



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1080

Bogotá, D. C., jueves, 31 de octubre de 2019

EDICIÓN DE 35 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEXTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 083 DE 2019 CÁMARA

*por medio del cual se crea el mínimo básico de internet gratuito.*

#### TRÁMITE DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa fue radicada ante el Congreso de la República el 30 de julio de 2019 por el honorable Representante León Fredy Muñoz Lopera del Partido Alianza Verde, publicado en la *Gaceta de Congreso* número 694 de 2019.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo preceptuado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, le correspondió al Representante León Fredy Muñoz Lopera, rendir informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes.

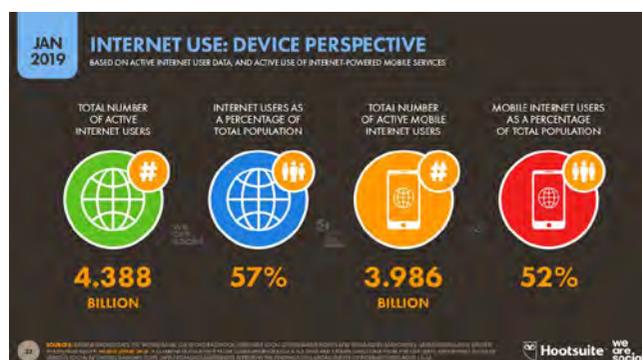
#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente proyecto de ley, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en ocho (8) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, estas son: (1) Introducción, (2) Problemática, (3) Objetivos del proyecto de ley, (4) Justificación, (5) Antecedentes, (6) Fundamento jurídico, (7) Impacto fiscal (8) Descripción del proyecto, (9) Cuadro de modificaciones para primer debate, (10) Articulado, (11) Proposición.

#### 1. Introducción

El internet se ha convertido en la herramienta que ha traído consigo un nuevo tipo de ciudadano, a través de este canal por medio del cual interactúa, comunica, transa, produce, vende, investiga, educa, participa, se movilizan y genera nuevos campos relacionales entre los seres humanos; pero para poder desarrollar estas actividades y otras más es necesario que las personas estén conectadas para interactuar.

En el mundo hoy cuenta con 4.388 billones de internautas, con una penetración del 57%. En el año 2018 el 43% de los usuarios de internet se conectaron a través de un computador portátil o de mesa, el 52% lo hizo por medio del móvil o celular, el 4% desde dispositivo Tablet y solo el 0,14% desde una consola de juegos u otros dispositivos, 3.986 billones de personas poseen un celular activo con internet, esto quiere decir que el 52% del total de la población mundial accede a internet a través de un dispositivo móvil; según datos del informe We Are Social y Hootsuite en este 2019<sup>1</sup>.



<sup>1</sup> <https://wearesocial.com/global-digital-report-2019>

Tomado de: <http://wearesocial.com>

Los usuarios e internet en Suramérica son 798.4 millones, con una penetración del 78%, el 60% de la población total del continente se conecta a través de su dispositivo móvil, es decir unos 610.5 millones de personas, teniendo el continente 1.058 billones de suscriptores a una línea móvil, cifra superior a los 1.020 billones de habitantes.



Tomado de: <http://wearesocial.com>

Según el informe Global Digital Report 2019, Colombia tiene 57.49 millones de suscriptores a celular y 34 millones de usuarios de internet, con un crecimiento de 3 millones de usuarios entre el 2018 al 2019 con una penetración del 68%. Existen 31.69 millones de celulares activos y el 64% de estos tiene internet. El 75% de los colombianos tiene un Smartphone, el 57% un computador, el 10% accede a internet desde su televisor y solo el 1% usan algún dispositivo para leer<sup>2</sup>.



Tomado de: <http://wearesocial.com>

El uso del internet en Colombia no dista mucho del consumo mundial, pues los colombianos lo usan para la búsqueda de datos, interconectarse con otras personas, hacer transacciones bancarias y de estas actividades dedican un promedio de nueve horas para alguna actividad, de ese tiempo dedican un promedio de tres horas y media a relaciones sociales y consumen otras tres horas de contenidos de televisión por demanda y solo una hora en promedio para descargar o escuchar música vía streaming.

El internet a nivel global, continental y nacional tiene unos comportamientos similares respecto al uso y la penetración del mismo, ya sea a través de un dispositivo móvil como el teléfono celular o desde un puesto fijo como lo es un computador,

pero este tipo de dato siguen llamando la atención, toda vez que aún existe una parte de la población que no accede a la red de conexión global, pero los que acceden lo hacen bajo una condiciones de descarga que varían dependiendo del dispositivo de uso. A esto hay que anexarle que la mayoría de colombianos usan la internet para conectarse a las redes sociales, los servicios de mensajería, ver videos, descargar música o para los servicios de navegación.

Si bien hay un porcentaje de penetración y de dispositivos según el informe anual de Global Digital Report, que guardan una tendencia con los datos mundiales, cifras que son similares a las oficiales entregadas por el DANE, pues según estos datos, aún falta que la mitad de la población pueda acceder a los servicios de la internet, toda vez que el 43% de los colombianos lo puede hacer, pero la velocidad de subida y bajada de datos no está dentro de las más alentadoras, ya que los datos globales muestran que los teléfonos celulares tienen una velocidad de 25 MBPS y dispositivos fijos de 54 MBPS; según datos, Colombia se encuentra al lado de Venezuela con una velocidad de descarga de 3.48 MBPS ocupando el lugar 131 a nivel mundial<sup>3</sup>.



Tomado de: [www.cable.co.uk](http://www.cable.co.uk)

Ahora bien, en el marco de la nueva ley TIC y en correspondencia con el crecimiento a nivel mundial y los retos que presenta el acceso a la internet, la penetración y la velocidad de consumo de datos de información para poder facilitar la interconexión y con todas las actividades económicas, sociales políticas y culturales que se hacen a nivel global, resulta necesario entregar a los colombianos nuevas estrategias para que puedan acceder a internet.

## 2. Problemática

Colombia cuenta con 48.258.494 habitantes según datos del más reciente Censo del DANE, actualmente el 43% de los colombianos tiene acceso a internet. En el 2018 el 52% de los hogares colombianos poseía una conexión a internet, el 41,6% de los hogares colombianos en ese mismo año poseía computador, ya fuera este de escritorio,

<sup>2</sup> <https://dataportal.com/reports/digital-2019-colombia>

<sup>3</sup> <https://www.cable.co.uk/broadband/speed/worldwide-speed-league/#regions>

portátil o Tablet, guardando esto concordancia con la cifra del 40% de los hogares conectados a internet a través de una red fija, es decir que cerca del 48% de los hogares en Colombia para el 2018 no poseían internet, manifestando que el mayor motivo para no estar conectados era **el alto costo del mismo**. Durante el mismo período de análisis, el costo elevado fue la razón principal por la que los hogares no tenían conexión a Internet con 50,7% para el total nacional, seguido por los hogares que no lo consideran necesario (27,6%), no hay cobertura en la zona (7,7%), no saben usarlo (7,0%) y los hogares que no acceden porque no tienen un dispositivo para conectarse (3,8%)<sup>4</sup>.

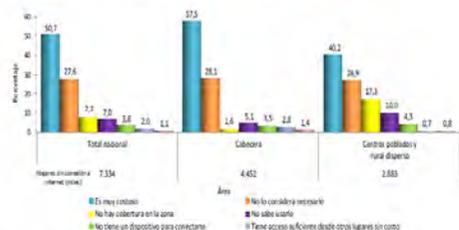


El tamaño promedio de los hogares en Colombia es de **3.1 persona**

Fuente: DANE.

Lo anterior implica que una de las barreras para la conectividad, la competitividad y el cierre de la brecha digital no están dadas solo por la infraestructura que tiene el país para la conexión, pues el gran porcentaje de la población (77,1%) y los hogares colombianos se ubican en zona urbana con un 63,1% de acceso a internet. lo que implica que el acceso a los centros poblados y las zonas rurales dispersas tienen una situación mucho más problemática que la de las zonas o cabeceras urbanas, si súmanos las condiciones de no conexión por problemas de infraestructura y costos de servicios de internet.

Gráfico 9. Distribución de los hogares que no poseen conexión a Internet, según razón principal por la que el hogar no tiene conexión  
Total nacional, Cabecera y Centros poblados y rural disperso  
2018



Fuente: DANE. Encuesta de Calidad de Vida - ECV.

El costo de un plan básico de internet del operador con mayor cobertura en el territorio colombiano, a la fecha del mes de julio de 2019 tenía un valor de \$75.900, el segundo operador del país en la misma fecha ofrece tarifas de internet por \$55.900 y el tercer operador tiene un costo de \$86.611. Teniendo en cuenta que cada operador ofrece diferentes puntos de conexión, velocidad

de subida y bajada. Costos que no son parte de un plan empaquetado<sup>5</sup>.

Es pertinente anotar que los computadores, celulares, Internet, cursos digitales los servicios de streaming o plataformas como Netflix y Amazon hacen parte de los 443 artículos que componen la canasta básica; pero si los colombianos no tienen la capacidad adquisitiva para consumir estos productos y que estas necesidades se vuelvan en satisfactores; no será suficiente con hacer un listado para incluir productos dentro de la canasta familiar y que esta lista solo sirva para gravar o excluir algunos productos de gravámenes o de impuestos; por lo que se deben generar las condiciones que permitan el acceso al cumplimiento de satisfactores que aporten al desarrollo a escala humana.

La ley de modernización de las TIC planteaba dentro de su exposición de motivos que entre los aspectos que justificaban la iniciativa era la desigualdad en Colombia e incrementar los niveles de productividad y que precisamente a partir de la modernización del sector de las telecomunicaciones se presenta un aspecto positivo sobre el crecimiento económico y la productividad del país. Estudios demuestran un crecimiento hasta del 0,12% del PIB y un incremento del 0,18% de empleos con una penetración del 1% de Banda Ancha; por consiguiente modernizar el sector de las TIC implica para el país cerrar la brecha digital y el impacto negativo que esta tiene en la desigualdad, como lo mencionaba la Ministra de las TIC, “*el proyecto servía para que miles de niños y niñas pudieran tener internet*”.

Ahora bien, para poder alcanzar el crecimiento que se propone el Mintic, es pertinente también posibilitar el uso del internet, no solo basta con la implementación de infraestructura a partir de obligaciones de hacer, se hace necesario que para cumplir esas metas, los colombianos y colombianas que al menos hoy poseen internet o que tienen la estructura logística para poseerlo, al menos puedan tener un mínimo básico gratis del servicio con el que puedan desarrollar actividades educativas, emprendedoras, comunicativas, interactivas y hasta de sano esparcimiento con las que se puedan dar el salto en la escala social y genere condiciones de desarrollo económico y social.

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo e incluso recogen la problemática que significa para el país al estar altamente desconectado, tener un acceso bajo a internet y una velocidad de navegación muy baja, pues es este documento se diagnostica que “*A nivel socioeconómico, la brecha en acceso a estos servicios entre estratos es significativa y representa un riesgo de aumento*”

<sup>4</sup> Boletín Técnico Indicadores Básicos de Tenencia y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en hogares y personas de más de 5 años de edad 2018. DANE. Página 8.

<sup>5</sup> Datos tomados de las páginas de los 3 principales operadores de telecomunicaciones del país.

*en las brechas sociales y económicas. Los estratos 1, 2 y 3 tienen penetración de Internet en hogares por debajo del 50%, mientras que los estratos 4, 5 y 6 superan a estos por más de 30 puntos porcentuales”<sup>6</sup>*

Por tal motivo desde el PND se busca acelerar la inclusión social, empoderar ciudadanos y hogares en el entorno digital y facilitar el acceso a la los 2,9 millones de colombianos que tiene algún tipo de discapacidad, por lo tanto, para lograr este objetivo con el que se quiere generar en habilidades digitales para hacer un uso productivo a partir de la solución de problemas, la generación de ingresos y el desarrollo de actividades diarias (PND, página 510). Pero este objetivo se cumple en la medida que los ciudadanos y la población con algún tipo de discapacidad no tengan barreras a la hora de conectarse a la web, que puedan acceder a la señal de internet sin limitación alguna, por lo que refuerza la importancia de que el Estado garantice a sus connacionales un cargo básico de internet gratuito con el que el gobierno central pueda llevar a cabo los programas para cumplir las metas del Plan de Desarrollo con el que se quiere generar unas condiciones de equidad para todos los colombianos.

La problemática radica en que un poco más de la mitad de la población total de los colombianos posee alguna red para conectarse a la web, pero la mitad de esta población no lo hace por varias razones, entre las que prima el alto costo de la conexión; esto conlleva a ubicar a Colombia en una tabla media baja según los indicadores de conexión, uso y velocidad a internet, de esta forma se mantienen las condiciones de desigualdad entre ciudadanos, por lo tanto el marco de garantías de derechos sigue estando en deuda para generar condiciones de equidad a los colombianos.

### 3. Objetivos

#### 3.1. General:

Garantizar un mínimo básico de acceso de internet gratuito para los colombianos, desde sus hogares y entidades públicas u organizaciones que presten servicios públicos o ejerzan función pública.

#### 3.2. Específicos:

- Establecer las condiciones básicas para el acceso y uso del internet como herramienta que posibilite alcanzar las finalidades del Estado.
- Reconocer el internet como un servicio público que facilite el acceso a la educación, la información, las comunicaciones y el incremento de la producción para el desarrollo social y nacional.

<sup>6</sup> Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Página 500.

### 4. Justificación

Cada vez el mundo se encuentra más interconectado, todo esto a partir del desarrollo de las informática, la telecomunicación entre otro abanico de conceptos que han traído consigo todo el avance en tecnológico, e incluso ha generado nuevos paradigmas de conocimiento con la teoría de sistemas. Esto por su puesto ha implicado que la sociedad genere unos nuevos esquemas de pensamiento, pedagógicos, económicos, comunicativos y relacionales que le exigen al ciudadano moderno estar inmerso en el mundo digital y de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Esto implica que un país como Colombia no debe quedarse absorto de esta forma en que se viene desarrollando el mundo, y es por ello que desde la aparición de los primeros procesadores de texto, el legislador ha formulado leyes que permitan al país ir adaptándose a las nuevas dinámicas de la computación, los sistemas, la robótica, la era digital y todo lo que englobe las telecomunicaciones.

En otros países, se ha generado toda la capacidad para lograr que sus conciudadanos puedan acceder a todo aquello que ofrece el universo de las telecomunicaciones, superando las barreras de corte geográfico, educativas, económicas y de acceso; teniendo siempre en perspectiva que a la final el país verá retribuida esta inversión en el incremento del PIB, lo que implica más riqueza para la nación y sus asociados.

Ejemplos como el de China que a inicios del año 2019<sup>7</sup> lanzó un satélite para dar internet desde el espacio a 600 millones de chinos que ese encuentra en regiones apartadas y aún no tiene acceso, otros países para superar esas barreras han elevado a la categoría de derecho básico, e incluso el caso de Finlandia que desde el 2009 elevó el internet a categoría de derecho fundamental<sup>8</sup> y desde el 1° de julio de 2010 los finlandeses tuvieron el derecho a una conexión de banda ancha de un megabyte por segundo que se aumentaba de manera progresiva, incluso desde el año 2016 la Unión Europea se viene preparando para que en el 2020 el internet en el antiguo continente sea gratis<sup>9</sup> y las Naciones Unidas han emitido en el 2016 a través del Consejo de Derechos Humanos una Resolución para la Promoción, Protección y Disfrute de los derechos Humanos en Internet, considerando el acceso a Internet como un derecho básico.

<sup>7</sup> <https://www.elespectador.com/noticias/ciencia/china-lanza-satelite-para-dar-internet-desde-el-espacio-articulo-832070>

<sup>8</sup> [https://www.bbc.com/mundo/cultura\\_sociedad/2009/10/091016\\_finlandia\\_internet\\_derecho\\_mr](https://www.bbc.com/mundo/cultura_sociedad/2009/10/091016_finlandia_internet_derecho_mr)

<sup>9</sup> [https://elpais.com/elpais/2016/09/14/opinion/1473875211\\_004180.html](https://elpais.com/elpais/2016/09/14/opinion/1473875211_004180.html)

E igualmente los Objetivos de Desarrollo Sostenible plantean en el objetivo 11 la reducción de las desigualdades y el objetivo 4 que busca garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, es importante aunar los ODS al acceso y uso a internet, toda vez que: “El acceso a las tecnologías de la información y la comunicación y, especialmente, la Internet de banda ancha, tiene el potencial para acelerar el desarrollo y su importancia está reconocida en la nueva agenda de desarrollo sostenible de la ONU”<sup>10</sup>.

Este proyecto de ley es importante toda vez que propone poner al país en condiciones que permitan el uso del internet para que los colombianos puedan a través de esta herramienta mejorar su calidad de vida, generar opciones laborales, emprendimientos, acceso a la educación formal e informal así como incrementar la productividad de las personas, los hogares y el desarrollo del país.

### 5. Antecedentes

Una vez el proyecto de modernización de las TIC fue aprobado en el Congreso de la República de Colombia se abrieron las posibilidades para plantear la propuesta de entregar un mínimo básico de internet gratuito a los hogares colombianos, toda vez que a partir de la motivación de esta ley se busca hacer el cierre de la brecha digital, alcanzar el cuarto de milla y mejorar la infraestructura de las telecomunicaciones y así poder mejorar los niveles de competitividad del país.

Ahora bien, la ley de modernización de las TIC si bien incluyó toda una gama de preceptos normativos para sustentar su objetivo, estas estuvieron dirigidas a fortalecer la las grandes empresas del sector de las telecomunicaciones, quedando un saldo pendiente en impactar de manera positiva y directa a los ciudadanos; y esto es lo que quiere hacer el presente proyecto de ley, en la medida que se entregue un mínimo básico de internet gratuito a los hogares colombianos, argumentos que se encuentran reforzados en las bases del Plan Nacional de Desarrollo en el pacto VII Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento.

En ocasiones anteriores, ya se habían presentado iniciativas como la del Proyecto de ley número 101 de 2013 Senado, *por la cual se establece el marco jurídico para la implementación del mínimo vital en servicios públicos domiciliarios y el fomento a la universalización de las telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones* que buscaba en una misma disposición normativa elevar a la categoría de derecho fundamental los servicios

públicos domiciliarios de agua y energía, además de incluir el internet dentro de los servicios que se categorizarían dentro del mínimo vital, correspondiendo de esta manera al vacío normativo existente a raíz de varias sentencias que en esta materia ha proferido la Corte Constitucional. Iniciativa que no tuvo luz verde.

Existen iniciativas de internet gratis en algunas entidades del sector público que con fundamento en el Decreto 728 del 5 de mayo de 2017 del Ministerio de las TIC, implementan las zonas de acceso público de internet inalámbrico. Pero esto es solo en algunas edificaciones del sector ejecutivo que se facilita ese acceso. Además existe la iniciativa de los puntos Vive Digital que funciona hace más de 6 años ya a la actualidad tiene 910 centros de tecnología en 535 municipios del país, puntos que eran operados por el Min TIC y ahora han pasado a cargo de las entidades territoriales, pero el acceso de estos centros están supeditados al área circundante donde se ofrece el servicio de internet gratuito, sin ser este el objeto central de los puntos Vive Digital.

Existen también iniciativas de carácter privado similares a las de las zonas de acceso a internet inalámbrico en algunas edificaciones de privadas que igualmente permiten acceder a una red pero una vez la persona se ausenta de edificación, esta pierde el contacto con la zona Wifi. Otra iniciativa es la de Internet.org que busca igualmente la conexión a internet a través de una aplicación con la que se puede navegar en la web en sitios populares sin algún tipo de cargo, proyecto que funciona a partir de una alianza con Facebook en los teléfonos celulares de algunos operadores en planes prepagos.

Pero todas estas iniciativas, alianzas y proyectos tiene la similitud que operan en dispositivos móviles personales y con un acceso muy limitado, ya sea por el ingreso a las edificaciones públicas o privadas y por el operador del servicios de telefonía en determinadas zonas populares, esto significa que no llegan a los hogares colombianos y no suplen las necesidades que posibiliten generar actividades más allá de un ingreso rápido.

Ahora bien dentro de los antecedentes normativos, en el marco legal existente hay una serie de leyes que se relacionan con el proyecto de ley propuesto, dentro de las cuales tenemos las siguientes leyes:

- **LEY 1286 DE 2009.** *Por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

**Artículo 2°.** *Objetivos específicos.* *Por medio de la presente ley se desarrollan los derechos*

<sup>10</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/mas-de-la-mitad-de-la-poblacion-mundial-no-tiene-acceso-a-internet-segun-informe-de-la-onu/>

de los ciudadanos y los deberes del Estado en materia del desarrollo del conocimiento científico, del desarrollo tecnológico y de la innovación, se consolidan los avances hechos por la Ley 29 de 1990, mediante los siguientes objetivos específicos:

1. Fortalecer una cultura basada en la generación, la apropiación y la divulgación del conocimiento y la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación y el aprendizaje permanentes.

**Artículo 3°. Bases para la consolidación de una política de Estado en ciencia, tecnología e innovación.** Además de las acciones previstas en el artículo 2° de la Ley 29 de 1990 y la Ley 115 de 1994, las políticas públicas en materia de estímulo y fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación, estarán orientadas por los siguientes propósitos:

1. Incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad del país para dar valor agregado a los productos y servicios de origen nacional y elevar el bienestar de la población en todas sus dimensiones.

(...)

6. Promover la calidad de la educación formal y no formal, particularmente en la educación media, técnica y superior para estimular la participación y desarrollo de las nuevas generaciones de investigadores, emprendedores, desarrolladores tecnológicos e innovadores.

- **LEY 1712 DE 2014** “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 1°. Objeto.** El objeto de la presente ley es regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información.

**Artículo 4°. Concepto del derecho.** En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática.

El derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a

las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública. Para cumplir lo anterior los sujetos obligados deberán implementar procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos.

**Parágrafo.** Cuando el usuario considere que la solicitud de la información pone en riesgo su integridad o la de su familia, podrá solicitar ante el Ministerio Público el procedimiento especial de solicitud con identificación reservada.

## 6. Fundamento Jurídico

### Constitución Política de Colombia.

**Artículo 20.** Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

“El artículo 20 de la Carta Política consagra simultáneamente varios derechos y libertades fundamentales distintos, y en virtud de lo dispuesto en los artículos 93 y 94 de la Carta Política, se ha de interpretar a la luz de los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos que obligan a Colombia y que contienen disposiciones sobre el particular. A la luz de tales instrumentos internacionales, se tiene que el artículo 20 de la Constitución contiene un total de once elementos normativos diferenciables: (a) La libertad de expresar y difundir el propio pensamiento, opiniones, informaciones e ideas, sin limitación de fronteras y a través de cualquier medio de expresión –sea oral, escrito, impreso, artístico, simbólico, electrónico u otro de elección de quien se expresa–, y el derecho a no ser molestado por ellas. Esta libertad fundamental constituye la libertad de expresión stricto sensu, y tiene una doble dimensión –la de quien se expresa, y la de los receptores del mensaje que se está expresando–. (b) La libertad de buscar o investigar información sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole, que junto con la libertad de informar y la de recibir información, configura la llamada libertad de información. (c) La libertad de informar, que cobija tanto información sobre hechos como información sobre ideas y opiniones de todo tipo, a través de cualquier medio de expresión; junto con la libertad de buscar información y la libertad de recibirla, configura la llamada libertad de información. (d) La libertad y el derecho a recibir información veraz e imparcial sobre hechos, así como sobre ideas y opiniones de toda índole, por cualquier medio de expresión. Junto con los anteriores elementos, configura la libertad de información. (e) La libertad de fundar medios masivos de comunicación. (f) La libertad de prensa, o libertad de funcionamiento dichos medios masivos de comunicación, con la consiguiente responsabilidad social. (g) El derecho

a la rectificación en condiciones de equidad. (h) La prohibición de la censura, cualificada y precisada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (i) La prohibición de la propaganda de la guerra y la apología del odio, la violencia y el delito, cualificada y precisada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, (j) La prohibición de la pornografía infantil, y (k) La prohibición de la instigación pública y directa al genocidio”<sup>11</sup>.

El derecho a la información como elemento preponderante en este proyecto de ley tiene su basamento en el flujo de información que se transmite a través de la red internacional, al ser este una herramienta que permite y facilita el acceso fácil a los datos para labores de corte investigativo, comunicacional, educativo y el desarrollo de habilidades digitales. Que permitiendo un acceso y uso sin barreras permiten elevar los niveles de educación, productividad que se reflejan en los indicadores económicos del país y el mejoramiento de la calidad de vida de los nacionales.

*La jurisprudencia de Corte Constitucional ha puesto de relieve la relación existente entre el derecho de acceso a la información y el derecho de petición, precisando que “la Constitución consagra expresamente el derecho fundamental de acceso a información pública (C. P. artículo 74) y el derecho fundamental de petición (C. P. artículo 23) como herramientas esenciales para hacer efectivos los principios de transparencia y publicidad de los actos del Estado. En este sentido, la Corte ha reiterado que tales derechos son mecanismos esenciales para la satisfacción de los principios de publicidad y transparencia y en consecuencia se convierten en una salvaguarda fundamental de las personas contra la arbitrariedad estatal y en condiciones de posibilidad de los derechos políticos. Por tales razones, los límites a tales derechos se encuentran sometidos a exigentes condiciones constitucionales y el juicio de constitucionalidad de cualquier norma que los restrinja debe ser en extremo riguroso”. (NFT)<sup>12</sup>*

Pero también es un concepto importante que se desprende del artículo constitucional el derecho a la comunicación, pero no la comunicación básica de la transmisión de un mensaje entre un emisor y un receptor, es la comunicación que genera codificación y decodificación de datos, que permite la interacción entre dos personas o más para socializar, informar, relacionar y genera acercamientos entre sujetos que se encuentran en distancias lejanas.

En Sentencia T-543 de 2017 la Corte Constitucional ordenó publicar el contenido de una sentencia proferida por la misma institución, en la que se protegían los derechos al acceso de información que tenían los consumidores para saber el impacto que tiene el consumo de ciertos productos en la salud y en los mensajes que se publican por parte de las empresas de alimentos.

**Artículo 67.** *La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*

*La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*

*El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*

*Corresponde al Estado regular y ejercer la supremacía y supervisión y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.*

*La nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.*

La educación en línea (on line) o virtual ha venido ganando espacio frente a la educación tradicional, hoy en día las universidades públicas y privadas ofrecen cursos de educación no formal gratuita como parte de las labores extensión educativa y como ejercicio para la acreditación universitaria. Pero también existe un universo de opciones académicas, pedagógicas, científicas e investigativas a las que pueden acceder las personas que cuenten con una red de conexión digital para acceder a la web.

La manera como hoy se accede a la información para mejorar los procesos de educación es a través de los buscadores de internet, la forma tradicional de acceder a las bibliotecas y a las grandes enciclopedias se ha venido amalgamando con la de los grandes buscadores digitales como Google, Firefox o Mozilla. Cada día acceden a estos buscadores millones de personas en todo el planeta para buscar contenidos que les permitan y posibiliten mejorar su capacidad de conocimiento, ya sea para un proceso investigativo con todos

<sup>11</sup> Sentencia T-391/07.

<sup>12</sup> Sentencia 487/17.

los estándares científicos o para una sencilla tarea de colegio e incluso hasta para un proceso autoeducativo o autodidacta.

“i) La asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse”<sup>13</sup>.

**Artículo 365.** Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

El acceso a la señal de internet a través de una red fija o inalámbrica cumple todas las características de un servicio público domiciliario, este de manera formal al igual que otros servicios domiciliarios llega a los hogares a través de una red de prestación de servicios, ya sea esta pública o privada o la preste un particular o una persona jurídica de derecho privado. Pero lo importante de este servicio es que se acopla perfectamente a la finalidad social del Estado conforme al artículo 2° de la Carta Magna.

Si bien este proyecto de ley no recoge los conceptos para elevar el internet a la petición de mínimo vital como si la tiene hoy el agua y la energía a raíz de varias sentencia de la Corte

Constitucional como la T-546/09, T-641/15, T-793/12, T-188/19 que se argumentan sobre el derecho fundamental a la dignidad y la salud. Esta iniciativa normativa guarda por analogía mucho de lo ya expresado en las providencias judiciales, toda vez que el acceso a la información y la educación como derecho son parte esencial de los derechos fundamentales y humanos que debe garantizar el Estado a sus asociados, en consecuencia con ello, garantizar un mínimo básico de internet a los hogares colombianos permitirá el cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social de Derecho.

**Artículo 366.** El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

Como ya se ha predicado extensamente en esta exposición de motivos, con este proyecto se busca mejorar la calidad de vida de la población, para que esto se revierta en mejores estándares de productividad que posibiliten incrementar los ingresos de los colombianos, pero también apunta al fortalecimiento de la sociedad colombiana como sociedad de la información y el conocimiento y la garantía de derechos fundamentales de los colombianos dentro del marco legal y normativo del Estado Social de Derecho.

Existe una nueva estrategia para el logro de la efectividad de los derechos fundamentales. La coherencia y la sabiduría de la interpretación y, sobre todo, la eficacia de los derechos fundamentales en la Constitución de 1991, están asegurados por la Corte Constitucional. Esta nueva relación entre derechos fundamentales y jueces significa un cambio fundamental en relación con la Constitución anterior; dicho cambio puede ser definido como una nueva estrategia encaminada al logro de la eficacia de los derechos, que consiste en otorgarle de manera prioritaria al juez, y no ya a la administración o al legislador, la responsabilidad de la eficacia de los derechos fundamentales. En el sistema anterior la eficacia de los derechos fundamentales terminaba reduciéndose a su fuerza simbólica. Hoy, con la nueva Constitución, los derechos son aquello que los jueces dicen a través de las sentencias de tutela<sup>14</sup>.

## 7. Impacto fiscal

De conformidad con lo presentado y dada la obligación del Estado de garantizar el derecho a la educación, la comunicación, la información, el

<sup>13</sup> Sentencia T-434/18.

<sup>14</sup> Sentencia T-406/92.

acceso a los servicios públicos y con respecto al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las provisiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.*

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo

la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Acorde a la realidad y conforme a lo presentado, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Finalmente, se debe tener en cuenta que el proyecto de ley no representa esfuerzo fiscal significativo del Gobierno, pues la garantía de un mínimo básico de internet gratuito para los hogares colombianos puede estar incluido dentro de los gastos de operatividad de las empresas de telecomunicaciones que prestan los servicios e incluso se puede contabilizar dentro de los ejercicios de responsabilidad social empresarial a los que se ven abocadas las mismas, por lo tanto esta iniciativa no representan sumas significativas de recaudo, por el contrario, su promoción puede redondear en mayores beneficios para el Estado y la sociedad.

## **8. Descripción del proyecto**

El proyecto de ley que busca la creación de un mínimo básico de internet gratuito, consta de 9 artículos que hacen parte de un solo título. Los dos primeros artículos hablan los aspectos dogmáticos del proyecto, enunciado el objeto y la finalidad del mismo, del tercer artículo en adelante se establece la parte esencial allí se define el mínimo básico de internet conforme a las diferentes redes de distribución, en el artículo cuarto se establece la gratuidad del servicio para los hogares colombianos, en el artículo quinto se definen los sujetos beneficiarios de la norma y en el sexto la garantía que tiene estos para recibir el servicio gratuito, ya en el artículo séptimo se establecen la forma en que se financiara la entrega de la señal de internet, el artículo siguiente determina la implementación de zonas públicas con internet gratuito y por último se contiene la vigencia y derogatoria que estable el proyecto.

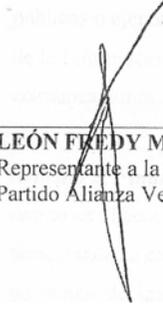
**9. Cuadro de Modificaciones**

Proyecto de ley número 083 de 2019 Cámara	Modificaciones Primer Debate	Justificación
<p>“<i>por medio del cual se crea <del>el</del> mínimo básico de internet gratuito</i>”</p>	<p>“<i>por medio del cual se crea <u>un</u> mínimo básico de internet gratuito <u>y se dictan otras disposiciones</u>”</i></p>	<p>Al título se agrega que la norma dicta otras disposiciones y cambia la partícula “El” por “Un”.</p>
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> Garantizar un mínimo básico de internet, la sociedad de la información y del conocimiento, el acceso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, y el cierre de la brecha digital. Estableciendo un mínimo básico de acceso de internet gratuito para los colombianos, desde sus hogares y entidades públicas u organizaciones que presten servicios públicos o ejerzan función pública.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> <u>Establecer un mínimo básico de acceso de internet gratuito para los colombianos, desde sus hogares y entidades públicas u organizaciones que presten servicios públicos o ejerzan función pública. Garantizando un mínimo básico de internet, la sociedad de la información y del conocimiento, el acceso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, y el cierre de la brecha digital.</u></p>	<p>El contenido del artículo tiene el mismo sentido, cambió el orden en la redacción teniendo como primer elemento del objeto el establecer el acceso al internet básico de internet gratuito y como segundo elemento garantizar los principios de las comunicaciones y las telecomunicaciones expresados en el marco legal colombiano.</p>
<p><b>Artículo 2°. Finalidad.</b> Garantizar el derecho fundamental a la educación y la comunicación, promover el acceso a la información y la generación de aptitudes digitales en los ciudadanos, fomentando la calidad y la cobertura para maximizar el bienestar social de la población en un marco de igualdad que posibilite el desarrollo y la competitividad del sector de las telecomunicaciones.</p>	<p><b>Artículo 2°. Finalidad.</b> Garantizar el derecho fundamental a la educación y la comunicación, promover el acceso a la información y la generación de aptitudes digitales en los ciudadanos, fomentando la calidad y la cobertura para maximizar el bienestar social de la población en un marco de igualdad que posibilite el desarrollo y la competitividad del sector de las telecomunicaciones.</p>	<p>Sin Modificaciones</p>
<p><b>Artículo 3°. Mínimo básico de internet.</b> El mínimo de internet gratis es la cantidad de señal mínima de internet por redes inalámbricas (LMDS, PLC, WIMAX), línea telefónica o conmutada, red digital (ADSL), telefonía móvil (GSM, GPRS, 3G, 4G, 5G), satelital, fibra óptica o coaxial, o similares utilizada en un mes por un usuario típico para satisfacer necesidades básicas que puedan ser satisfechas como el eficiente acceso a la información, la comunicación, el conocimiento y la interconexión con otros usuarios.</p>	<p><b>Artículo 3°. Mínimo básico de internet.</b> El mínimo de internet gratis es la cantidad de señal mínima de internet por redes inalámbricas (LMDS, PLC, WIMAX), línea telefónica o conmutada, red digital (ADSL), telefonía móvil (GSM, GPRS, 3G, 4G, 5G), satelital, fibra óptica o coaxial, o similares utilizada en un mes por un usuario típico para satisfacer necesidades básicas como el eficiente acceso a la información, la comunicación, el conocimiento y la interconexión con otros usuarios.</p>	<p>Sin Modificaciones.</p>
<p><b>Artículo 4°. Gratuidad del mínimo básico de internet.</b> El servicio de internet se prestará de manera gratuita a los hogares colombianos en estratos 1, 2 y 3, en los casos y condiciones previstos en la presente ley. El mínimo básico de internet gratuito será en conexión Mbps y consumo en GB por mes. <b>Parágrafo.</b> La Comisión de Regulación de Comunicaciones establecerá y regulará el mínimo básico de internet gratuito para los hogares y actualizará anualmente el consumo mínimo básico de internet gratuito para hogares acorde a los estudios que realice el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones sobre datos relevantes del sector conforme a parámetros técnicos internacionales. <b>Parágrafo transitorio.</b> La Comisión de Regulación de Comunicaciones en un periodo no mayor a dos (2) meses definirá el mínimo de internet gratuito para los hogares, una vez entre en vigencia la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 4°. Gratuidad del mínimo básico de internet.</b> El servicio de internet se prestará de manera gratuita a los hogares colombianos en estratos 1, 2 y 3, en los casos y condiciones previstos en la presente ley. El mínimo básico de internet gratuito será en conexión Mbps y consumo en GB por mes. <b>Parágrafo.</b> La Comisión de Regulación de Comunicaciones establecerá y regulará el mínimo básico de internet gratuito para los hogares y actualizará anualmente el consumo mínimo básico de internet gratuito para hogares acorde a los estudios que realice el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones sobre datos relevantes del sector conforme a parámetros técnicos internacionales. <b>Parágrafo transitorio.</b> La Comisión de Regulación de Comunicaciones en un periodo no mayor a dos (2) meses definirá el mínimo de internet gratuito para los hogares, una vez entre en vigencia la presente ley.</p>	<p>Sin Modificaciones.</p>

Proyecto de ley número 083 de 2019 Cámara	Modificaciones Primer Debate	Justificación
<p><b>Artículo 5°. Beneficiarios del Mínimo Básico de Internet Gratuito.</b> Serán beneficiarios del servicio gratuito de internet, los hogares de estratos 1, 2 y 3 que tengan una red de acceso a internet y las personas que en cualquier parte del país cuenten con dispositivos tecnológicos para acceder a redes inalámbricas en las zonas de acceso gratuito.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las empresas que presten servicios de telecomunicaciones facilitaran el servicio de internet básico gratuito a los hogares bajo el esquema de responsabilidad social empresarial y este no generará costo alguno para el Estado ni sus entidades. A su vez estas recibirán beneficios a partir de la eficiencia en la prestación del servicio en cuanto a procesos licitatorios, de convocatoria pública o de procesos para la asignación del espectro.</p>	<p><b>Artículo 5°. Beneficiarios del Mínimo Básico de Internet Gratuito.</b> Serán beneficiarios del servicio gratuito de internet, los hogares de estratos 1, 2 y 3 que tengan una red de acceso a internet y las personas que en cualquier parte del país cuenten con dispositivos tecnológicos para acceder a redes inalámbricas en las zonas de acceso gratuito.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las empresas que presten servicios de telecomunicaciones facilitaran el servicio de internet básico gratuito a los hogares bajo el esquema de responsabilidad social empresarial y este no generará costo alguno para el Estado ni sus entidades. A su vez estas recibirán beneficios a partir de la eficiencia en la prestación del servicio en cuanto a procesos licitatorios, de convocatoria pública o de procesos para la asignación del espectro.</p>	Sin Modificaciones.
<p><b>Artículo 6°. Garantía en la prestación del servicio.</b> En ningún caso los prestadores del servicio de telecomunicaciones pueden abstenerse de prestar el mínimo básico de internet gratuito a los usuarios que tengan derecho al mismo.</p>	<p><b>Artículo 6°. Garantía en la prestación del servicio.</b> En ningún caso los prestadores del servicio de telecomunicaciones pueden abstenerse de prestar el mínimo básico de internet gratuito a los usuarios que tengan derecho al mismo.</p>	Sin Modificaciones.
<p><b>Artículo 7°. Financiación del mínimo básico de internet.</b> El Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones determinará un porcentaje de sus recursos para el financiamiento del mínimo básico de internet gratuito para los hogares colombianos, las empresas de servicios públicos domiciliarios que presten el servicio de internet o que tengan participación en empresas del sector de las telecomunicaciones y las empresas de servicios de telecomunicaciones subsidiaran el acceso gratuito a internet para los estratos 1 y 2. La Comisión de Regulación de Comunicaciones reglamentará los aportes en esta materia.</p>	<p><b>Artículo 7°. Financiación del mínimo básico de internet.</b> El Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones determinará un porcentaje de sus recursos para el financiamiento del mínimo básico de internet gratuito para los hogares colombianos, las empresas de servicios públicos domiciliarios que presten el servicio de internet o que tengan participación en empresas del sector de las telecomunicaciones y las empresas de servicios de telecomunicaciones subsidiaran el acceso gratuito a internet para los estratos 1 y 2. La Comisión de Regulación de Comunicaciones reglamentará los aportes en esta materia.</p>	Sin Modificaciones.
<p><b>Artículo 8°. Implementación de zonas Wifi gratuito.</b> Todas las entidades públicas del orden nacional y territorial, las instituciones, organismos y demás entidades que presten servicios públicos o ejerzan función pública, implementarán zonas de acceso gratuito a internet inalámbrico, para que los ciudadanos que estén en estas entidades públicas puedan conectarse a internet de manera gratuita.</p>	<p><b>Artículo 8°. Implementación de zonas Wifi gratuito.</b> Todas las entidades públicas del orden nacional y territorial, las instituciones, organismos y demás entidades que presten servicios públicos o ejerzan función pública, implementarán zonas de acceso gratuito a internet inalámbrico, para que los ciudadanos que estén en estas entidades públicas puedan conectarse a internet de manera gratuita.</p>	Sin Modificaciones.
<p><b>Artículo 9°. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 9°. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	Sin Modificaciones.

## PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a la plenaria de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 083 de 2019 Cámara, *por medio del cual se crea el mínimo básico de internet gratuito*. Con las modificaciones propuestas.

  
LEÓN FREDDY MUÑOZ LOPERA  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

## TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 083 DE 2019 CÁMARA

*por medio del cual se crea el mínimo básico de internet gratuito y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** Establecer un mínimo básico de acceso de internet gratuito para los colombianos, desde sus hogares y entidades públicas u organizaciones que presten servicios públicos o ejerzan función pública. Garantizando un mínimo básico de internet, la sociedad de la información y del conocimiento, el acceso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, y el cierre de la brecha digital.

**Artículo 2°. Finalidad.** Garantizar el derecho fundamental a la educación y la comunicación, promover el acceso a la información y la generación de aptitudes digitales en los ciudadanos, fomentando la calidad y la cobertura para maximizar el bienestar social de la población en un marco de igualdad que posibilite el desarrollo y la competitividad del sector de las telecomunicaciones.

**Artículo 3°. Mínimo básico de internet.** El mínimo de internet gratis es la cantidad de señal mínima de internet por redes inalámbricas (LMDS, PLC, WIMAX), línea telefónica o conmutada, red digital (ADSL), telefonía móvil (GSM, GPRS, 3G, 4G, 5G), satelital, fibra óptica o coaxial, o similares utilizada en un mes por un usuario típico para satisfacer necesidades básicas como el eficiente acceso a la información, la comunicación, el conocimiento y la interconexión con otros usuarios.

**Artículo 4°. Gratuidad del mínimo básico de internet.** El servicio de internet se prestará de manera gratuita a los hogares colombianos en estratos 1, 2 y 3, en los casos y condiciones previstos en la presente ley. El mínimo básico de internet gratuito será en conexión Mbps y consumo en GB por mes.

**Parágrafo.** La Comisión de Regulación de Comunicaciones establecerá y regulará el mínimo básico de internet gratuito para los hogares y actualizará anualmente el consumo mínimo básico de internet gratuito para hogares acorde a los estudios que realice el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones sobre datos relevantes del sector conforme a parámetros técnicos internacionales.

**Parágrafo transitorio.** La Comisión de Regulación de Comunicaciones en un periodo no mayor a dos (2) meses definirá el mínimo de internet gratuito para los hogares, una vez entre en vigencia la presente ley.

**Artículo 5°. Beneficiarios del Mínimo Básico de Internet Gratuito.** Serán beneficiarios del servicio gratuito de internet, los hogares de estratos 1, 2 y 3 que tengan una red de acceso a internet y las personas que en cualquier parte del país cuenten con dispositivos tecnológicos para acceder a redes inalámbricas en las zonas de acceso gratuito.

**Parágrafo.** Las empresas que presten servicios de telecomunicaciones facilitaran el servicio de internet básico gratuito a los hogares bajo el esquema de responsabilidad social empresarial y este no generará costo alguno para el Estado ni sus entidades. A su vez estas recibirán beneficios a partir de la eficiencia en la prestación del servicio en cuanto a procesos licitatorios, de convocatoria pública o de procesos para la asignación del espectro.

**Artículo 6°. Garantía en la prestación del servicio.** En ningún caso los prestadores del servicio de telecomunicaciones pueden abstenerse de prestar el mínimo básico de internet gratuito a los usuarios que tengan derecho al mismo.

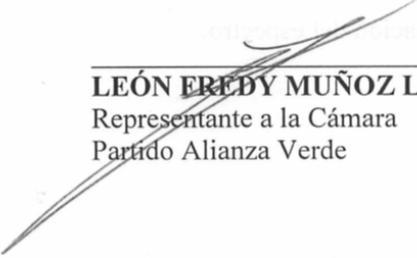
**Artículo 7°. Financiación del mínimo básico de internet.** El Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones determinará un porcentaje de sus recursos para el financiamiento del mínimo básico de internet gratuito para los hogares colombianos, las empresas de servicios públicos domiciliarios que presten el servicio de internet o que tengan participación en empresas del sector de las telecomunicaciones y las empresas de servicios de telecomunicaciones subsidiaran el acceso gratuito a internet para los estratos 1 y 2. La Comisión de Regulación de Comunicaciones reglamentará los aportes en esta materia.

**Artículo 8°. Implementación de zonas Wifi gratuito.** Todas las entidades públicas del orden nacional y territorial, las instituciones, organismos y demás entidades que presten servicios públicos o ejerzan función pública, implementarán zonas de acceso gratuito a internet inalámbrico, para que los ciudadanos que estén en estas entidades públicas puedan conectarse a internet de manera gratuita.

**Artículo 9°. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de la fecha de su

publicación previa sanción y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

  
**LEÓN FREDDY MUÑOZ LOPERA**  
 Representante a la Cámara  
 Partido Alianza Verde

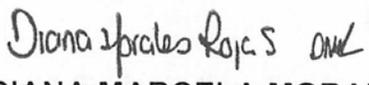
COMISIÓN SEXTA  
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
 SUSTANCIACIÓN  
**INFORME DE PONENCIA PARA  
 PRIMER DEBATE**

Bogotá, D. C., 31 de octubre de 2019

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 083 de 2019 Cámara, *por medio del cual se crea el mínimo básico de internet gratuito.*

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante *León Freddy Muñoz Lopera.*

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 554 / del 31 de octubre de 2019, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

  
**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
 Secretaria General

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
 DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
 203 DE 2019 CÁMARA**

*por medio del cual se fomenta la orientación socioocupacional en los establecimientos oficiales y privados de educación formal para la educación media.*

Bogotá, D. C., octubre de 2019

Presidente,

**EMETERIO MONTES DE CASTRO**

Comisión Sexta - Cámara de Representantes.

Congreso de la República.

Ciudad

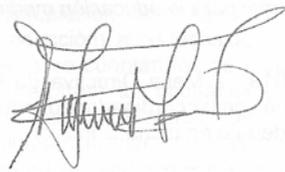
**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 203 de 2019 Cámara**

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación recibida de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y en conforme de lo establecido

en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992. Con toda atención, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 203 de 2019 Cámara, *por medio del cual se fomenta la orientación socioocupacional en los establecimientos oficiales y privados de educación formal para la educación media.*

Con toda atención,



**H.R. Aquileo Medina Arteaga**  
 Ponente

Para efectos de la presente ponencia, se indican a continuación:

- I. Trámite del Proyecto
- II. Objeto
- III. Contenido de la iniciativa
- IV. Introducción
- V. Exposición de motivos
- VI. Marco Jurídico
- VII. Pliego de modificaciones para primer debate de comisión sexta constitucional permanente
- VIII. Proposición
- IX. Texto propuesto para primer debate de comisión sexta constitucional permanente

**I. TRÁMITE DEL PROYECTO**

Ante la necesidad de promover una orientación socioocupacional para los estudiantes de educación media de todos los establecimientos oficiales y privados de educación formal, como herramienta para brindar los elementos suficientes para tomar una decisión adecuada, informada y objetiva sobre su futuro académico y proyección laboral, el Honorable Representante Héctor Vergara Sierra decidió presentar el proyecto de ley que título:

*“por medio del cual se fomenta la orientación socioocupacional en los establecimientos oficiales y privados de educación formal para la educación media”.*

El proyecto se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 804 de 2019, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional permanente me designó como coordinador ponente, para rendir ponencia al proyecto y efectuar el primer debate en dicha Comisión.

**II. OBJETO**

La presente ley tiene por objeto promover la Orientación Socioocupacional y definir sus ámbitos de trabajo para la educación media en todos los establecimientos oficiales y privados de educación formal, como herramienta para brindar a los educandos los elementos suficientes para tomar una decisión adecuada, informada y objetiva sobre su futuro académico y proyección laboral,

desde la selección hasta su desenvolvimiento posterior como egresados.

### III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley, además del título, se compone de seis (6) artículos, entre ellos el de la vigencia y derogatoria.

### IV. INTRODUCCIÓN

En la actualidad una de las principales dificultades que atraviesa el entorno socio-económico en Colombia, está representado en las restricciones que atraviesan la mayoría de los jóvenes para completar un óptimo proceso de acumulación de capital humano que le permita insertarse en el mercado laboral en condiciones favorables. Las circunstancias socioeconómicas de las familias y la oferta institucional privada y pública, entre otros factores, no logran incorporar ni retener a esta población en el sistema educativo para asegurarle un adecuado proceso de formación acorde con las exigencias del sector productivo.

Hechos como bajos ingresos y ciertas valoraciones de las familias, al igual que bajas coberturas, deserción escolar, baja calidad en el sistema educativo y trabajo infantil, se traducen en la expulsión de muchos jóvenes y adolescentes desde el sistema educativo hacia el mercado laboral en condiciones muy desfavorables. Al no completar los ciclos educativos o no recibir una apropiada formación, estas personas no tienen las competencias suficientes y pertinentes que exige el mercado laboral. Éste, a su vez, tampoco cuenta con un apropiado sistema de capacitación para el trabajo ni con otros mecanismos eficientes (como el de intermediación entre oferta y demanda de mano de obra o figuras contractuales para jóvenes) para compensar dicha situación.

Al final de esta cadena, los resultados para esta población pueden desembocar en depreciación del capital humano (tanto en aspectos educativos como de producción), altas tasas de desempleo y una diversidad de empleos precarios. Entre estos se cuentan los de mala calidad (sin protección social, ingresos muy bajos, entre otros), las ocupaciones ilegales (trabajo infantil para menores a 18 años sin permiso del Ministerio de Trabajo, reclutamiento forzado) y otros empleos que vulneran la dignidad y el desarrollo personal (prostitución, trabajos que atentan contra la salud, excesiva carga de oficios en los hogares, etc.).<sup>1</sup>

Es una realidad en Colombia de que los estudiantes al llegar a los últimos grados de la formación escolar, no tienen claridad en cuanto a su futuro se refiere. Lo anterior lleva a que un alto porcentaje del estudiantado que logra ingresar a la universidad decida declinar de la misma y optar por una opción diferente, representando pérdidas económicas para los diferentes sujetos intervinientes en del camino de la formación.

Fundamentada en todo lo anterior la presente iniciativa tiene como principal objetivo crear en cada institución de educación formal una cultura de vocación e incentivos de las capacidades de cada estudiante representa el trazo de un camino satisfactorio representado en la correcta escogencia de decisiones que permitirán una adecuada inserción a la educación superior o al mercado laboral y estimule el desarrollo económico de acuerdo a las necesidades de las regiones.

Adicional a lo anterior, la propuesta se encamina en la misma dirección de las políticas educativas aprobadas en el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, por cuanto en este se trazó como uno de los principales objetivos educativos trabajar en la construcción de proyectos de vida, desarrollo de competencias socio emocionales e incorporación de una orientación socio ocupacional para los estudiantes, principalmente en la población estudiantil de la educación media.

### V. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### 1. DESERCIÓN UNIVERSITARIA Y LA COMPLEJA INSERCIÓN AL MUNDO LABORAL EN COLOMBIA

Uno de los principales problemas que enfrenta el sistema laboral y de educación superior colombiano son las inadecuadas condiciones de inserción en la que se desarrollan la gran mayoría de los jóvenes a lo largo de todo el territorio nacional. A pesar de que en los últimos años, aumentó la cobertura e ingreso de nuevos estudiantes a las Instituciones de Educación Superior, el número de alumnos que logra culminar sus estudios superiores es bajo, dejando entrever que una gran parte de estos abandona sus estudios principalmente en los primeros semestres.

La transición de los jóvenes respecto al sistema educativo y al complejo mercado laboral se presenta de muchas formas, cada forma se constituye como un reflejo de las posibilidades de acceso en cada nivel educativo, la deserción que se da al transitar entre cada uno de ellos, la calidad de la educación que reciben y el desarrollo de competencias a lo largo del ciclo de formación.

Haciendo un análisis individual, en lo que respecta a la transición de los jóvenes a la educación superior, según estadísticas del Ministerio de Educación Nacional, de cada cien estudiantes que ingresan a una institución de educación superior, cerca de la mitad no logra culminar su ciclo académico y obtener la graduación. (Guzmán Ruiz et al., 2009).

La deserción universitaria es un tema preocupante tanto para las autoridades de la educación en Colombia como para los mismos estudiantes, los cuales ven limitados sus sueños, metas, aspiraciones y proyecto de vida por diversas razones académicas, sociales, económicas, entre otras que conllevan a la deserción.

<sup>1</sup> Documento Conpes 173/2014. Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes.

Actualmente el Ministerio de Educación Nacional, cuenta con un aplicativo denominado Sistema para la Prevención de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (Spadies), el cual “es la herramienta para hacer seguimiento sobre las cifras de deserción de estudiantes de la educación superior. Con los datos suministrados por las Instituciones de Educación Superior a Spadies, se identifican y se ponderan los comportamientos, las causas, variables y riesgos determinantes para desertar. Además, con esta información se agrupan los estudiantes de acuerdo con su riesgo de deserción” (Spadies - Sistemas información, 2016). De aquí se obtienen las diferentes cifras de deserción de acuerdo a variables, las cuales, analizadas por expertos en temas de educación, permiten diseñar las diferentes estrategias y disminuir los niveles de deserción, conocer el impacto de las medidas implementadas con anterioridad.

Según el Sistema para la Prevención de la Deserción en Educación Superior, la deserción universitaria está por encima del 45%, lo que ha puesto al Gobierno y a las instituciones a implementar estrategias para frenar la deserción en cientos de estudiantes en el país (Deserción universitaria-Pregrados – Guía académica, 2016). Lo anterior es una problemática que no debe ser indiferente a ningún colombiano, la cualificación de los estudiantes en la educación superior, contribuye al progreso socio-económico del país.<sup>2</sup>

En Colombia se ha detectado por parte del gobierno que los bajos niveles en competencias matemáticas y de lectoescritura, el no contar con una adecuada orientación socioocupacional y enfoque profesional respecto a lo que se estudia, el ambiente universitario desfavorable en términos de comodidad física y emocional, relaciones afectivas prematuras, conflictos con docentes, se han convertido en las principales razones para abandonar los estudios universitarios. Además, se consideran otros factores de deserción como la desmotivación, baja autoestima y hacer parte de comunidades universitarias con personas de edad superior, en donde la brecha generacional es evidente.

El Ministerio de Educación Nacional y las universidades públicas y privadas han implementado diversas estrategias de acompañamiento para los estudiantes de primera, segunda y tercera matrícula, los cuales son la población estudiantil más vulnerable a abandonar la carrera que han iniciado, sin embargo, estas estrategias en el contexto nacional en donde los cupos para acceder a la educación superior son

escasos y una gran parte de los bachilleres debe decidir por programas que no son totalmente de su agrado o no van acorde a sus habilidades y competencias, conllevan a que no hayan arrojado resultados significativos o en su defecto retienen a estudiantes que en un futuro serán profesionales poco apasionados por su profesión al ser su carrera una opción que les tocó y no lo que realmente deseaban; son medidas que no han arrojado resultados significantes, hecho que convierte en necesidad implementar métodos de orientación socioocupacional aplicados en los últimos grados de la educación secundaria.

Es indispensable que durante todo el proceso de formación de los educandos a lo largo de su instancia en la media educacional se le preste especial atención a las motivaciones y competencias personales que motivan a los estudiantes a inclinarse por determinado programa académico, con el principal proceso de fortalecerlas y brindarle las herramientas suficientes para la toma de una adecuada decisión.

En la actualidad las universidades a sus aspirantes aplican una serie de test de orientación vocacional con la finalidad de contextualizar sobre sus verdaderas aptitudes y afinidades frente a determinadas áreas del conocimiento lo cual los lleve a tener claridad del programa profesional que quieren estudiar, pero se debe denotar que las cifras de deserción claramente arrojan que no es una metodología que no se imparte con el tiempo y la dedicación que se requiere.

A pesar de las soluciones que se han intentado plasmar, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señala que la crisis de la educación no va a cesar hasta que no se piense en un sistema integral desde la primera infancia hasta la educación superior, esta organización plantea que se debe entender que el sistema escolar es continuo y que la financiación, así como la orientación socioocupacional, debe corresponder a las necesidades en todos los niveles.

Según la Dirección del Desarrollo del Banco Mundial, Colombia es el segundo país en América Latina con mayor tasa de deserción universitaria. En el país, la cobertura de educación superior ronda el 52% de jóvenes entre 17 y 24 años. Se estima que el 42% de los que ingresan a planteles educativos termina desertando en los primeros años, La tasa semestral, en promedio, está entre el 12 y 13 %.<sup>3</sup>

Estudios realizados por el Ministerio de Educación y la Universidad de los Andes, bajo el acrónimo Spadies –Sistema de Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones

<sup>2</sup> Guzmán Ruiz, C., Duran Muriel, D., Franco Gallego, J., Castaño Vélez, E., Gallón Gómez, S., & Gómez Portilla, K. (2009). Deserción estudiantil en la educación superior colombiana. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.

<sup>3</sup> Momento decisivo; La educación Superior en América Latina y el Caribe, 2017.

de Educación Superior– permiten acercarse al problema de la deserción. Según estos estudios, la elevada tasa de deserción total permite decir que de cada dos estudiantes que ingresan a las instituciones de Educación Superior, sólo uno se gradúa. Uno de los factores que más relevancia tiene son las causas académicas, en donde es posible evidenciar la desorientación vocacional con la que llega la mayoría de los estudiantes a las universidades, es poco el porcentaje de estudiantes que al acceder a la educación superior cuenta con la claridad del programa que quiere desarrollar.

Para diferentes analistas de la educación superior, entre estos el analista Carlos Mario Lopera, los factores académicos, económicos, sociales y emocionales influyen en el aumento del índice. Añadió que “las mayores deserciones se dan en primero y segundo semestre. Porque los estudiantes se decepcionan de la carrera o porque económicamente no pueden seguir”.

En el contexto actual se tiene la concepción de que la principal causa por la cual los estudiantes abandonan la universidad es el factor económico, pero en realidad el problema trasciende y abarca variables como el estrés provocado por la presión de grupo, la baja autoestima, el mal rendimiento académico y la poca claridad sobre su proyecto de vida, variables que están englobadas en un solo conjunto denominado, orientación vocacional. El mundo de hoy requiere que los estudiantes que terminan su educación media cuenten con la preparación y las herramientas para afrontar la vida universitaria desde todos los ámbitos existentes.

Para la psicóloga de la Universidad Pontificia Bolivariana, María Ximena Martínez, encargada del acompañamiento académico, el año más difícil de la vida universitaria es el primer año, y no es el factor monetario el de mayor relevancia, la principal causa del abandono de la universidad es la inadecuada toma de decisión frente a la carrera y la presión social.

En el primer encuentro de Directores de Bienestar Universitario que reunió a 27 claustros en Bogotá a mediados del 2007, se concluyó que el alto nivel de deserción, en especial durante los primeros años de vida académica, es uno de los problemas más grandes que afecta a la universidad y a la promoción de profesionales en el país.

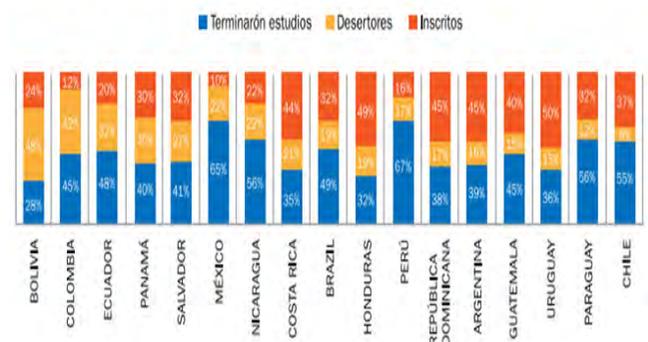
En un estudio realizado por el Ministerio de Educación en 120 instituciones de educación superior de todo el país, con una muestra de más de 1’000.000 de estudiantes matriculados entre 1998 y 2006, se determinó que los principales determinantes de la deserción estudiantil en pregrado están relacionados con el rendimiento académico previo al ingreso del programa de educación superior. De igual modo, tiene que ver la falta de una orientación socioocupacional.

En lo concerniente a la transición al mercado laboral y el desarrollo humano el panorama no es favorable, Colombia también es insuficiente en su sistema laboral. De acuerdo a la Encuesta de Hogares del DANE, en el 2013 solamente el 10.4% de los jóvenes de 15 a 24 años había asistido a algún curso de Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano, lo cual es una proporción pequeña si se considera que muchos de estos jóvenes tampoco accedieron a educación superior.

En Colombia los jóvenes enfrentan barreras que les impide incorporarse al sector productivo o en caso de hacerlo, lo hacen en condiciones poco favorables limitando a sus capacidades. En el total de jóvenes, un 17.7% de la fuerza laboral se encuentra desempleada (uno de cada cinco aproximadamente), mientras que el resultado a nivel nacional es de 10.3% (uno de cada diez). Este fenómeno es más marcado en las mujeres que en los hombres, ya que para las mujeres entre 14 y 28 años la tasa de desempleo era de 21.1% en 2012, frente a un 14.7% para los hombres en el mismo periodo.

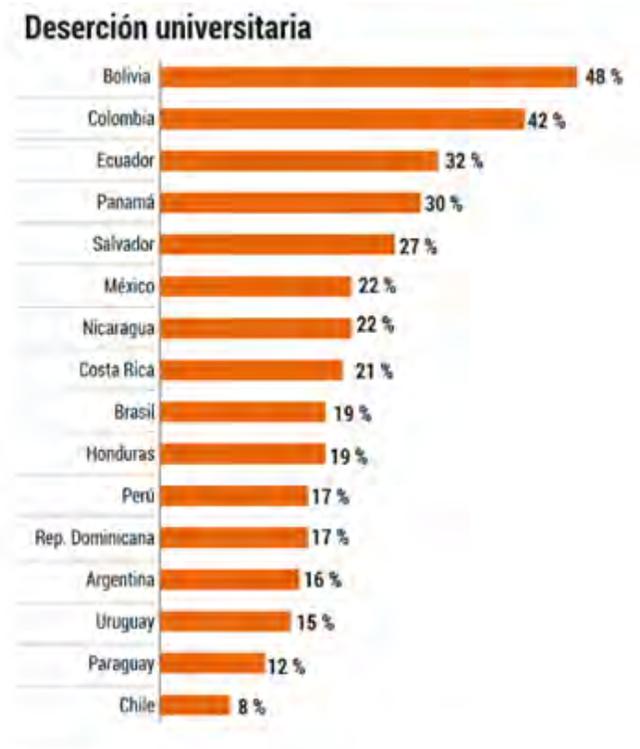
Los jóvenes representan el 28% de la población ocupada del país pero aportan el 52% del desempleo total, evidencia adicional de las limitantes en el mercado laboral. A pesar de que en conjunto presentan una menor tasa global de participación (TGP de 59.5%) comparada con el total nacional, se ha evidenciado que en épocas de crisis económicas son los que terminan presionando más el mercado laboral, haciendo más pronunciado el efecto del trabajador adicional<sup>4</sup>.

La falta de una adecuada preparación para la inserción de los jóvenes en el mundo laboral y de la educación superior ha originado que las personas que no se dedican ni a trabajar, ni a estudiar aumenten significativamente, factor que representa un problema socio-económico que afecta ampliamente a todo el país. Si no se controlan los niveles de deserción en el país y se mejora a lo largo de toda la línea de formación de los educandos su orientación socioocupacional se aplazan los avances tecnológicos, sociales y económicos a lo largo de todo el territorio nacional.



Fuente: Empresa de Investigación Sinnetic.

<sup>4</sup> Documento Conpes 173/2014. Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes.



Fuente: Banco Mundial.

## 2. IMPACTO ECONÓMICO DE LA DESERCIÓN UNIVERSITARIA

Según estudios desarrollados por la compañía Bersoft, un estudiante de universidad pública les cuesta a los colombianos 8 millones de pesos semestralmente, si se hace una proyección y se tiene en cuenta que durante los primeros 5 semestres es donde se presenta el mayor número de deserciones en la universidad, un estudiante que abandone en el quinto semestre, le estaría costando a los colombianos aproximadamente 40 millones de pesos, cifra que al multiplicarla por la cantidad de estudiantes que todos los semestres desertan de la universidad, estamos frente a pérdidas económicas de gran significancia.

Cifras presentadas por *Portafolio* en el año 2017, reflejan que el Ministerio de Educación Nacional desde el año 2010 ha otorgado más de 1.400 millones de pesos a las Instituciones Educativas como parte de la financiación de proyectos de retención estudiantil.

Por otro lado, es importante resaltar que con cifras de la Unesco, el Banco Mundial calculó que el costo de la educación superior en Colombia es de aproximadamente US\$5.000 por estudiante, el valor nominal más alto después de México y Chile. Sin embargo, al comparar dicho costo como porcentaje del PIB per cápita, el país se convierte en el más costoso de la región para la educación superior pues alcanza el 50% del PIB por habitante, cifras que nos permiten confirmar que con los altos índices de deserción universitaria estamos ante un problema que necesita soluciones inmediatas.

Hoy en día en Colombia las cifras nos muestran que cada vez que sube el nivel de educación, baja el número de estudiantes; esta situación nos permite reconocer que el acceso a la educación superior es muy limitado para la gran mayoría de

jóvenes en nuestro país. Por lo tanto, cuando un joven se equivoca en la elección de su proyecto de vida, está afectándose no solo a sí mismo, sino a todo un sistema cultural y económico que está esperando su aporte en el desarrollo del país.

## 3. ORÍGENES DE LA ORIENTACIÓN VOCACIONAL

Podemos reconocer que el surgimiento de la orientación vocacional, según Bisquerra (1996), fue en 1908 con la fundación en Boston (EE. UU.) del Vocational Bureau y con la publicación de *Choosing a vocational* de Parsons (1909), apareciendo por primera vez el término de Vocational guidance (orientación vocacional). Frank Parsons (1854-1908), ingeniero y asistente social, se proponía paliar los efectos negativos de la industrialización sobre los jóvenes de clases desfavorecidas mediante la orientación vocacional.

En las residencias que creó como un servicio público para ayudar a los jóvenes a buscar trabajo, lo intentaba facilitando un conocimiento de sí mismo, para poder elegir el empleo más adecuado. Se trataba de una actividad fuera del contexto escolar.

En este sentido la orientación tiene aproximadamente 100 años de historia en el mundo si evaluamos sus avances y cambios en las prácticas de orientación, es sorprendente encontrar que las innovaciones y procedimientos de la orientación siguen siendo los mismos a través de estos años.

La concepción en EE. UU. de la orientación fue más centrada sobre los procesos vocacionales y en Europa donde su surgimiento se dio para la misma época, sin poderse determinar con precisión, se enfatizó más sobre lo profesional (Bisquerra, 1996)<sup>5</sup>.

## 4. COMPRENSIONES SOBRE EL PROCESO DE ORIENTACIÓN

En el proceso de unificar y tener una claridad de todas las variables que engloba la orientación profesional, es necesario hacer una revisión de la variedad de definiciones que expertos han dado a lo largo de la historia:

Para Parsons la orientación vocacional es una correcta elección donde hay tres amplios factores: 1) todos los individuos necesitan tener una clara comprensión de sí mismos, de sus aptitudes, intereses, ambiciones, recursos, limitaciones y sus causas; 2) un reconocimiento de los requerimientos y condiciones de éxito, ventajas y desventajas, recompensas, oportunidades y perspectivas en diferentes líneas de trabajo; 3) un auténtico razonamiento sobre la relación entre estos dos grupos.

González (2001) cita a Fitch (1935), quien define la orientación vocacional como el proceso de asistencia individual para la selección de una

<sup>5</sup> Procesos y procedimientos de orientación vocacional / profesional / laboral desde una perspectiva sistémica/ Universidad Santo Tomás.

ocupación, preparación para la misma, el inicio y el desarrollo en ella.

Es importante que estas características de la orientación vocacional / profesional / laboral las logremos en- marcar en una realidad legal y contextual de nuestro país; existen actualmente unas reglamentaciones (Decreto 1850 del 13 de agosto de 2002) en las cuales se coloca a los orientadores en una contradicción real de tiempos y espacios para el ejercicio de la función de la orientación vocacional / profesional / laboral de sus estudiantes.

Tovar (2004), retomado la definición etimológica de vocación, la cual viene del latín *vocare* que significa llamar, define que la vocación es la llamada que cada uno recibe para hacer algo en la vida; refiere que esta llamada viene de la familia, los amigos, los propios gustos y de la publicidad.

Mora (1998) cita a Germain (1980), quien define la orientación profesional como una actuación científica completa, actual y persistente, destinada a conseguir que cada sujeto se dedique con libertad, pero con conocimiento, al tipo de trabajo profesional para el cual está más dotado, y en el que con menos esfuerzo pueda conseguir mayor rendimiento y mayor provecho, así como mayor satisfacción para sí mismo, al tiempo que el máximo éxito en el ambiente social.

Mora (1998) refiere que se requieren ciertas condiciones para la orientación, dado que en ninguna sociedad humana existen igualdades en el prestigio de las funciones de sus integrantes y unas de ellas son más codiciadas; ni existen miembros de una sociedad donde todos sean aptos para lo mismo. Por lo tanto, es una utopía la creencia de que se puede suprimir la orientación.

Por orientación vocacional se comprende el proceso mediante el cual los participantes de su red personal y social le facilitan al joven bachiller o de primeros semestres de carrera reconocer sus intereses, aptitudes, valores y actitudes; donde en la vida cotidiana escolar, familiar y social se le permita potencializar y direccionar de acuerdo a las potencialidades y posibilidades de cada uno de estos contextos<sup>6</sup>.

Por todo lo anterior y basados en el contexto actual es posible concebir la orientación profesional como un proceso mediante el cual se le ayuda a un estudiante bachiller a tomar la decisión de sus estudios técnicos, tecnológicos o universitarios, o en el caso de estar terminando sus estudios de carrera decidir continuar con estudios de posgrado o entrar en el mundo del trabajo, logrando integrar la red personal y social en la cual está inmerso, a la vez que logra reconocer el contexto de desarrollo económico, social y científico en el cual se mueve la sociedad.

## 5. ORIENTACIÓN SOCIOOCUPACIONAL

El Ministerio de educación nacional define la orientación socioocupacional en su manual de acompañamiento de Orientación Socioocupacional **Rutas de vida** como el “proceso de acompañamiento a las personas durante los momentos de transición que les permite tomar decisiones informadas y racionales, a partir del reconocimiento de sus intereses, aptitudes, valores y deseos y la ponderación de las oportunidades de formación y de las oportunidades de trabajo que ofrece el contexto (social, cultural, político y económico), todo en el marco de un ejercicio de construcción de trayectorias ocupacionales satisfactorias”.

La anterior definición se articula con lo indicado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, como “un sistema de orientación socioocupacional robusto, integrado al currículo, en relación con las apuestas regionales del sector productivo (vocación productiva), y en relación con los intereses y expectativas de los jóvenes.

Este sistema se articulará con los sistemas de información existentes, de forma que contribuya al conocimiento y exploración de la oferta educativa y formativa disponible”.

## 6. ORIENTACIÓN OCUPACIONAL EN OTROS PAÍSES

### Orientación Ocupacional en Europa

La Resolución del Consejo Europeo y de los representantes de los países miembros sobre orientación a lo largo de la vida plantea un marco general, donde se recogen diversos aspectos de la información y orientación en el contexto del aprendizaje a lo largo de la vida. El informe que el grupo de trabajo de la Comisión Europea redactó en 20004 -2004 Progress Report- proporciona información sobre los principios, objetivos e instrumentos de la orientación.

Los líderes europeos se comprometieron a desarrollar servicios de orientación de calidad accesibles en todas las etapas de la vida; mejorar la cooperación entre instituciones y sectores; reorientar los servicios de modo que los ciudadanos adquieran las competencias para gestionar sus trayectorias de aprendizaje, formación y empleo; gestionar la calidad de los servicios, la formación y los instrumentos de orientación sin olvidar la perspectiva de los usuarios; reforzar las estructuras de decisión y concertación para el desarrollo de las políticas y los sistemas de orientación, con la participación de todos los actores.

Los últimos documentos publicados por la OCDE sobre la orientación profesional: “Orientación profesional y políticas públicas. Cómo acortar distancias” (OCDE, 2004) y “Orientación profesional. Manual para responsables políticos” (OCDE, 2004), recogen las recomendaciones planteadas, tanto en la resolución sobre orientación a lo largo de la vida, como en el Programa Educación y Formación 2010.

<sup>6</sup> Procesos y procedimientos de orientación vocacional / profesional / laboral desde una perspectiva sistémica/ Universidad Santo Tomás.

### Orientación Ocupacional en España

La orientación en España emerge con la Ley General de Educación del 70 que estableció por primera vez, en nuestro país, las tutorías. Su consolidación tuvo lugar con la LOGSE que llegó a indicar que “la orientación y la tutoría forman parte de la función docente”, ampliándose así el concepto de orientación y de tutoría.

En la actualidad, la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, se establecía en el TÍTULO III la finalidad y la organización de la información y la orientación profesional en los artículos 14 y 15.

La acción tutorial se lleva a cabo a través de actividades y funciones desarrolladas con el alumnado, que según Galve (2002), son: enseñar a pensar, enseñar a convivir, enseñar a ser persona y enseñar a tomar decisiones. La finalidad de la orientación profesional es el desarrollo de la conducta vocacional a través de tres campos de actuación: Conocimiento de sí mismo, de sus aptitudes, intereses, personalidad, valores, situación familiar y académica; conocimiento de las diferentes opciones académicas y laborales y desarrollo de un proyecto de vida en función de lo anteriormente establecido.

### Orientación Ocupacional en Inglaterra, Gales e Irlanda

En Inglaterra, Gales e Irlanda todos los centros escolares tienen una obligación legal para proporcionar un programa de carteras educativas a todos los estudiantes desde la edad de 11 años, en los cursos de séptimo u octavo de educación secundaria.

Inglaterra proporciona servicios de orientación e información con respecto a carreras, servicios para jóvenes y voluntariado. A parte los consejeros personales proporcionan oportunidades de desarrollo personal que permite a los ciudadanos jóvenes trabajar en equipo y tomar responsabilidades; dar orientación a los jóvenes sobre aprendizaje y las oportunidades profesionales y alentar participación, prevenir la exclusión social y apostar por el progreso del país.

Así mismo en Gales los llamados consejeros de carreras trabajan en los institutos y asesoran a los estudiantes acerca de las distintas carreras y empleos.

En Irlanda del Norte es el servicio de carreras el que proporciona orientación a los jóvenes acerca de las distintas carreras a las que opta.

### Orientación Ocupacional en Francia

En Francia el artículo 8° de la ley de educación del 10 de julio de 1989 establece que la orientación educativa y a la información sobre la educación y las profesiones es parte del derecho a la educación, la acción orientadora educativa y profesional comienza durante la educación secundaria inferior.

Así mismo existen los Centros de Información y Orientación (CIO) el cual tiene como principal función proporcionar información a los estudiantes, dar orientación personalizada para que el alumno encuentre lo que busca o le ayude a decidirse, observar y analizar el desarrollo del sistema educativo y el mercado laboral y publicar documentos resumen para los alumnos y profesores, incentivar la comunicación y el intercambio de ideas entre miembros del sistema educativo, los padres, los jóvenes y las autoridades escolares pertinentes.

### Orientación Ocupacional en Alemania

En Alemania en los primeros años de la educación secundaria obligatoria los jóvenes reciben una introducción respecto al mundo laboral, la orientación educativa colabora con Agencias locales de empleo con la finalidad de orientar a los jóvenes para el empleo<sup>7</sup>.

## VI. MARCO JURÍDICO

El artículo 150 de la Constitución Política establece:

*“Corresponde al Congreso hacer las leyes (...).”*

Así mismo, el mismo texto constitucional consagra en su artículo 154 lo que sigue:

*“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución (...).”* (Subrayado fuera de texto).

En el desarrollo legal, la Ley 5ª de 1992 estableció en su artículo 140, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, lo que a continuación se indica:

*Pueden presentar proyectos de ley:*

1. *Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.*
2. *El Gobierno nacional, a través de los Ministros del Despacho.*
3. *La Corte Constitucional.*
4. *El Consejo Superior de la Judicatura.*
5. *La Corte Suprema de Justicia.*
6. *El Consejo de Estado.*
7. *El Consejo Nacional Electoral.*
8. *El Procurador General de la Nación.*
9. *El Contralor General de la República.*
10. *El Fiscal General de la Nación.*
11. *El Defensor del Pueblo.*

*(Subrayado fuera de texto).*

<sup>7</sup> Orientación vocacional-profesional análisis comparado entre diferentes países europeos: Alemania, Reino Unido, España y Francia/polieduca.

### Fundamentos constitucionales

El artículo 45 de la Constitución Política declara que *“El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.”*

*El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”.*

El artículo 67 de la constitución política estableció a *“la educación como un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”.*

De lo anterior se concluye que además de haberse declarado a la educación como un derecho, se estableció como un servicio público a satisfacer dentro del estado social de derecho.

Así mismo, el artículo 26 superior dicta que toda persona es libre de escoger profesión u oficio, otorgando la competencia a las autoridades para inspeccionar y vigilar el ejercicio de las profesiones.

El artículo 27 de la Carta Política dispone que el estado debe garantizar las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

### Fundamentos legales

La Ley 1151 de 2007, por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo, 2006-2010: “Estado Comunitario - Desarrollo para Todos” reconoció a los jóvenes como sujetos activos en la participación política de la vida nacional y como un grupo clave para la generación de una sociedad democrática con un mayor grado de equidad y de armonía.

La Ley 1622 de 2013 -*Estatuto de Ciudadanía Juvenil*- establece un marco institucional para la garantía del ejercicio de la ciudadanía juvenil y el goce efectivo de los derechos de las y los jóvenes, la adopción de políticas públicas que permitan la realización de los jóvenes, el fortalecimiento de sus capacidades, competencias individuales y colectivas y las condiciones de igualdad de acceso necesarias para su participación e incidencia económica, política y social.

La Ley 0058 de 1983 *“por la cual se reconoce la Psicología como una profesión y se reglamenta su ejercicio en el país”*, en su artículo 11 establece como principal función de la psicología la de ayudar a la sociedad y a las personas naturales y jurídicas a resolver los problemas propios de dicha ciencia y a llenar las necesidades que unas y otras tengan en cualquier campo o área de su competencia.

Por otro lado, otorgando la debida importancia al acompañamiento educativo, el artículo 1° de la Ley 115 de 994 define que *la educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.*

El inciso 2° del artículo 4° de la Ley 115 de 1994 establece que el Estado debe atender permanentemente cada uno de los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación, otorgando especial importancia a la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, y la inspección y evaluación del proceso educativo.

Es la misma Ley 115 de 1994 la que establece en dos (2) grados (décimo y undécimo) la duración de la educación media (literal C del artículo 11).

Así mismo establece que la educación formal en sus distintos niveles, tiene por objeto desarrollar en el educando conocimientos, habilidades, aptitudes y valores mediante los cuales las personas puedan fundamentar su desarrollo en forma permanente.

El literal f) del artículo 13 de la Ley 115 de 1994 declara como objetivo primordial de todos y cada uno de los niveles educativos, el desarrollar acciones de orientación escolar, profesional y ocupacional.

El artículo 27 de la mencionada ley dicta que la educación media constituye la culminación, consolidación y avance en el logro de los niveles anteriores y comprende dos grados, el décimo (10°) y el undécimo (11°). Tiene como fin la comprensión de las ideas y los valores universales y la preparación para el ingreso del educando a la educación superior y al trabajo.

En su artículo 92 señala que la educación debe favorecer el pleno desarrollo de la personalidad del educando, dar acceso a la cultura, al logro del conocimiento científico y técnico y a la formación de valores éticos, estéticos, morales, ciudadanos y religiosos, que le faciliten la realización de una actividad útil para el desarrollo socioeconómico del país, indicando además que los establecimientos educativos deben incorporar en el Proyecto Educativo Institucional acciones pedagógicas para favorecer el desarrollo equilibrado y armónico de las habilidades de los educandos, en especial las capacidades para la toma de decisiones, la adquisición de criterios, el trabajo en equipo, la administración eficiente del tiempo, la asunción de responsabilidades, la solución de conflictos y problemas y las habilidades para la comunicación, la negociación y la participación.

### Desarrollo Reglamentario

El 21 de julio de 1982, el Ministerio de Educación expidió la **Resolución 12712** mediante la cual reglamentó la orientación escolar para los niveles de educación básica y media vocacional y asignó las funciones de los docentes especialistas en esta área. Igualmente, indicó en su artículo 3° que uno de los programas que debe desarrollar el orientador escolar es la orientación vocacional a través de programas que le proporcionen a los educandos información y experiencias que

le permitan realizar un análisis e interpretación adecuada de su desarrollo vocacional y de sus expectativas educacionales y ocupaciones, con miras a configurar elementos para tomar decisiones conscientes y responsables.

El artículo 7° del mismo acto administrativo señala que los profesionales que podrán ser nombrados como orientadores escolares son licenciados en ciencias de la educación con especialidad en psicopedagogía o consejería escolar, profesionales magísteres en orientación escolar y psicólogos inscritos en el escalafón docente.

El artículo 8° señaló las funciones del orientador escolar, indicando que la orientación vocacional debe estar coordinada con los profesores y articulada con el plan de estudios del plantel o del núcleo educativo con el objetivo de orientar a los alumnos en la toma de decisiones y asesorarlos en la búsqueda de la información necesaria para tal efecto.

El artículo 40 del **Decreto 1860 de 1994** designa que en todos los establecimientos educativos se prestará un servicio de orientación estudiantil que tendrá como objetivo general el de contribuir al pleno desarrollo de la personalidad de los educandos.

El artículo 2.3.3.1.6.5 del **Decreto 1075 de 2015** establece que en “*todos los establecimientos educativos se prestará un servicio de orientación estudiantil que tendrá como objetivo general el de contribuir al pleno desarrollo de la personalidad de los educandos, en particular en cuanto a:*

- a) *La toma de decisiones personales;*
- b) *La identificación de aptitudes e intereses;*
- c) *La solución de conflictos y problemas individuales, familiares y grupales;*
- d) *La participación en la vida académica, social y comunitaria;*
- e) *El desarrollo de valores, y*
- f) *Las demás relativas a la formación personal de que trata el artículo 92 de la Ley 115 de 1994”.*

El artículo 4° del **Decreto de ley 1278 de 2002** estipula que dentro de las funciones de los docentes, además de la asignación académica, están las de desarrollar actividades curriculares no lectivas, servicio de orientación estudiantil, atención a la comunidad, en especial de los padres de familia de los educandos; actividades de actualización y perfeccionamiento pedagógico; actividades de planeación y evaluación institucional; otras actividades formativas, culturales y deportivas, contempladas en el proyecto educativo institucional; y las actividades de dirección, planeación, coordinación, evaluación, administración y programación relacionadas directamente con el proceso educativo.

El **Decreto 1850 de 2002** en su artículo 6° dicta que todos los directivos docentes y los docentes

deben brindar orientación a sus estudiantes, en forma grupal o individual, con el propósito de contribuir a su formación integral.

El numeral 2 del artículo 9° del **Decreto 2105 de 2017** que modificó los artículos 2.4.6.3.3 y 2.4.3.4 define a los docentes orientadores como los responsables de definir planes o proyectos pedagógicos tendientes a contribuir a la resolución de conflictos, garantizando el respeto de los derechos humanos, al libre desarrollo de la personalidad de los estudiantes, brindar apoyo a los estudiantes con problemas de aprendizaje, acompañar a los padres de familia, realizar el diagnóstico y seguimiento a los estudiantes que requieran una atención de orientación, y establecer contactos interinstitucionales que apunten al desarrollo del Proyecto Educativo Institucional del establecimiento educativo.

El documento CONPES DE 2014 titulado como *lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes* establece “*como reto de una adecuada política educativa enfocada a la población joven asegurar la continuidad del proceso de formación, evitando las salidas, y entregar al final del proceso personas con una formación de calidad a la sociedad y al sistema productivo que se traduzca en posibilidades de un mayor bienestar social. Y declara que, para tal propósito, el Ministerio de Educación Nacional se debe desarrollar el siguiente conjunto de estrategias”.*

- *El Ministerio de Educación deberá diseñar una estrategia de transformación de la calidad de la educación secundaria y media a través de la implementación de un programa integral que fortalezca las competencias de los estudiantes de estos niveles en las áreas de lenguaje y matemática. El diseño de esta estrategia deberá tener en cuenta los resultados de la evaluación de impacto del Programa Todos a Aprender y de acuerdo con ellos se definirá el plan para ampliarlo a los niveles de educación subsiguientes.*
- *Con el propósito de disminuir la deserción y garantizar la continuidad de la población dentro del sistema educativo, el Ministerio de Educación Nacional, diseñará e implementará una Estrategia Nacional de Prevención de la Deserción Escolar y Promoción de la Continuidad en el Sistema Educativo.*

*El Ministerio de Educación Nacional definirá una estrategia de orientación socio- ocupacional y establecerá las orientaciones generales para su implementación en los establecimientos educativos. De manera particular, deberá establecer las orientaciones generales para la inclusión de la orientación socioocupacional en los Planes de Apoyo al Mejoramiento de las Secretarías de Educación.*

*Esta estrategia deberá articularse con los planes de desarrollo territorial y con la agenda de competitividad de cada una de las regiones.*

**VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE DE COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE:**

En el siguiente cuadro se pueden ver las modificaciones que proponemos:

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
<p><b>Artículo primero. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto promover la Orientación Socioocupacional <del>para la educación media y definir sus ámbitos de trabajo</del> en todos los establecimientos oficiales y privados de educación formal, como herramienta para brindar a los educandos los elementos suficientes para tomar una decisión adecuada, informada y objetiva sobre su futuro académico y proyección laboral, <del>desde la selección hasta su desenvolvimiento posterior como egresados.</del></p>	<p><b>Artículo primero. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto promover la Orientación Socioocupacional <u>para los estudiantes de educación media</u> en los establecimientos oficiales y privados de educación formal del país, como herramienta para brindar a los educandos los elementos suficientes para tomar una decisión adecuada, informada y objetiva sobre su futuro académico y proyección laboral.</p>	<p>Se especifica que el objeto se refiere a los estudiantes de educación media tanto pública y privada del país. Se acota el proceso de selección y desenvolvimiento como egresados ya que el proyecto busca una orientación previa al ingreso a la educación posmedia. El proceso de desenvolvimiento como egresados lo cumplen las oficinas de extensión y egresados de las Instituciones de Educación Superior.</p>
<p><b>Artículo segundo. Orientación Socioocupacional.</b> Para los fines de la presente ley debe entenderse la Orientación Socioocupacional como el proceso de acompañamiento a los jóvenes durante su momento de transición hacia la educación posmedia <del>y/o hacia el mundo del trabajo</del>, el cual les permite tomar decisiones informadas y racionales, a partir del reconocimiento de sus intereses, aptitudes, valores, deseos y ponderación de las oportunidades de formación y de trabajo que ofrece el contexto social, cultural, político y económico, todo en el marco de un ejercicio de construcción de trayectorias ocupacionales satisfactorias.</p>	<p><b>Artículo segundo. Orientación Socioocupacional.</b> Para los fines de la presente ley debe entenderse la Orientación Socioocupacional como el proceso de acompañamiento a los jóvenes durante su momento de transición hacia la educación posmedia <u>y a la vida laboral</u>, el cual les permite tomar decisiones informadas y racionales, a partir del reconocimiento de sus intereses, aptitudes, valores, deseos y ponderación de las oportunidades de formación y de trabajo que ofrece el contexto social, cultural, político y económico, todo en el marco de un ejercicio de construcción de trayectorias ocupacionales satisfactorias.</p>	<p>Se efectúan ajustes en la redacción del articulado.</p>
<p><b>Artículo tercero. Objetivos Generales.</b> El proceso de orientación socioocupacional tiene un carácter transversal al proceso de desarrollo y aprendizaje de los estudiantes de educación media y deberá cumplir con los siguientes objetivos:</p> <p>a) Favorecer el desarrollo de las trayectorias educativas de los jóvenes, articulando acciones con los niveles de educación previos y posteriores a la media, en torno a la importancia de la permanencia en el sistema educativo para el empoderamiento sobre el proyecto de vida y transición a la vida adulta.</p> <p>b) Incentivar en los estudiantes la capacidad de visualizar el futuro deseado, construyendo bases firmes sustentadas en las decisiones y acciones sobre educación y el trabajo, al finalizar la educación media.</p> <p>b) Fortalecer en los estudiantes la creatividad, la capacidad de proponerse metas y buscar diferentes rutas para alcanzarlas, el manejo de la incertidumbre, la adaptación a los cambios, la resiliencia, la comunicación efectiva de sus deseos, sueños y aspiraciones y la autonomía en la toma de decisiones.</p> <p>e) Brindar espacios pedagógicos para que los estudiantes de manera innovadora exploren, identifiquen, analicen y reflexionen acerca de sus habilidades, fortalezas, valores, actitudes, gustos y expectativas de futuro.</p>	<p><b>Artículo tercero. Objetivos Generales.</b> El proceso de orientación socioocupacional tiene un carácter transversal al proceso de desarrollo y aprendizaje de los estudiantes de educación media y deberá cumplir con los siguientes objetivos:</p> <p>a) Favorecer el desarrollo de las trayectorias educativas de los jóvenes, articulando acciones con los niveles de educación previos y posteriores a la media, en torno a la importancia de la permanencia en el sistema educativo para el empoderamiento sobre el proyecto de vida y transición a la vida adulta.</p> <p>b) Incentivar en los estudiantes la capacidad de visualizar el futuro deseado, construyendo bases firmes sustentadas en las decisiones y acciones sobre educación y el trabajo, al finalizar la educación media.</p> <p>c) Fortalecer en los estudiantes la creatividad, la capacidad de proponerse metas y buscar diferentes rutas para alcanzarlas, el manejo de la incertidumbre, la adaptación a los cambios, la resiliencia, la comunicación efectiva de sus deseos, sueños y aspiraciones y la autonomía en la toma de decisiones.</p> <p>d) Brindar espacios pedagógicos para que los estudiantes de manera innovadora exploren, identifiquen, analicen y reflexionen acerca de sus habilidades, fortalezas, valores, actitudes, gustos y expectativas de futuro.</p>	<p>Se efectúan ajustes en la redacción del artículo y en los literales.</p>

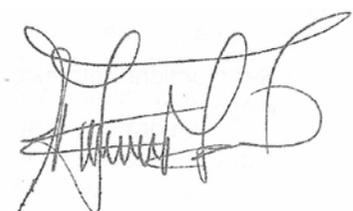
TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
<p>ð) Proveer la comprensión de la oferta de formación posmedia que permita a los jóvenes identificar las oportunidades que ofrece <del>el contexto</del> y brindar criterios de comparación y ponderación de la oferta en términos de calidad y pertinencia frente a sus expectativas ocupacionales.</p> <p>e) Acercar al estudiante a las dinámicas del mundo del trabajo, de manera que pueda articular sus oportunidades de formación con los campos ocupacionales donde puede desempeñarse a futuro, comprendiendo las dinámicas ocupacionales de los sectores productivos, del mercado laboral y las demandas de talento humano.</p>	<p>f) Proveer la comprensión de la oferta de formación posmedia que permita a los jóvenes identificar las oportunidades que ofrece <b><u>el mundo laboral y la educación posmedia para que los jóvenes cuenten con</u></b> criterios de comparación y ponderación de la oferta en términos de calidad y pertinencia frente a sus expectativas ocupacionales.</p> <p>g) Acercar al estudiante a las dinámicas del mundo del trabajo, de manera que pueda articular sus oportunidades de formación con los campos ocupacionales donde puede desempeñarse a futuro, comprendiendo las dinámicas ocupacionales de los sectores productivos, del mercado laboral y las demandas de talento humano.</p>	<p>En el literal (f) se hace mención a que el objetivo es el de proveer la comprensión de la oferta de educación posmedia que permita a los jóvenes identificar las oportunidades que ofrece el mundo laboral y la educación posmedia</p>
<p><b>Artículo cuarto. Mecanismos de fomento de la Orientación Socioocupacional.</b> En todos los establecimientos educativos se deberá implementar un plan de orientación socioocupacional, a manera de intervención integral, donde se formulen estrategias para empoderar al joven con su trayectoria ocupacional, brindándole herramientas para la toma de decisiones y ayudándolo a identificar sus habilidades y destrezas de cara al aprovechamiento de las oportunidades de formación y trabajo que logre identificar en su contexto, a través de un asesoramiento sistemático, intencionado y articulado con el currículo. El plan de orientación deberá:</p> <p>a) Implementar acciones para el descubrimiento de intereses, análisis de recursos personales, expectativas del proyecto de vida, preparación para los procesos de selección e ingreso a programas de formación posmedia.</p> <p>b) Facilitar el acceso a las fuentes y mecanismos de información sobre las opciones de formación posmedia, alternativas de financiación y situación del mercado <del>de trabajo</del>.</p> <p>c) Aprovechar las herramientas web (micrositios, portales y páginas) que permiten la identificación y reflexión sobre las aptitudes, capacidades e intereses como base para la elección de una profesión.</p> <p>d) Articular las acciones de orientación con otros espacios que permitan el reconocimiento de intereses y capacidades como los proyectos transversales, las actividades de emprendimiento, el servicio social estudiantil obligatorio, etc.</p> <p>e) Vincular a las familias en el proceso de orientación socioocupacional para establecer el apoyo que pueden brindar durante toda la etapa de transición.</p> <p><b>Parágrafo primero.</b> En desarrollo de su autonomía cada establecimiento oficial y privado de educación <del>formal para su educación</del> media definirá los responsables del proceso de orientación socioocupacional.</p>	<p><b>Artículo cuarto. Mecanismos de fomento de la Orientación Socioocupacional.</b> En todos los establecimientos educativos se deberá implementar un plan de orientación socioocupacional, a manera de intervención integral, donde se formulen estrategias para empoderar al joven con su trayectoria ocupacional, brindándole herramientas para la toma de decisiones y ayudándolo a identificar sus habilidades y destrezas de cara al aprovechamiento de las oportunidades de formación y trabajo que logre identificar en su contexto, a través de un asesoramiento sistemático, intencionado y articulado con el currículo. El plan de orientación deberá:</p> <p>a) Implementar acciones para el descubrimiento de intereses, análisis de recursos personales, expectativas del proyecto de vida, preparación para los procesos de selección e ingreso a programas de formación posmedia.</p> <p>b) Facilitar el acceso a las fuentes y mecanismos de información sobre las opciones de <b><u>los programas</u></b> de formación posmedia, alternativas de financiación y situación <b><u>actual del mercado laboral</u></b>.</p> <p>c) Aprovechar las herramientas web (micrositios, portales y páginas) que permiten la identificación y reflexión sobre las aptitudes, capacidades e intereses como base para la elección de una profesión.</p> <p>d) Articular las acciones de orientación con otros espacios que permitan el reconocimiento de intereses y capacidades como los proyectos transversales, las actividades de emprendimiento, el servicio social estudiantil obligatorio, etc.</p> <p>e) Vincular a las familias en el proceso de orientación socioocupacional para establecer el apoyo que pueden brindar durante toda la etapa de transición.</p> <p><b>Parágrafo primero.</b> En desarrollo de su autonomía cada establecimiento oficial y privado de educación media definirá los responsables del proceso de orientación socioocupacional.</p>	

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
<p><b>Parágrafo segundo.</b> Los planes de orientación socioocupacional implementados por los establecimientos educativos tendrán como referentes las disposiciones y el material de trabajo desarrollado por el Ministerio de Educación.</p>	<p><b>Parágrafo segundo.</b> Los planes de orientación socioocupacional implementados por los establecimientos educativos tendrán como referentes las disposiciones y el material de trabajo desarrollado por el Ministerio de Educación.</p> <p><b><u>Parágrafo tercero. Como resultado de los planes de orientación socioocupacional, los establecimientos educativos darán un diagnóstico a cada estudiante en el cual le den alternativas para la escogencia de su programa de educación posmedia y/o formación para el trabajo en el cual se incluyan criterios como: aptitudes, intereses, demanda de profesiones, necesidad del mercado laboral colombiano, acreditación, déficit de profesiones en regiones y tasa interna de retorno de las carreras profesionales.</u></b></p>	<p>Se efectúan ajustes en la redacción del articulado.</p> <p>Se adiciona el parágrafo tercero con el fin de especificar que la orientación socioocupacional tendrá como resultado un diagnóstico donde se le den opciones de escogencia a los estudiantes de acuerdo a unos criterios objetivos.</p>
<p><b>Artículo quinto. Alianzas interinstitucionales.</b> El Ministerio de Educación, las Secretarías de Educación y los Establecimientos Educativos promoverán la articulación interinstitucional con entidades que brinden información necesaria para acercar y empoderar a los jóvenes con los escenarios de formación y de trabajo que encontrarán al graduarse. Entidades como:</p> <p>a) <del>Instituciones de educación superior e instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano para la provisión de información sobre su oferta académica, modalidades de formación, procesos de selección y admisión, requisitos, campos de conocimiento y acción de las distintas profesiones y toda la información útil que lleve a los estudiantes a un mejor conocimiento de la oferta de formación posmedia.</del></p> <p>b) Sector productivo para acercar y socializar a los jóvenes en situaciones cotidianas del mundo laboral, permitiéndoles conocer diferentes tipos de profesionales y las actividades que realizan, así como acceder a información actualizada sobre las ocupaciones y dinámicas del mercado laboral.</p>	<p><b>Artículo quinto. Alianzas interinstitucionales.</b> El Ministerio de Educación, las secretarías de educación y los establecimientos educativos promoverán la articulación interinstitucional con <b>las</b> entidades que brinden información necesaria para acercar y empoderar a los jóvenes con los escenarios de formación y de trabajo que encontrarán al graduarse. Entidades como:</p> <p>a) <b><u>Universidades, instituciones universitarias, instituciones tecnológicas, instituciones técnicas y profesionales e instituciones</u></b> de educación para el trabajo y el desarrollo humano, <b><u>con el fin de que estas brinden</u></b> información sobre su oferta académica, modalidades de formación, procesos de selección y admisión, requisitos, campos de conocimiento y acción de las distintas profesiones y toda la información útil que lleve a los estudiantes a un mejor conocimiento de la oferta de formación posmedia.</p> <p>b) Entidades y gremios del sector productivo con el fin de acercar y socializar a los jóvenes <b>sobre</b> situaciones cotidianas del mundo laboral, permitiéndoles conocer diferentes tipos de profesionales y las actividades que realizan, así como acceder a información actualizada sobre las ocupaciones y dinámicas del mercado laboral.</p>	<p>Se efectúan ajustes en la redacción del articulado.</p>
<p><b>Artículo sexto. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>		<p>Se mantiene el texto original.</p>

**VIII. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate, al Proyecto de ley número 203 de 2019 Cámara, **por medio del cual se fomenta la orientación socioocupacional en los establecimientos oficiales y privados de educación formal para la educación media**, con las modificaciones propuestas.

Con toda atención,



H.R. Aquileo Medina Arteaga  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 203 DE 2019**

*por medio del cual se fomenta la orientación socioocupacional en los establecimientos oficiales y privados de educación formal para la educación media.*

**“El Congreso de la República  
DECRETA”**

**Artículo primero. Objeto.** La presente ley tiene por objeto promover la Orientación Socioocupacional para los estudiantes de educación media en los establecimientos oficiales y privados de educación formal del país, como herramienta para brindar a los educandos los elementos suficientes para tomar una decisión adecuada, informada y objetiva sobre su futuro académico y proyección laboral.

**Artículo segundo. Orientación Socioocupacional.** Para los fines de la presente ley debe entenderse la Orientación Socioocupacional como el proceso de acompañamiento a los jóvenes durante su momento de transición hacia la educación posmedia y a la vida laboral, el cual les permite tomar decisiones informadas y racionales, a partir del reconocimiento de sus intereses, aptitudes, valores, deseos y ponderación de las oportunidades de formación y de trabajo que ofrece el contexto social, cultural, político y económico, todo en el marco de un ejercicio de construcción de trayectorias ocupacionales satisfactorias.

**Artículo tercero. Objetivos Generales.** El proceso de orientación socioocupacional tiene un carácter transversal al proceso de desarrollo y aprendizaje de los estudiantes de educación media y deberá cumplir con los siguientes objetivos:

- a) Favorecer el desarrollo de las trayectorias educativas de los jóvenes, articulando acciones con los niveles de educación previos y posteriores a la media, en torno a la importancia de la permanencia en el sistema educativo para el empoderamiento sobre el proyecto de vida y transición a la vida adulta.
- b) Incentivar en los estudiantes la capacidad de visualizar el futuro deseado, construyendo bases firmes sustentadas en las decisiones y acciones sobre educación y el trabajo, al finalizar la educación media.
- c) Fortalecer en los estudiantes la creatividad, la capacidad de proponerse metas y buscar diferentes rutas para alcanzarlas, el manejo de la incertidumbre, la adaptación a los cambios, la resiliencia, la comunicación efectiva de sus deseos, sueños y aspiraciones y la autonomía en la toma de decisiones.
- d) Brindar espacios pedagógicos para que los estudiantes de manera innovadora exploren, identifiquen, analicen y reflexionen acerca de sus habilidades, fortalezas, valores, actitudes, gustos y expectativas de futuro.
- f) Proveer la comprensión de la oferta de formación posmedia que permita a los jóvenes identificar las oportunidades que ofrece el mundo laboral y la educación posmedia para que los jóvenes cuenten con criterios de comparación y ponderación de la oferta en términos de calidad y pertinencia frente a sus expectativas ocupacionales
- g) Acercar al estudiante a las dinámicas del mundo del trabajo, de manera que pueda articular sus oportunidades de formación con los campos ocupacionales donde puede desempeñarse a futuro, comprendiendo las dinámicas ocupacionales de los sectores productivos, del mercado laboral y las demandas de talento humano.

**Artículo cuarto. Mecanismos de fomento de la Orientación Socioocupacional.** En todos los establecimientos educativos se deberá implementar un plan de orientación socioocupacional, a manera de intervención integral, donde se formulen estrategias para empoderar al joven con su trayectoria ocupacional, brindándole herramientas para la toma de decisiones y ayudándolo a identificar sus habilidades y destrezas de cara al aprovechamiento de las oportunidades de formación y trabajo que logre identificar en su contexto, a través de un asesoramiento sistemático, intencionado y articulado con el currículo. El plan de orientación deberá:

- a) Implementar acciones para el descubrimiento de intereses, análisis de recursos personales, expectativas del proyecto de vida, preparación para los procesos de selección e ingreso a programas de formación posmedia.
- b) Facilitar el acceso a las fuentes y mecanismos de información sobre las opciones de los programas de formación posmedia, alternativas de financiación y situación actual del mercado laboral.
- c) Aprovechar las herramientas web (micrositios, portales y páginas) que permiten la identificación y reflexión sobre las aptitudes, capacidades e intereses como base para la elección de una profesión.
- d) Articular las acciones de orientación con otros espacios que permitan el reconocimiento de intereses y capacidades como los proyectos transversales, las actividades de emprendimiento, el servicio social estudiantil obligatorio, etc.
- e) Vincular a las familias en el proceso de orientación socioocupacional para establecer el apoyo que pueden brindar durante toda la etapa de transición.

**Parágrafo primero.** En desarrollo de su autonomía cada establecimiento oficial y privado de educación media definirá los responsables del proceso de orientación socioocupacional.

**Parágrafo segundo.** Los planes de orientación socioocupacional implementados por los establecimientos educativos tendrán como referentes las disposiciones y el material de trabajo desarrollado por el Ministerio de Educación.

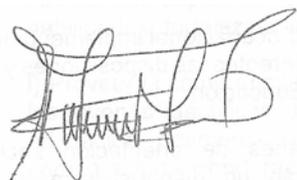
**Parágrafo tercero.** Como resultado de los planes de orientación socioocupacional, los establecimientos educativos darán un diagnóstico a cada estudiante en el cual le den alternativas para la escogencia de su programa de educación posmedia y/o formación para el trabajo en el cual se incluyan criterios como: aptitudes, intereses, demanda de profesiones, necesidad del mercado laboral colombiano, acreditación, déficit de profesiones en regiones y tasa interna de retorno de las carreras profesionales.

**Artículo quinto. Alianzas interinstitucionales.** El Ministerio de Educación, las secretarías de educación y los establecimientos educativos promoverán la articulación interinstitucional con las entidades que brinden información necesaria para acercar y empoderar a los jóvenes con los escenarios de formación y de trabajo que encontrarán al graduarse. Entidades como:

- a) Universidades, instituciones universitarias, instituciones tecnológicas, instituciones técnicas y profesionales e instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano, con el fin de que estas brinden información sobre su oferta académica, modalidades de formación, procesos de selección y admisión, requisitos, campos de conocimiento y acción de las distintas profesiones y toda la información útil que lleve a los estudiantes a un mejor conocimiento de la oferta de formación posmedia.
- b) Entidades y gremios del sector productivo con el fin de acercar y socializar a los jóvenes sobre situaciones cotidianas del mundo laboral, permitiéndoles conocer diferentes tipos de profesiones y las actividades que realizan, así como acceder a información actualizada sobre las ocupaciones y dinámicas del mercado laboral.

**Artículo sexto. Vigencia y derogatorias.** La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

Con toda atención,



H.R. Aquileo Medina Arteaga  
Ponente

COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN

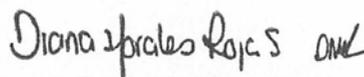
**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá, D. C., 31 de octubre de 2019

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 203 de 2019 Cámara, *por medio del cual se crea fomenta la orientación socioocupacional en los establecimientos oficiales y privados de educación formal para la educación media.*

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante *Aquileo Medina Arteaga*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 557 / del 31 de octubre de 2019, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



DIANA MARCELA MORALES ROJAS  
Secretaria General

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2019 CÁMARA**

*por medio del cual se crea la prima legal del día 31 para los empleados de nivel asistencial.*

Bogotá, 24 de octubre de 2019

Doctora

NORMA HURTADO SÁNCHEZ

Presidente Comisión Séptima

Cámara de Representantes.

Ciudad

**Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 119 de 2019 Cámara, por medio del cual se crea la prima legal del día 31 para los empleados de nivel asistencial.**

Respetada Presidente:

En cumplimiento de la designación que nos hizo la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes, y conforme a lo dispuesto por los artículos, 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 119 de 2019 Cámara, *por medio del cual se crea la prima legal del día 31 para los empleados de nivel asistencial*, en los siguientes términos:

El presente informe está compuesto por ocho (8) apartes.

- I. Antecedentes en el Trámite Legislativo del Proyecto.
- II. Antecedentes del proyecto de ley.

- III. Objeto.
- IV. Marco jurídico.
- V. Justificación de la Iniciativa
- VI. Consideraciones.
- VII. Pliego de Modificaciones.
- VIII. Proposición.

Atentamente,

Atentamente,



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN  
Representante por el Cauca  
Coordinador Ponente

OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA  
Representante por Antioquia  
Ponente

## I. ANTECEDENTES EN EL TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley fue radicado ante la Cámara de Representantes el día 24 de julio de 2019, y es de iniciativa congresional por los Honorable Representante Jorge Méndez Hernández, Honorable Representante Julio César Triana Quintero, Honorable Representante Carlos Mario Farelo Daza, Honorable Representante Carlos Alberto Cuenca Chaux, Honorable Representante José Gabriel Amar Sepúlveda, Honorable Representante Salim Villamil Quessep, Honorable Representante Néstor Leonardo Rico Rico, Honorable Representante Carlos Germán Navas Talero, Honorable Representante Jorge Enrique Burgos Lugo, Honorable Representante Erwin Arias Betancur, Honorable Representante Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Honorable Representante Gustavo Hernán Puentes Díaz, Honorable Representante Karina Estefanía Rojano Palacio, Honorable Representante Álvaro Henry Monedero Rivera, Honorable Representante Harry Giovanni González García, Honorable Representante Hernán Banguero Andrade, Honorable Representante Jaime Rodríguez Contreras y el Honorable Representante Jhon Arley Murillo Benítez.

Le correspondió el número 119 de 2019 y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 701 de 2019; por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, los Honorables Representantes Faber Alberto Muñoz Cerón y Ómar de Jesús Restrepo Correa fueron designados para rendir informe de ponencia para primer debate ante esta célula legislativa.

## II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Decreto Ley 2663 del 5 de agosto de 1950, conocido como Código Sustantivo del Trabajo, contempla en su Capítulo VI la creación y regulación de la prima legal de servicios, que se encuentra definida en el artículo 306 de la siguiente forma:

### **Artículo 306. Principio general.**

1. *Toda empresa (de carácter permanente) está obligada a pagar a cada uno de sus trabajadores, excepto a los ocasionales o transitorios, como prestación especial, una prima de servicios, así:*
  - a) *Las de capital de doscientos mil pesos (\$200.000) o superior, un mes de salario pagadero por semestres del calendario, en la siguiente forma: una quincena el último día de junio y otra quincena en los primeros veinte días de diciembre, a quienes hubieren trabajado o trabajaren todo el respectivo semestre, o proporcionalmente al tiempo trabajado, siempre que hubieren servido por lo menos la mitad del semestre respectivo y no hubieren sido despedidos por justa causa.*
  - b) *Las de capital menor de doscientos mil pesos (\$200.000), quince (15) días de salario, pagadero en la siguiente forma: una semana el último día de junio y otra semana en los primeros veinte (20) días de diciembre, pagadero por semestres del calendario, a quienes hubieren trabajado o trabajaren todo el respectivo semestre; o proporcionalmente al tiempo trabajado. Siempre que hubieren servido por lo menos la mitad del semestre respectivo y no hubieren sido despedidos por justa causa.*
2. *Esta prima de servicios sustituye la participación de utilidades y la prima de beneficios que estableció la legislación anterior”.*

Esta norma tiene, como resulta evidente, la finalidad de redistribuir los recursos obtenidos por el empleador, de modo que el empleado pueda beneficiarse también de los réditos que disfrute la empresa; esta finalidad tiene un corte social innegable, que busca generar un contexto de equidad y reducir la brecha de pobreza entre el empleado y el empresario.

Posteriormente, y en virtud de la Ley 1788 de 2016, el artículo fue modificado quedando de la siguiente forma:

**Artículo 306. De la prima de servicios a favor de todo empleado.** <Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 1788 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> *El empleador está obligado a pagar a su empleado o empleados, la prestación social denominada prima de servicios que corresponderá a 30 días de salario por año, el cual se reconocerá en dos pagos, así: la mitad máximo el 30 de junio y la otra mitad a más tardar los primeros veinte días de diciembre. Su reconocimiento se hará por todo el semestre trabajado o proporcionalmente al tiempo trabajado.*

**Parágrafo.** *Se incluye en esta prestación económica a los trabajadores del servicio doméstico, choferes de servicio familiar, trabajadores por días o trabajadores de fincas y*

*en general, a los trabajadores contemplados en el Título III del presente código o quienes cumplan con las condiciones de empleado dependiente.*

Es preciso manifestar que el Ministerio del Trabajo (Antes Ministerio de la Protección Social) se pronunció al respecto, así:

*“(…) No existe norma expresa para ordenar que se paguen 30 o 31 días de salario mensual, pero por analogía con el derecho Comercial se considera en principio para todos los efectos el mes laboral de 30 días. Tanto es así, que aún para la liquidación de prestaciones sociales, no se hacen distinciones al respecto, como lo ha sostenido la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación, septiembre 16 de 1958.*

*“Entre los diversos sistemas usados para efectuar la liquidación de la cesantía, figuran dos, que por conducir a igual resultado numérico, sin indiferentes, a saber- 10) Sumar los días de los meses trabajados, tomando el número de jornadas, conocidos como “designación calendario” (enero 31 días, febrero 28, marzo 30, etc.), y dividir por 365. 2º) Tomar los meses trabajados como si fueran todos de 30 días y dividir por 360. Se llega con precisión a un idéntico resultado numérico”.*

*Por otra parte, el artículo 134 del Código Sustantivo del Trabajo, señala:*

*“Períodos de pago.*

- 1. El salario en dinero debe pagarse por períodos iguales y vencidos, en moneda legal. El período de pago para los jornales no puede ser mayor de una semana, y para sueldos no mayor de un mes.*
- 2. El pago del trabajo suplementario o de horas extras y el del recargo por trabajo nocturno debe efectuarse junto con el salario ordinario del período en que se han causado, o a más tardar con el salario del período siguiente.”*

*En este orden de ideas y tal como lo señala el presente artículo, el salario se debe pagar por períodos iguales, y cuando se trata de sueldo no puede ser mayor a un (1) mes, es decir, todos los meses para efectos del pago del salario, se consideran de treinta (30) días. (…)* (Concepto 104544 de abril 21 de 2008).

Es claro, que se tiene que el mes efectos de liquidación, es de treinta (30) días. Así las cosas y a juicio de este legislador, es pertinente reconocer a los trabajadores del sector privado, trabajadores oficiales y servidores públicos el día que trabajan de más y que no se reconoce en nuestra legislación.

### III. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto brindar a los colombianos que se encuentren laborando y que devenguen hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la posibilidad de recibir cinco días de salario en un solo pago, esta prima tendría como finalidad reconocer a

estos empleados, el reconocimiento del día 31 de los meses que tiene este número de días y que no se tiene en cuenta realmente, teniendo en cuenta que en Colombia los meses calendarios para el pago de salarios son de 30 días.

## IV. MARCO JURÍDICO

### a) Constitución Política

**Artículo 2º.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

**Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, **recibirán la misma protección y trato de las autoridades** y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

**El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.**

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición **económica**, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

**Artículo 25.** El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

**Artículo 53.** El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

**Igualdad de oportunidades para los trabajadores;** remuneración mínima vital y móvil, **proporcional a la cantidad y calidad de trabajo;** estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

**b) Declaración Universal de los Derechos Humanos**

**Artículo 23.**

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene **derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana** y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

**c) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – 1966**

**Artículo 7°.** Los estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- 2) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condicione de trabajo no inferiores a de los hombres, con salario igual por trabajo igual; Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;

- b) La seguridad y la higiene en el trabajo;
- c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;
- d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las obras de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la renumeración de los días festivos.

**d) Código Sustantivo de Trabajo**

**Artículo 10. Igualdad de los trabajadores.** Todos los trabajadores son iguales ante la ley, tienen la misma protección y garantías, y, en consecuencia, queda abolida toda distinción

jurídica entre los trabajadores por razón del carácter intelectual o material de la labor, su forma o retribución, salvo las excepciones establecidas por la ley.

**Artículo 13. Mínimo de derechos y garantías.**

Las disposiciones de este Código contienen el mínimo de derechos y garantías consagradas en favor de los trabajadores. No produce efecto alguno cualquier estipulación que afecte o desconozca este mínimo.

**Artículo 57. Obligaciones especiales del empleador.**

Son obligaciones especiales del empleador:

1. Poner a disposición de los trabajadores, salvo estipulación en contrario, los instrumentos adecuados y las materias primas necesarias para la realización de las labores.
2. Procurar a los trabajadores locales apropiados y elementos adecuados de protección contra los accidentes y enfermedades profesionales en forma que se garanticen razonablemente la seguridad y la salud.
3. Prestar inmediatamente los primeros auxilios en caso de accidente o de enfermedad. A este efecto en todo establecimiento, taller o fábrica que ocupe habitualmente más de diez (10) trabajadores, deberá mantenerse lo necesario, según reglamentación de las autoridades sanitarias.

**Artículo 161. Duración.** La duración máxima legal de la jornada ordinaria de trabajo es de ocho (8) horas al día y cuarenta y ocho (48) a la semana, salvo las siguientes excepciones:

- a) En las labores que sean especialmente insalubres o peligrosas, el Gobierno puede ordenar la reducción de la jornada de trabajo de acuerdo con dictámenes al respecto;
- b) La duración máxima legal de la jornada de trabajo del menor se sujetará a las siguientes reglas:
  1. El menor entre doce y catorce años sólo podrá trabajar una jornada máxima de cuatro (4) horas diarias y veinticuatro (24) horas a la semana, en trabajos ligeros.
  2. Los mayores de catorce y menores de dieciséis años sólo podrán trabajar una jornada máxima de seis (6) horas diarias y treinta y seis (36) horas a la semana.
  3. La jornada de trabajo del menor entre dieciséis y dieciocho años no podrá exceder de ocho (8) horas diarias y cuarenta y ocho (48) a la semana.
- c) En las empresas, factorías o nuevas actividades que se establezcan a partir de la vigencia de esta ley, el empleador y los trabajadores pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los

días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana.

En este caso no habrá lugar al recargo nocturno ni al previsto para el trabajo dominical o festivo, pero el trabajador devengará el salario correspondiente a la jornada ordinaria de trabajo, respetando siempre el mínimo legal o convencional y tendrá derecho a un día de descanso remunerado.

- d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y ocho (48) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. Así, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y como máximo hasta diez (10) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro de la Jornada Ordinaria de 6. a. m. a 9 p. m.

**Parágrafo.** El empleador no podrá, aún con el consentimiento del trabajador, contratarlo para la ejecución de dos turnos en el mismo día, **salvo en labores de supervisión, dirección, confianza o manejo.**

**Artículo 162. Excepciones en determinadas actividades.**

1. Quedan excluidos de la regulación sobre la jornada máxima legal de trabajo los siguientes trabajadores:
  - a). Los que desempeñan cargos de dirección, de confianza o de manejo;
  - b) El servicio doméstico ya se trate de labores en los centros urbanos o en el campo;
  - c) Los que ejerciten labores discontinuas o intermitentes y los de simple vigilancia, cuando residan en el lugar o sitio de trabajo;
  - d) Los choferes mecánicos que presten sus servicios en empresas de transporte de cualquier clase, sea cual fuere la forma de su remuneración.
2. Las actividades no contempladas en el presente artículo sólo pueden exceder los límites señalados en el artículo anterior, mediante autorización expresa del Ministerio del Trabajo y de conformidad con los convenios internacionales del trabajo ratificados. En las autorizaciones que se concedan se determinará el número máximo de horas extraordinarias que puedan ser trabajadas, las que no podrán pasar de doce (12) semanales, y se exigirá al patrono llevar diariamente un registro del trabajo suplementarios de cada trabajador, el que se especifique: nombre de este, edad, sexo, actividad desarrollada,

número de horas laboradas, indicando si son diurnas y nocturnas, y la liquidación de las obre reenumeración correspondiente.

El patrono está obligado a entregar al trabajador una relación de las horas extras laborales, con las mismas especificaciones anotadas en el libro de registro

**Artículo 166. Trabajo sin solución de continuidad.** También puede elevarse el límite máximo de horas de trabajo establecido en el artículo 161, en aquellas labores que por razón de su misma naturaleza necesiten ser atendidas sin solución de continuidad, por turnos sucesivos de trabajadores, pero en tales casos las horas de trabajo no pueden exceder de cincuenta y seis (56) por semana.

**Artículo 167. Distribución de las horas de trabajo.** Las horas de trabajo durante cada jornada deben distribuirse al menos en dos secciones, con un intermedio de descanso que se adapte racionalmente a la naturaleza del trabajo y a las necesidades de los trabajadores. El tiempo de este descanso no se computa en la jornada.

**Artículo. Límite del trabajo suplementario.** <Artículo adicionado por el artículo 22 de la Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:> En ningún caso las horas extras de trabajo, diurnas o nocturnas, podrán exceder de dos (2) horas diarias y doce (12) semanales. Cuando la jornada de trabajo se amplíe por acuerdos entre empleadores y trabajadores a diez (10) horas diarias, no se podrá en el mismo día laborar horas extras.

**e) Ley 789 de 2002**

**Artículo 51. Jornada laboral flexible.** Modifíquese el inciso primero del literal c) artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 20 de la Ley 50 de 1990 y adiciónese un nuevo literal d).

- c) El empleador y el trabajador pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma **sin solución de continuidad** durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana;
- d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y ocho (48) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. En este, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana y podrá ser de mínimo cuatro (4) horas continuas y hasta diez (10) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro de la jornada ordinaria de 6 a. m. a 10 p. m.

### f) Ley 142 de 1994

**Artículo 2°. Intervención del estado en los servicios públicos.** El Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esta ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, y 365, a 370 de la Constitución Política, para los siguientes fines:

**2.4. Prestación continua e ininterrumpida,** sin excepción alguna, salvo cuando existan razones de fuerza mayor o caso fortuito o de orden técnico o económico que así lo exijan.

## V. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Colombia es hoy considerada como un país de ingreso medio a nivel internacional de acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo<sup>1</sup>, debido al alto crecimiento de la clase media, que hoy es superior a la población de bajos ingresos, y al ingreso *per cápita* establecido en \$5890 dólares en 2017<sup>2</sup>, por debajo de los \$15.000 dólares necesarios para ser considerados país de ingresos altos.

En 2002, la mitad de los colombianos se ubicaba en estado de pobreza y de estos, 17, 7% estaba en la pobreza extrema, y solo 16.3% era clase media consolidada; posteriormente, la tasa de pobreza disminuyó hasta 37.2% (2017 26.9%) y se consolidó la clase media llegando a 24,7%<sup>3</sup>.

Dentro del enfoque absoluto de ingreso, se evidencia que entre 2011 y 2015 la clase media venía creciendo a una tasa interanual promedio de 4.14%. Sin embargo, este crecimiento se detuvo en 2016 y en 2017, y luego se presentó una disminución considerable, por lo que actualmente se ubica en 31,5% del total de la población.

**Tabla 1. Clases sociales en Colombia: Actualización del estudio del PNUD (enfoque absoluto) para 2011-2017.**

Años	Pobres	Vulnerables	Clase Media	Clase Alta
2011	30.6	38.5	28.5	2.4
2012	29.7	37.7	30.2	2.4
2013	28.5	38.1	30.9	2.5
2014	27.6	37.1	32.6	2.8
2015	25.6	38.4	33.4	2.6
2016	25.9	38.3	33.3	2.5
2017	27.7	38.5	31.5	2.3

Fuente: Metodología de López-Calva y Ortiz-Juárez (2011) - Banco Mundial y cálculos propios a partir de la GEIH - DANE (2011-2017).

Bajo el enfoque relativo de ingresos, se encuentra que entre 2011 y 2017 los estratos medios en Colombia se mantuvieron estables, con un promedio de 45.7% al 2017, y representando el 46,4% de la población. De igual manera que en el enfoque absoluto en este último año se

observa una leve caída en este grupo poblacional, lo cual evidencia una preocupación frente al debilitamiento de este grupo poblacional.

**Tabla 2. Clases sociales en Colombia: Enfoque relativo de ingreso**

Años	Desfavorecidos	Estratos Medios	Acomodados
2011	22.4	46.6	31.1
2012	24	44.3	31.7
2013	23.5	45.1	31.4
2014	23.4	44.8	31.8
2015	23.3	45.7	31
2016	22.7	46.8	30.5
2017	24.6	46.4	29

Fuente: Cálculos propios sobre GEIH-DANE con base en metodología Castellani, Martínez y Parent (2011) - OECD (2011).

Estos datos, concuerdan con las cifras oficiales del DANE para 2017, que muestran que el 70,8% de la población es considerada de clase media, esto es 33.8 millones de personas. Sin embargo, solo el 44% de esta es considerada Clase Media Consolidada<sup>4</sup>, unos 14,8 millones de personas (30.9% del total) y el otro 54% de la clase media que corresponde a 19 millones de personas (39,9% del total) está en la categoría que denominan clase media emergente o vulnerable<sup>5</sup>, es decir, quienes tienen alto riesgo de caer nuevamente en la pobreza.

Años	Pobres	Vulnerables	Clase Media	Clase Alta
2017	26.9	39.9	30.9	2.3

Fuente: DANE 2017.

En lo que respecta a la clase trabajadora, la mayor proporción de ocupados en Colombia corresponde a la clase media, esto es 41,7% del total de ocupados para el 2017 y tienen una tasa de desempleo de 6.14%, sin embargo, un alto porcentaje pertenece a la clase vulnerable (35,6%) que tiene una tasa de desempleo de 9,2%<sup>6</sup>. De estos ocupados, la tasa de informalidad en la clase media consolidada es 43% mientras que en la clase emergente es 73%.

**Tabla 3. Clases sociales (2017) por posición ocupacional**

	% Ocupados	% Desocupados	% Inactivos
Pobres	19.2	30.1	34.2
Vulnerables	35.6	46.3	41.1
Clase Media	41.7	22.8	23.5
Clase Alta	3.6	0.8	1.2

Fuente: Metodología de López-Calva y Ortiz-Juárez (2011) - Banco Mundial y cálculos propios a partir de la GEIH - DANE (2017).

<sup>4</sup> Una persona es de clase media consolidada si percibía el año pasado un ingreso superior a \$590.398 y menor a \$2.951.990 al mes, esto quiere decir que para que una familia de 4 integrantes sea considerada de clase media consolidada, debería percibir ingresos totales mínimos de \$2.361.592.

<sup>5</sup> Una persona es de clase media emergente si percibía el año pasado un ingreso superior a \$250.620 y menor a \$590.398 al mes.

<sup>6</sup> Para los pobres del 15,6%.

<sup>1</sup> <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Colombia-hacia-un-Pa%C3%ADs-de-Altos-Ingresos-con-Movilidad-Social.pdf>

<sup>2</sup> <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GNP.PCAP.CD?locations=CO>

<sup>3</sup> Fuente: DANE.

Lo anterior, refleja la importancia de avanzar en la consolidación de la clase media trabajadora y de generar más oportunidades para esta. Se debe tener en cuenta que la clase media es frágil porque su ingreso es volátil y no resiste cambios bruscos en las variables macroeconómicas, dado que se encuentra en una confluencia frente a los beneficios que recibe la población en pobreza y clase alta.

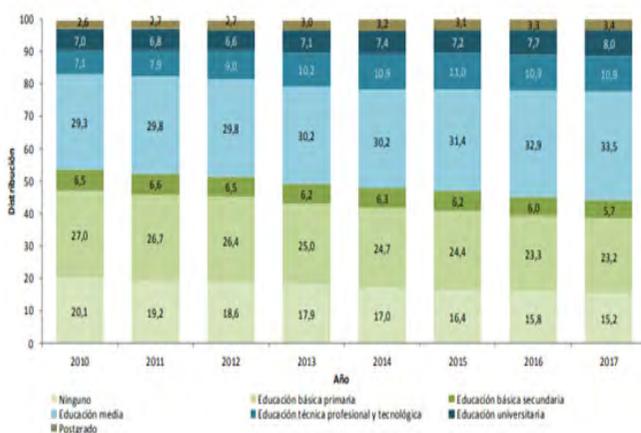
La población de ingresos medios es la más resentidas en torno al consumo, porque ellos destinan gran parte de sus ingresos al consumo básico. Cálculos de Radar indican que los colombianos de ingresos medios son responsables del 54% del gasto de los hogares. Se estima que en promedio el gasto mensual de una persona de ingresos medios es de **\$750.000**, dinero que se invierte en alimentos, vestuario, salud, entretenimiento, educación y transporte.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que la canasta básica de alimentos puede costar, en promedio, entre \$290 mil y \$330 mil pesos, pero si se incluyen los otros gastos como salud, recreación, educación y vivienda, esta puede aumentar en promedio hasta \$1.300.000. Esto significa que el Salario Mínimo en Colombia no alcanza para comprar la canasta familiar completa, cubre solo el 60% de esta.

Este consumo es muy importante para la economía del país y preocupa que se vea afectado por políticas que desincentiven el consumo y afecten el poder adquisitivo de estos. Al contrario, bajo el contexto actual, se hace importante las políticas de reactivación económica, para que este aumento de la clase media sea mayor y porque mientras que el país mantenga un ritmo de crecimiento sostenido y políticas impositivas progresivas, se va a poder reducir el riesgo de que la clase media retorne al grupo de pobres.

**a) Estadísticas sobre el empleo en Colombia**

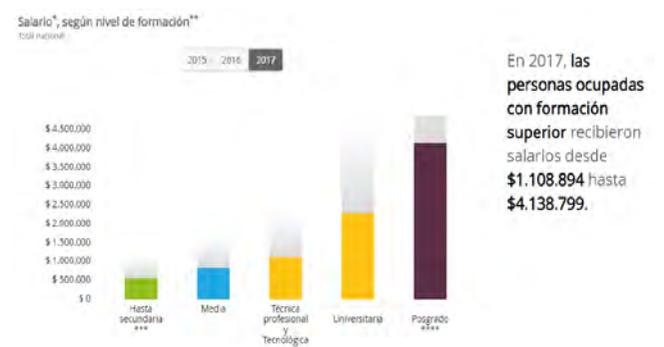
**Gráfico 1. Distribución de la PEA (población económicamente activa) según nivel educativo logrado.**



Fuente: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/especiales/educacion/Bol\\_edu\\_2017.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/especiales/educacion/Bol_edu_2017.pdf).

De la gráfica anterior, se puede colegir primero que el analfabetismo sigue siendo un problema generalizado en el país, pero igualmente, que quienes hacen parte de la PEA con educación hasta educación media, al menos hasta el 2017, componían el 77,6% de la población, es decir, más del 70% de los empleos son ocupados por personas sin mayor capacitación o educación.

En ese mismo sentido, en la siguiente grafica se evidencia que, muy a pesar de ser la mayor parte de la PEA, se encuentran en los dos quintiles más bajos por ingresos totales, recibiendo como sueldo en promedio, entre \$500.000 y \$1.000.000; estos ingresos no le permite a estas personas superar la pobreza, no llegar a ser clase media consolidada.



Fuente: Sistema Nacional de Información de Demanda Laboral (SINIDEL). Boletín Nacional 2018.



Fuente: Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo (UAESPE) - Observatorio del Servicio Público de Empleo (OSPE).

En consonancia con lo previamente indicado, la cantidad de empleos ofertados a la clase baja, con poca educación, suele ser mayor, debido a la baja inversión que deben hacer los empleadores, y el beneficio que reciben de sus actividades, de modo que como medida generadora de equidad, es necesario que se pueda aumentar el ingreso de los trabajadores, no mediante subsidios, sino por herramientas que les permitan valerse de su propio esfuerzo.

Esto es así, porque si bien en promedio, cada colombiano genera más de 5000 dólares, de acuerdo con el coeficiente de Ginni, que para el caso colombiano se encuentra en 49,7<sup>7</sup>, solo por

<sup>7</sup> [https://datos.bancomundial.org/indicador/si.pov.gini?end=2017&most\\_recent\\_value\\_desc=true&start=2017&view=bar](https://datos.bancomundial.org/indicador/si.pov.gini?end=2017&most_recent_value_desc=true&start=2017&view=bar)

encima de la República del Congo, que atraviesa una crisis económica desde hace décadas, es decir, que la diferencia entre quienes más recursos obtienen, y quienes menos tienen, sigue siendo muy pronunciada, eso se evidencia en los incontables cinturones de miseria que rodean a las ciudades, incluso se ve reflejado en la poca dinámica comercial que ha caracterizado a Colombia, pues al no existir recursos para disponer, quienes devengan menos prefieren dejar de invertir en elementos como turismo, recreación, deporte o mejor educación; por ello, resulta necesario que se dinamice la economía, de forma mesurada y constante.

Por último, la inversión anual para el pago de esta prima, por cada empleado, sería únicamente de entre \$138.019 hasta \$276.038, es decir, entre \$11.501 y \$23.003 mensuales, monto que no genera una carga desproporcionada o imposible, pero que puede generar un efecto positivo en el empleado, respecto a su sensación de bienestar en el puesto de trabajo.

Respondiendo a las preocupaciones de la clase media colombiana, a nuestro compromiso por generar mejores condiciones para los colombianos y con el objetivo fundamental de fortalecer la clase media trabajadora de nuestro país, se propone este proyecto de ley, el cual tiene por objetivo crear una Prima Legal, destinada a los trabajadores que devenguen hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Protegiendo la posibilidad de la clase media de acceder a un ingreso adicional que permita mantener su capacidad de compra y consumo de productos de la canasta familiar.

Con más salarios y menos impuestos las familias colombianas aumentarían su poder adquisitivo.

## VI. CONSIDERACIONES

### EMPLEADOS DEL NIVEL ASISTENCIAL

Según el Concepto 117541 de 2015 Departamento Administrativo de la Función Pública, se concibe que los empleados del nivel asistencial comprenden:

*“los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución”.*

En este sentido, las funciones que se realizan en un cargo del nivel profesional conllevan la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de una disciplina académica o profesión, correspondiéndole funciones de coordinación, supervisión, control, y desarrollo de actividades tendientes a ejecutar los objetivos institucionales, mientras que las funciones del nivel asistencial demandan el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de los niveles superiores, con el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución.

Es decir, que las actividades y funciones en uno y otro nivel son diferentes toda vez que en el nivel profesional se desarrollan actividades propias del intelecto académico y formación adquirida, que conlleva a ejecutar y obtener resultados más complejos que los elaborados en el nivel asistencial, en la medida en que en este nivel se realizan labores de apoyo y de asistencia administrativa encaminadas a complementar las tareas de los niveles superiores.

### **Concepto Marco 07 de 2017 Departamento Administrativo de la Función Pública**

La Ley 909 de 2004 en su artículo 5, establece la clasificación de los empleos de las entidades y organismos regidos por dicha ley y consagra, como regla general, que los empleos son de carrera, con excepción de los de elección popular, los de período fijo, conforme a la Constitución Política y la ley, los de trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas de acuerdo con su legislación. Además, señala los criterios para la clasificación de los empleos de libre nombramiento y remoción.

De acuerdo con la naturaleza de las funciones, los empleos se pueden por niveles jerárquicos.

Los niveles jerárquicos de los empleos de las entidades y organismos del orden nacional se encuentran señalados en el artículo 4 del Decreto 770 de 2005 y para el orden territorial en el artículo 4° del Decreto 785 de 2005.

En los citados decretos los empleos se clasifican en los siguientes niveles jerárquicos: Nivel Directivo, Nivel Asesor, Nivel Profesional, Nivel Técnico y Nivel Asistencial, a los cuales les corresponden las siguientes funciones generales:

**“Nivel Asistencial.** Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores, o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución”.

**Artículo 5°. Competencias laborales y requisitos para el ejercicio de los empleos.** El Gobierno nacional determinará las competencias y los requisitos de los empleos de los distintos niveles jerárquicos, así:

- 5.1 Las competencias se determinarán con sujeción a los siguientes criterios, entre otros:
  - 5.1.1 Estudios y experiencia.
  - 5.1.2 Responsabilidad por personal a cargo.
  - 5.1.3 Habilidades y aptitudes laborales.
  - 5.1.4 Responsabilidad frente al proceso de toma de decisiones.
  - 5.1.5 Iniciativa de innovación en la gestión.
  - 5.1.6 Valor estratégico e incidencia de la responsabilidad.
- 5.2.5. Nivel Asistencial Mínimo:** Educación básica primaria.

**Máximo:** Título de formación técnica profesional y experiencia laboral.

**Parágrafo.** Cuando para el desempeño de un empleo se exija una profesión, arte u oficio debidamente reglamentado, los grados, títulos, licencias, matrículas o autorizaciones previstas en las normas sobre la materia no podrán ser compensados por experiencia u otras calidades, salvo cuando la ley así lo establezca.

Se tomaron parcialmente parte de la exposición de motivos del proyecto inicial radicado, al compartir integralmente argumentación, fundamentos técnicos y jurídicos.

Se realizan proposiciones modificativas al articulado del proyecto para primer debate en la Comisión Séptima de la Cámara, por considerar pertinentes aclaraciones en la iniciativa.

**VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO ORIGINAL DEL ARTICULADO RADICADO.	MODIFICACIONES PROPUESTAS.	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE.	JUSTIFICACIÓN.
<p><b>Artículo 1° Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear la Prima Legal del día 31 para empleados de nivel asistencial, que devenguen hasta DOS (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y laboren en empresas que, por la naturaleza de la misma, funcionen sin solución de continuidad; lo anterior sin perjuicio de la prima legal contemplada en el Código Sustantivo del Trabajo y de aquellas primas extralegales pactadas entre empleadores y empleados.</p> <p>Esta prima legal que se crea, es de cinco (5) días del salario, por cada año de trabajo y proporcional por fracción de tiempo laborado en ese mismo período; en los años bisiestos, se deberá cancelar 6 días de prima.</p>	<p><b>Artículo 1° Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear la Prima Legal del día 31 para empleados del nivel asistencial que devenguen hasta <del>DOS</del> <b>dos</b> (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y laboren en empresas que, por <del>la su misma</del> <b>su misma</b> naturaleza <del>de la misma</del>, funcionen sin solución de continuidad; lo anterior sin perjuicio de la prima legal contemplada en el Código Sustantivo del Trabajo y de aquellas primas extralegales pactadas entre empleadores y empleados.</p> <p>Esta prima legal <del>que se crea, es de cinco</del> <b>corresponderá a cinco</b> <del>cinco</del> (5) días del salario, por cada año de trabajo y proporcional por fracción de tiempo laborado en ese mismo período; en los años bisiestos, se deberá cancelar 6 días de prima.</p>	<p><b>Artículo 1° Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear la Prima Legal del día 31 para empleados de nivel asistencial que devenguen hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y laboren en empresas que, por su misma naturaleza funcionen sin solución de continuidad; lo anterior sin perjuicio de la prima legal contemplada en el Código Sustantivo del Trabajo y de aquellas primas extralegales pactadas entre empleadores y empleados.</p> <p>Esta prima legal corresponderá a cinco (5) días del salario, por cada año de trabajo y proporcional por fracción de tiempo laborado en ese mismo período; en los años bisiestos, se deberá cancelar 6 días de prima.</p>	<p>Se adicionan frases y palabras para mejorar la interpretación del artículo, de igual forma se modifica por errores de transcripción</p>
<p><b>Artículo 2°. Pago.</b> La prima a la que hace referencia el artículo 1° de la presente ley, debe ser cancelada al empleado antes del 30 de marzo de cada año, sin que sea posible hacer el pago de esta obligación de manera seccionada.</p>	<p><b>Artículo 2°. Pago.</b> La prima a la que hace referencia el artículo 1° de la presente ley, <del>debe</del> <b>deberá</b> ser cancelada al empleado antes del 30 de marzo de cada año, sin que sea posible hacer el pago de esta obligación de manera seccionada.</p>	<p><b>Artículo 2°. Pago.</b> La prima a la que hace referencia el artículo 1° de la presente ley, deberá ser cancelada al empleado antes del 30 de marzo de cada año, sin que sea posible hacer el pago de esta obligación de manera seccionada.</p>	<p>Se modifica el tiempo de conjugación del verbo rector del artículo para indicar la obligación futura contenida en el artículo, la cual empezará a ser exigible a partir de la promulgación de la ley.</p>
<p><b>Artículo 3°.</b> Esta ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Queda igual</p>	<p>Queda igual</p>	<p>No se añaden modificaciones al presente artículo, se considera que este es claro y acorde con el objeto de la ley</p>

**PROPOSICIÓN**

Con base en las consideraciones anteriores, solicitamos a los Honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número **119 de 2019 Cámara**, por medio del cual se crea la prima legal del día 31 para los empleados de nivel asistencial, con el pliego de modificaciones propuesto.

De los Honorables Congressistas,



**FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN**

Representante por el Cauca

Coordinador ponente



**OMAR DE JESÚS RESTREPO**

Representante por Antioquia

Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2019 CÁMARA**

*por medio del cual se crea la prima legal del día 31 para los empleados de nivel asistencial.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto crear la Prima Legal del día 31 para empleados de nivel asistencial que devenguen hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y laboren en empresas que, por su misma naturaleza funcionen sin solución de continuidad; lo anterior sin perjuicio de la prima legal contemplada en el Código Sustantivo del Trabajo y de aquellas primas extralegales pactadas entre empleadores y empleados.

Esta prima legal corresponderá a cinco (5) días del salario, por cada año de trabajo y proporcional por fracción de tiempo laborado en ese mismo período; en los años bisiestos, se deberá cancelar 6 días de prima.

**Artículo 2°. Pago.** La prima a la que hace referencia el artículo 1° de la presente ley, deberá ser cancelada al empleado antes del 30 de marzo de cada año, sin que sea posible hacer el pago de esta obligación de manera seccionada.

**Artículo 3°.** Esta ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN  
Representante por el Cauca  
Coordinador ponente

OMAR DE JESÚS RESTREPO  
Representante por Antioquia  
Ponente

**CONTENIDO**

Gaceta número 1080 - Jueves, 31 de octubre de 2019  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes y texto propuesto al Proyecto de ley número 083 de 2019 Cámara, por medio del cual se crea el mínimo básico de internet gratuito. ....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate en la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 203 de 2019 Cámara, por medio del cual se fomenta la orientación socioocupacional en los establecimientos oficiales y privados de educación formal para la educación media. ....	13
Informe de Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 119 de 2019 Cámara, por medio del cual se crea la prima legal del día 31 para los empleados de nivel asistencial.....	26