanzar los objetivos perseguidos por el proyecto, por lo que, para ello, eventualmente tal plataforma debiese ser modificada.

Por las razones previamente mencionadas, solicitó otorgar al Ejecutivo un tiempo para el examen pormenorizado de los alcances de la iniciativa y su mejor modo de concretización.

El Honorable Senador señor Letelier, por su parte, manifestó que empatizaba con el dolor de la señora Landero.

En seguida, señaló que el punto en debate no es nada nuevo, sino que, lamentablemente, tiene una larga historia detrás.

Luego, expresó que se debe revisar la estructura del proyecto, a fin de ampliar su alcance no sólo respecto de la búsqueda de niños, niñas o adolescentes, sino que respecto de cualquier persona, y no sólo referente a mensajería móvil, sino que relativo a los distintos medios de difusión pública que existen.

A la par de ello, prosiguió, se debiesen contemplar obligaciones claras a las autoridades policiales, a fin de que existan delimitaciones de su proceder en estos casos.

Asimismo, se debe considerar un procedimiento institucional que establezca el rol y responsabilidades de cada una de las autoridades intervinientes en procesos de búsquedas.

Por último, señaló que, para alcanzar las medidas previamente enunciadas, por cierto, se requieren de mayores recursos, cuestión que puede generar, eventualmente, cierta resistencia en la industria del rubro.

El Honorable Senador señor García Huidobro, además de manifestar su empatía respecto del dolor padecido por la familia de la señora Landero, indicó que, eventos como los que se encuentran en discusión, responden a una variedad de causas, las que debiesen tener un correlato respecto del tipo de búsqueda que los organismos públicos competentes efectúen.

Posteriormente, expresó la necesidad de avanzar hacia el desarrollo de un número de emergencia único, al cual sólo se sume otro de información, similar al modelo existente en Estados Unidos.

Por último, concordó con quien le antecedió en el uso de la palabra en que se requiere de una legislación integrada y no dispersa para abordar el particular.

Posteriormente, el **Jefe de Gabinete de la Subsecretaría de Telecomunicación, señor José Huerta**, expresó que, habiendo el Ejecutivo realizado el estudio comprometido, se verificó que existe un espacio para abordar este tema de manera conjunta con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, ya que la SUBTEL sólo cuenta con atribuciones respecto al modo de utilización de las redes de telecomunicaciones para poder desplegar un sistema similar a AMBER,

Así, precisó que la iniciativa en estudio apunta al Sistema de Alerta de Emergencia (en adelante, SAE) que existe hoy día, el que es activado por la Oficina Nacional de Emergencias, el que cuenta con un ámbito de funcionamiento que no necesariamente se acerca al particular.

En seguida, afirmó que el avance del proyecto en examen también requiere de recursos fiscales, de ahí que se requiera del compromiso del Estado para que aquél funcione, ya que será la respectiva autoridad administrativa la que determine cómo el sistema se ejecutará, cómo operará, qué obligaciones tendrán las policías en este contexto y si el mismo se diferenciará o no de la plataforma que actualmente tiene a cargo la ONEMI.

El Asesor de la División Política, Regulatoria y Estudios de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, señor Guillermo Vidal, a su turno, explicó que el sistema Amber que está implementado en Estados Unidos, básicamente está orientado a poder, en primera instancia, diseminar mensajes de situaciones de niños menores de edad perdidos o desaparecidos.

Este sistema, añadió, utiliza distintos tipos de redes de acceso hacia los usuarios, y en general, hacia la población. Uno de los sistemas es el sistema nacional norteamericano de emergencias, otros son los de las redes propias de los distintos concesionarios, como son las redes móviles, muy similar a lo que ocurre acá en Chile con el sistema SAE. También, prosiguió, se utiliza la televisión y la radiodifusión.

De esa forma, indicó que hay un sistema electrónico que permite interconectividad entre estas distintas plataformas de acceso hacia la población, el que se activa, en primera instancia, por una denuncia al 911, en donde se reporta la desaparición de un niño, remitiéndose dicha información a un coordinador Amber, el cual realiza el requerimiento de difusión noticiosa a un organismo especializado en el punto, el que emite un mensaje, el cual es finalmente entregado al administrador de del sistema Amber para que pueda distribuirlo a través de todas las redes antes descritas.

En consecuencia, si alguna persona ha visto al niño, la misma informará de ello al organismo pertinente, a fin de que se realicen las acciones de persecución y búsqueda

Posteriormente, resaltó que el esquema antes descrito responde a la realidad de un país desarrollado, por lo que en Chile el símil más cercano es el SAE. Este último, agregó, se estructura bajo un modelo que funciona de la siguiente forma: se produce un siniestro y ONEMI es la encargada de realizar la difusión de tal mensaje a través de las redes

de los distintos concesionarios, los que por ley están obligados a transmitirlo a través de las redes 2g, 3g, 4g.

Por consiguiente, el mensaje llega a una persona y ésta puede tomar todas las medidas para su resguardo y protección.

En esa línea, expresó que dicho sistema podría procesar una lógica parecida a la de AMBER, en donde una persona pueda reportar la desaparición de un niño, informando de ello a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones, los que debiesen comunicar el caso a la ONEMI (en tanto entidad administradora del SAE), para que esta última ordene a las concesionarias la emisión del respectivo mensaje de alerta.

De ese modo, cualquier persona que cuente con información acerca del niño desaparecido, puede reportarla a las autoridades policiales.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, destacó que se ha publicado en los medios de comunicación la existencia de 958 niños desaparecidos en los últimos diez años, de los cuales nunca más se tuvo registro, por lo que estima que la presente Moción puede generar una herramienta considerable para el despliegue de una alerta temprana, poniendo la tecnología al servicio de dar con los paraderos de las personas, evitando así que se deba recurrir a la figura de la “presunta desgracia” para activar las búsquedas.

Finalizó sugiriendo aprobar en general el proyecto, para que luego, en la discusión en particular de la misma, se debata la indicación que el Ejecutivo se ha comprometido a presentar.

El Honorable Senador señor Letelier, resaltó la importancia de que se discutan estas materias, para lo cual se necesita, en su opinión, una precisión del marco legal que establezca las funciones y responsabilidades de las distintas autoridades que intervienen en los procedimientos de búsquedas, sin perjuicio de estudiar que el sistema propuesto también opere respecto de extravíos de adultos mayores o de personas con determinadas patologías.

Por último, recomendó que, previo al estudio de las respectivas indicaciones, la Comisión reciba a personeros del Ministerio del Interior y de Seguridad Pública, de la academia, de la industria y a la Defensora de los Derechos de la Niñez, con el objetivo de avanzar en las

medidas que se requieren para fortalecer el diseño contemplado en la iniciativa.

Finalmente, sugirió analizar las capacidades reales del sistema SAE, a fin de saber el alcance del mismo y el tipo de tecnología necesaria que tendrán que tener los dispositivos móviles para que la información de emergencia les sea enviada.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, recomendó considerar, en la futura discusión en particular del proyecto, las observaciones realizadas por quien le antecedió en el uso de la palabra.

El Honorable Senador señor García Huidobro, a su turno, solicitó al Ejecutivo que revisare los antecedentes entregados por la Fundación Extraviados de Chile, a fin de analizar el particular con mayor profundidad.

Luego, observó que AMBER debiera ser una de las bases a partir de las cuales se despliegue la nueva institucionalidad que se propone, debido a la experiencia exitosa de los estadounidenses sobre el punto.

En seguida, resaltó la necesidad de avanzar hacia un número único de emergencia, superando el escenario actual, en donde existe una multiplicidad de ellos, lo que genera confusión en la población, por lo que terminan siempre conectándose con el 133 de Carabineros de Chile. A

En tal sentido, destacó la experiencia estadounidense en este ámbito, en donde existe sólo un número de emergencias (911) y otro de información, lo que permite dar certeza a la ciudadanía frente a siniestros que requieren de una rápida atención.

VOTACIÓN EN GENERAL

En votación el proyecto de ley, la Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señor Chahuán (Presidente), señora Órdenes, y señores García Huidobro, Letelier y Pizarro, lo aprobó en general.

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley que vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones os propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Intercálase el siguiente inciso tercero, nuevo, en el artículo 7° bis de la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones:

"La misma obligación mencionada anteriormente, regirá ante denuncias por desaparición de menores edad, que hayan sido reportadas ante Carabineros de Chile o Policía de Investigaciones, y que se hayan comunicado por dichas instituciones a los concesionarios, permisionarios o licenciarios de comunicaciones."

Artículo 2°.- Intercálase el siguiente inciso tercero, nuevo, en el artículo 12 de la ley N° 18.838, que crea el Consejo Nacional de Televisión:

"También se considerarán campañas de interés público, la difusión de la desaparición de menores de edad, que hayan sido denunciadas a Carabineros o Policía de Investigaciones y que hubiesen sido comunicadas al Ministerio Secretaría General de Gobierno."."

- - - - -

Acordado en sesiones celebradas los días **2 de octubre de 2019**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto, y **4 de marzo de 2020**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), señora Ximena Órdenes Neira (Jorge Soria Quiroga), y señores Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 11 de marzo de 2020.

LUIS SEPÚLVEDA VARGAS
Abogado Secretario Accidental de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE UN SISTEMA DE MENSAJES DE ALERTA ANTE LA DESAPARICIÓN DE MENORES DE EDAD.

BOLETÍN N° 12.880-15

I.OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: establecer alertas ante la desaparición de niños, con el objeto de facilitar su búsqueda, especialmente en las primeras horas de su desaparición, para lo cual se modifican, en lo pertinente, la Ley General de Telecomunicaciones y la Ley del Consejo Nacional de Televisión.

II.ACUERDOS: aprobado en general (5x0).

III.ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: la iniciativa está estructurada sobre la base de dos artículos permanentes, que modifican, respectivamente, la Ley General de Telecomunicaciones y la Ley del Consejo Nacional de Televisión.

IV.NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no presenta.

V.URGENCIA: no presenta.

VI.ORIGEN E INICIATIVA: Senado. Iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Francisco Chahuán y señoras Ximena Órdenes y Ximena Rincón, y señores Alejandro García Huidobro y Juan Pablo Letelier.

VII.TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primer trámite.

VIII.INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: ingresó al Senado el 21 de agosto de 2019, dándose cuenta en la sesión 43^a ordinaria, de la misma fecha, pasando a la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes.

Con data 11 de septiembre de 2019, y por expresa petición del Honorable Senador señor Chahuán, la Sala del Senado remitió el conocimiento de esta iniciativa a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones.

IX.TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, aprobado en general.

X.LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- **Ley N° 18.168**, General de Telecomunicaciones. Artículo 7° bis.

- **Ley N° 18.838**, que crea el Consejo Nacional de Televisión. Artículo 12, literal m).

Valparaíso, a 11 de marzo de 2020.

LUIS SEPÚLVEDA VARGAS
Abogado Secretario Accidental de la Comisión