



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - Nº 711

Bogotá, D. C., jueves, 13 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 287 DE 2020 CÁMARA

por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO ____ DE 2020

"Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, así como a recibir una alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.

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.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 65. Toda persona tiene derecho a la alimentación y nutrición adecuadas. El Estado deberá promover las acciones necesarias para que las personas que residan en el territorio nacional puedan acceder a una alimentación adecuada y el derecho fundamental a no padecer hambre.

La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar lo establecido en este artículo.



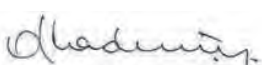



Artículo 3º. Luego de la promulgación de este acto legislativo, el Congreso de la República tendrá hasta un (1) año para aprobar la ley estatutaria que desarrolle este derecho.

Artículo 4º. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los Honorables Representantes,

Julián Peinado Ramírez
Representantes a la Cámara
Departamento de Antioquia

JORGE MÉNDEZ URBÁN
Representante a la Cámara - Partido Cambio Radical

<p> ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS Representante a la Cámara Departamento de Córdoba</p> <p> Armando Benedetti Villaneda Senador</p> <p> Nilton Córdoba Manyoma Representantes a la Cámara Departamento de Chocó</p> <p> Buenaventura León León Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca</p> <p> Margarita María Restrepo Arango Representantes a la Cámara Departamento de Antioquia</p> <p> Elizaberh JayPang Díaz Representante a la Cámara por el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.</p>	<p> Bitervo Palchucán Chingal Senador Movimiento AICO</p> <p> Jezmi Barraza Arraut Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p> <p> César Augusto Lorduy Representantes a la Cámara Departamento del Atlántico</p> <p> Alfredo Rafael Deluque Zuleta Representantes a la Cámara Departamento de La Guajira</p> <p> ALEJANDRO VEGA PÉREZ Representante a la Cámara Departamento del Meta</p> <p> Jaime Rodríguez Contreras. Representante a la Cámara Departamento del Meta</p>
<p> LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca</p> <p> OSCAR SÁNCHEZ LEÓN Representantes a la Cámara Departamento de Cundinamarca</p> <p> JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ Representante a la Cámara Bogotá D.C.</p> <p> JOHN JAIRO HOYOS GARCÍA Representantes a la Cámara. Departamento del Valle del Cauca.</p> <p> IVAN MARULANDA Senador de la República</p> <p> RODRIGO ARTURO ROJAS Representante a la Cámara Departamento de Boyacá.</p>	<p> CARLOS JULIO BONILLA SOTO Representantes a la Cámara Departamento del Cauca</p> <p> KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE Representante a la Cámara Departamento de Magdalena</p> <p> ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO Representante a la Cámara Departamento del Guaviare</p> <p> ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ Representante a la Cámara</p> <p> Alejandro Carlos Chacón Camargo Representante a la Cámara Norte de Santander</p> <p> NUBIA LOPEZ MORALES Representante a la Cámara Departamento de Santander</p>



ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO
Representante a la Cámara
Dpto Cesar



JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA
Senador de la República
Partido Alianza Verde



ALBERTO CASTILLA SALAZAR
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo



ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Indígena



ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Partido Verde




HARRY GIOVANNY GONZALEZ GARCIA
Representante a la Camara
Departamento del Caquetá



LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República
Departamento del Valle del Cauca



JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda



MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Coalición Lista de la Decencia



IVÁN CÉPEDA CASTRO
Senador de la República



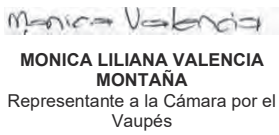
FELICIANO VALENCIA MEDINA
Senador de la República MAIS-
Circunscripción Especial Indígena



KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por
Bogotá



CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN
Representante a la Cámara por Bogotá



MONICA LILIANA VALENCIA MONTAÑA
Representante a la Cámara por el
Vaupés



ALVARO HENRY MONEDERO RIVERA
Representante a la Cámara Valle del
Cauca.



LUCIANO GRISALES LONDOÑO
Representante a la Cámara por el
Quindío



IVÁN DARIO AGUDELO ZAPATA
Senador
Senado de la República



ANGEL MARIA GAITAN PULIDO
Representante a la Cámara por el
Tolima



TERESA ENRIQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño



Jorge Eliécer Tamayo Marulanda
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto de acto legislativo

El presente acto legislativo busca elevar a rango constitucional el derecho humano a la alimentación y a no padecer hambre, poniendo a Colombia a la altura de los mandatos establecidos en normas internacionales de derechos humanos que han desarrollado este derecho y permitiendo que el país avance en desarrollos normativos acordes con los instrumentos internacionales de derechos humanos que el Estado ha ratificado.

2. Indicación del alcance de la modificación al actual texto constitucional

Artículo actual	Modificación artículo actual
<p>Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.</p> <p>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</p>	<p>Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, <u>así como a recibir una alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.</u></p> <p>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.</p>

	<p><u>acciones que adelantará el Gobierno Nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar lo establecido en este artículo.</u></p>
--	--

3. Conveniencia del proyecto

De acuerdo con el Reporte Global sobre Crisis Alimentarias 2020, en 2019 se presentó el nivel más alto de inseguridad alimentaria aguda – es decir, aquella en que “(...) la incapacidad de una persona para consumir alimentos adecuados pone en peligro inmediato su vida o sus medios de subsistencia”¹ – desde que el informe comenzó a producirse en 2017. Aproximadamente 135 millones de personas se encuentran en ese nivel de inseguridad alimentaria, mientras que otros 183 millones están en riesgo de llegar a ese nivel². Aunque el reporte se hizo antes de que la enfermedad causada por el COVID-19 se convirtiera en una pandemia, en este se sostiene lo siguiente:

“La pandemia probablemente devastará los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria, especialmente en contextos de fragilidad y particularmente para las personas más vulnerables que trabajan en los sectores agrícolas y no agrícolas informales. Una recesión global probablemente interrumpa las cadenas de suministro de alimento”.

Según la Organización Mundial para la Alimentación y la Agricultura (por su sigla en inglés FAO), en Colombia padecieron hambre al menos 2,4 millones de personas

¹ Global Network Against Food Crises & Food Security Information Network. (21 de abril de 2020). El Informe mundial sobre las crisis alimentarias revela su magnitud, mientras la COVID-19 plantea nuevas amenazas para los países vulnerables. Disponible en: <http://www.fao.org/news/story/es/item/1271897/icode/>

² Global Network Against Food Crises & Food Security Information Network. (2020). The Global Report on Food Crises 2020. Disponible en: https://www.fsipplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC_2020_ONLINE_200420.pdf

y progreso de la juventud.

Artículo 65.

La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

Artículo 65. Toda persona tiene derecho a la alimentación y nutrición adecuadas. El Estado deberá promover las acciones necesarias para que las personas que residan en el territorio nacional puedan acceder a una alimentación adecuada y el derecho fundamental a no padecer hambre

La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las

en el trienio 2016-2018 y la baja talla para la edad afecta a medio millón de niños menores de 5 años³.

Por su parte, la última Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia, ENSIN 2015⁴ es reveladora sobre la precariedad del panorama sobre el acceso a alimentos y el disfrute del derecho a la alimentación por parte de la población colombiana. Los datos revelan que más de la mitad de los hogares colombianos continúa con dificultades para conseguir alimentos, en la medida en que el 54.2% de ellos se encuentran en inseguridad alimentaria.

De igual modo, esta Encuesta revela que ocho de cada diez hogares de población indígena y cinco de cada diez del resto de la población se encuentran en inseguridad alimentaria, así como seis de cada diez hogares liderados por mujeres y cuatro de cada diez liderados por hombres tienen este mismo problema.

Con respecto a la población entre 13 y 17 años rango de edad en el que se demanda mayor consumo de alimentos ricos en energía, proteínas y micronutrientes, sector de la población a la cual se dirige una parte importante de este proyecto legislativo, la ENSIN revela que la desnutrición crónica afecta a uno de cada diez adolescentes, especialmente a los indígenas en un 36,5%, a los más pobres de la población en un 14,9% y a quienes viven en zonas rurales en un 15,7%. Además, se encontró que uno de cada cinco adolescentes (17,9%) presenta un exceso de peso derivado del consumo de alimentación que aporta pocos nutrientes.

Como se pretende con este proyecto para Colombia, muchos otros Estados han realizado un reconocimiento explícito del derecho a la alimentación constitucionalmente. Países como Brasil, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Guyana, Panamá, Haití y Suriname han realizado un reconocimiento explícito del derecho a la alimentación constitucionalmente. Otros países como Honduras, Brasil, Costa

³ FAO. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía. 2019. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>

⁴ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Nacional de Salud y Universidad Nacional de Colombia. Encuesta Nacional de Situación Nutricional. Bogotá, 2015.

Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Panamá, Bolivia, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay lo han constitucionalizado como componente de otros derechos o circunscribiéndolo a poblaciones de especial protección.

Constitucionalizar el derecho a la alimentación implica adoptar dos normas diferentes. Por un lado, una que puede clasificarse como derecho de segunda generación, es decir un derecho económico, social y cultural, de realización progresiva que es el *derecho a una alimentación adecuada*. Por otro lado, uno que en el marco de clasificación de los derechos en Colombia se denominaría como fundamental que es el *derecho fundamental a No padecer hambre*.

La relevancia de este proyecto en que al consagrar este derecho como fundamental establece la obligación para el estado construir políticas públicas en torno al desarrollo del mismo, es decir, de destinar recursos tanto políticos, económicos y administrativos que contribuyan a concretar el fin para el cual fue promulgado el derecho⁵.

Este Congreso ha intentado en otras ocasiones constitucionalizar este derecho, aunque las iniciativas no han logrado completar la totalidad de debates requeridos. Es por ello que, se recogen elementos de esas discusiones previas para nutrir este proyecto, y teniendo en cuenta que este ya ha sido radicado en ocasiones anteriores en donde surtió hasta siete debates, se recogieron las actas de dichas discusiones para concretar el articulado que hoy se presenta⁶.

De esta forma desde el año 2011 fecha en la cual un proyecto de ley con la misma finalidad alcanzó a surtir 7 debates, se introdujo que este no podía ser sujeto de una sola modificación al artículo 65, pues era necesario establecerlo también como un derecho de los adolescentes en el artículo 45, pues bien es cierto que este se introduce en el artículo 44 como un derecho fundamental este es solo exigible para

⁵ Ver: Velasco Cano, N., & Llano, J. V. (2016). Derechos fundamentales: Un debate desde la argumentación jurídica, el garantismo y el comunitarismo. *Novum Jus: Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*; Vol. 10, no. 2 (jul.-dic. 2016); p. 35-55.
⁶ Ver: Gacetas del Congreso 199/12,254/12, 45/12, 199/12, 997/11, 63/12, 145/12, 958/11, 60/12,908/11,898/11, 908/11, 1013/11, 814/11, 705/11, 519/11, 585/11

los niños y niñas, por lo que se requiere extender la protección a este otro grupo poblacional.

Al introducir ambas modificaciones estamos estableciendo que el derecho fundamental a la alimentación es un derecho universal, *erga omnes* y que las políticas que se construyan a su alrededor deberán estar al alcance de todas las personas.

4. Derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas: alcance y contenidos

Desde sus primeros abordajes hasta la actualidad se han producido diversos desarrollos en torno a las miradas sobre el derecho humano a la alimentación. A partir de un abordaje holístico, organizaciones internacionales como FIAN⁷ han reconceptualizado el derecho a la alimentación adecuada como derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas (DHANA), con el objetivo de resaltar la importancia del componente nutricional, más allá del enfoque medicalizado y restrictivo que le ha sido dado tradicionalmente por otros enfoques. Así mismo, y reconociendo que este derecho debe interpretarse desde la comprensión de su intrínseca relación con el proceso alimentario y conceptos como la soberanía alimentaria y las autonomías alimentarias, la denominación de adecuadas se señala en plural, para significar la importancia de dar respuesta a las necesidades específicas de cada colectivo humano, en tanto no hay una sola alimentación y nutrición, sino que éstas se deben corresponder con las especificidades de cada pueblo. Esta mirada también apunta a entender que la garantía de este derecho debe superar una mirada antropocéntrica, pues la protección ambiental y los derechos de la naturaleza también son indispensables para garantizar el DHANA

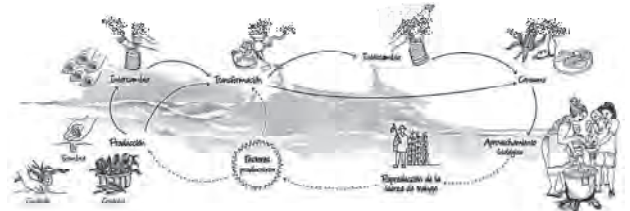
⁷ FIAN es la sigla de Food First Action Network, organización no gubernamental internacional con estatus consultivo ante Naciones Unidas. Ver: www.fian.org.

de esta y de las futuras generaciones.⁸ Como derecho humano, además, la alimentación se interrelaciona y es interdependiente con otros derechos.

Otro de los elementos a destacar es la importancia de reconocer la alimentación como proceso, lo cual se contraponen a la mirada según la cual se suele caer en el error de creer que lo alimentario se reduce al acto de comer. Esta percepción favorece la violación misma del derecho, pues enaltece visiones precarias o asistencialistas, desdibujando la discusión de fondo sobre los problemas estructurales que llevan al hambre y la malnutrición, sus causas, sus responsables y su perpetuación.

La alimentación concebida desde una perspectiva de derechos implica que no se reduce a exigir o garantizar el acto de comer o de cubrir las necesidades alimentarias y nutricionales de un individuo o un colectivo humano. Por supuesto, en situaciones de emergencia, este es un factor importante, pero el Derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada es mucho más complejo, dado que hace referencia a la alimentación como proceso.

Gráfico 1. La alimentación como proceso



⁸ Morales Juan Carlos y Carvajal Carolina. *Sin tierra, sin alimento y con el espejismo del agua represada: análisis de las violaciones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas en el caso del Proyecto Hidroeléctrico del Quimbo*, 2020. FIAN Colombia (sin publicar).

Fuente: FIAN Colombia. La exigibilidad del Derecho Humano a la Alimentación. Qué es y cómo hacerla, 2015, p.17.

Como se observa en la figura, el proceso alimentario implica la concepción de su circularidad y da cuenta de la transacción física y económica junto con los intercambios culturales, sociales, políticos, de poder, ambientales, cosmogónicos y de conocimientos. De esta manera, el proceso alimentario tiene múltiples fases, que incluyen:

- i. Producción: es la forma primaria como se consigue un alimento, donde también se consideran mecanismos de obtención, tales como la pesca, la cría, la caza, la recolección, entre otros. En la caracterización de estos mecanismos es fundamental ver quiénes se encargan de estas labores, cómo lo hacen, cuál es la relación que tienen con los factores productivos, si lo que producen ayuda a su alimentación vía autoconsumo, si están protegidos y si reciben apoyo por parte del Estado para la producción de alimentos.
- ii. Intercambio de alimentos: se da por mecanismos de mercado, pero también mediante las redes solidarias y comunitarias, vía parentesco y vecindad, que suelen tomar una mayor relevancia en los momentos de crisis. Es importante identificar qué productos circulan por esta vía no monetaria en formas y momentos culturales o sociales específicos, tales como celebraciones, ritos de paso, etc., pues forman parte del primer acervo cultural que suele romperse cuando hay violaciones al derecho.
- iii. Transformación: contempla el proceso efectuado en los hogares, previo al consumo, incluyendo la transmisión de conocimientos asociados a su preparación como los saberes gastronómicos y culinarios. Así mismo, las transformaciones artesanales a pequeña escala y las del sector industrial.
- iv. Consumo, uso o aprovechamiento biológico del alimento: esto es lo que se conoce como nutrición y tiene que ver con los mecanismos de acceso a los alimentos (físico o económico), la frecuencia en que aquellos que son nutricionalmente adecuados son ingeridos, la condición de salud de quien se alimenta, la salubridad del entorno físico, ambiental y humano, los faltantes o

<p>excesos nutricionales que pueden determinar una nutrición insuficiente o una malnutrición.</p> <p>Cuando la alimentación y la nutrición son adecuadas, reconstruyen o regeneran las condiciones vitales que, entre otras cosas, nos permiten, mediante nuestra fuerza de trabajo, salud e inteligencia, mantener en marcha de nuevo dicho proceso alimentario en condiciones de dignidad. En este punto es clave insistir en lo adecuado de la alimentación y no solo desde una perspectiva de lo inmediato, sino que también a largo plazo.</p> <p>Desde esta mirada amplia e integral, y desde el reconocimiento de la circularidad del proceso alimentario, es también necesario integrar la comprensión de los sistemas productivos. Se trata de ver que los componentes que integran dichos sistemas no solo tocan factores bióticos, técnicos (el cómo se produce) o de resultados (medibles desde la eficacia y eficiencia), sino que responden a estructuras socioculturales, ambientales, económicas y políticas, y con ellas, a las formas de pensar y organizar el territorio.</p> <p>4. Instrumentos de derecho internacional</p> <p>El primer instrumento de derecho internacional en el que se hace referencia a la alimentación como un derecho es la Declaración Universal de Derechos del Hombre – en adelante DUDH – de 1948, la cual, en su artículo 25, establece que como parte del “(...) derecho a un nivel de vida adecuado que (...) asegure, la salud y el bienestar (...)” toda persona debe tener asegurado, entre otros elementos, “(...) la alimentación (...)”. En esta declaración, la temática se aborda forma general.</p> <p>El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – en adelante PIDESC – es el instrumento internacional que desarrolla con mayor profundidad este derecho. Su artículo 11 trae dos numerales orientados a plantear las obligaciones específicas de los Estados respecto al tema. En el primer numeral, en un sentido similar al del artículo 25 de la DUDH, se reconoce la alimentación como parte del “(...) derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado (...)”,</p>	<p>además de crear el mandato para los Estados de tomar “(...) las medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho (...)”.</p> <p>En el segundo numeral, se establece que los Estados parte reconocen, de manera específica, “(...) el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre (...)”. A renglón seguido, se establece que se deberán tomar las medidas necesarias para:</p> <p>a) “Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;</p> <p>b) “Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”.</p> <p>De esta forma, el PIDESC reconoce explícitamente el derecho objeto de este proyecto de acto legislativo, además de crear obligaciones específicas para los Estados, encaminando su labor a materializarlo. Es necesario llamar la atención sobre un punto: el derecho a estar protegido contra el hambre es el único clasificado como fundamental por este Pacta; lo que muestra su relevancia.</p> <p>Otros instrumentos internacionales consagran el derecho referido a poblaciones específicas. En ese sentido:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 24 “(...) el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud (...)”, el cual será garantizado por el Estado a través de, entre otras medidas, “(...) combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”.
<ul style="list-style-type: none"> • La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer considera como una problemática a resolver “(...) el hecho de que en situaciones de pobreza la mujer tiene un acceso mínimo a la alimentación (...)” y establece como una obligación de los Estados parte el asegurar para la mujer “(...) una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia (...)”. • La Convención sobre el Derecho de las Personas con Discapacidad, en términos similares a la DUDH, establece que los Estados parte “(...) reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación (...)”. <p>De igual forma, hay declaraciones internacionales y resoluciones de la ONU así como instrumentos de carácter regional que tocan el derecho a la alimentación. Entre estos últimos, resalta, por su relevancia regional, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” reconoce en su artículo 12 el derecho a la alimentación, y lo desarrolla en dos numerales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. 2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia” <p>Existen por otra parte diferentes instrumentos de derecho internacional no vinculantes, con los que se ha logrado crear un marco de desarrollo e interpretación de este derecho. Estos son, principalmente, aquellos instrumentos producidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO, por sus siglas en inglés –, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (por su sigla en inglés CESCR). Vale la pena resaltar la Declaración Sobre el Derecho al</p>	<p>Desarrollo de 1986 según la cual “Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos (...)” (art.8).</p> <p><i>Igualmente la Declaración Universal Sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (1974) refiere que</i></p> <p><i>“todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales (...) Los gobiernos tienen la responsabilidad fundamental de colaborar entre sí para conseguir una mayor producción alimentaria y una distribución más equitativa y eficaz de alimentos entre los países y dentro de ellos. Los gobiernos deberían iniciar inmediatamente una lucha concertada más intensa contra la malnutrición crónica y las enfermedades por carencia que afectan a los grupos vulnerables y de ingresos más bajos”.</i></p> <p>Así mismo Las “Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional” aprobadas en 2004, son pertinentes pues tienen como objetivo central orientar a los Estados en sus esfuerzos de lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.</p> <p>Igualmente la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales hace referencia en el artículo 15 al derecho que tienen los campesinos a la alimentación, a no padecer hambre y a la soberanía alimentaria, que comprende el derecho a una alimentación saludable y culturalmente apropiada, producida mediante métodos</p>

ecológicamente racionales y sostenibles, y el derecho a definir sus propios sistemas de alimentación y agricultura.⁹

Por su parte, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se ha pronunciado en varias oportunidades en relación con el alcance del derecho a la alimentación y en su Observación General Número 12 de 1999 define el derecho a la alimentación adecuada como aquel que:

*"se ejerce cuando ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El Derecho a la Alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El Derecho a la Alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole"*¹⁰.

Esta Observación también señaló que el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos¹¹.

En cuanto a las obligaciones de los Estados en relación con la garantía de este derecho esta Observación destaca la obligación principal de adoptar medidas para lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho lo "más rápidamente posible" además de comprometerse a adoptar medidas para garantizar que toda persona

⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. 2018. A/RES/73/165
¹⁰ CESCR. Observación General No.12. Documento E/C.12/1999/5
¹¹ Ibidem. Párr. 4.

tenga acceso al mínimo de alimentos esenciales suficientes inocuos y nutritivamente adecuados para protegerla contra el hambre.

Así mismo, entendido como derecho humano especifica que el derecho a la alimentación adecuada impone al Estado las obligaciones de respetar (abstenerse de adoptar medidas que impidan el acceso), proteger (velar porque terceros no priven a las personas del ejercicio de este derecho) y realizar (que comprende por un lado, la obligación de facilitar condiciones para el acceso y utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida incluida su seguridad alimentaria; y por otro, la obligación de hacer efectivo el derecho cuando una persona o grupo está en incapacidad de acceder al derecho)¹².

Finalmente, el último informe de la Relatora Especial para el derecho a la alimentación Hilal Elver publicado este año, destaca que a pesar del objetivo de "hambre cero" y lucha contra la malnutrición previsto para 2030, la realización del derecho a la alimentación sigue siendo una realidad lejana, cuando no imposible, para demasiadas personas. Al respecto señala que los Estados siguen haciendo caso omiso a los derechos económicos, sociales y culturales, sobre todo el derecho a la alimentación. Indica que hay 170 países que son parte del PIDESC y sin embargo tan solo 30 países han reconocido expresamente el derecho en la constitución. Añade que los Estados son garantes de derechos y todas las personas son titulares de estos más no receptores pasivos de caridad por lo que es una obligación de los Estados garantizar unas instituciones que posibiliten la exigibilidad del derecho a la alimentación¹³.

Como se advierte, además de las normas e instrumentos internacionales que establecen obligaciones y referentes relevantes frente al Estado colombiano en relación con las garantías del derecho a la alimentación, se está en mora de avanzar

¹² Ibidem. Párr. 15
¹³ Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General de Naciones Unidas. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación, Hilal Elver. Perspectiva crítica de los sistemas alimentarios, las crisis alimentarias y el futuro del derecho a la alimentación 2020. A/HRC/43/44.

hacia la constitucionalización de este derecho y de garantizar su carácter fundamental en relación con la población más vulnerable.

Finalmente es importante mencionar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en varias sentencias se ha referido al derecho a la alimentación adecuada, a veces en pronunciamientos directos sobre el conjunto de componentes que integran el derecho a la alimentación, y en otras oportunidades aplicando el concepto de conexidad con los derechos fundamentales. Aunque los pronunciamientos son numerosos, se pueden destacar a modo de ejemplo las sentencias que han hablado sobre el derecho a la alimentación de los niños y niñas¹⁴, la importancia del derecho en los entornos educativos¹⁵, la alimentación para comunidades rurales¹⁶ y víctimas de desplazamiento forzado¹⁷, la garantía de este derecho para personas privadas de la libertad¹⁸ y la amplia jurisprudencia de los derechos sociales en el estado colombiano, entre otras.

5. Conclusión

Es relevante, entonces, avanzar en la constitucionalización de lo dispuesto en el presente proyecto de acto legislativo para responder a las disposiciones internacionales que ha tratado la materia y avanzar en la materialización de un país que no padezca el flagelo del hambre.

Por supuesto una modificación constitucional, en sí misma, no conjurará el problema sin embargo dará paso a: una ley estatutaria que regule la materia y que deberá ser aprobada por el Congreso de la República posterior a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, y al trabajo conjunta de todo el engranaje estatal para avanzar en llevar a cabo lo que aquí se dispone.

Así mismo, considerando la situación derivada por la pandemia, será necesario que la ley estatutaria que desarrolle este derecho fundamental contemple mecanismos

¹⁴ Ver entre otras sentencia T-029/2014 y T-302/2017
¹⁵ Ver sentencia T-273-72014 y T-457/2018 sobre programa de alimentación escolar.
¹⁶ Ver sentencias T-606/2015 sobre pescadores y T-622/2016 sobre comunidades negras del río Atrato.
¹⁷ Ver sentencia T-367 de 2010
¹⁸ Ver entre otras sentencias: T-388/2013, T-762/2015 y T-260/2019.

dirigidos de manera específica a conjurar la situación actual en materia alimentaria. Por esto, se invita a los miembros del Congreso de la República a acompañar la presente iniciativa.

De los Honorables Representantes,

Julián Peinado Ramírez
Representantes a la Cámara
Departamento de Antioquia

JORGE MÉNDEZ BENÍTEZ
Representante a la Cámara - Partido Cambio Radical

ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

Armando Benedetti Villaneda
Senador


<div data-bbox="219 437 406 579"></div> <p>Nilton Córdoba Manyoma Representantes a la Cámara Departamento de Chocó</p> <div data-bbox="516 476 795 579"></div> <p>Buenaventura León León Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca</p> <div data-bbox="194 734 397 785"></div> <p>Margarita María Restrepo Arango Representantes a la Cámara Departamento de Antioquia</p> <div data-bbox="548 721 763 862"></div> <p>Elizaberrh JayPang Díaz Representante a la Cámara por el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.</p> <div data-bbox="219 1004 397 1043"></div> <p>Bitervo Palchucán Chingal Senador Movimiento AICO</p> <div data-bbox="584 1017 722 1069"></div> <p>Jezmi Barraza Arraut Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>	<div data-bbox="901 450 1031 579"></div> <p>Alfredo Rafael Deluque Zuleta Representantes a la Cámara Departamento de La Guajira</p> <div data-bbox="1193 437 1437 489"></div> <p>César Augusto Lorduy Representantes a la Cámara Departamento del Atlántico</p> <div data-bbox="868 734 1088 837"></div> <p>ALEJANDRO VEGA PÉREZ Representante a la Cámara Departamento del Meta</p> <div data-bbox="1226 734 1388 837"></div> <p>Jaime Rodríguez Contreras. Representante a la Cámara Departamento del Meta</p> <div data-bbox="820 966 1144 1030"></div> <p>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca</p> <div data-bbox="1226 966 1412 1056"></div> <p>OSCAR SÁNCHEZ LEÓN Representantes a la Cámara Departamento de Cundinamarca</p>
<div data-bbox="203 1661 462 1738"></div> <p>JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ Representante a la Cámara Bogotá D.C.</p> <div data-bbox="544 1661 755 1764"></div> <p>JOHN JAIRO HOYOS GARCÍA Representantes a la Cámara. Departamento del Valle del Cauca.</p> <div data-bbox="162 1932 479 1983"></div> <p>IVAN MARULANDA Senador de la República</p> <div data-bbox="560 1893 755 1983"></div> <p>RODRIGO ARTURO ROJAS Representante a la Cámara Departamento de Boyacá.</p>	<div data-bbox="933 1506 1015 1610"></div> <p>CARLOS JULIO BONILLA SOTO Representantes a la Cámara Departamento del Cauca</p> <div data-bbox="1209 1506 1388 1584"></div> <p>KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE Representante a la Cámara Departamento de Magdalena</p> <div data-bbox="820 1790 1128 1893"></div> <p>ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO Representante a la Cámara Departamento del Guaviare</p> <div data-bbox="1193 1790 1421 1880"></div> <p>ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ Representante a la Cámara</p> <div data-bbox="893 2009 1055 2112"></div> <p>Alejandro Carlos Chacón Camargo Representante a la Cámara Norte de Santander</p> <div data-bbox="1209 2022 1396 2112"></div> <p>NUBIA LOPEZ MORALES Representante a la Cámara Departamento de Santander</p>

<p> ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO Representante a la Cámara Dpto Cesar</p> <p> JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA Senador de la República Partido Alianza Verde</p> <p> ANGÉLICA LOZANO CORREA Senadora de la República Partido Verde</p> <p> HARRY GIOVANNY GONZALEZ GARCIA Representante a la Camara Departamento del Caquetá</p> <p> JUAN CARLOS REINALES AGUDELO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda</p> <p> MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Representante a la Cámara Coalición Lista de la Decencia</p>	<p> ALBERTO CASTILLA SALAZAR Senador de la República Polo Democrático Alternativo</p> <p> ABEL DAVID JARAMILLO Representante a la Cámara Circunscripción Especial Indígena</p> <p> LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara Departamento de Antioquia</p> <p> ALEXANDER LÓPEZ MAYA Senador de la República Departamento del Valle del Cauca</p> <p> IVÁN CEPEDA CASTRO Senador de la República</p> <p> FELICIANO VALENCIA MEDINA Senador de la República MAIS- Circunscripción Especial Indígena</p>
<p> KATHERINE MIRANDA PEÑA Representante a la Cámara por Bogotá</p> <p> CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara por Bogotá</p> <p> MONICA LILIANA VALENCIA MONTAÑA Representante a la Cámara por el Vaupés</p> <p> ALVARO HENRY MONEDERO RIVERA Representante a la Cámara Valle del Cauca.</p> <p> ANGEL MARIA GAITAN PULIDO Representante a la Cámara por el Tolima</p> <p> TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño</p>	<p> LUCIANO GRISALES LONDOÑO Representante a la Cámara por el Quindío</p> <p> IVÁN DARIO AGUDELO ZAPATA Senador Senado de la República</p> <p> Jorge Eliécer Tamayo Marulanda Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca</p>

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 288 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia al tricentésimo aniversario de la fundación del municipio de Cereté, departamento de Córdoba y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley ____ de 2020</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual la Nación se asocia al tricentésimo aniversario de la fundación del municipio de Cereté, departamento de Córdoba y se dictan otras disposiciones.”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">Decreta:</p> <p>ARTÍCULO 1. Ríndase público homenaje al municipio de Cereté, departamento de Córdoba y vincúlese a la Nación a la celebración del tricentésimo aniversario su fundación, ocurrida el 21 de abril de 1721.</p> <p>ARTÍCULO 2. Autorícese al Gobierno nacional para que, de conformidad con los artículos, 288, 334, 339, 341, 345, 356 y 366 de la Constitución Política, la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios, y la Ley 819 de 2003 concorra incorporando dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales necesarias, a fin de adelantar las siguientes obras de utilidad pública y de interés social, en beneficio de la comunidad del municipio de Cereté, departamento de Córdoba, tales como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Construcción de un nuevo Palacio Municipal 2. Restauración del Centro Cultural “Raúl Gómez Jattín” 3. Dotación de la biblioteca pública “Rafael Milanés García” 4. Ampliación y mejoramiento de las redes de acueducto y alcantarillado municipal 5. Modernización de la infraestructura y dotación del Hospital San Diego 6. Restauración de la Iglesia San Antonio de Padua 7. Recuperación del cauce fluvial “Caño Bugre” desde su boca hasta su desembocadura original. <p>ARTÍCULO 3. El Ministerio de Cultura, en asocio con el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, elaborará un libro conmemorativo sobre la historia del municipio de Cereté, sus tradiciones culturales y gastronómicas y sus personajes. El libro deberá ser impreso en un tiraje amplio que asegure su comercialización y acceso a los habitantes del municipio.</p> <p>ARTÍCULO 4. La autorización de gasto, otorgada al Gobierno nacional en virtud de la presente Ley, se incorporará en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los</p>	<p>recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto; y en segundo lugar de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</p> <p>ARTÍCULO 5. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior hará llegar el texto de la presente Ley en copia de Estilo a la Alcaldía Municipal de Cereté.</p> <p>ARTÍCULO 6. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables Congressistas,</p> <div style="text-align: center;">  <p>RUBY HELENA CHAGÚÍ SPATH Senadora de la República Partido Centro Democrático</p> </div>
<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley ____ de 2020</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual la Nación se asocia al tricentésimo aniversario de la fundación del municipio de Cereté, departamento de Córdoba y se dictan otras disposiciones.”</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. Introducción</p> <p>Cereté, ubicado en el valle medio del río Sinú, es uno de los 30 municipios que conforman el departamento de Córdoba. Según proyecciones del DANE, en el 2020 Cereté una población de 95.000 habitantes.</p> <p>Cereté se diferencia de la mayoría de los municipios de Córdoba y de la Región Caribe por su economía, más basada en la agricultura que en la actividad ganadera. Los cultivos de algodón, maíz, arroz, sorgo y demás productos agrícolas le generan a la economía cereteana miles de empleos directos e indirectos, así como fuertes encadenamientos hacia delante y hacia atrás: se comercializan semillas, insumos agrícolas, empaques, combustible, desmote de algodón, secamiento de maíz y venta de productos de la cosecha en los mercados regional y nacional.</p> <p>2. Reseña Histórica del Municipio de Cereté¹</p> <p>Desde su fundación en 1721 Cereté comenzó a organizarse como puerto fluvial importante en la zona media del río Sinú. Su ubicación sobre el caño Bugre permitió la articulación de las provincias de las sabanas del Sinú (Ciénaga de Oro, Sahagún, San Carlos y Chinú) con la ciudad de Cartagena. Los adentrados Francisco Velásquez, Cristóbal Jiménez de León y Juan Ramos, poseedores de estancias en la zona, utilizaron la existencia de caños y ciénagas para articular de mejor manera sus propiedades con los mercados de consumo.</p> <p>Posteriormente, con la reorganización y fundación de pueblos durante el siglo XVIII comenzó en el valle del Sinú la erección de estancias agrícolas y ganaderas y factorías madereras que posibilitaron la explotación de diversos géneros, contribuyendo con un</p>	<p>proceso de producción, consumo y circulación tanto de productos del Sinú como de otras zonas de la región Caribe. Desde este periodo, la región del valle del río Sinú fue considerada un espacio de frontera, de la cual se extraían los excedentes agrícolas producidos en las pocas haciendas ubicadas en esa zona del sur de la provincia de Cartagena.</p> <p>El valle del río Sinú, después de la independencia, se convirtió en una frontera en expansión cuyo desarrollo se dio por medio de dos vías: las compañías explotadoras de géneros silvícolas (madera, tagua, caucho, zarzaparrilla) y la hacienda agrícola-ganadera. Las riquezas forestales atrajeron los intereses de sociedades comerciales como la norteamericana George D. Emery, que durante 33 años explotó de manera intensa las maderas de las selvas tropicales del valle del Sinú. A su vez, esta misma empresa invirtió recursos económicos para abrir y mejora caminos, así como la creación de un aserradero en el puerto de Montería.</p> <p>Luego de la tumba de los bosques, quedaron conformadas extensas sabanas que dieron paso a la formación de haciendas, hatos y potreros. En el Sinú la hacienda jugó un papel importante en la expansión de la frontera agrícola y en la expansión de los mercados. Recordemos que haciendas como Berástegui, Marta Magdalena y Campanito obtuvieron tierras por adjudicación de baldíos, contratos con campesinos y compra-ventas de tierras. Factores como la exportación de ganado durante el siglo XIX, la inversión de capitales extranjeros en Montería y la explotación de recursos forestales permitió acumular capitales para el desarrollo de diversos negocios en el siglo XX.</p> <p>La dinámica comercial surgida en la segunda mitad del siglo XIX en el Sinú posibilitó el surgimiento y posicionamiento de casas comerciales en Cereté al comenzar en siglo XX. El puerto se insertó en el circuito comercial con Cartagena y el Atrato. Las embarcaciones tenían en su itinerario hacer una escala en Cereté para bajar o embarcar mercaderías y pasajeros. Entre 1915-1930 existieron en Cereté alrededor de 33 casas comerciales legalizadas dedicadas a una variopinta gama de negocios. Entre ellas sobresalen: Compañía Venus, Rodríguez Hermanos, Barguil & Calume, Chagúí Hermanos, entre otras.</p> <p>Generalmente el capital con que se conformaba una casa comercial a comienzos del siglo XX en esta población oscilaba entre 400 y 12.000 pesos oro, aunque en ocasiones algunas llegaban a aportar unas sumas superiores dependiendo de la magnitud y naturaleza de los negocios. Las casas de comercio eran sociedades comerciales o mercantiles que se constituían bajo unos estatutos que delegaban la administración de la firma a un gerente y/o administrador.</p>

¹ GOMEZCASSERES ESPINOSA, Carlos. El Dinamismo Económico del Puerto Fluvial de Cereté, 1915-1930. Universidad de Cartagena, 2018. <http://repositorio.unicartagena.edu.co/bitstream/handle/11227/7397/Tesis-Definitiva3.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

La existencia de instituciones comerciales en Cereté permitió que el puerto se articulara de mejor manera con el comercio regional, nacional e internacional. Como lo observamos a través de escrituras notariales, los comerciantes y casa comerciales tuvieron redes de intercambio con comerciantes de Cartagena como Rafael del Castillo, la firma Pombo Hermanos, entre otras.

El incremento en el número de intercambios y la circulación de capitales, impacto de manera positiva en la población. Durante este periodo se mejoraron algunos edificios públicos como el matadero, el mercado, la plaza central y la iglesia. Aparecieron otros barrios productos del crecimiento poblacional. E incluso se desarrolló el proyecto de una línea férrea entre el Ingenio Azucarero de Berástegui y el puerto de Cereté.

El dinamismo económico del puerto fluvial de Cereté permitió el surgimiento de un grupo de negociantes que podemos identificar como comerciantes-hacendados-ganaderos, los cuales realizaron inversiones en varios renglones de la economía regional: comercio, navegación, ganadería, inmobiliaria, servicios públicos, etc. En ese contexto, la familia jugó un papel primordial en la inversión y el desarrollo de los negocios. Familias como los Milanés García, Padrón, Rodríguez, Barguil, Calume, entre otras se constituyeron como familias de negociantes; sus intereses estuvieron puestos en mantener empresas y acrecentar las fortunas de sus miembros.

También existieron comerciantes que actuaron al margen del grupo familiar. José Saibis, Raúl Piñeres y A.S Thelwell, constituyeron casas comerciales, gestionaron contratos y realizaron negocios desde el interés individual o en muy pocas ocasiones desde unión con amigos o socios. Sus lazos comerciales en distintos espacios sociales les permitieron actuar como intermediarios en un importante número de negocios en Cereté y el Sinú.

Dentro de las actividades económicas de los comerciantes-negociantes de Cereté la inversión de bienes raíces representó la actividad de más bajo riesgo. La especulación de tierras permitió adquirir capitales para futuras inversiones en negocios. Por su parte, el comercio y la ganadería fueron las actividades que más sedujeron a los comerciantes por sus ganancias.

3. Justificación

El municipio de Cereté se ha visto golpeado por olas de violencia que durante la primera década del siglo XXI han mermado el desarrollo que refería Joaquín Viloria de la Hoz (2002), heredado de las últimas décadas del siglo XX. El índice de necesidades básicas insatisfechas del municipio ha aumentado y la disminución de recursos girados

a la alcaldía ha ocasionado un decaimiento en las obras públicas que no han recibido los fondos suficientes para su conservación.

La infraestructura pública de lugares tan emblemáticos como el Hospital Sandiego, el Palacio Municipal o el Centro Cultural "Raúl Gómez Jattin" han acusado el paso del tiempo y el descuido de muchos de los gobiernos que se han sucedido en los últimos 20 años. Además, el crecimiento del casco urbano y de la zona rural ha sobrecargado las redes de acueducto y alcantarillado que, al día de hoy, no logran prestar de manera eficiente tales servicios.

Cereté ha sido víctima de un olvido sistemático del gobierno central que ha rechazado proyectos tan importantes para la vida del municipio como la recuperación del cauce del Caño Bugre.

4. Fundamentos Jurídicos

La presente iniciativa se enmarca en las competencias del legislador establecidas en el artículo 150 superior donde se establece:

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.

Estos honores, que el texto constitucional entiende han de ser concedidos a ciudadanos ilustres de alguna forma son los que se materializan en las denominadas "leyes de honores" y el Tribunal Constitucional Colombiano ha extendido por vía de interpretación reglando que:

No obstante ser este el espíritu del numeral 15º del artículo 150 de la Constitución, las leyes por las cuales se realizan exaltaciones han involucrado no sólo a ciudadanos ilustres, sino que se han implementado para resaltar variadas situaciones o acontecimientos.

Una lectura de las leyes de homenajes, honores o celebración de aniversarios que han sido expedidas permite clasificarlas en tres grandes grupos:

- i. leyes que rinden homenaje a ciudadanos;
- ii. leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y
- iii. leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios

Entendiendo, con todo esto que es imperativo que el Congreso de la República ejerza esta función con sobriedad "dentro de parámetros de prudencia, proporcionalidad y razonabilidad y con respeto de los preceptos constitucionales, puesto que de lo contrario daría lugar a situaciones contradictorias v.gr. cuando se pretende exaltar a quien no es digno de reconocimiento, con las consabidas repercusiones que en la conciencia colectiva y en moral administrativa puede ocasionar tal determinación"

De los Honorables Congresistas,



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY NÚMERO 289 DE 2020
CÁMARA

por la cual se crea el subsidio ingreso mujer.

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2020 "POR LA CUAL SE CREA EL SUBSIDIO INGRESO MUJER" EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación de un subsidio como derecho especial reconocido que a medida compensatoria contribuya a superar la situación de debilidad e inferioridad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia como sujeto de protección del Estado, dentro del contexto de tener a su cargo la responsabilidad familiar en extensión a la protección de los derechos de los indefensos, y que contribuya a construir persona y dignificar su trabajo.

Artículo 2. Ámbito de aplicación Subsidio Ingreso Mujer. Será beneficiaria del presente ingreso, toda Mujer Cabeza de Familia del sector urbano o rural, quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.

Artículo 3. Subsidio Ingreso Mujer. El Gobierno Nacional definirá la cuantía del ingreso, y creará y establecerá mecanismos de transferencias monetarias en todo el territorio del país, a las Madres Cabeza de Familia de los estratos I y II del nivel socioeconómico que determinen el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y el Departamento Nacional de Planeación DNP. Para tal efecto, el DANE tendrá en cuenta las condiciones de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad registrados en sus sistemas.

Artículo 4. Fondo Especial. El Gobierno Nacional podrá crear un Fondo Especial adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin personería jurídica, el cual deberá orientarse al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 de la presente Ley.

Los recursos del Fondo estarán constituidos por:

- 1. Recursos del Presupuesto Nacional.
- 2. Empréstitos externos que con el aval de la Nación gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- 3. Aportes que realicen las entidades nacionales o internacionales.
- 4. Donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.

Artículo 5. Información y capacitación. El Gobierno Nacional facilitará los mecanismos de información y capacitación a las Mujeres Cabeza de Familia que garantice el acceso efectivo del subsidio de Ingreso mujer.

Parágrafo. Facúltase al Gobierno Nacional para que dentro del término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, dicte las disposiciones necesarias para la eficacia de este artículo.

Artículo 6. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su publicación.



MARTHA P. VILLALBA HODWALKER
 Representante a la Cámara


MARITZA MARTÍNEZ ARISTIZABAL
 Senadora


ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA
 Representante a la Cámara

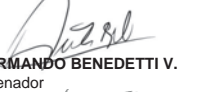

MÓNICA MARÍA RAIGOZA MORALES
 Representante a la Cámara

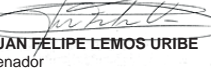

SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
 Representante a la Cámara


MILENE JARAVA DIAZ
 Representante a la Cámara


HERNÁNDO QUIDÁ PONCE
 Representante a la Cámara


JOSE EDILBERTO CAICEDO S.
 Representante a la Cámara


ARMANDO BENEDETTI V.
 Senador


JUAN FELIPE LEMOS URIBE
 Senador


MÓNICA L. VALENCIA MONTAÑA
 Representante a la Cámara


NORMA HURTADO SANCHEZ
 Representante a la Cámara


TERESA DE JESUS HENRIQUEZ R.
 Representante a la Cámara


CRISTIAN J. MORENO VILLAMIZAR
 Representante a la Cámara


JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ
 Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto de la iniciativa.

La presente iniciativa legislativa se fundamenta en el reconocimiento de la brecha estructural que padecen las mujeres en Colombia en diferentes ámbitos de su vida sociopolítica y socioeconómica, y en la necesidad de que esto se revierta. Por ello, el proyecto tiene por objetivo crear un subsidio como derecho especial reconocido que, a medida compensatoria, contribuya a superar la situación de debilidad e inferioridad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia como sujeto de protección del Estado, dentro del contexto de tener a su cargo la responsabilidad familiar en extensión a la protección de los derechos de los indefensos, y que contribuya a construir persona y dignificar su trabajo.

2. Introducción.

La mujer colombiana ha experimentado desde mediados del siglo XX una serie de cambios en su situación socioeconómica que, si bien le ha generado pasos agigantados en la consecución de derechos y de nuevos espacios, todavía no le permite concretar en su totalidad la eliminación de profundas barreras de discriminación y desigualdad, producto de la deuda histórica que el Estado colombiano ha tenido con sus ciudadanas, impidiéndole desarrollarse a plenitud en la actualidad.

Cuando se revisa la historia, se encuentra que los rezagos que hoy en día deben afrontar las colombianas en variados aspectos de la vida social, económica y política tienen su génesis en las dinámicas y las estructuras sociales que se erigieron en el país durante mucho tiempo. Por ello, se debe propender por acciones específicas que mitiguen el alto impacto de décadas de inacción estatal frente a las mujeres. Como ejemplo, basta mencionar que sólo hasta el año 2013 se creó el Compes 161 que estableció los lineamientos de la política pública nacional para la equidad de género, que incluía decisiones frente al ámbito laboral de la mujer.

La ONU Mujeres, por su parte, reconoce que para el caso de Colombia, la actual inequidad entre hombres y mujeres en el ámbito de la inserción laboral se debe estructuralmente al hecho de la sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, el cual recae principalmente en las niñas y mujeres.

Se trata de una cuestión de vieja data, pues como señala Reyes (1995), a medida que avanzaba el siglo pasado y con él el proceso de modernización económica, la mujer de clase alta y media se permitió acceder a espacios culturales y políticos, pero sustentando dicho proceso en la contratación del servicio doméstico de las mujeres campesinas que emigraron a la ciudad.

“El incremento significativo de la población urbana durante las primeras décadas del siglo XX se debió, en gran parte, a la migración campesina de las áreas más cercanas a las ciudades. Muchas de estas migrantes fueron mujeres solas que no encontraban ninguna actividad productiva dentro de la pequeña propiedad campesina o en las grandes haciendas, que privilegiaban el trabajo masculino. Algunas de estas mujeres, menos desafortunadas, encontraron empleo en los nuevos establecimientos fabriles o en talleres artesanales, pero la gran mayoría de ellas debió emplearse en el servicio doméstico. Muchos padres campesinos preferían entregar sus hijas como sirvientas, con tal de no verlas empleadas en fábricas, que asociaban a libertinaje y pérdida” (Reyes, C. 1995. Credencial Historia 68. Banco de la República).

ONU Mujeres, en alianza con el DANE, realizó en el 2019 un informe estadístico para evaluar la situación de la mujer frente al aspecto laboral. Dentro de las cifras relevantes se encuentra, por ejemplo, que entre el 2008 y el 2018, la brecha de participación laboral entre hombres y mujeres se redujo sólo en cuatro puntos porcentuales: de 25 puntos en el primer año a 21 puntos en el segundo. La brecha es menor conforme se alcanzan niveles educativos mayores, y mayor en las áreas rurales y en las mujeres sin instrucción. Incluso en las cabeceras, en donde las mujeres suelen incorporarse más al mercado que en las áreas rurales, su tasa de participación es diecisiete puntos porcentuales menor que la de los hombres (57% vs 74%). El informe indica que incluso las mujeres con estudios universitarios enfrentan dificultades para incorporarse a un empleo en mayor medida que los hombres con el mismo nivel de educación; 11% en contraste con 9%.

De igual forma, el desempleo afecta más a mujeres que a hombres. 13 de cada 100 mujeres que están en condiciones de trabajar y están buscando un empleo, no lo logran, cinco puntos porcentuales mayor que los hombres (8 de cada 100). Entre las mujeres de 18 a 28 años, el desempleo se agudiza.

Por otro lado, frente a los datos que el mismo DANE ha publicado, se encuentra que, para el 2019, la mayoría de mujeres “inactivas” (59%) se

dedican a oficios del hogar como actividad principal. Este porcentaje es de 8,1% para los hombres. También se evidencia que el valor de Trabajo Doméstico y de Cuidado no Remunerado (TDCnR) corresponde al 20% del PIB, por lo que si este trabajo tuviera remuneración monetaria, sería el sector más importante de la economía, por encima del sector de comercio (17,5% del PIB), el sector de administración pública (14,6% del PIB) y el de industria manufacturera (11,9% del PIB).

De igual forma, mientras el 57% de los hombres “inactivos” se dedican a estudiar como actividad principal, este porcentaje es de 28% para las mujeres inactivas.

En cuanto a población sin ingresos propios, el DANE registra que entre el 2010 y el 2017 el porcentaje de hombres que no tuvo ingresos propios se mantuvo alrededor del 10%, mientras que el de las mujeres inició el periodo en el 30% y finalizó en el 27%, siendo la diferencia de 17 puntos porcentuales. Así mismo, en el año 2018 para el total nacional, el 29,6% de las personas que pertenecían a un hogar cuya jefatura era femenina, eran pobres; mientras que el 25,7% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran.

En el mismo año 2018 para el total nacional, el 8,6% de las personas que pertenecían a un hogar cuya jefatura era femenina, eran pobres extremos; mientras que el 6,5% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran.

Todo lo anterior refleja la problemática estructural que enfrenta la mujer colombiana en relación a su inserción laboral, y que se acentúa mucho más cuando se observan las estadísticas de las áreas rurales del país.

Es por ello que la ONU, basada en la academia y en estudios realizados por la OCDE, ha evidenciado las ventajas que supone empoderar económicamente a las mujeres de todo el mundo. El organismo multilateral es claro al señalar que cuando el número de mujeres ocupadas aumenta, las economías crecen. Según estudios efectuados en países de la OCDE y en algunos países no miembros, el aumento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo —o una reducción de la disparidad entre la participación de mujeres y hombres en la fuerza laboral— produce un crecimiento económico más rápido.

<p>También indica que, según datos empíricos procedentes de diversos países, incrementar la proporción de los ingresos del hogar controlados por las mujeres, procedentes de lo que ganan ellas mismas o de transferencias de dinero, modifica los patrones de gasto en formas que benefician a hijas e hijos.</p> <p>La OCDE también ha enfatizado el hecho de que un aumento de la educación de las mujeres y las niñas contribuye a un mayor crecimiento económico. Según el organismo, un mayor nivel educativo da cuenta de aproximadamente el 50 por ciento del crecimiento económico en los países miembros durante los últimos 50 años, de lo cual más de la mitad se debe a que las niñas tuvieron acceso a niveles superiores de educación y al logro de una mayor igualdad en la cantidad de años de formación entre hombres y mujeres. No obstante, para la mayoría de las mujeres, los logros sustanciales en educación no se tradujeron en la obtención de mejores resultados en el mercado laboral.</p> <p>2.1 La mujer rural.</p> <p>De acuerdo con información del Ministerio de Agricultura, que realizó en el 2019 una actualización de las estadísticas sobre la situación socioeconómica de la mujer en el campo -tomando como referencia el periodo 2010-2018-, a pesar de que la población rural se compone por un 47,2% de mujeres, y de que estas tienen un rol fundamental en el desarrollo de la economía rural y familiar, sus condiciones sociales no son iguales y además han sido históricamente invisibilizadas.</p> <p>Por ejemplo, si se observa la tasa de analfabetismo como indicador que permite identificar el desarrollo educativo a futuro, se obtiene que para el 2010, la tasa de analfabetismo en mujeres y hombres rurales mayores de 15 años se ubicó en un 14,0% y un 14,7%, respectivamente. En 2018, se evidencia una disminución significativa del analfabetismo para las mujeres rurales, alcanzando un nivel del 10,6%, menor que el observado en los hombres rurales (12,1%). No obstante, en comparación con otros países de América Latina, Colombia se encuentra entre aquellos donde los hombres rurales tienen las tasas más altas de analfabetismo, detrás de Brasil (19,9%) y Ecuador (15,9%).</p>	<p>Por otra parte, en lo relacionado con el desempeño en el mercado laboral, las cifras sobre mujer rural en Colombia reflejan que si bien se han reducido los porcentajes de mujeres que estaban por fuera del mercado laboral, la brecha entre mujeres y hombres sigue siendo muy alta, tanto en participación laboral como en desempleo. El Ministerio de Agricultura expone que la tasa de participación laboral se encuentra alrededor del 75% para los hombres en zonas urbanas y rurales (74,2% y 76,1%, respectivamente). Por su parte, en 2018, un 40,7% de las mujeres rurales participaban en el mercado laboral, presentando un incremento de 2,8 puntos porcentuales con respecto a 2010. No obstante, a pesar de este aumento en la tasa de participación, la brecha de género se mantiene a lo largo del periodo de observación, con una diferencia de 35,4 puntos porcentuales entre hombres y mujeres en zonas rurales, en 2018; incluso, considerando que las mujeres tienen un mayor nivel educativo promedio en comparación con los hombres.</p> <p>En comparación con las dinámicas en zonas urbanas, se observa que i) una mayor proporción de mujeres participan en el mercado laboral (57,2% en 2018); ii) la brecha de género es menor (17,0 puntos porcentuales vs 35,4 puntos porcentuales en zonas rurales) y iii) la brecha urbano-rural se ha reducido. Aún con una mayor participación en el mercado laboral, las mujeres rurales enfrentan una mayor tasa de desempleo (8,9%) en comparación con los hombres (3,0%). Aunque la tasa de desempleo, tanto para hombres como para mujeres, en zonas rurales se ha reducido, la brecha de género se ha mantenido durante el periodo de análisis (2010-2018).</p> <p>Lo anterior se explica, según expone la cartera de agricultura, por varios factores entre los que se encuentran: 1. el tipo de actividades realizadas, 2. la tipología de la familia, 3. el número de hijos en el hogar y 4. el tiempo dedicado a actividades asociadas al cuidado. Así las cosas, al configurarse en el campo una división del trabajo que solicita y prefiere mano de obra masculina, en el entendido que dichas actividades requieren del uso de la fuerza física y manejo de maquinaria, y porque según el imaginario social las mismas deben realizarse por el género masculino, las mujeres se ven más afectadas laboralmente. Los datos lo expresan: el 40,7% de las mujeres rurales se dedican a actividades agropecuarias (agricultura, ganadería, silvicultura, etc.) mientras que el 56,6% se dedican a servicios financieros y sociales o a la industria manufacturera, entre otros. Por el contrario, la gran mayoría de los</p>
<p>hombres en zonas rurales se dedican a actividades del sector agropecuario (72,2%).</p> <p>En comparación con otros países de América Latina, Colombia se encuentra entre los países donde la gran mayoría de los hombres rurales se ocupan en actividades agropecuarias, detrás de Perú (79,3%) y Bolivia (72,6%). Sin embargo, también se ubica entre aquellos en donde hay una menor participación laboral femenina en la agricultura, junto con Chile (28,8%), México (33,5%) y Brasil (36,2%).</p> <p>2.2 La mujer cabeza de familia.</p> <p>La Ley 82 de 1993, por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia, en su artículo 2, la describe como aquella que "siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar".</p> <p>Sin embargo, y pese a que en Colombia existen diferentes leyes para dignificar, desde diversos escenarios, la labor de las mujeres cabezas de familia, estas se quedan cortas, pues el panorama que algunas investigaciones, encuestas o censos revelan sobre este importante grupo poblacional no es el más alentador.</p> <p>La realidad es que en nuestro país los niveles de desigualdad entre hombres y mujeres son notorios. De hecho, el género femenino viene dando una lucha desde mucho tiempo atrás para ganar espacios y reconocimientos. Adicional a esto, su rol y ocupación al interior del hogar pocas veces es valorado, desempeñando actividades que les generan, para el caso de la mujer cabeza de familia, falta de tiempo y pocas oportunidades que les permitan generar ingresos.</p> <p><i>La Corte ha señalado que "esa protección especial para la mujer cabeza de familia se explica, por una parte, por las condiciones de discriminación y marginamiento a las que se ha visto sometida la mujer durante muchos años, y, por otra, por el significativo número de mujeres que por diversos motivos se han convertido en cabezas de familia, y deben asumir, en condiciones</i></p>	<p><i>precarias y sin apoyo de ninguna naturaleza, tanto las responsabilidades del hogar como las propias de la actividad de la que derivan el sustento familiar".</i></p> <p>Según un informe del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), las madres solteras en el país representan uno de los grupos poblacionales más altos, pues 12,3 millones de mujeres fueron catalogadas en este grupo.</p> <p>Para el trimestre marzo - mayo de 2020 la tasa de desempleo para las mujeres, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), de esa misma entidad fue de 21,4% y para los hombres 15,2%. Las mujeres jóvenes entre los 14 a 28 años de edad, corresponden al 41,3% de las desocupadas; mientras que, los hombres jóvenes representan el 38,9% de los desocupados.</p> <p>Con respecto al índice de pobreza multidimensional, encontramos, según el DANE, que a nivel nacional, el 17,5% de la población en el país en 2019 se encontraba en situación de pobreza multidimensional y, para el 2018, el índice de pobreza monetaria respecto al total de la población nacional fue 27,0%. Para el caso de las cabeceras señala que esta proporción fue de 24,4% en los centros poblados y rural disperso de 36,1%, así, la incidencia de la pobreza en los centros poblados y rural disperso equivale a 1,5 veces la incidencia en las cabeceras.</p> <p>Así mismo, presenta la incidencia de la pobreza monetaria por dominio, según características del jefe de hogar. Esta incidencia el DANE la calcula "como el porcentaje del total de personas que pertenecen a un hogar con características comunes en la jefatura. Por ejemplo, en el año 2018 para el total nacional, el 29,6% de las personas que pertenecían a un hogar cuya jefatura era femenina, eran pobres; mientras que el 25,7% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran".</p> <p>Con respecto a la tasa de incidencia de la pobreza según características del hogar, esta entidad explica que el 65,7% de las personas que viven en hogares donde hay tres o más niños menores de 12 años sufren de pobreza, y que el 42,1% de personas que pertenecen a un hogar en donde ningún miembro está ocupado en el mercado laboral, son pobres. Además, el 34,0% de las personas que pertenecen a un hogar de 4 o más personas son pobres.</p> <p>Entre los perfiles del jefe de hogar que presentan mayor incidencia de pobreza, el DANE explica que están relacionados con: la desocupación, la posición</p>

<p>ocupacional de patronos y cuenta propia, el tener un nivel educativo bajo y la no afiliación a seguridad social. Por ejemplo, a nivel nacional, la incidencia de la pobreza de los hogares cuyo jefe de hogar se encuentra desocupado es del 49,0%, cuando es patrono o cuenta propia es del 35,4%, cuando no ha alcanzado la secundaria es del 37,0% y cuando no está afiliado al sistema de seguridad social es del 37,3%.</p> <p>3 Justificación.</p> <p>3.1 Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la mujer cabeza de familia.</p> <p>Sea lo primero recordar, que nuestra Carta Política de 1991 ha reconocido expresamente desde su promulgación el deber del Estado Colombiano de brindar protección reforzada a aquellas personas que “se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta” (art. 13 Const.) y como una manifestación del principio de igualdad material, nuestra Constitución Política ha establecido un tratamiento preferencial para quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad, de forma que se cumpla con los fines del Estado Social de derecho.</p> <p>Ahora bien, a propósito del fundamento de este proyecto de Ley, cabe recordar que de acuerdo con el artículo 43 de nuestra Constitución Política se precisa lo siguiente:</p> <p>“La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. <u>El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.</u>”</p> <p>Al respecto, y en relación con este artículo, la Corte Constitucional ha explicado que el Constituyente de 1991 consideró que era necesario introducir en la Constitución Política un artículo que garantizara específicamente la igualdad de género, debido a la histórica discriminación y marginamiento a los que se había sometido a la mujer durante muchos años en nuestro país, lo cual evidencia que desde hace 30 años, el Estado Colombiano viene preocupándose por la especial asistencia y protección Estatal hacia la mujer cabeza de familia como consecuencia de su situación de vulnerabilidad, es decir, nuestra Constitución Política no solo ha promovido una atención especializada e integral por sus condiciones de fragilidad física, mental o</p>	<p>económica para las mujeres Cabeza de Familia, sino la seguridad social para su sustento vital.</p> <p>El artículo 43 superior de nuestra Constitución Política, no ha sido más que una manera categórica de ordenar al Estado Colombiano el apoyo de manera especial para las mujeres cabeza de familia, y por esta razón, la Corte Constitucional se ha pronunciado en muchas ocasiones sobre la necesidad de materializar este precepto Constitucional.</p> <p>En Sentencia C-184 de 2003, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte Constitucional manifestó:</p> <p>“... uno de los roles que culturalmente se impuso a la mujer fue el de ‘encargada del hogar’ como una consecuencia del ser ‘madre’, de tal suerte que era educada y formada para desempeñar las tareas del hogar, encargarse de los hijos y velar por aquellas personas dependientes, como los ancianos. Sin desconocer la importancia que juega toda mujer, al igual que todo hombre, dentro de su hogar, el constituyente de 1991 quiso equilibrar las cargas al interior de la familia, tanto en las relaciones de poder intrafamiliar, como en cuanto a los deberes y las obligaciones de las que cada uno es titular.</p> <p>Suponer que el hecho de la ‘maternidad’ implica que la mujer debe desempeñar ciertas funciones en la familia, ha llevado, por ejemplo, a que tengan que soportar dobles jornadas laborales: una durante el día como cualquier otro trabajador y otra en la noche y en sus ratos libres, desempeñando las labores propias de la vida doméstica. Esta imagen cultural respecto a cuál es el papel que debe desempeñar la mujer dentro de la familia y a cuál ‘no’ es el papel del hombre respecto de los hijos, sumada al incremento de separaciones, así como al número creciente de familias sin padre por cuenta del conflicto armado y la violencia generalizada, trajo como consecuencia que una cantidad considerable de grupos familiares tuvieran una mujer como cabeza del mismo.</p> <p>El apoyo especial a la mujer cabeza de familia es un mandato constitucional dirigido a todas las autoridades públicas. Con él se buscó (i) promover la igualdad real y efectiva entre ambos sexos; (ii) reconocer la pesada carga que recae sobre una mujer cabeza de familia y crear un deber estatal de apoyo en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal, para compensar, aliviar y hacer menos gravosa la carga de sostener su familia; y (iii) brindar, de esta manera, una protección a la familia como núcleo básico de la sociedad.”</p>
<p>De igual manera, en Sentencia T-1211 de 2008, M. P. Clara Inés Vargas Hernández; manifestó lo que la protección de la mujer cabeza de familia emana de su “condición especial, concretada en su responsabilidad individual y solitaria en frente del hogar y como única fuente capaz de derivar el sustento diario de todos sus miembros.”</p> <p>La protección a la mujer por su especial condición de madre cabeza de familia, se sustenta en lo dispuesto en los artículos 13 y 43 constitucionales, a los cuales se suman los preceptos 5° y 44 ib., que prevén la primacía de los derechos inalienables de la persona, al tiempo que amparan a la familia y de manera especial a los niños de nuestro país.</p> <p>La Corte Constitucional ha respaldado en todas sus decisiones, que la mujer cabeza de familia, quien tiene bajo su cargo la responsabilidad de personas que dependen de ella afectiva y económicamente, goza de especial protección constitucional, lo cual refleja que el papel de la mujer y su rol dentro de la familia a través de la historia ha venido evolucionado de manera favorable para el género femenino desde la elevación a rango constitucional esta protección especial para las mujeres cabeza de familia.</p> <p>Ahora bien, en relación a la definición del concepto de la mujer cabeza de familia, establecido desde el artículo 1° de la ley 1232 de 2008 “por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones.” y que señala lo siguiente:</p> <p>“La mujer soltera o casada que ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.”</p> <p>Al respecto, debe tenerse en cuenta que para la Corte Constitucional, con base en la Sentencia C-034 de 1999, de M.P Alfredo Beltrán Sierra, la expresión “soltera” incluye también a las mujeres viudas o divorciadas. Se debe entender además que no solo es necesario la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquella se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre y que haya una deficiencia sustancial de ayuda</p>	<p>de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar.</p> <p>Adicional a esto, y con fundamento en la SU-388 de 2005, sobre la definición legal la Corte ha precisado que la calidad de madre cabeza de familia emerge en su connotación constitucional, de la forma en “(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental o, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar”</p> <p>Además, y en referencia a la T-247 de 2012, la Corte he expresado que la condición de madre cabeza de familia no depende en una formalidad jurídica, sino de las circunstancias materiales que la configuran, de manera que el estado civil no resulta relevante para su determinación. Al respecto ha dicho:</p> <p>“Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 42 de la Constitución Nacional, la familia puede constituirse o en virtud del matrimonio ‘o por la voluntad responsable de conformarla’ por la decisión libre de un hombre y una mujer, es decir ‘por vínculos naturales o jurídicos’, razón ésta por la cual resulta por completo indiferente para que se considere a una mujer como ‘cabeza de familia’ su estado civil, pues, lo esencial, de acuerdo con la definición que sobre el particular adoptó el legislador en la norma acusada, es que ella ‘tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios o de otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar’, lo que significa que será tal, no sólo la mujer soltera o casada, sino también aquella ligada en unión libre con un compañero permanente.”</p> <p>Conforme a Sentencia C-184 de 2003, la categoría de mujer cabeza de familia tiene como fin para la Corte Constitucional: “preservar condiciones dignas de vida a los menores y personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta a cargo de ella, al tiempo que se pretende apoyar a la mujer a</p>

soportar la pesada carga que por razones, sociales, culturales e históricas han tenido que asumir, abriéndoles oportunidades en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal y garantizándoles acceso a ciertos recursos escasos”.

Por lo anterior, y como se mencionó anteriormente, se destaca que si bien a lo largo de la Historia Colombiana en la lucha contra la discriminación de las mujeres, en la actualidad la Corte Constitucional ha venido avanzando en la materialización del precepto No 43 mencionado el cual ha elevado a rango superior la protección especial a las Mujeres Cabeza de familia, en general con la valoración de la situación de las mujeres cabeza de Familia en aspectos laborales, así lo evidencian los contenidos de las siguientes decisiones jurisprudenciales: (Sentencia T-384 de 2007, Sentencia T-451 de 2007, Sentencia T-196 de 2008, Sentencia T-270 de 2008, Sentencia T-357 de 2008, Sentencia T-1211 de 2008, . . . Sentencia T-162 de 2010.) se hace preciso seguir avanzando en la consolidación del bienestar social para esta población de mujeres Cabeza de Familia con la creación del subsidio especial para ellas, de forma que se siga avanzando en la superación de la situación de vulnerabilidad de las Mujeres Cabeza de Familia, en el entendido de su especial protección Constitucional.

3.2 Programas similares en Latinoamérica

En Latinoamérica, y de acuerdo con la CEPAL en su informe sobre los Planes de igualdad de género del año 2017, la preocupación de los Estados por superar los obstáculos que impiden la plena incorporación de las mujeres en igualdad de condiciones en todos los espacios de la vida social, cultural y económica de los países se ha expresado en distintas medidas y propuestas concretas de políticas públicas. La organización indica que los planes de igualdad género elaborados por los países de la región constituyen instrumentos de política y planificación relevantes que, impulsados por los mecanismos para el adelanto de las mujeres, dan cuenta tanto de los retos vigentes como de los compromisos de los Estados en la materia. De acuerdo con el organismo, las evaluaciones de los programas que se han implementado muestran que se requiere reconocer que las políticas se deben construir con la participación de la población beneficiaria, es decir, las mismas mujeres. En segundo lugar, es necesario precisar cuáles son los nodos críticos

que se quieren abordar o solucionar con la acción, bien sea independencia económica, educación, inserción laboral, etc.

A continuación se citan dos casos vigentes actualmente en el continente de programas de ayudas económicas directas a la mujer, que se encuentran inmersos en lo que la CEPAL (2003) ha denominado “Programas para la superación de la pobreza”.

Por un lado, en Costa Rica, la ley 7769 creó el programa “Creciendo Juntas”, que tenía como objetivo la atención de mujeres en condición de pobreza. Se estableció la entrega de subsidios de 15.000 colones cada uno, por un periodo de seis meses, y subsidios de un incentivo económico por una vez, por 18.000 colones para gastos en los que incurren las mujeres en su participación en los procesos de capacitación sobre el fortalecimiento personal y colectivo. El programa tenía inicialmente una meta específica de 16.000 mujeres beneficiarias.

Para la ejecución de este programa, se reglamentó la creación de una Comisión Nacional Interinstitucional conformada por los diferentes estamentos gubernamentales con influencia en la estructura del programa como: el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) El Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social y el Ministerio de Vivienda.

Dentro de los objetivos específicos del programa se destacan:

- La capacitación, para el fortalecimiento personal y colectivo de las mujeres, orientada a la superación de sus condiciones de pobreza
- La generación de espacios para la inserción laboral o el desarrollo de iniciativas propias
- La gestión de una línea de crédito para la continuidad de su emprendimiento.

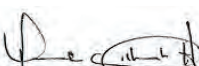
Por otro lado, en el Estado de Jalisco, en México, se creó el programa “Mujeres Jefas de Familia”, que tenía por objetivo apoyar a mujeres o grupos de mujeres en pobreza extrema que habitaran en zonas urbanas marginadas, que tuvieran la responsabilidad de la manutención familiar, promoviendo el desarrollo de sus capacidades y facilitar su desempeño laboral o incorporación en una actividad

productiva, y que en el tiempo lograra incrementar su nivel de bienestar y el de sus dependientes económicos. Está dirigido a mujeres jefas de familia en pobreza que habiten en zonas urbano marginadas, con o sin cónyuge, con dependientes económicos menores a 16 años, cuyos ingresos familiares sean menor o igual a 3,5 salarios mínimos.

El programa financia el desarrollo de proyectos postulados por organizaciones civiles que contemplen a no menos de 20 mujeres jefas de familia, en dos líneas de intervención: 1) Atención Médica y Nutricional. Financia proyectos por un monto máximo de 500 mil pesos 2) Promoción de Servicios de Cuidado Infantil. Cofinanciamiento de infraestructura de servicios de cuidado infantil (donde no haya provisión pública de éstos). Los proyectos de creación, operación y equipamiento recibirán aportes por montos máximos de 300 mil, 300 mil y 150 mil pesos.

Este programa aún se encuentra vigente, en los aspectos de Apoyo económico para la calidad alimentaria. Consistente en un apoyo monetario mensual, otorgado para la adquisición de alimentos y otros enseres domésticos. Y apoyo económico a retos productivos. Consistente en un estímulo económico complementario, al cual pueden tener acceso todas las beneficiarias del tipo de apoyo A que deseen presentar proyectos productivos innovadores, por medio del “Reto Productivo”.


Es importante señalar, tomando como base los estudios y las evaluaciones de políticas públicas que ha realizado la CEPAL, que los programas sociales de transferencias monetarias directas a las mujeres no deben propender por una visión maternalista de las mismas; por el contrario, se debe profundizar una visión que priorice el ámbito laboral remunerado y fuera del hogar.


MARTHA P. VILLALBA HODWALKER
 Representante a la Cámara


MARITZA MARTÍNEZ ARISTIZABAL
 Senadora


ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA
 Representante a la Cámara


ARMANDO BENEDETTI V.
 Senador



JUAN FELIPE LEMOS URIBE
 Senador


MONICA L. VALENCIA MONTAÑA
 Representante a la Cámara


MONICA MARIA RAIGOZA MORALES
 Representante a la Cámara


SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
 Representante a la Cámara


MILENE JARAVA DIAZ
 Representante a la Cámara


HERNANDO GUIDA PONCE
 Representante a la Cámara


JOSE EDILBERTO CAICEDO S.
 Representante a la Cámara


NORMA HURTADO SANCHEZ
 Representante a la Cámara


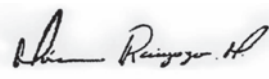
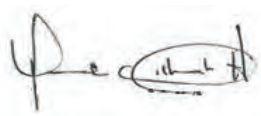
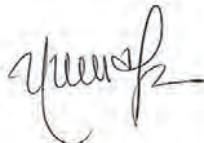
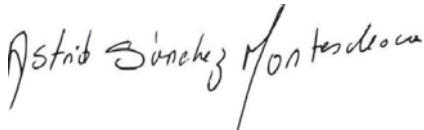
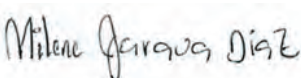

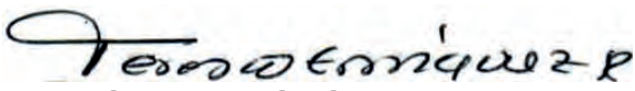

TERESA DE JESUS HENRIQUEZ R.
 Representante a la Cámara


CRISTIAN J. MORENO VILLAMIZAR
 Representante a la Cámara


JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ
 Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se prohíbe la cláusula de permanencia mínima en los contratos de prestación de los servicios de comunicaciones fijos y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No ____ DE 2020 CÁMARA</p> <p>“POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE LA CLÁUSULA DE PERMANENCIA MÍNIMA EN LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES FIJOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia,</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1º.- OBJETO. Reducir los costos que asumen los usuarios coligados a la prestación de servicios de comunicaciones fijos: telefonía fija, internet y televisión por suscripción al terminar la relación contractual o cambiar de proveedor de estos servicios de comunicaciones e impedir las prácticas comerciales que restringen dicho derecho.</p> <p>Artículo 2º.- ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley se aplicará a todas las relaciones contractuales surgidas entre los usuarios y operadores o proveedores de redes y servicios de comunicaciones fijos: telefonía fija, internet y televisión por suscripción, que ofrezcan de manera individual o empaquetada dichos servicios.</p> <p>Artículo 3º.- PROHIBICIÓN DE CLÁUSULAS DE PERMANENCIA MÍNIMA. Los operadores de servicios de comunicaciones fijos: telefonía fija, internet y televisión por suscripción, no podrán pactar ni asociar ni subordinar a través de cláusulas de permanencia mínima la contratación, el suministro o prestación del servicio de comunicaciones fijo al financiamiento o subsidio del cargo por conexión, ni a la inclusión de tarifas especiales que impliquen un descuento sustancial.</p> <p>Artículo 4º.- NEGOCIO JURÍDICO SEPARADO. La financiación o subsidio del cargo por conexión, la inclusión de tarifas especiales que impliquen un descuento sustancial y la enajenación de equipos terminales que se ofrezcan para mejoramiento del servicio, constituyen un negocio jurídico separado e independiente de la prestación del servicio de comunicaciones y no podrán atarse o unificarse en un solo contrato.</p> <p>En el evento en que el usuario aplique al financiamiento o subsidio del cargo por conexión, a la inclusión de tarifas especiales que impliquen un descuento sustancial a través de un proveedor de servicios de comunicaciones con el cual contrate la prestación de los servicios, el valor a pagar por dichos conceptos debe establecerse en forma separada y discriminada en la factura, de manera que el usuario pueda identificar claramente entre los valores a pagar por los</p>	<p>beneficios ofrecidos y los valores a pagar por concepto de la prestación de los servicios de comunicaciones fijos contratados.</p> <p>Parágrafo 1º.- Los proveedores de servicios de comunicaciones fijos, deberán garantizar que frente a la falta de pago del financiamiento o subsidio del cargo por conexión y las tarifas especiales por parte del usuario, no procederá la suspensión de los servicios de comunicaciones fijos contratados.</p> <p>Parágrafo 2º.- Constituirá una infracción a la ley de las tecnologías de la información y las comunicaciones, la aplicación de financiamiento o subsidios, tarifas especiales que impliquen un descuento sustancial, como también la venta de equipos subordinados al servicio de comunicaciones fijos, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8º del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009.</p> <p>Artículo 5º.- TERMINACIÓN DEL CONTRATO. El usuario podrá terminar el contrato de provisión servicios de comunicaciones fijo en cualquier momento, siempre que esté a paz y salvo, a través de cualquier medio de atención como línea gratuita, página web, red social y oficina física, sin perjuicio del pago del financiamiento o subsidio del cargo por conexión.</p> <p>La CRC, adoptará la regulación pertinente para darle aplicación a la presente ley.</p> <p>Artículo 6º.- VIGENCIA Y DEROGATORIAS. Las disposiciones de la presente ley regirán a partir de la fecha de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS Representante a la Cámara Departamento del Córdoba</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>MÓNICA MARÍA RAIGOZA MORALES Representante a la Cámara Departamento de Antioquia</p>
<p style="text-align: center;"></p> <p>MARTHA P. VILLALBA HODWALKER Representante a la Cámara</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>NORMA HURTADO SÁNCHEZ Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>MILENE JARAVA DÍAZ Representante a la Cámara</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>MÓNICA LILIANA VALENCIA MONTAÑA Representante a la Cámara</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>TERESA DE JESUS ENRIQUEZ R Representante a la Cámara</p>

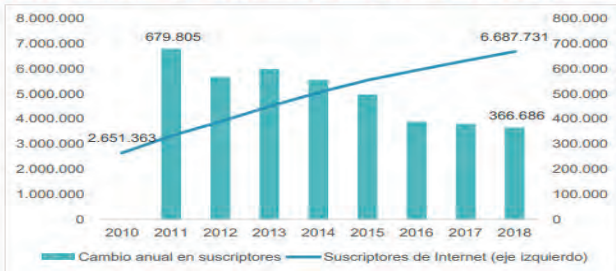
I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

• El sector de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)

Se referencia como un sector dinámico de la economía colombiana, demostrado por el incremento en el uso de sus servicios. Si bien la telefonía local ha estado a la baja, reemplazada poco a poco por la telefonía móvil en los últimos años, la sociedad colombiana mostró un aumento en la demanda en cuanto a los servicios de empaquetamiento tecnológico, que son telefonía local ilimitada, televisión e internet banda ancha o móvil.

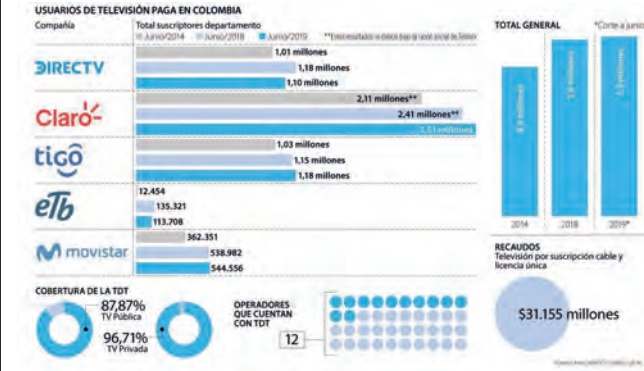
Al analizar los estudios estadísticos que se anexan a esta iniciativa, se observa que las condiciones de competencia de los tres servicios en los últimos años emergen varias diferencias importantes. La principal diferencia radica en la evolución del mercado en términos de crecimiento, ya que en la telefonía se observaba un mercado con pocos incrementos en los suscriptores, mientras que, en la televisión, y sobre todo en internet, se encuentran mercados que crecen de forma dinámica, así lo demuestra las siguiente gráfica¹.

GRÁFICA 23 NÚMERO DE SUSCRIPTORES A INTERNET FIJO EN COLOMBIA



La penetración de la televisión por suscripción ha aumentado a lo largo de los años llegando a 72% de hogares en Colombia y se ha acelerado la tendencia en los últimos tiempos, prueba de esto es que en un lustro ha aumentado el número de usuarios con al menos una suscripción en 20%. Según las cifras de la Agencia Nacional de Televisión (Antv) en liquidación, se pasó en 2014 de 4,9 millones de usuarios a 5,9 millones a julio de este año.

¹ Gráfica tomada del estudio



FUENTE: Diario la República.

Por la misma dinámica de penetración de los servicios, las empresas se han visto en la necesidad de crear planes que se acomoden a las exigencias y características del consumidor, logrando que el sector se haya ido estabilizando cada vez más, pero aún hay aspectos medulares que deben ser optimizados por el legislador a fin de mejorar la calidad y asequibilidad de los servicios de telecomunicaciones fijos en Colombia y propiciar altos niveles de competencia en el sector, enfocando como uno de los factores que estaría afectando ese nivel de competencia, a la denominada **fidelizaciones forzosa** que se aplican a través de las llamadas cláusulas de permanencia.

En el caso específico del sector de la comunicación de características fijas, la libre movilidad de consumidores está seriamente comprometida por la imposición de multas y sanciones. Cuando un consumidor de los servicios de telefonía fija, internet y televisión por suscripción quiere cambiarse a otro prestador que le ofrece mejores condiciones en la prestación del servicio, termina amarrado a la cláusula de permanencia mínima que, aunque informada al consumidor, restringe su movilidad dentro del mismo sector.

La eliminación de la fidelización forzosa² y la utilización eficiente de la red, cumplen con generar avances en el establecimiento de uno de los más importantes preceptos de la libre competencia: la libre movilidad de los consumidores y oferentes.

Cuando existe una fidelización forzosa, se está violando la libre competencia debido a que al no poder abandonar a su proveedor convierte a ese proveedor

² Propuesta que se hizo en el Proyecto de ley No 161/2012 Cámara para telefonía móvil y fija

en monopolista respecto a su cliente. Por ende, la actual situación de fidelización forzosa es abiertamente inconstitucional y es mandato de la Constitución Nacional que el Estado intervenga al respecto. El artículo 333 establece: "La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades... El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional".

• Antecedentes del proyecto

Como antecedente de esta iniciativa hay que resaltar los intentos que se hicieron desde el Senado de la República a través de un selecto grupo de senadores encabezados por Eugenio Prieto Soto quienes radicaron el proyecto de ley número 259 el 16 de mayo de 2013, igualmente resaltar el intento que se hizo desde la Cámara de representantes a través de un grupo de Representantes encabezados por David Barguil, quienes radicaron el proyecto de ley número 161 el día 3 de octubre de 2012, frente a estos dos proyectos lo único que se logró fue la prohibición de la cláusula de permanencia para los la telefonía móvil a través de la resolución 444 de 2014.

II.- OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

La forma de llevar a cabo la eliminación de la fidelización forzosa es impidiendo que los operadores de telecomunicaciones impongan cláusulas de permanencia a los usuarios, o bien separando los contratos de prestación del servicio de los contratos de financiación de instalación o de equipos, de manera que se afecte en el mediano plazo los costos que impactan a los usuarios de telefonía fija, internet y televisión por suscripción al admitir que tanto consumidores como operadores se reten a un mercado con reglas de juego que demande una mayor competitividad. La dinámica del mercado será un resultado directo de la movilidad de entrada y salida de consumidores y oferentes, fenómeno que siempre trae consigo el devaliamiento de precios de mercado que corresponden a equilibrios de mayor bienestar.

La presente iniciativa busca prohibir de manera expresa la imposición de cláusulas de permanencia a los usuarios de los servicios de telefonía fija, internet de banda ancha y televisión por suscripción. Además, dejar establecida la separación de los contratos de prestación del servicio de los contratos de financiación de instalación o de equipos

• Cargos por conexión están justificando la existencia de cláusulas de permanencia.

Las cláusulas de permanencia constituyen un costo de cambio que afecta la decisión de los usuarios para reaccionar con rapidez frente a mejores ofertas presentes en el mercado. En nuestro país, por ejemplo, mercados como el hipotecario han dejado evidencia de cómo la exclusión de fidelizaciones forzosa de consumidores logra disminuciones en precios. Sin duda, la Ley 1555 de 2012, donde se eliminan las fidelizaciones forzosa en los servicios financieros, sin duda se convierte en un oportuno precedente para ensanchar estos beneficios

de un mercado, como el del crédito que ya ha demostrado ser más competitivo al sector de las telecomunicaciones.

Si bien, parece indudable que en una dinámica de mercado el consumidor asuma la posibilidad de preferir razonadamente entre las diferentes ofertas favorables y de cambiar de proveedor si halla una oferta que mejore su bienestar, pero no, esto no ocurre en la práctica por la presencia de costos coligados a dicha decisión.

Estos costos de cambio, ya sean directos o indirectos en los que incurre un consumidor al cambiar de proveedor de un servicio de telefonía fija, internet fijo o televisión por suscripción, resultan por componentes que incluyen las penalidades resultantes de la terminación anticipada de los contratos, definidas en las llamadas cláusulas de permanencia, elevados cargos de conexión, la falta o impedimentos a la portabilidad numérica en el caso de la telefonía fija, las diferencias en la tecnología empleada por distintos operadores, las ofertas empaquetadas y los costos de transacción indirectos, asociados a cambiar el proveedor de un servicio.

Es una realidad que los costos de cambio alcanzan estrechar el bienestar de los consumidores cuando a partir de la firma de un contrato con uno de los operadores del mercado, se le obstaculiza cambiar de proveedor de servicio, así hallase una mejor oferta que la inicial. En otras palabras, imposibilitan que el consumidor alcance el mejor bienestar y satisfacción posible en todo momento, ya que los costos de cambio restringen la capacidad de decidir.

La capacidad de los consumidores para escoger entre los diferentes proveedores presentes en el mercado debe generar incentivos a la innovación y la competencia en términos de calidad y precio. En este sentido, los consumidores no sólo se benefician de la competencia en el mercado, sino que —a través de sus decisiones— la deben promover. Para lograr un papel activo de los consumidores, es indispensable que éstos tengan acceso a la información necesaria (disponible de forma clara y asequible) y que puedan decidir cambiar entre operadores con la mayor agilidad y la menor cantidad de barreras posibles. Esto, sin perjudicar a los operadores en un mercado cuya naturaleza involucra altos costos hundidos, e inversiones elevadas para promover la innovación y el despliegue de nueva tecnología.

En el estudio realizado por la CRC, dejó como evidencia que "las cláusulas de permanencia mínima son utilizadas por los proveedores que registran las mayores cuotas de mercado en las diferentes localidades del país, siendo el subsidio o la financiación del cargo por conexión la causal preponderante de suscripción de contratos con permanencia mínima, a la vez que un periodo de 12 meses es el tiempo de permanencia aplicado en el 99% de los casos. Aunado a lo anterior, las tarifas de cargo por conexión presentan significativas diferencias entre proveedores, y es común que en la medida en que se empaquetan los servicios aumente el valor de cargo de conexión más que proporcionalmente. Al

evaluar los servicios separadamente se encuentra que el cargo de conexión para televisión es el más costoso y el de telefonía el más económico.³

Para poder prestar los servicios de telefonía fija, internet fijo y televisión por suscripción, la principal justificación para la existencia de cláusulas de permanencia en la contratación es el subsidio de los cargos por conexión⁴, lo que implicaría que hay un costo incremental por usuario asociado a una infraestructura adicional que es necesario desplegar por única vez al inicio del contrato. Razón por la cual, los operadores buscan mantener al cliente durante un periodo suficientemente largo para cubrir los costos de conexión. Además, en el caso de servicios fijos no se puede hablar de un mercado independiente, y competitivo, donde el usuario pueda adquirir bien sea el servicio de instalación o los decodificadores, el operador no enfrentaría competencia directa en la provisión de esta infraestructura, otorgándole esta situación un monopolio sobre el servicio de instalación una vez el usuario decide que quiere suscribirse a sus servicios.

Al revisar el detalle de otras causales de suscripción de permanencia mínima en los tres servicios se identificó lo siguiente:

CAUSALES DE LA CLÁUSULA DE PERMANENCIA			
Internet Fijo			
1- Porque subsidian la tarifa	141.791	6.0	
2- Porque subsidian el cargo de conexión	53.428	2.3	
3- Porque subsidian un equipo	90.321	3.8	
4- Porque así lo establece el contrato	1.978.475	83.4	
5- NS/NR	103.628	4.5	
6- Única opción	1.658	0.1	

CAUSALES DE LA CLÁUSULA DE PERMANENCIA			
Telefonía Fija			
1- Porque subsidian la tarifa	117.802	10.5	
2- Porque subsidian el cargo de conexión	29.449	2.6	
3- Porque subsidian un equipo	23.716	2.1	
4- Porque así lo establece el contrato	676.386	60.5	
5- NS/NR	259.071	23.2	
6- Otro	10.769	1.0	

³ Comisión de Regulación de Comunicaciones, Análisis de permanencia mínimas en los contratos de prestación servicios de comunicaciones fijos, 2015

⁴ Este costo incremental hace parte de los costos de adquisición de cliente y es uno de sus más altos componentes. Las empresas suelen recuperar estos costos de adquisición de clientes y los operadores de telecomunicaciones no son la excepción. El cargo de conexión pueden incluirlo como parte de su CAPEX por considerarlo parte de los costos de su inversión y recuperarlos vía tarifa, o pueden considerar que es un costo individual por usuario y se lo cobran de forma separada al valor de prestación del servicio.

CAUSALES DE LA CLÁUSULA DE PERMANENCIA			
Televisión			
1- Porque subsidian los decodificadores u aparatos	72.746	4.0	
2- Porque subsidian el cargo de conexión	52.270	2.9	
3- Porque subsidian la tarifa	122.249	6.8	
4- Porque así lo establece el contrato	1.446.613	80.2	
5- NS/NR	103.248	5.7	
6- Una promoción ofrecida	3.288	0.2	
7- Le interesó la oferta	822	0.1	
8- Sin cláusulas	822	0.1	
9- Otros	2.466	0.1	

Fuente: Encuestas Datexco. Elaboración CRC. Tomada de "Análisis de permanencia mínimas en los contratos de prestación servicios de comunicaciones fijos"

En el análisis realizado por la CRC⁵, a partir de la tabla anterior, que agrupa las disímiles causales que mencionaron los usuarios al ser encuestados sobre los diferentes servicios, se evidencia que para los tres servicios, más de la mitad de los encuestados, esto es, 83% en internet, 60% en telefonía, y 80% en televisión, dieron como respuesta que habían convenido el servicio con cláusula "porque así lo establecía el contrato", es decir, no saben cuál es la verdadera causal que justifica la cláusula. La segunda causal que más respondieron los usuarios fue "porque subsidian la tarifa". Es de resaltar que para el resto de causales el porcentaje que respondió es muy bajo y está dentro del error estándar de la encuesta. En el servicio de televisión por suscripción se identificó que estas corresponden a actividades o elementos que hacen parte de la definición de cargo por conexión.⁶

La información de tarifas de los servicios de comunicaciones fijas suministrada por los operadores indica que, frente a la aparente alternativa de contratar con y sin cláusula de permanencia mínima, el usuario no tiene realmente algún incentivo en el precio para evaluar la opción de pagar el cargo por conexión al inicio del contrato, razón por la cual su decisión siempre será la de escoger el contrato con permanencia mínima.

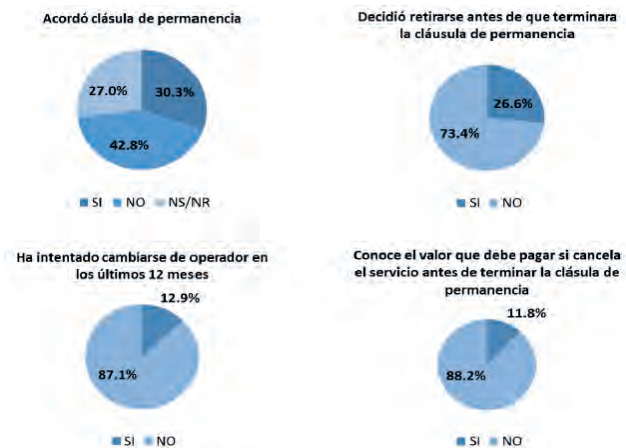
Gráfica. Televisión

⁵ Ibidem

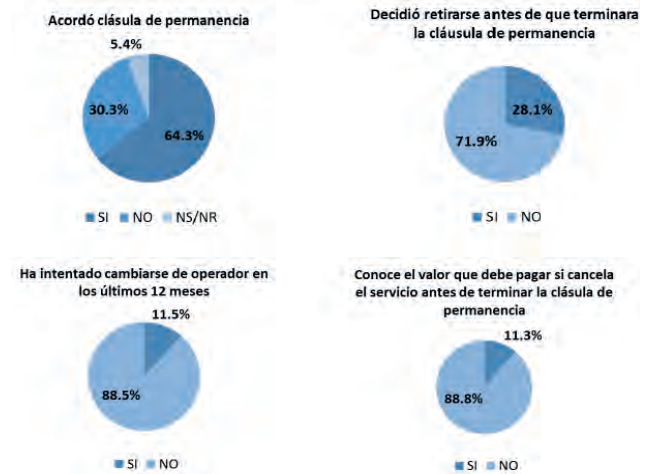
⁶ Ibidem



Gráfica. Telefonía



Gráfica. S. internet




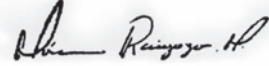
En síntesis, el estudio sobre la impresión de los usuarios en relación con las cláusulas de permanencia mínima muestra que en términos generales estas afectan las decisiones respecto a cambiarse de operador por la penalidad que deben pagar por retiro anticipado. También se reveló que los usuarios desconocen las condiciones de dichas cláusulas de permanencia mínima, así como los derechos que le asisten, tales como la posibilidad de terminar en cualquier momento el contrato pese a la existencia de una cláusula de permanencia mínima vigente, pagando de forma proporcional sólo los valores asociados a la financiación o subsidio otorgado por el operador.

• La experiencia chilena.

El Servicio Nacional del Consumidor de Chile (SERNAC) junto con la Subsecretaría de Comunicaciones (SUBTEL), demandó de las empresas de telecomunicaciones (telefonía fija y móvil, internet, tv por cable y satelital) actualizar sus contratos, eliminando las cláusulas de permanencia de estos servicios que generaban desequilibrio o que podían considerarse contrarias a la Ley del Consumidor de dicho país (SERNAC, 2012).

Los principales ajustes en términos de cláusulas de permanencia fueron:

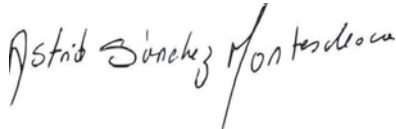
- ✓ Eliminación de las cláusulas que establecen barreras de salida para el término de los contratos. Es decir, los usuarios pueden ponerles término a sus servicios en cualquier momento y sin expresión de causa.

<p>✓ Se eliminaron las multas que se cobraban al consumidor por ponerle término anticipado al contrato.</p> <p><u>Por lo tanto, actualmente los servicios de telecomunicaciones de Chile no atan a los usuarios mediante una cláusula de permanencia.</u></p> <p>Finalmente, desde el 2015 en un análisis que la CRC hace sobre permanencia mínimas en los contratos de prestación servicios de comunicaciones fijos hace la siguiente propuesta regulatorias que no se han visto reflejada en las resoluciones posteriores, como la 5416 de 2018 y la 5586 de 2019. Textualmente la Comisión dijo:</p> <p>De acuerdo con los resultados de la revisión de las cláusulas de permanencia en los servicios de telefonía fija, internet fijo y televisión por suscripción <u>resulta técnica y económicamente necesario realizar ajustes a la regulación actual sobre estas cláusulas</u> y a otras disposiciones relacionadas con la materia.</p> <p>Modificar la regulación sobre cláusulas de permanencia en servicios fijos establecida en el Artículo 17 de la Resolución CRC 3066 de 2011 <u>eliminando la posibilidad de que los proveedores y/o operadores de servicios de comunicaciones puedan suscribir cláusulas de permanencia.</u> (Subrayado y negrilla es de la suscrita)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Argumento de utilidad del proyecto de ley <p>Este proyecto busca preservar los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones fijos ya que la reglamentación vigente a pesar de las recomendaciones sigue siendo laxa y no brinda efectiva protección, dada la naturaleza y tipo de servicios de consumo masivo como son las comunicaciones a través de telefonía fija, internet de banda ancha y televisión por suscripción. Los instrumentos convencionales de protección del usuario basados en la actuación de las superintendencias no han resultado ser eficaces y mucho menos suficientes, pues la aplicación de un régimen sancionatorio sujeto necesariamente al debido proceso que ordena el artículo 29 de la Constitución, se convierte en un mecanismo complejo que no satisface las necesidades actuales de los usuarios y en general del mercado.</p> <p>Es casi imperativo que el Legislador se disponga en ejercicio de función legítima de hacer las leyes, de adoptar la medida propuesta a fin de complementar las normas existentes en materia de protección de los usuarios de los servicios de comunicaciones y prohibir la fijación de cláusulas de permanencia mínima y permitir la separación de los contratos de prestación del servicio de los contratos de financiación de instalación (cargos por conexión) o de equipos, de manera</p>	<p>que se afecte en el mediano plazo los costos que impactan a los usuarios de telefonía fija, internet y televisión por suscripción.</p> <p style="text-align: center;">III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL</p> <p>El Artículo 365 de la Constitución establece que "...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". De esta forma el Estado tiene la obligación de asegurar la "prestación eficiente" de los servicios, la cual se ve afectada cuando en dichos mercados de servicios públicos se presentan fallas de mercado, generando equilibrios subóptimos y condiciones de mercado ineficientes. En virtud de lo anterior, para que el Estado alcance este propósito debe buscar corregir las fallas de estos mercados.</p> <p>En este contexto, se puede afirmar que la CRC, en virtud de la Constitución y la Ley puede demarcar el ejercicio de la libertad de empresa para responder a las finalidades del estado, como son la prestación eficiente de los servicios de telefonía, internet y televisión, promoviendo la libre competencia en estos mercados.</p> <p>Atendiendo a tales competencias y a que el contrato de prestación de servicios de comunicaciones entre los proveedores y usuarios constituye un contrato de adhesión, en tanto es el proveedor quien define las condiciones contractuales y el usuario adhiere a las mismas, esta Entidad ha dispuesto a través de su evolución regulatoria, distintas medidas relativas a la contratación de los servicios de comunicaciones por parte de los usuarios, específicamente en relación con el establecimiento de cláusulas de permanencia mínima, tal y como a continuación se enuncia.</p> <p>Mediante la Ley 555 de 2004, el legislador instituyó los supuestos que debían tenerse en cuenta para la estipulación de <u>cláusulas de permanencia mínima</u>, autorizando a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones -CRT- (hoy CRC), para expedir la reglamentación pertinente. Es así como dicha Ley dispuso que este tipo de contratación sólo procedería si se daba cumplimiento a las siguientes condiciones:</p> <p style="padding-left: 40px;">"i. Se incluyera como un anexo separado al contrato; ii. El usuario manifestara expresamente su aceptación; iii. No fuera impuesta al usuario por parte del proveedor, de tal forma que el mismo debía presentar distintas alternativas al usuario; iv. Los proveedores no podían establecer cláusulas que limitaran o excluyeran su responsabilidad o el cumplimiento de sus obligaciones; v. Los proveedores no podían establecer cláusulas que les permitiera dar terminación al contrato unilateralmente, por razones distintas al incumplimiento del usuario, a causas legales, fuerza mayor o caso fortuito."</p>
<p>En este mismo orden, la CRT- (hoy CRC), mediante Resolución CRT 1040 de 2004⁷, dispuso que la estipulación de las cláusulas de permanencia mínima, extensiva a los servicios de telefonía fija e internet fijo, únicamente se aplicaría cuando el proveedor "financiara o subsidiara al usuario un cargo por conexión, equipos terminales o tarifas". La regulación reconoció que dicha cláusula no podía ser superior a un año, a menos que el usuario comprara un nuevo equipo terminal y el proveedor lo financiara o subsidiara, generando de esta forma una nueva cláusula de permanencia mínima.</p> <p>Seguidamente a la anterior regulación se expide la Resolución CRT 1732 de 2007⁸, en procura de que el usuario contara con la información amplia y suficiente que le facilitara tomar decisiones muy acordes a sus necesidades, libre de cargas por parte del proveedor, reforzando así los deberes de información al momento del ofrecimiento y durante la ejecución del contrato de servicios de comunicaciones.</p> <p>Dentro de estas medidas frente a las cláusulas de permanencia se estableció lo siguiente:</p> <p style="padding-left: 40px;">"artículo 16. "[P]ara el efecto, deberá preverse expresamente en el documento antes mencionado la suma subsidiada o financiada, o aquella correspondiente al descuento que hace especial la tarifa ofrecida y la forma en que operarán los pagos debidos por terminación anticipada durante el período de permanencia mínima."</p> <p>En esta legislación también se relevó el concepto de multa o sanción que concurría ante la terminación por parte del usuario durante la vigencia de la permanencia mínima. Dispuso el artículo en mención lo siguiente:</p> <p style="padding-left: 40px;">"El monto de los valores a pagar por terminación anticipada no podrá ser mayor al saldo de la financiación o subsidio del cargo por conexión o equipos, o al descuento por tarifas especiales, que generó la cláusula de permanencia mínima."</p> <p>En el 2009, el Congreso de la República expide la Ley 1341 de la misma anualidad la cual organizó el marco normativo de "protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones", confiando a la CRC la facultad de adoptar la regulación que extendieran al máximo los derechos de los usuarios y un régimen jurídico de protección.</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en esta ley 1342-09 la CRC expide la Resolución CRC 3066 de 2011, en la que procuró establecer un "<u>Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones</u>", definiendo las reglas para establecimiento de cláusulas de</p>	<p>permanencia mínima que debían asumir los proveedores de redes y servicios de comunicaciones.</p> <p>Frente a los anteriores argumentos, resulta oportuno aclarar que, en el servicio de televisión por suscripción, las cláusulas de permanencia mínima están reguladas en el artículo 11 del Acuerdo 11 de 2006⁹, en el servicio de televisión se admite instituir cláusulas de permanencia mínima cuya causa está "directamente relacionada con el servicio público de televisión por suscripción" y no podrá en ningún caso ser superior a 1 año. Adicional a lo anterior, la regulación de esta cláusula en materia de televisión tiene la finalidad de fijar criterios claros para el usuario frente a las posibles multas o sanciones, en caso de que este dé por terminado el contrato de forma anticipada. Cabe advertir que en virtud de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 1507 de 2012, dichas funciones en temas de competencia se hicieron extensivas a los servicios de televisión.</p> <p>Finalmente, frente a este marco jurídico, las resoluciones posteriores, como la 5416 de 2018 y la 5586 de 2019, reafirman la permanencia de las cláusulas de permanencia mínima, con algunos condicionamientos, por lo que, ante esta persistencia, al legislador le toca proponer este debate de manera amplia.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS Representante a la Cámara Departamento del Córdoba</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>MÓNICA MARÍA RAIGOZA MORALES Representante a la Cámara Departamento de Antioquia</p>

⁷ "Por medio de la cual se modifica el Título VII de la Resolución CRT 087 de 1997 de la CRT"

⁸ "Por la cual se expide el Régimen de Protección de los derechos de los Suscriptores y/o Usuarios de los Servicios de Telecomunicaciones"

⁹ "Por medio del cual se desarrolla la protección y efectividad de los derechos de suscriptores y usuarios del servicio público de televisión por suscripción".



ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara



MARTHA P. VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara



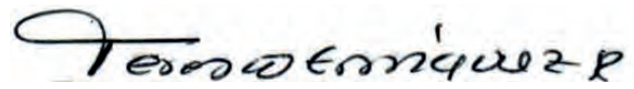
NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca



MILENE JARAVA DIAZ
Representante a la Cámara



MONICA LILIANA VALENCIA MONTAÑA
Representante a la Cámara



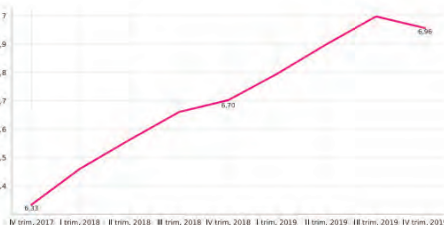
TERESA DE JESUS ENRIQUEZ R
Representante a la Cámara

ANEXO 1.

DINÁMICA DE LA COMPETENCIA EN EL MERCADO DE INTERNET

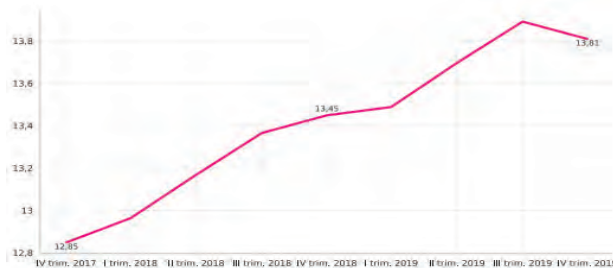
□ **Acceso fijo a Internet** ¹⁰

Al término del cuarto trimestre de 2019, el total de accesos fijos a Internet en Colombia alcanzó los 6,96 millones, es decir, 260.000 accesos más que los registrados en el mismo trimestre del año inmediatamente anterior, cuando se alcanzó una cifra de 6,7 millones. (Gráfico 1).



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios a Colombia TIC. Fecha de consulta: 30 de marzo de 2020.

Por su parte, el número de accesos fijos a Internet por cada 100 habitantes en el país se situó en 13,81.

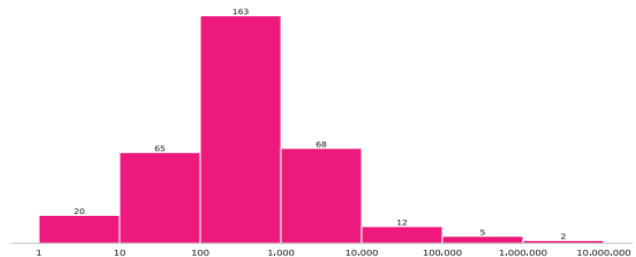


Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios a Colombia TIC, y proyecciones de población del DANE con base en el Censo 2005. Fecha de consulta: 30 de marzo de 2020

¹⁰ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones | República de Colombia | www.mintic.gov.co

Al finalizar el cuarto trimestre de 2019, la distribución de Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) según el número de accesos fijos a Internet, muestra que dos registraron más de 1 millón de accesos, mientras que 163 proveedores tenían entre 100 y 1.000 accesos. (Gráfico 4).

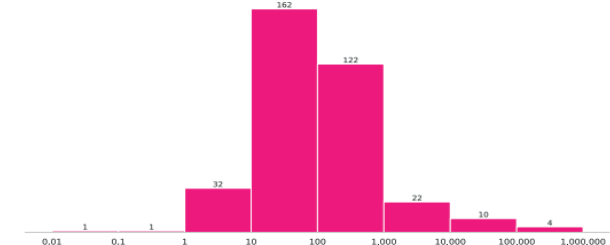
Número de proveedores según el número de accesos fijos a Internet



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios a Colombia TIC. Fecha de consulta: 30 de marzo de 2020.

La distribución de PRST según los ingresos operacionales que se produjeron por la prestación del servicio de acceso fijo a Internet, muestra que 14 proveedores tuvieron ingresos superiores a \$10.000 millones, mientras 122 tuvieron ingresos entre \$100 millones y \$1.000 millones durante el cuarto trimestre de 2019. (Gráfico 5).

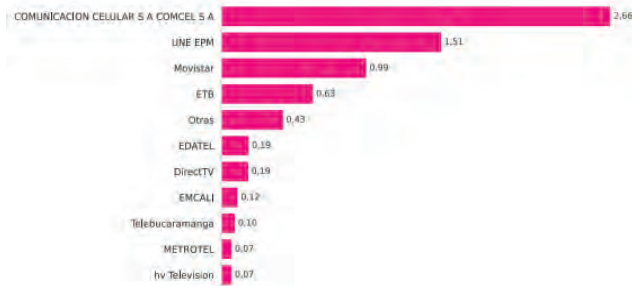
Número de proveedores según ingresos operacionales (millones de pesos)



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios a Colombia TIC. Fecha de consulta: 30 de marzo de 2020.

Al término del cuarto trimestre de 2019, el proveedor con mayor número de accesos fijos a Internet fue Comcel (2,66 millones), seguido por UNE EPM (1,51 millones), Movistar (990.000) y ETB (630.000).

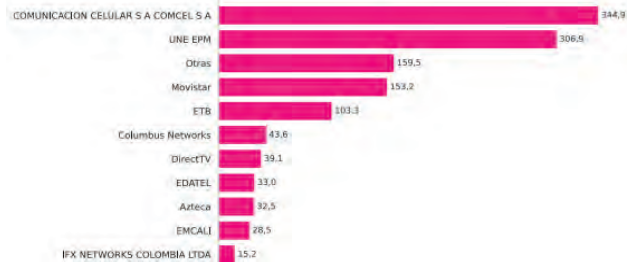
Gráfico. Proveedores según número de accesos fijos a Internet (millones)



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios a Colombia TIC. Fecha de consulta: 30 de marzo de 2020.

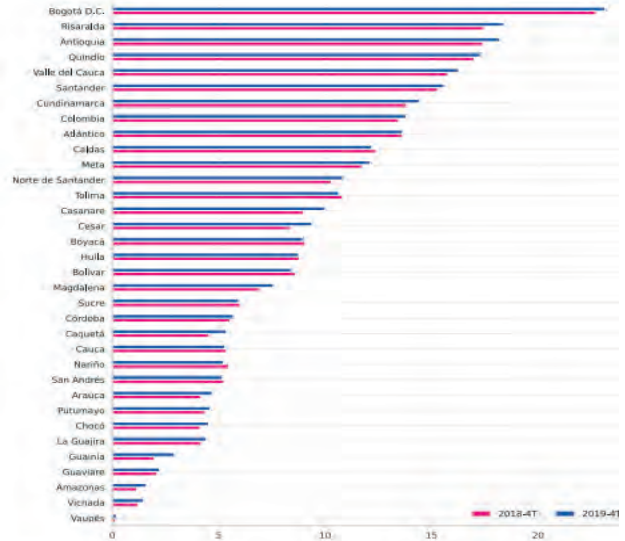
Durante el cuarto trimestre de 2019, el proveedor con mayores ingresos operacionales por concepto de la prestación del servicio de acceso fijo a Internet fue Comcel (\$344.900 millones), seguido por UNE EPM (\$306.900 millones), Movistar (\$153.200 millones) y ETB (\$103.300 millones). (Gráfico 7)

Principales proveedores según ingresos operacionales (miles de millones de pesos)



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios a Colombia TIC. Fecha de consulta: 30 de marzo de 2020

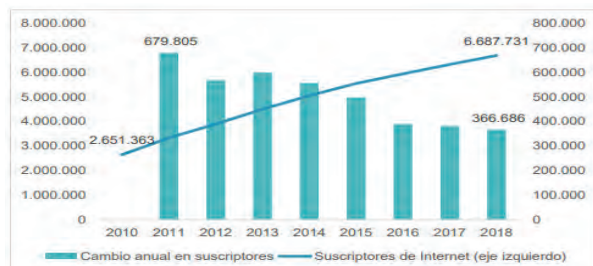
Al término del cuarto trimestre de 2019, Bogotá, D.C., con 23,1 accesos fijos a Internet por cada 100 habitantes, lideró el indicador entre los 32 departamentos de Colombia, seguida por Risaralda con 18,3 y Antioquia con 17,9 accesos fijos a Internet por cada 100 habitantes. Departamentos como Casanare, Cesar, Magdalena, Arauca, Cundinamarca y Norte de Santander presentaron avances importantes en este indicador entre el cuarto trimestre de 2019 y el mismo trimestre del año anterior.



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios a Colombia TIC y proyecciones de población del Dane 2018 -2019 con base en el Censo 2005. Fecha de consulta: 30 de marzo de 2020.

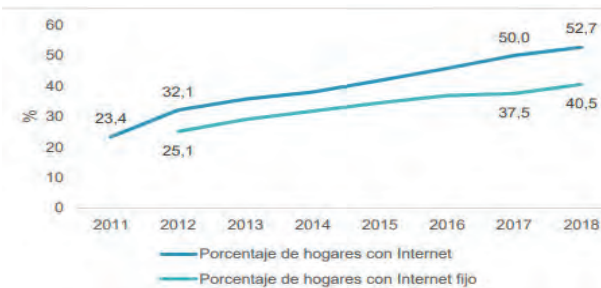
ANEXO 2.

NÚMERO DE SUSCRITORES A INTERNET FIJO EN COLOMBIA



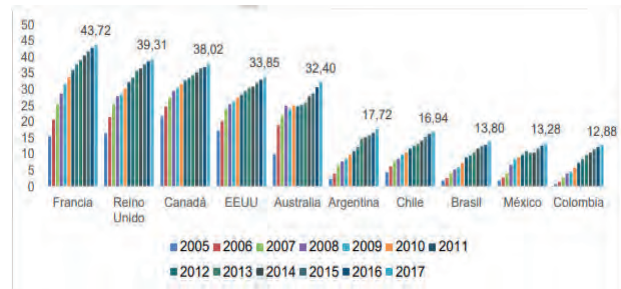
Fuente: (MinTIC, 2018a)

PENETRACIÓN DE INTERNET EN LOS HOGARES



Fuente: (DANE, 2018a)

SUSCRIPCIONES BANDA ANCHA FIJA POR CADA 100 HABITANTES 2005-2017



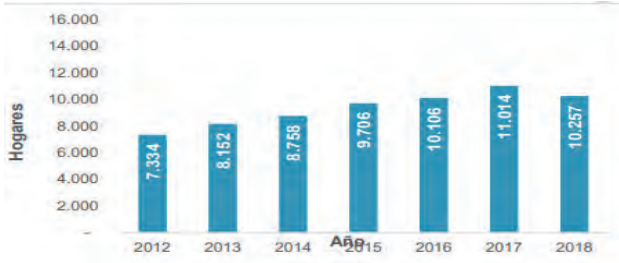
Fuente: (International Telecommunication Union (ITU), 2019)

PENETRACIÓN DE INTERNET FIJO POR ESTRATOS



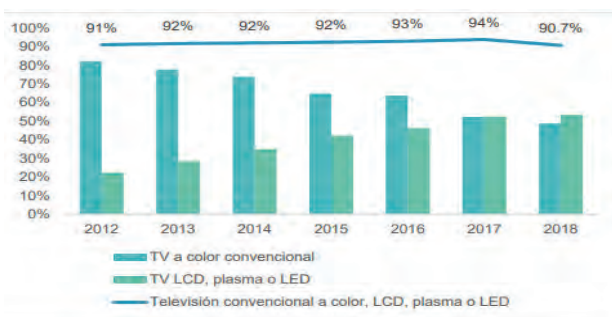
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de (DANE, 2018a) y (MinTIC, 2018a)

HOGARES CON TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN



Fuente: (DANE, 2018a)

TENENCIA DE TELEVISIÓN



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 292 DE 2020
CÁMARA**

por medio del cual se crean incentivos para la prestación del servicio militar en Colombia.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY N° POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN INCENTIVOS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MILITAR EN COLOMBIA

SERVICIO MILITAR EN COLOMBIA

Marco Jurídico

- Ley 48 de 1993 "Por la cual se reglamenta el servicio de Reclutamiento y Movilización" en su artículo 13 reglamenta las modalidades de prestación del servicio militar en Colombia

<<Artículo 13>> Ley 48 de 1993 "El Gobierno podrá establecer diferentes modalidades para atender la obligación de la prestación del servicio militar obligatorio.

Continuarán rigiendo las modalidades actuales sobre la prestación del servicio militar:

- Como soldado regular, de 18 a 24 meses.
- Como soldado bachiller, durante 12 meses.
- Como auxiliar de policía bachiller, durante 12 meses.
- Como soldado campesino, de 12 hasta 18 meses.

PARÁGRAFO 1o. Los soldados, en especial los bachilleres, además de su formación militar, y demás obligaciones inherentes a su calidad de soldado, deberán ser instruidos y dedicados a la realización de actividades de bienestar social a la comunidad y en especial a tareas para la preservación del medio ambiente y conservación ecológica.

PARÁGRAFO 2o. Los soldados campesinos prestarán su servicio militar obligatorio en la zona geográfica en donde residen. El Gobierno Nacional organizará tal servicio tomando en cuenta su preparación académica y oficio".

En su artículo 10 se manifiesta quienes están en la obligación de prestar el servicio militar obligatorio:

<<Artículo 10>> Ley 48 de 1993, Todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad, a excepción de los estudiantes de bachillerato, quienes definirán cuando obtengan su título de bachiller.

La obligación militar de los colombianos termina el día en que cumplan los cincuenta (50) años de edad.

PARÁGRAFO. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> La mujer colombiana prestará el servicio militar voluntario, y será obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno Nacional lo determine y tendrán derecho a los estímulos y prerrogativas que establece esta Ley no importando la modalidad en que se preste el servicio.

En su artículo 30 se reglamenta la tarjeta del reservista:

<<Artículo 30>> Ley 48 de 1993 Tarjeta de reservista es el documento con el que se comprueba haber definido la situación militar. Este documento será expedido con carácter permanente por las Direcciones de Reclutamiento y Control Reservas de las respectivas Fuerzas para las tarjetas de reservista de primera clase.

La Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército expedirá todas las tarjetas de reservista de segunda clase, así como las tarjetas de reservista de primera clase para los miembros de la Policía Nacional.

PARÁGRAFO 1o. A las tarjetas tanto de primera como de segunda clase, se les asignará el número correspondiente al documento de identidad vigente.

PARÁGRAFO 2o. Las tarjetas expedidas con anterioridad a la presente Ley conservarán su número inicial hasta que sea solicitado el duplicado, al que se le asignará el número correspondiente al documento de identidad.

- Ley 548 de 1999

En su artículo 2 modifica el artículo 13 de la Ley 418 de 1998:

<<Artículo 2>> Ley 418 de 1998 "El artículo 13 de la Ley 418 de 1997, quedará así: "Artículo 13. Los menores de 18 años de edad no serán incorporados a filas para la prestación del servicio militar. A los estudiantes de undécimo grado, menores de edad que, conforme a la Ley 48 de 1993, resultaren elegidos para prestar dicho servicio, se les aplazará su incorporación a las filas hasta el cumplimiento de la referida edad. Si al acceder a la mayoría de edad el joven que hubiere aplazado su servicio militar estuviere matriculado o admitido en un programa de pregrado en institución de educación superior, tendrá la opción de cumplir inmediatamente su deber o de aplazarlo para el momento de la terminación de sus estudios. Si optare por el cumplimiento inmediato, la institución educativa le conservará el respectivo cupo en las mismas condiciones; si optare por el aplazamiento, el título correspondiente sólo podrá ser otorgado una vez haya cumplido el servicio militar que la ley ordena. La interrupción de los estudios superiores hará exigible la obligación de incorporarse al servicio militar. La autoridad civil o militar que desconozca la presente disposición incurrirá en causal de mala conducta sancionable con la destitución.

PARAGRAFO. El joven convocado a filas que haya aplazado su servicio militar hasta la terminación de sus estudios profesionales, cumplirá su deber constitucional como profesional universitario o profesional tecnólogo al servicio de las fuerzas

armadas en actividades de servicio social a la comunidad, en obras civiles y tareas de índole científica o técnica en la respectiva dependencia a la que sea adscrito necesite. En tal caso, el servicio militar tendrá una duración de seis meses y será homologable al año rural, periodo de práctica, semestre industrial, año de judicatura, servicio social obligatorio o exigencias académicas similares que la respectiva carrera establezca como requisito de grado. Para los egresados en la carrera de derecho, dicho servicio militar podrá sustituir la tesis o monografía de grado y, en todo caso, reemplazará el servicio social obligatorio a que se refiere el artículo 149 de la Ley 446 de 1998".

- Ley 1861 de 2017

En la Ley 1861 en su artículo 68 se aclara donde se da la ubicación del servicio militar:

<<Artículo 68>> de la Ley 1861 de 2017, Es el acto a través del cual el Comandante de Fuerza, el Director General de la Policía Nacional, el Director del Inpec o la autoridad en la que estos deleguen, asigna a una unidad o repartición a un Soldado, infante de Marina, Soldado de Aviación y Auxiliar de Policía o Auxiliar del Cuerpo de Custodia, cuando es incorporado para la prestación del Servicio Militar Obligatorio, en las áreas geográficas que determine cada Fuerza, la Policía Nacional o el Inpec.

MARCO HISTORICO DEL SERVICIO MILITAR EN COLOMBIA

En 1886 se reglamenta oficialmente en Colombia el tomar armas en defensa de las Instituciones, a través de la constitución del mismo año, durante casi 50 años la 1 de 1945 y su decreto reglamentario el 2200 fueron el marco normativo de las fuerzas armadas en Colombia, otras fechas representativas como el año de 1961 cuando se estableció el 4 de Julio como el día del reclutamiento, sin duda alguna con la Ley 48 de 1993 se reglamenta y agiliza los procesos de reclutamiento y certificados

expedidos por el cumplimiento del mismo, de igual manera reglamenta el servicio voluntario para las mujeres en Colombia, millones de Colombiano han prestado este servicio en favor del País en su mayoría personas de escasos recursos.

DEFICIT DE POLICIAS Y MILITARES EN COLOMBIA

"Una distribución más equitativa del pie de fuerza en los territorios y especializar y orientar a los agentes en formación es el reto que debe plantearse la Policía Nacional ad portas de la eventual jubilación de 40.000 uniformados en los próximos 4 años, lo que dejaría un déficit de 20.000 agentes, indicó Jorge Ávila, secretario del Interior del Atlántico.

Las solicitudes de retiro se han incrementado luego de que en septiembre de 2018 el Consejo de Estado declarara la nulidad de la norma que fijaba entre 20 y 25 años el tiempo de servicio requerido para acceder a la asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional incorporado al 31 de diciembre del 2004 , que estaba dispuesto en el artículo 2 del Decreto 1858 de 2012"¹.

ESCUELAS DE FORMACIÓN MILITAR Y POLICIAL EN COLOMBIA

El Sector defensa de Colombia cuenta con Escuelas de Formación Militar y Policial Adscritas al Ministerio de Defensa Nacional, son 56 de ellas que se encuentran en el territorio Nacional:

ESCUELAS DE FOMRACIÓN MILITAR Y POLICIAL EN COLOMBIA
Escuela de Fuerzas Especiales

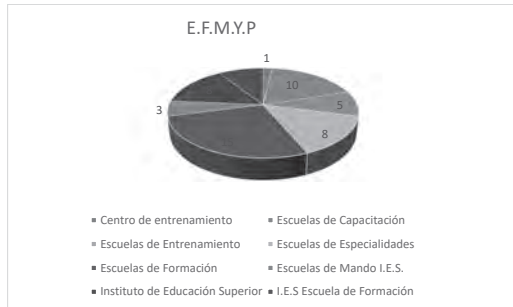
¹ Rescatada el 20 de enero de 2020 de la pagina <https://www.elheraldo.co/barranquilla/estiman-que-en-2022-deficit-de-policias-sera-de-20000-645351>

Escuela Militar de Aviación ""Marco Fidel Suarez"
Escuela de Seguridad Vial
Escuela de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario
Escuela de Aviación Policial
Escuela de Logística
Escuela de Entrenamiento y Reentrenamiento Táctico
Escuela de Policía Militar
Escuela de Policía ""Rafael Reyes"
Escuela Superior de Guerra
Escuela de Carabineros ""Alejandro Gutierrez"
Escuela de Granaderos ""Gabriel Gonzáles"
Escuela Naval de Suboficiales ARC ""Barranquilla"
Escuela de Cadetes de Policía General ""Francisco de Paula Santander"
Escuela de Tiro
Escuela de Policía ""Antonio Nariño"
Escuela Militar de Cadetes ""General Jose Maria Córdova"
Centro de Educación Militar
Escuela de Carabineros Provincia de Vélez ""MG. Manuel José López Gómez"
Escuela Militar de Suboficiales ""Sargento Inocencio Chincá"
Escuela de Suboficiales ""Gonzalo Jimenez de Quesada"
Escuela de Asuntos Jurídicos del Ejército
Escuela de Artillería ""General Carlos Julio Gil Colorado"
Escuela de Telemática y Electrónica ""TC. Jorge Mauledoux Barón"
Escuela de Ingenieros Militares
Escuela de Policía Provincia de Sumapaz
Escuela de Policía ""Simón Bolívar"
Escuela Guías y Adiestramiento Canino
Escuela de Paracaidismo Militar

Escuela de Policía Yuto ""Miguel Antonio Caicedo Mena"
Escuela de Investigación Criminal
Escuela de Armas y Servicios
Escuela Antisecuestro y Antiextorsión
Escuela de Equitación
Escuela de Policía ""Carlos Eugenio Restrepo"
Escuela Naval de Cadetes ""Almirante Padilla"
Escuela de Infantería
Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia ""BG. Ricardo Charry Solano"
Escuela de Formación de Infantería de Marina
Escuela de Caballería
Centro Nacional de Entrenamiento
Escuela de Carabineros ""Rafael Nuñez"
Escuela de Soldados Profesionales
Centro Nacional de Operaciones Policiales
Escuela de Posgrados de la FAC ""Ct. José Edmundo Sandoval"
Escuela Metropolitana de Bogotá ""Teniente Coronel JULIAN ERNESTO GUEVARA CASTRO"
Escuela de Policía ""Eduardo Cuevas"
Escuela de Comunicaciones
Escuela de Aviación Ejército ""BG. JOSE DELFIN TORRES DURAN"
Escuela de Lanceros
Escuela Policial de Posgrados ""Miguel Antonio Lleras Pizarro"
Escuela de Policía ""Carlos Holguín Mallarino"
Escuela de Suboficiales FAC ""Capitán Andrés María Díaz"
Escuela Nacional de Carabineros ""Alfonso López Pumarejo"
Escuela de Policía en Protección y Seguridad
Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral

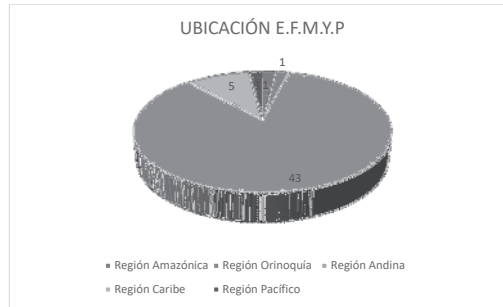
Fuente: Ejército de Colombia; <https://www.datos.gov.co/widgets/4ppk-li2q>

Las cuales se dividen de la siguiente manera: Centros de Entrenamiento (1); Escuelas de Capacitación (10); Escuelas de Entrenamiento (5); Escuelas de Especialidades (8); Escuelas de Formación (15); Escuelas de Mando I.E.S (3); Institutos de Educación Superior (8); I.E.S Escuelas de Formación (5).



Fuente: Ejército Nacional, elaboración propia.

Con respecto al lugar de ubicación se encuentran en: Región Andina (43); Región Caribe (5); Región Orinoquía (1); Región Amazónica (1); Región Pacífico (1).



Fuente: Ejército Nacional, elaboración propia

BONDANDES ACADÉMICAS DE LA FORMACIÓN MILITAR

Según la sentencia C1293 – 01 de la corte Constitucional, “tenemos que la formación de los oficiales y suboficiales es impartida en entidades de educación superior de carácter público, específicas para tal fin, y que dicha formación requiere la previa terminación del ciclo de educación media por parte del alumno, Todo lo anterior es importante, pues la norma que se examina se refiere justamente a los grados que el Gobierno imparte a los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares. Debe destacarse también, que las referidas escuelas deben corresponder a alguna de las modalidades legales de instituciones de educación superior.

Ahora bien, las instituciones de educación superior pueden revestir una de las siguientes modalidades: a) Instituciones Técnicas Profesionales; b) Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas; c) Universidades. Los programas académicos que ofrecen las primeras conducen a la obtención de título de “técnico profesional” en la ocupación o área correspondiente. Por su parte, “los ofrecidos por

las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, o por una universidad, conducen al título en la respectiva ocupación, caso en el cual deberá anteponerse la denominación de: “Técnico Profesional en...” Si hacen relación a profesiones o disciplinas académicas, al título podrá anteponerse la denominación de: “Profesional en ...” o “Tecnólogo en ...” (Ley 30 de 1992, artículo 25).”

Por lo anterior se puede determinar la formación militar como una formación castrense y académica que permite desarrollar capacidades intelectuales.

PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN

En el decreto 2411 de 2019 se reglamenta el Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2020, en el cual podemos detallar las herramientas presupuestales con las que cuenta el Ministerio de Defensa Nacional para la oferta educativa de los hombres que aspiran a ser miembros de las fuerzas armadas de Colombia, el cual para el sector Defensa será de 35,7 Billones de pesos dentro de este presupuesto de manera autónoma se encuentra recursos para las Escuelas de Formación Militar y de Policía.

PERTINENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Los bachilleres reclutados por las fuerzas militares de Colombia no solamente prestan un servicio a las Fuerzas Armadas prestan un servicio integral al país, a través de según la Ley 48 de 1993 “realización de actividades de bienestar social a la comunidad y en especial a tareas para la preservación del medio ambiente y conservación ecológica” que se ve reflejado en condiciones de seguridad, movilidad, cuidado del medio ambiente, condiciones de conexiones viales y es un

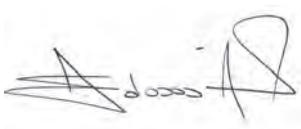
instrumento de articulación de las fuerzas militares con todas las demás instituciones territoriales y nacionales.

Existe un déficit de policías y militares en el País ya que se ha desestimulado en los últimos años esta noble y vital labor para la nación y que no solo tiene componente militar sino con una academia que ya cuenta con 56 Escuelas de formación Policiva y Militar, este proyecto de Ley busca articular el servicio militar obligatorio y las escuelas de formación superior de las Fuerzas militares de Colombia y que con su presupuesto actual puedan brindarle formación gratuita en el Grado de Suboficiales a todos los Colombianos que prestan este servicio militar en Colombia.

EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ

H. Representante a la Cámara

Departamento de Caquetá

<p>TEXTO PROYECTO DE LEY N° POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN INCENTIVOS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MILITAR EN COLOMBIA</p> <p>El Congreso de Colombia Declara,</p> <p>Artículo 1. Objeto. Incentivar el Servicio Militar Obligatorio en Colombia con las Formaciones en los Grados de Sub Oficial del Ejército Nacional, Armada Nacional, Fuerza Aérea de Colombia y experiencia para la Policía Nacional de Colombia.</p> <p>Artículo 2. Incentivo por la prestación del Servicio Militar Obligatorio en la República de Colombia. El Ministerio de Defensa Nacional y las Escuelas de Formación Militar y Policial de Colombia, entregaran una beca del 100% de la formación para el grado de Sub Oficial para el Ejército de Colombia, Armada Nacional, Fuerza Área de Colombia para aquellos ciudadanos que hayan prestado el Servicio Militar Obligatorio, para el caso de la Policía Nacional será homologado el tiempo del servicio militar como experiencia en su carrera de ingresar como Patrullero de la Institución.</p> <p>Parágrafo uno. Los cupos a entregar y la reglamentación para su adjudicación, serán potestad de la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Defensa y no requerirá de presupuesto adicional.</p> <p>Parágrafo dos. El tiempo límite para máximo para acceder al beneficio será de 12 meses a partir de la expedición de la tarjeta militar de primera clase por parte de las fuerzas militares de Colombia.</p>	<p>Artículo 3. Vigencia. La Presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>  <p>EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ H. Representante a la Cámara Departamento de Caquetá</p>
--	--

CONTENIDO

Gaceta número 711 - Jueves, 13 de agosto de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Págs.

Proyecto de Acto legislativo número 287 de 2020 Cámara, por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre.	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 288 de 2020 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia al tricentésimo aniversario de la fundación del municipio de Cereté, departamento de Córdoba y se dictan otras disposiciones.....	10
Proyecto de ley número 289 de 2020 Cámara, por la cual se crea el subsidio ingreso mujer.....	11
Proyecto de ley número 290 de 2020 Cámara, por medio del cual se prohíbe la cláusula de permanencia mínima en los contratos de prestación de los servicios de comunicaciones fijos y se dictan otras disposiciones.....	16
Proyecto de ley número 292 de 2020 Cámara, por medio del cual se crean incentivos para la prestación del servicio militar en Colombia.....	22