



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 861

Bogotá, D. C., lunes, 7 de septiembre de 2020

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 030 DE 2020

por medio del cual se crea el mínimo vital de Internet y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 030 DE 2020 CÁMARA

“Por Medio Del Cual Se Crea El Mínimo Vital De Internet Y Se Dictan Otras Disposiciones”

TRAMITE DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa fue radicada por un grupo de congresistas de las bancadas del Partido Verde, Coalición Decentes, Cambio Radical, Polo Democrático Alternativo, Mais, Colombia Humana y Fuerza del Común. El contenido del proyecto tiene un sustento en una propuesta radicada en el periodo legislativo 2019 -2020 que pretendía crear un mínimo básico de internet gratuito con autorización del Representante León Fredy Muñoz, pero que fuera archivado en el primer debate en la Cámara de Representantes.

El proyecto de ley fue radicado el 20 de julio del año 2020 y publicado en la Gaceta N° 642 de 2020. Por contenido en su materia correspondió a la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes para adelantar el proceso legislativo. El 25 de agosto del mismo año, la mesa directiva de esa célula legislativa designa la comisión de ponentes al Representante León Fredy Muñoz, María José Pizarro y Oswaldo Arcos, y conforme a la designación proceden rendir informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

1. Introducción.

El internet se ha convertido en la herramienta que ha traído consigo un nuevo tipo de ciudadano, a través de este canal los hombres y mujeres de todo el mundo interactúan, se comunican, transan, producen, venden, investigan, se educan, participan, se movilizan, acceden a trámites y servicios y genera nuevos campos relacionales entre sí. Pero para poder desarrollar estas actividades y otras más es necesario que las personas estén conectadas y tengan acceso a este servicio para poder hacer uso y goce de los satisfactores que este servicio ofrece a sus usuarios.

Pero para poder tener el acceso a la garantía de derechos y de los servicios que se ofrecen en la web, se hace necesario que en primer lugar que exista la cobertura para que las personas se puedan conectar y luego de superar esa barrera se hace perentorio garantizar condiciones de accesibilidad al servicio, es decir superar las barreras de tipo económico, poblacional y de analfabetismo digital. Pues el costo en los servicios, la discriminación a mujeres, negritudes, indígenas y la tercera edad, así como la carencia en aptitudes digitales y la falta de dispositivos

electrónicos de última generación se convierten en las nuevas barreras a superar para lograr una conectividad para un uso eficiente y efectivo del internet que pueda implicar realmente un desarrollo social, un incremento en la producción nacional y la democratización en las telecomunicaciones.

Es claro que el país a través de sus políticas los diferentes gobiernos se ha puesto una serie de metas que se han venido en cierta manera superando para poder llegar hoy a los indicadores sobre el servicio, acceso a dispositivos y cobertura. Y en otros casos se tomaron decisiones como la venta de TELECOM con lo que se pudo mantener una política pública de cobertura en esas zonas donde hoy son deficientes los servicios de conectividad por no representar una utilidad para las empresas privadas.

Con la sancionada Ley de Modernización de las TIC, el país se encumbró en el objetivo de cerrar la brecha digital y alcanzar la última milla en telecomunicaciones. Para lograr ese objetivo, en el cuerpo normativo dispuso de una serie de determinaciones como el pago de la contraprestación a través de obligaciones de hacer. Pero ahora se hace necesario generar los mecanismos para que ese esfuerzo en conectividad se traduzca en acceso y uso del internet, logrando encumbrar así al país en desarrollo digital.

2. Problemática.

El mundo hoy cuenta con 4.540 millones de internautas, es decir el 59% de la población mundial. En Sur América la penetración del internet es del 72%¹ y en el caso colombiano, segunda tos del DANE en el último censo poblacional fue del 43% de conectados a internet en hogares y para el Ministerio de las TIC en 2018, el 52,7% de los hogares poseía conexión a Internet para el total nacional; 63,1% para las cabeceras y 16,2% en centros poblados y rural disperso. La conexión a Internet fijo registró mayor proporción de hogares para el total nacional (40,5%) y cabecera (50,8%), respecto a la conexión a Internet móvil². Siendo estos datos muy representativos respecto a la gradualidad con la que año a año va incrementando la cobertura pero que se chocan frente a problemáticas capacidad de pago, velocidad de descarga de información, el acceso y uso del internet.

Respecto al tiempo destinado para el uso del internet, en promedio un colombiano dedica 9 horas para realizar algún tipo de actividad en la red, de ese tiempo dedica cerca de 4 horas a relaciones sociales y consumen otras 3 horas y media en contenidos de televisión por demanda y un poco más de 1 hora en promedio para descargar o escuchar música vía streaming. Dentro de este tiempo también se realizan una serie de actividades comerciales y trámites que van desde la visita a tiendas online, búsqueda y compra de productos y servicios, el trámite de servicios del Estado. Lo que implica que en gran parte del día un ciudadano promedio está constantemente en la red realizando algún tipo de actividad que tiene que ver con la generación de satisfactores digitales.

¹ <https://wearesocial.com/digital-2020>

² Boletín Técnico Indicadores básicos de tenencia y uso de tecnologías de la información y comunicación – TIC en hogares y personas de 5 y más años de edad 2018.

CONECTIVIDAD EN COLOMBIA

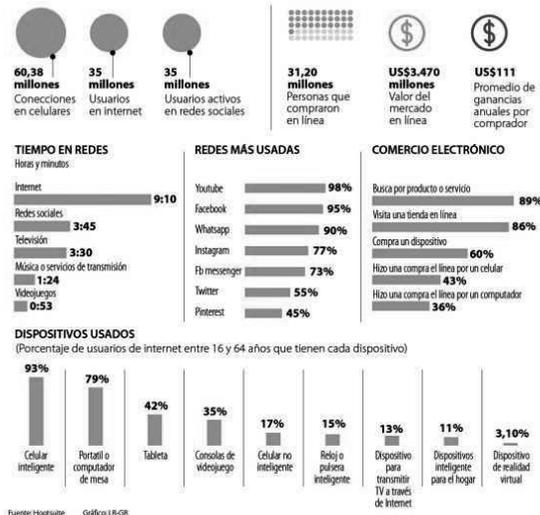


Gráfico tomado de: <https://www.larepublica.co/empresas/un-colombiano-pasa-nueve-horas-al-dia-en-internet-y-casi-cuatro-en-redes-sociales-2975617>

Son la cobertura y el acceso las dos principales problemáticas para que los colombianos puedan hacer uso del internet, pero a ello hay que sumar las barreras en cuanto a la velocidad de descarga y subida de datos y estas condiciones varían dependiendo del dispositivo de uso. Según los medidores internacionales, la velocidad de subida y bajada de datos en la Colombia no está dentro de las más alentadoras, ya que los datos globales muestran que los teléfonos celulares tienen una velocidad de 25 Mega Bytes Por Segundo (MBPS) y dispositivos fijos de 54 MBPS, según datos, Colombia se encuentra al lado de

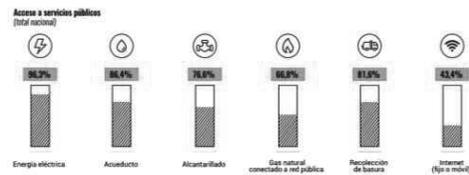
Venezuela con una velocidad de descarga de 3.48 MBPS ocupando el lugar 131 a nivel mundial³.



Tomado de: www.Cable.co.uk

Teniendo en cuenta que Colombia cuenta con 48.258.494 habitantes según datos del más reciente Censo del DANE, actualmente el 57% de los colombianos no tienen acceso a internet, de esta población, los hogares en estrato uno están desconectados en un 80%, el estrato dos el 61%, y del estrato tres el 53%, datos que resultan ser muy desoladores si tenemos en cuenta que estos estratos representan el 80% de la población. Brechas que se vuelven más distante si tenemos en cuenta que las zonas rurales la cobertura es mucho más baja, pues el 77,1% de la población y los hogares colombianos se ubican en zona urbana con un 63,1% de acceso a internet.

Continuando con el diagnóstico, a 30 de septiembre de 2019 existían en el país 6.997.743 accesos fijos a internet de los cuales 6.376.750 corresponden al segmento residencial, de estas el 94% (6080.550) tiene una conexión fija o alámbrica, las 296.200 lo hacen mediante otro tipo de tecnologías. Es decir que, en relación con las 13.480.729 viviendas residenciales, aún faltan por conectar 7.103.970 residencial

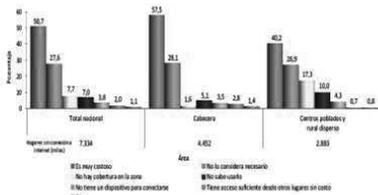


Fuente: DANE

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

A la problemática expuesta sobre conectividad se suma que los colombianos en sus hogares para el acceso a internet se encuentran que el mayor motivo para no estar conectados era el alto costo del servicio de internet. **Durante el periodo de análisis, el costo elevado fue la razón principal por la que los hogares no tenían conexión a Internet con 50,7% para el total nacional, seguido por los hogares que no lo consideran necesario 27,6%, no hay cobertura en la zona 7,7%, no saben usarlo 7,0% y los hogares que no acceden porque no tienen un dispositivo para conectarse 3,8%**.

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



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

Y es precisamente hacia la incapacidad de pago por parte de esa población colombiana a la que apunta este proyecto de ley, para garantizar el acceso a bienes y servicios del Estado a través de un mínimo vital de internet con el que puedan disfrutar de los servicios de educación, salud, empleo, información, comunicación, justicia, participación, el conocimiento, pago de servicios, la realización de trámites, transacciones, compras, la conectividad y otra serie de derechos y garantías fundamentales.

Siendo el internet un servicio público que se ha incorporado a la canasta familiar, en razón de la demanda del acceso y uso a cursos digitales, los servicios de streaming o plataformas que hoy hacen parte de los 443 artículos que componen la canasta básica. Resulta demasiado paradójico que el acceso a este servicio que se presta para el disfrute de los datos que se transmiten a través del espectro electromagnético, el cual es un bien de todos los colombianos, tenga un valor tan alto y que esta sea una de las principales causas para impedir el acceso y uso a este bien común.

Datos que se presentan de manera permanente en la siguiente gráfica que permiten sustentar la apreciación de los colombianos sobre el alto costo del servicio público de internet.

⁴Boletín Técnico Indicadores básicos de tenencia y uso de tecnologías de la información y comunicación – TIC en hogares y personas de más de 5 años de edad 2018. DANE. Pág. 8.

Municipio	ÁREA	No tienen un dispositivo para conectarse		Es muy costoso		No lo consideran necesario		No hay cobertura en la zona		No saben usarlo		No hay conexión a Internet		Otra
		Proporción (%)	Proporción (n)	Proporción (%)	Proporción (n)	Proporción (%)	Proporción (n)	Proporción (%)	Proporción (n)	Proporción (%)	Proporción (n)			
TOTAL NACIONAL	TOTAL	47,3%	567	27,8	33	3,8	4	7,3	77	1,1	1	1,1	1,1	
	CABECERA	36,9%	97,3	28,1	3,5	2,8	3,1	5,1	1,8	1,4	1,8	1,4		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	50,9%	46,2	26,8	4,8	0,7	0,7	10,3	37,8	0,8	0,8	0,8		
ABOYÁNEA	TOTAL	85,2%	18,3	27,8	0,7	0,4	0,3	31,7	1,8	1,8	1,8	1,8		
	CABECERA	86,6%	46,1	36,5	1,4	0,5	0,5	10,3	1,5	1,5	1,5	1,5		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	86,9%	3,3	21,4	0,3	0,3	0,3	21,9	41,5	1,6	1,6	1,6		
ANTIOQUIA	TOTAL	45,3%	91,0	28,6	3,4	3,5	3,3	5,3	7,1	1,1	1,1	1,1		
	CABECERA	33,8%	53,8	23,2	2,8	2,5	2,5	5,1	6,4	1,6	1,6	1,6		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	67,6%	47,2	26,3	2,3	0,9	0,4	17,1	0,2	0,2	0,2	0,2		
ARAUCA	TOTAL	62,3%	53,3	26,1	3,4	1,1	1,1	7,5	8,5	0,5	0,5	0,5		
	CABECERA	74,9%	81,3	29,8	4,2	1,5	1,5	8,7	0,8	0,7	0,7	0,7		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	36,1%	42,9	20,4	2,1	0,8	0,3	16,0	0,3	0,3	0,3	0,3		
ATLÁNTICO	TOTAL	44,4%	71,5	17,3	2,3	0,3	0,3	3,7	8,3	1,6	1,6	1,6		
	CABECERA	42,9%	73,3	18,9	2,1	0,3	0,3	3,2	2,5	1,8	1,8	1,8		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	67,2%	51,8	21,4	3,3	0,7	0,6	11,8	2,5	2,5	2,5	2,5		
BOGOTÁ D.C.	TOTAL	24,9%	51,8	36,9	5,4	2,4	2,2	1,3	1,0	1,0	1,0	1,0		
	CABECERA	24,3%	51,5	38,1	5,4	2,4	2,2	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	26,2%	26,5	21,8	2,8	2,0	1,8	3,3	1,6	1,6	1,6	1,6		
BOLÍVAR	TOTAL	80,4%	36,5	25,8	3,3	0,8	0,8	4,4	0,7	0,7	0,7	0,7		
	CABECERA	63,9%	68,1	22,2	3,9	7,8	3,3	3,0	0,9	0,9	0,9	0,9		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	91,7%	36,3	26,1	3,7	0,7	0,7	8,3	7,7	0,3	0,3	0,3		
BOYACÁ	TOTAL	51,2%	33,9	36,4	3,0	0,8	0,3	10,9	0,9	0,9	0,9	0,9		
	CABECERA	38,9%	48,9	42,3	1,1	1,3	0,4	0,7	1,2	1,2	1,2	1,2		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	71,2%	23,9	26,8	4,4	0,4	0,4	15,1	0,2	0,2	0,2	0,2		
CALDAS	TOTAL	54,9%	31,7	30,8	2,8	0,8	0,7	1,8	0,6	0,6	0,6	0,6		
	CABECERA	41,3%	54,9	34,3	2,3	0,8	0,3	1,2	0,8	0,8	0,8	0,8		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	81,2%	47,7	25,8	2,8	0,8	0,4	16,8	0,1	0,1	0,1	0,1		
CAQUETA	TOTAL	68,3%	38,9	27,8	4,4	2,1	0,3	20,8	0,1	0,1	0,1	0,1		
	CABECERA	58,9%	34,8	26,4	4,8	4,0	0,1	16,8	0,1	0,1	0,1	0,1		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	80,1%	18,7	20,7	4,1	0,1	0,1	41,2	0,2	0,2	0,2	0,2		
CASANARE	TOTAL	53,8%	36,0	26,4	0,8	1,3	1,7	8,6	0,7	0,7	0,7	0,7		
	CABECERA	48,1%	66,5	26,8	0,4	1,5	0,3	1,9	0,9	0,9	0,9	0,9		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	68,2%	25,1	26,4	1,7	0,9	17,8	26,9	0,4	0,4	0,4	0,4		
CAUCA	TOTAL	69,9%	41,3	29,5	4,2	1,0	11,2	12,8	0,3	0,3	0,3	0,3		
	CABECERA	61,9%	68,5	29,8	2,8	2,8	0,7	10,8	1,4	1,4	1,4	1,4		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	89,1%	37,4	26,1	4,8	0,4	12,3	16,3	0,3	0,3	0,3	0,3		
CEESÁ	TOTAL	60,3%	34,3	23,8	2,8	2,1	7,3	10,3	0,2	0,2	0,2	0,2		
	CABECERA	51,9%	62,4	22,8	2,2	2,5	5,2	4,7	0,1	0,1	0,1	0,1		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	72,9%	38,8	24,6	3,3	1,3	11,4	20,3	0,3	0,3	0,3	0,3		
CHICÓ	TOTAL	64,4%	38,3	21,3	1,7	1,3	4,4	21,9	2,1	2,1	2,1	2,1		
	CABECERA	71,1%	34,2	21,4	0,3	1,8	6,0	7,8	3,0	3,0	3,0	3,0		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	56,4%	26,1	22,0	5,5	1,0	10,0	31,7	1,7	1,7	1,7	1,7		
COLOMBIA	TOTAL	70,9%	57,3	26,0	5,1	1,7	5,2	3,8	0,1	0,1	0,1	0,1		
	CABECERA	66,6%	62,8	25,0	3,2	3,3	4,3	1,2	0,1	0,1	0,1	0,1		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	91,9%	32,3	26,4	8,0	0,3	6,0	6,1	0,1	0,1	0,1	0,1		
CUNDINAMARCA	TOTAL	50,4%	46,7	30,8	3,3	1,0	8,5	6,2	1,5	1,5	1,5	1,5		
	CABECERA	37,8%	39,5	24,6	3,6	1,0	7,8	10,8	1,8	1,8	1,8	1,8		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	76,7%	42,8	26,7	3,0	1,1	9,5	16,3	1,1	1,1	1,1	1,1		
GUANÁ	TOTAL	61,3%	14,6	26,3	3,1	1,1	12,8	26,9	2,4	2,4	2,4	2,4		
	CABECERA	74,9%	32,8	32,1	5,7	2,7	4,2	16,4	6,9	6,9	6,9	6,9		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	56,1%	8,7	24,4	2,1	0,8	16,3	46,3	1,2	1,2	1,2	1,2		
GUAVARÉ	TOTAL	71,9%	44,3	23,8	1,3	0,9	7,5	16,7	0,3	0,3	0,3	0,3		
	CABECERA	68,8%	56,9	30,2	0,9	0,9	1,4	1,4	0,1	0,1	0,1	0,1		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	82,8%	21,9	26,8	1,7	0,8	9,7	26,8	0,2	0,2	0,2	0,2		
HUILA	TOTAL	80,3%	46,1	28,2	8,1	0,5	7,2	6,4	2,5	2,5	2,5	2,5		
	CABECERA	46,9%	53,3	29,4	7,5	0,8	5,1	1,2	0,9	0,9	0,9	0,9		
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	92,9%	38,8	29,5	16,5	0,4	9,2	11,1	2,1	2,1	2,1	2,1		

DEPARTAMENTO	ÁREA	Registros en conexión a Internet		Es más barato		No lo comente a servicios		No lo comente a servicios		Tiene acceso a internet desde otros dispositivos		No tiene acceso		No hay cobertura en la zona		Otra	
		Porcentaje	Proyección	Porcentaje	Proyección	Porcentaje	Proyección	Porcentaje	Proyección	Porcentaje	Proyección	Porcentaje	Proyección	Porcentaje	Proyección	Porcentaje	Proyección
LA GUAJIRA	TOTAL	70.1%	47.9	22.8	27.1	23	7.3	10.1	2.3								
	CABECERA	84.3%	85.1	18.1	7.8	4.2	3.7	3.3	1.5								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	54.2%	26.5	27.9	17	6.1	7.5	24	2.9								
MAGDALENA	TOTAL	80.9%	84.7	18.8	4.8	1.7	8.5	10.2	2.8								
	CABECERA	95.6%	85.2	17.7	4.2	2.2	6.3	2.9	1.5								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	62.2%	35.5	14.7	4.3	6.8	12.6	26.7	4.5								
META	TOTAL	48.2%	47.5	25.7	2.1	1.8	10.4	11.8	1.7								
	CABECERA	38.2%	38.8	28.5	2.2	1.9	7.9	2.7	2.3								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	61.9%	26.3	26.8	1.9	1.2	15.7	26.3	6.9								
NARIÑO	TOTAL	61.8%	53.8	24.1	4.1	6.7	7.8	8.3	6.4								
	CABECERA	40.2%	47.9	21.4	2.1	1.1	6.4	6.7	6.4								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	84.1%	46.8	25.5	5.1	6.8	8.1	13.6	6.4								
NORTE DE SANTANDER	TOTAL	57.1%	57.7	22.7	2.9	3.2	6.8	5.9	1.4								
	CABECERA	46.1%	46.7	21.9	2.9	4.7	4.8	3.3	2.6								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	62.2%	45.6	26.2	2.9	6.4	11.9	15.9	6.2								
PUTUMAYO	TOTAL	84.9%	46.2	26.7	2.8	1.8	6.6	22.8	6.4								
	CABECERA	72.6%	56.2	21.9	2.8	2.7	4.5	1.9	1.0								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	91.9%	26.8	22.5	2.8	6.8	8.1	37.7	1.1								
QUINDÍO	TOTAL	72.8%	64.4	26.1	6.3	2.1	11.8	1.7	6.8								
	CABECERA	34.7%	38.8	26.4	6.8	2.3	11.2	6.7	6.8								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	61.8%	46.3	26.2	1.2	1.4	16.1	6.1	6.8								
RISARALDA	TOTAL	36.9%	46.7	36.5	6.8	2.2	7.7	6.8	6.8								
	CABECERA	26.1%	46.4	41.5	6.8	2.9	7.2	6.4	1.0								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	61.9%	47.2	26.2	1.6	1.4	8.4	16.8	6.7								
SAN ANDRÉS	TOTAL	59.2%	25.7	46.4	14.4	1.5	1.7	11.5	1.8								
	CABECERA	36.2%	25.7	46.4	14.4	1.5	1.7	11.5	1.8								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	79.9%	41.3	26.9	2.9	1.9	10.2	6.9	1.9								
SANTANDER	TOTAL	26.9%	24.4	12.4	1.9	2.6	6.5	6.9	3.4								
	CABECERA	71.7%	26.9	35.5	4.1	6.8	14.9	14.7	6.1								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	66.1%	65.4	21.8	2.8	6.8	8.4	2.5	8.5								
SUCRE	TOTAL	58.1%	65.3	22.7	2.7	1.3	7.6	8.9	6.7								
	CABECERA	36.1%	56.5	26.5	3.3	6.7	10.8	14.8	6.7								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	46.7%	45.6	34.4	2.1	6.7	11.9	10.7	6.5								
VALLE DEL CAUCA	TOTAL	30.7%	38.8	34.9	2.8	1.5	7.1	3.0	1.8								
	CABECERA	27.8%	63.3	25.7	2.9	1.8	4.8	4.8	1.7								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	33.7%	46.2	31.9	2.2	1.2	8.4	10.1	1.3								
VAUPÉS	TOTAL	90.2%	16.9	21.6	2.7	6.5	6.6	44.2	4.5								
	CABECERA	87.8%	16.2	34.9	3.9	6.5	4.5	36.7	1.9								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	90.2%	26.3	16.5	2.2	6.4	7.6	46.9	6.9								
VICHADA	TOTAL	80.2%	36.7	18.7	4.6	1.8	10.3	26.9	3.1								
	CABECERA	61.9%	61.7	19.1	1.9	1.9	7.1	10.4	3.8								
	CENTROS POBLADOS Y RURAL DISPERSO	88.3%	21.5	18.8	4.3	1.5	14.5	37.7	2.8								

Fuente: MinTic. Encuesta Nacional de Calidad de Vida año 2018 (ENCV-2018) realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/tecnologia-e-innovacion/tecnologias-de-la-informacion-y-las-comunicaciones-tic/indicadores-basicos-de-tic-en-hogares>

El costo de un plan básico de internet para el mes de julio tiene un costo desde los \$50.000 en un plan de 30 GB hasta \$300.000 en un plan de 300 MB en el mercado de los diferentes operadores del servicio de internet que operan mayoritariamente en las zonas urbanas, pero

un operador de internet satelital en las zonas rurales puede estar entre los \$199.000 hasta los \$392.700⁵. Aspecto por lo cual la OCDE ha mencionado en su informe de 2019 sobre conectividad que en Colombia un paquete de alto consumo cuesta 20% más que lo que se paga en promedio en otros países, investigación que viene arrojando el mismo resultado desde 2017, es decir que poco se ha hecho para mejorar los resultados, pues de cada 100 habitantes, en promedio 50 tienen acceso a banda ancha.

Es fundamental incrementar la competencia en el sector de las telecomunicaciones. La concentración del mercado de las telecomunicaciones sigue siendo alta. Los tres principales operadores acaparan cerca del 73% de las conexiones de banda ancha del país. En los servicios de datos móviles, la concentración es todavía mayor, pues una sola empresa absorbe cerca del 54% de las líneas de datos prepagados.

*Esta falta de competencia se traduce en precios más altos. De acuerdo con el estudio de la OCDE, un paquete de internet de alto consumo fijo en Colombia cuesta 2.5 veces lo que se paga en promedio en los demás países. Esto limita los niveles de conectividad de los colombianos. De hecho, a pesar de haber registrado un importante incremento en las conexiones durante los últimos años, Colombia sigue teniendo la penetración de banda ancha más baja de los países de la OCDE, con 52 suscripciones móviles y 13 fijas por cada 100 habitantes, en comparación con un promedio de la OCDE de 110 suscripciones móviles y 31 fijas por cada 100 habitantes.*⁶

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo diagnostica que “A nivel socioeconómico, la brecha en acceso a estos servicios entre estratos es significativa y representa un riesgo de aumento en las brechas sociales y económicas. Los estratos 1, 2 y 3 tienen penetración de Internet en hogares por debajo del 50 %, mientras que los estratos 4, 5 y 6 superan a estos por más de 30 puntos porcentuales”⁷. Por tal motivo desde el PND se busca acelerar la inclusión social, empoderar ciudadanos y hogares en el entorno digital y facilitar el acceso a los 2,9 millones de colombianos que tiene algún tipo de discapacidad, por lo tanto, para lograr este objetivo con el que se quiere generar en habilidades digitales para hacer un uso productivo a partir de la solución de problemas, la generación de ingresos y el desarrollo de actividades diarias (PND, pág. 510).

Es de mencionar los recientes esfuerzos por parte del gobierno con el programa de incentivos a la demanda para conectar a 500.000 familias del país en estratos 1 y 2, pasando de 3.209.619 residencias en estos estratos que están conectadas a 3.709.619, pero si tenemos en cuenta que las residencias son 13.480.714 y que el número de familias en Colombia a es de 14.243.233, el esfuerzo realizado solo ayudará a digitalizar en una mínima parte el país.

⁵ Datos tomados de las páginas de los operadores de telecomunicaciones del país el 115 de julio de 2020
⁶ <https://www.oecd.org/about/secretary-general/launch-of-going-digital-in-colombia-review-bogota-october-2019-en.htm>
⁷ Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022, Pág. 500

Recapitulando, La problemática radica en que un poco más de la mitad de la población total de los colombianos posee alguna red para conectarse a la web, sea esta fija o inalámbrica, pero la mitad de esta población no lo hace por varias barreras de acceso, entre las que prima el alto costo de la conexión; esto conlleva a ubicar a Colombia en una tabla media baja según los indicadores de conexión, acceso, uso y velocidad a internet, problemáticas que se agravan dependiendo si el usuario del servicio público de internet se encuentra ubicado en la zona urbana, en un centro poblado rural o en una vereda lejana en la Colombia profunda, de esta forma se mantienen las condiciones de desigualdad entre ciudadanos, imposibilitando de esta manera el acceso a bienes, servicios y la realización de toda una serie de trámites que hoy se suplén de una forma mixta o sólo de manera virtual, pero el panorama se agrava aún más si tenemos en cuenta que la crisis generada por el Coronavirus COVID-19 ha volcado a más de la mitad de la población a realizar sus labores en la modalidad de teletrabajo, trabajo en casa, a los estudiantes en la educación virtual, a los ciudadanos a realizar los trámites de forma digital y a que la salud se preste a través de la telemedicina. Por lo tanto, el marco de garantías de derechos sigue estando en deuda para generar condiciones de equidad a los colombianos en materia de telecomunicaciones.

3. Objetivos.

3.1.General:

Garantizar un mínimo vital de acceso de internet para los colombianos en estratos 1,2 y 3 con el que puedan realizar trámites y servicios, desempeñar funciones y labores, y facilitar el acceso a los bienes del Estado a partir de la generación de condiciones de equidad.

3.2.Específicos:

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

4. Justificación.

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

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

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

Diferentes iniciativas de organismos internacionales y de otras naciones ha posibilitado que, a partir de declaraciones o acciones, estas democratizen las telecomunicaciones y la digitalización de su territorio para mejorar indicadores en materia de productividad, competitividad, ciencia, educación y tecnología. Es así como vemos que:

- China a inicios del año 2019⁸ lanzó un satélite para dar internet desde el espacio a 600 millones de chinos que ese encuentra en regiones apartadas y aún no tiene acceso.
- Finlandia que desde el 2009 elevó el internet a categoría de derecho fundamental⁹ y desde el 1 de julio de 2010 los finlandeses tuvieron el derecho a una conexión de banda ancha de un megabyte por segundo que se aumentaba de manera progresiva.
- La Unión Europea desde el año 2016 se viene preparando para que en el 2020 el internet en el antiguo continente sea gratis¹⁰.
- Las Naciones Unidas en el 2016 emitieron a través del Consejo de Derechos Humanos una Resolución para la Promoción, Protección y Disfrute de los Derechos Humanos en Internet, considerando el acceso a Internet como un derecho básico.
- La Corte Interamericana de derechos Humanos, el 09 de abril de 2020 emitió la declaración: **Covid-19 Y Derechos Humanos: Los Problemas Y Desafíos Deben Ser Abordados Con Perspectiva De Derechos Humanos Y Respetando Las Obligaciones Internacionales**. En la que considera que el acceso a la información de ser veraz y fiable, así como el internet, es esencial.
- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible plantean en el objetivo 11 la reducción de las desigualdades y el objetivo 4 que busca garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, es importante anar los ODS al acceso y uso a internet, toda vez que: “El acceso a las tecnologías de la información y la comunicación y, especialmente, la Internet de banda ancha, tiene el potencial para acelerar el desarrollo y su importancia está reconocida en la nueva agenda de desarrollo sostenible de la ONU”¹¹.

⁸ <https://www.elespectador.com/noticias/ciencia/china-lanza-satelite-para-dar-internet-desde-el-espacio-articulo-832070>
⁹ https://www.bbc.com/mundo/cultura_sociedad/2009/10/091016_finlandia_internet_derecho_mr
¹⁰ https://ejournal.com/strats/2016/09/14/opinion/1473875211_004180.html
¹¹ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/mas-de-la-mitad-de-la-poblacion-mundial-no-tiene-acceso-a-internet-segun-informe-de-la-onu/>

Una de las justificaciones enunciadas por el Ministerio de las TIC dentro de la ley de modernización de las TIC estaba sobre el argumento de incrementar los niveles de productividad de país a partir del aprovechamiento de las herramientas tecnológicas y de las telecomunicaciones, que el país podría tener un crecimiento económico y en la productividad a partir de estudios que demuestran que un crecimiento hasta del 0,12% del PIB y un incremento del 0,18% de empleos solo con una penetración del 1% de Banda Ancha; por consiguiente modernizar el sector de las TIC implica para el país cerrar la brecha digital y el impacto negativo que esta tiene en la desigualdad, como lo mencionaba la Ministra de las TIC, "el proyecto servía para que miles de niños y niñas pudieran tener internet".

Ahora bien, para poder alcanzar el crecimiento que se propone el MINTIC, no basta solo con generar las condiciones para la cobertura, es pertinente también posibilitar el acceso para el uso del internet, no solo basta con la implementación de infraestructura a partir de obligaciones de hacer, se hace necesario que para cumplir esas metas, los colombianos y colombianas que al menos hoy poseen internet o que tienen una red de acceso fija puedan tener un mínimo vital en el servicio con el que puedan desarrollar actividades educativas, emprendedoras, comunicativas, interactivas, el trámite de servicios y hasta de sano esparcimiento con las que se puedan dar el salto en la escala social y genere condiciones de desarrollo económico y social dentro del marco de derechos que tiene la población.

Pero este objetivo se cumple en la medida que los ciudadanos y la población no tengan barreras a la hora de conectarse a la web, que estos puedan acceder a la señal de internet sin limitación alguna, por lo que refuerza la importancia de que el Estado garantice a sus connacionales un mínimo vital e internet con el que el gobierno central pueda llevar a cabo los programas para cumplir las metas del Plan de Desarrollo con el que se quiere generar unas condiciones de equidad para todos los colombianos. En este sentido, el presente proyecto de ley busca complementar lo planteado en el PND y la ley 1978 de 2019.

Fuera del entramado de derechos que se pueden suplir con una iniciativa como esta, también está el acceso a una serie de trámites que ofrece el estado que actualmente hoy solo se prestan a través de la ventanilla virtual, entre los cuales están la Urna de Cristal de la Presidencia de la República, la legalización de documentos de educación superior del Ministerio de Educación, los cursos virtuales que ofrece el SENA (330 programas) y las universidades públicas del país, e igualmente la recepción de los resultados de los exámenes médicos que entregan las diferentes EPS y EPS-S. Esto implica que el ciudadano que no tenga una señal mínima de internet no tiene como acceder a los servicios virtuales, y en este caso, único.

Es innegable que el mundo se está digitalizando y hacia allá van las instituciones colombianas, muestra de ello es la siguiente tabla que deja ver los trámites, servicios y el número de visitas diarias que por medio de los diferentes portales digitales usaron los colombianos:

DEPENDENCIA	Inicio de la página web	# Trámites o procesos	Características del proceso	% Trámites solo web	Promedio Visitas Diarias	# Trámites Realizados
Min Trabajo	2011	5 trámites	<ul style="list-style-type: none"> • Información • Click para llamar • video llamada (4.432 jun - dic 2018) • chat (83.259 jun/18 -dic/19) • Trámites y Servicios • PQRSD (14.675 en 2019) • E-Laboral • Certificados y copias de organizaciones sindicales • Registro Único UVAE • Centros de entrenamiento prevención riesgo • Rutec • Sirti (trabajo infantil 163 visitas diarias) • Registro único de intermediarios 	80%	47.835	2140
		Servicio Público de Empleo	Registro de HV - 2832 /19 Registro de Oferetnes - 1689 /19		8.335	8.889.753 han aplicado a una vacante del SPE
Min Justicia	2011	4 trámites	<ul style="list-style-type: none"> • Asesoría programa DMASC. • Oferta de servicios de la Dirección de Métodos Alternativos. • Divulgación de información normativa. • Asistencia judicial. 	mixto	5000 17547 60 /2019	

Consejo Superior de la Judicatura	2000	9 trámites o procesos	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta de Procesos. 80% (30.494.118 búsquedas) * Consulta de Jurisprudencia * Antecedentes disciplinarios * Registro Nacional de Abogados • Sistema de gestión y control de la calidad y medio ambiente (SIGMA) • Audiencias Virtuales, Videoconferencias y Streaming • Comisión Nacional de Genero • Comisión interinstitucional de la Rama judicial • PQRS • OPA 	80%	49.907 (Pág. web) 130.000 (CPJ) 13.907 notificaciones	38.085.923 (2018)
Presidencia	1994	3 trámites y opa	<ul style="list-style-type: none"> • Trámite de Campañas Publicitarias de las Entidades Públicas del orden nacional • Trámite de Comisiones al Exterior • Trámite de Publicación de Hojas de Vida - Aspirantes • OPA: Visitas guiadas a la Casa de Nariño 	100%	53.627	200
Vice-Presidencia	2003	información	• informativo	-	1480 (año)	-

Min TIC	2002	24	<ul style="list-style-type: none"> Registro TIC Registro Proveedores de Redes y Servicios Registro Operadores Postales Registro Pago FONTIC Selección Objetiva Autorización de Licencias Autorización venta de terminales móviles Trámites TV Trámite condonación de créditos de estudio (alianza ICETEX) Fortalecimiento a la TV 	Mixto	35048	
Min Salud	2011	23	<ul style="list-style-type: none"> Información componentes del SGSSS Servicio al Ciudadano Consulta de Servicios Solicitud de trámites Servicios y Generación de certificados Consulta de afiliados a EPS, plan de beneficios, costos y tarifas. Consulta de asignación plazas del servicios social Consulta de registro especial de prestadores de servicios 	100% (61% en línea y 39% descargable)	40.000 a 51.000	10

De los 14.243.223 hogares colombianos, existen 6.080.550 hogares con acceso fijo a internet y 296.200 conexiones por red inalámbrica¹² que desde la comodidad y seguridad de su hogar o a través del dispositivo personal de conexión inalámbrica pueden adelantar toda una serie de trámites que hoy ofrecen las entidades estatales desde las páginas web, las cuales van desde la radicación de una petición o una solicitud, hasta la cargar la hoja de vida para la aplicación de una oferta laboral, e incluso realizar trámites bancarios sin exponerse a desplazarse a puntos digitales o establecimientos comerciales para acceder a un dispositivo en el que tengan que ingresar sus datos personales, sin garantía de tener a salvo la seguridad virtual.

Así como la Ley de Modernización de las TIC, ley 1978 de 2019 y el Plan Nacional de Desarrollo buscan generar cobertura a partir de estrategias como el pago con obligaciones de

¹² Datos de CRC.

hacer, posibilitando una serie de beneficios para las empresas del sector de las telecomunicaciones para obtener tal fin, e incluso facilitar el pago a plazos por el uso del espectro electromagnético, el cual es un bien de todos los colombianos conforme al artículo 75 de la Constitución¹³. De esta misma manera se propone por el uso y goce de dicho bien, los colombianos puedan acceder para el uso y goce de la señal de internet, con un mínimo vital, así como se accede a otra serie de servicios públicos.

También es importante señalar que durante la crisis vivida por la emergencia del COVID-19, se desnudó una realidad de país mucho más profunda de los que se había diagnosticado, pues la falta de conectividad no resulto ser la carencia relevante, está estaba a la par con la capacidad de pago de los colombianos para poder usar el servicio público de internet. Es así como afloraron realidades de estudiantes en las ciudades capitales que no tenían como realizar sus tareas o trabajos investigativos, trabajadores que perdieron sus empleos o tenían contratos por prestación de servicios y carecen del servicio para poder emprender una idea de negocio o cargar su hoja de vida en las páginas de empleo, personas que no tuvieron como acceder al servicio de salud por carecer del presupuesto para poder hacer la consulta de telemedicina, y así múltiples casos se encontraron al combinarse una alta tasa de desempleo y la necesidad de estar digitalizados.

Llevar a términos de ley este proyecto, sería importante toda vez que propone posicionar al país en condiciones que permitan el uso del internet para que los colombianos puedan a través de esta herramienta mejorar su calidad de vida, generar opciones laborales, emprendimientos, acceso a la educación formal e informal, así como incrementar la productividad de las personas, los hogares y el desarrollo del país. Colocando en condiciones de igual y equidad entre los grandes operadores de las telecomunicaciones, los ciudadanos y las entidades del Estado, ya que de esta manera podrán acceder al uso del espectro y así realizar toda una serie de trámites, servicios y las garantías de toda gama de derechos que se representan en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

5. Antecedentes.

Una vez fue aprobada la ley de modernización de las TIC por el Congreso de la República de Colombia, se abrieron las posibilidades para plantear la propuesta de entregar un mínimo vital de internet a los hogares colombianos, toda vez que a partir de la motivación de la ley se busca hacer el cierre de la brecha digital, alcanzar el cuarto de milla y mejorar la infraestructura de las telecomunicaciones, el siguiente paso era generar las condiciones de acceso para el uso del internet y así poder mejorar los niveles de competitividad del país, esto implica, que la presente iniciativa busca complementar la ley TIC.

Ahora bien, la ley de modernización de las TIC incluyó toda una gama de preceptos normativos para sustentar su objetivo, estos estuvieron dirigidos a fortalecer la las grandes

¹³ Artículo 75. El espectro electromagnético es un bien público inalienable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado. Se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fije la ley. Para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético.

empresas del sector de las telecomunicaciones, quedando un saldo pendiente para impactar de manera positiva y directa a los ciudadanos y esto es lo que quiere hacer el presente proyecto de ley, en la medida que se entregue un mínimo vital de internet a los hogares colombianos, siendo de esta manera consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo en el pacto VII Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento.

Otro antecedente fue el Proyecto de Ley 101 de 2013 Senado "Por La Cual Se Establece El Marco Jurídico Para La Implementación Del Mínimo Vital En Servicios Públicos Domiciliarios Y El Fomento A La Universalización De Las Telecomunicaciones Y Se Dictan Otras Disposiciones". Este proyecto buscaba en un mismo cuerpo normativo elevar a la categoría de derecho fundamental los servicios públicos domiciliarios de agua y energía, además de incluir el internet dentro de los servicios que se categorizarían dentro del mínimo vital, correspondiendo de esta manera al vacío normativo existente a raíz de varias sentencias que en esta materia ha proferido la Corte Constitucional. Iniciativa que no tuvo luz verde. Pero tal iniciativa no logró el respectivo tránsito legislativo.

Otra iniciativa es la de Internet.org que busca igualmente la conexión a internet a través de una aplicación con la que se puede navegar en la web en sitios populares sin algún tipo de cargo, proyecto que funciona a partir de una alianza con Facebook en los teléfonos celulares de algunos operadores en planes prepagos.

Pero todas esta iniciativas, alianzas y proyectos tienen la similitud que operan en dispositivos móviles personales, en equipos que no son confiables, en locaciones con acceso limitado, ya sea por el ingreso a las edificaciones públicas o privadas y por el operador del servicio de telefonía en determinadas zonas populares y el desplazamiento que los ciudadanos deben hacer de hacia los equipamientos donde se prestan los servicios digitales. Esto significa que estas iniciativas, propuestas o servicios no llegan a los hogares colombianos y no suplen las necesidades que posibiliten generar actividades más allá de un ingreso rápido.

Por tal motivo, esta iniciativa busca ofrecer el mínimo vital de internet por medio de la red existente por acceso a una conexión fija a los hogares colombianos, supliendo así la primera barrera de acceso a la digitalización, que es la referente al costo de los servicios. Permitiendo completar las acciones del gobierno que dan solución a otro tipo de barreras como la de la tenencia de equipos, la generación de aptitudes digitales y la de generación de cobertura.

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

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

Artículo 20. Objetivos específicos. *Por medio de la presente Ley se desarrollan los derechos de los ciudadanos y los deberes del Estado en materia del desarrollo del conocimiento científico, del desarrollo tecnológico y de la innovación, se consolidan los avances hechos por la Ley 29 de 1990, mediante los siguientes objetivos específicos:*

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

Artículo 30. Bases para la consolidación de una política de estado en ciencia, tecnología e innovación. *Además de las acciones previstas en el artículo 20 de la Ley 29 de 1990 y la Ley 115 de 1994, las políticas públicas en materia de estímulo y fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación, estarán orientadas por los siguientes propósitos:*

1. *Incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad del país para dar valor agregado a los productos y servicios de origen nacional y elevar el bienestar de la población en todas sus dimensiones. (...)*
6. *Promover la calidad de la educación formal y no formal, particularmente en la educación media, técnica y superior para estimular la participación y desarrollo de las nuevas generaciones de investigadores, emprendedores, desarrolladores tecnológicos e innovadores.*

Vemos claramente como en esta norma se propende por la promoción y la divulgación del conocimiento y la tecnología, aspectos que se ligan a la iniciativa, toda vez que al facilitar un consumo mínimo básico de internet se daría un desarrollo en el sentido que propone la ley en mención.

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

Artículo 10. Objeto. *El objeto de la presente ley es regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información.*

Artículo 40. Concepto del derecho. *En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática. El derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez*

conlleva la obligación de producir o capturar la información pública. Para cumplir lo anterior los sujetos obligados deberán implementar procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos. PARÁGRAFO. Cuando el usuario considere que la solicitud de la información pone en riesgo su integridad o la de su familia, podrá solicitar ante el Ministerio Público el procedimiento especial de solicitud con identificación reservada.

Otra norma que tendría una eficacia mucho más allá de los que se aplica actualmente, es la referente transparencia y el derecho a la información. Pues al posibilitar el acceso a la información de las diferentes entidades oficiales en lo que respecta la actuación de las mismas, facilitando el acceso a los datos abiertos para un efectivo control ciudadano o el conocimiento en lo referente a las actuaciones de las diferentes instituciones gubernamentales, permite a los ciudadanos conocer sobre el funcionamiento de las entidades públicas e incrementar los niveles de cultura política. Facilitar el acceso a los ciudadanos desde cualquier parte del país a la información pública sin barreras de acceso ayuda a garantizar el derecho fundamental de acceso a la información y eleva los niveles de transparencia de las entidades oficiales.

- **LEY 1978 DE 2019** *"Por la cual se moderniza el Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC, se distribuyen competencias, se crea un Regulador Único y se dictan otras disposiciones"*

ARTÍCULO 3°. *Modifíquense los numerales 1, 5 y 7 y agréguese los numerales 9 y 10, al artículo 2° de la Ley 1341 de 2009, que quedarán así:*

1. **Prioridad al acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.** *El estado y en general todos los agentes del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deberán colaborar, dentro del marco de sus obligaciones, para priorizar el acceso y uso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la producción de bienes y servicios, en condiciones no discriminatorias en la conectividad, la educación, los contenidos y la competitividad. En el (SFT)*
2. *cumplimiento de este principio el Estado*
3. *promoverá prioritariamente el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la población pobre y vulnerable, en zonas rurales y apartadas del país.*
7. **El derecho a la comunicación, la información y la educación y los servicios básicos de las TIC.** *En desarrollo de los artículos 16, 20 y 67 de la Constitución Política el Estado propondrá a todo colombiano el derecho al acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones básicas, que permitan el ejercicio pleno de los siguientes derechos: La libertad de expresión y de difundir su pensamiento y opiniones, el libre desarrollo de la personalidad, la de informar y recibir información veraz e imparcial, la educación y el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. Adicionalmente, el Estado establecerá programas para que la población pobre y vulnerable incluyendo a la población de 45 años en adelante, que no tengan ingresos fijos, así como la población rural, tengan acceso y uso a las plataformas de comunicación, en especial*

de Internet, así como la promoción de servicios TIC comunitarios, que permitan la contribución desde la ciudadanía y las comunidades al cierre de la brecha digital, la remoción de barreras a los usos innovadores y la promoción de contenidos de interés público y de educación integral. La promoción del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones básicas se hará con pleno respeto del libre desarrollo de las comunidades indígenas, afrocolombianas, palenqueras, raizales y Rom. (SFT)

Vemos claramente como el artículo 2 de la ley 1341 de 2009, el cual es modificado por la ley 1978 de 2019, que trata sobre los principios orientadores del sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones los cuales tan encaminados a posibilitar el acceso y el uso del internet a los colombianos caracterizados entre la población pobre y vulnerable que no tenga ingresos y la ubicada en zonas rurales o apartadas del país. Dicha priorización busca que esta población pueda acceder a la educación, la producción de bienes y servicios, la libertad de expresión, de opinión y a los bienes y valores culturales en condiciones no discriminatorias. Principios que son recogidos plenamente en esta iniciativa y que determina una estrategia para el cumplimiento del mandato de las leyes en mención, que en el fondo busca garantizar los derechos fundamentales a partir del acceso y uso del internet.

- **LEY 1341 DE 2009.** “Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones”.

ARTÍCULO 4o. INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL SECTOR DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. En desarrollo de los principios de intervención contenidos en la Constitución Política, el Estado intervendrá en el sector las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para lograr los siguientes fines:

2. Promover el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, teniendo como fin último el servicio universal.

Promover el servicio universal a las TIC pasa por desplegar la cobertura, generar las condiciones de acceso y el uso de internet. Corresponder a este fin, significa actuar en consonancia con el numeral 9 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Es en este sentido que generar una política de acceso y uso gratuito de un mínimo de internet es un fin en sí mismo que aporta al desarrollo de otros sectores, a maximizar el bienestar general y el bien común, así como el cumplimiento de los ODS.

Como vemos, hay una serie de principios y fundamentos de derecho, que le conminan al gobierno nacional, ante los cuales podrán emitir sus opiniones. El permitir un acceso y uso sin barreras representa para el país conectarse de manera directa con los ciudadanos para que estos de primera mano reciban información sobre todas las actuaciones del Estado y poder expresar sus apreciaciones respecto a estas para la aplicación asertiva de las mismas.

Como bien lo plantea la jurisprudencia de la Corte Constitucional, este artículo consagra diferentes derechos, entre los cuales se encuentra el derecho a la información, que se deriva del artículo 4 de la ley 1712 de 2014 en el sentido que esta habla de manera específica del derecho a la información pública y el artículo de la carta magna hace mención a la información que se emite y se recibe, que se codifica y se decodifica. Como uno de los elementos preponderantes en este proyecto de ley la información tiene su basamento en el flujo de datos que se transmite a través de la espectro, por medio de la web, al ser esta una herramienta que permite y facilita el acceso fácil a los datos para labores de corte, comunicacional, informativo y de manifestar libremente la opinión esto implica que con un acceso gratuito a internet los ciudadanos colombianos pueden recibir información oportuna y veraz sobre diferentes aspectos de la vida nacional y de las políticas que implementa el gobierno nacional, ante los cuales podrán emitir sus opiniones. El permitir un acceso y uso sin barreras representa para el país conectarse de manera directa con los ciudadanos para que estos de primera mano reciban información sobre todas las actuaciones del Estado y poder expresar sus apreciaciones respecto a estas para la aplicación asertiva de las mismas.

La jurisprudencia de Corte Constitucional ha puesto de relieve la relación existente entre el derecho de acceso a la información y el derecho de petición, precisando que “la Constitución consagra expresamente el derecho fundamental de acceso a información pública (C.P. art. 74) y el derecho fundamental de petición (C.P. art. 23) como herramientas esenciales para hacer efectivos los principios de transparencia y publicidad de los actos del Estado. En este sentido, la Corte ha reiterado que tales derechos son mecanismos esenciales para la satisfacción de los principios de publicidad y transparencia y en consecuencia se convierten en una salvaguarda fundamental de las personas contra la arbitrariedad estatal y en condiciones de posibilidad de los derechos políticos. Por tales razones, los límites a tales derechos se encuentran sometidos a exigentes condiciones constitucionales y el juicio de constitucionalidad de cualquier norma que los restrinja debe ser en extremo riguroso”. (NFT)¹⁵

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

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

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

¹⁵ Sentencia 487/17

Estado, como lo es el espectro electromagnético a través del cual se puedes satisfacer la garantía de esos derechos.

6. Fundamento Jurídico

Constitución Política de Colombia.

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

“El artículo 20 de la Carta Política consagra simultáneamente varios derechos y libertades fundamentales distintos, y en virtud de lo dispuesto en los artículos 93 y 94 de la Carta Política, se ha de interpretar a la luz de los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos que obligan a Colombia y que contienen disposiciones sobre el particular. A la luz de tales instrumentos internacionales, se tiene que el artículo 20 de la Constitución contiene un total de once elementos normativos diferenciables: (a) La libertad de expresar y difundir el propio pensamiento, opiniones, informaciones e ideas, sin limitación de fronteras y a través de cualquier medio de expresión –sea oral, escrito, impreso, artístico, simbólico, electrónico u otro de elección de quien se expresa-, y el derecho a no ser molestado por ellas. Esta libertad fundamental constituye la libertad de expresión stricto sensu, y tiene una doble dimensión – la de quien se expresa, y la de los receptores del mensaje que se está expresando. (b) La libertad de buscar o investigar información sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole, que junto con la libertad de informar y la de recibir información, configura la llamada libertad de información. (c) La libertad de informar, que cobija tanto información sobre hechos como información sobre ideas y opiniones de todo tipo, a través de cualquier medio de expresión; junto con la libertad de buscar información y la libertad de recibirla, configura la llamada libertad de información. (d) La libertad y el derecho a recibir información veraz e imparcial sobre hechos, así como sobre ideas y opiniones de toda índole, por cualquier medio de expresión. Junto con los anteriores elementos, configura la libertad de información. (e) La libertad de fundar medios masivos de comunicación. (f) La libertad de prensa, o libertad de funcionamiento dichos medios masivos de comunicación, con la consiguiente responsabilidad social. (g) El derecho a la rectificación en condiciones de equidad. (h) La prohibición de la censura, calificada y precisada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (i) La prohibición de la propaganda de la guerra y la apología del odio, la violencia y el delito, calificada y precisada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, (j) La prohibición de la pornografía infantil, y (k) La prohibición de la instigación pública y directa al genocidio”¹⁴.

¹⁴ Sentencia T-391/07

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

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

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

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

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

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

“i) La asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse”¹⁶.

¹⁶ Sentencia T-434/18

Recientemente la Corte Constitucional profirió un fallo de tutela garantizando a un menor de edad el uso y la conexión a internet, esto por conexidad con el derecho fundamental a la educación. La acción fue interpuesta por padres de familia en representación de los menores para que estos pudieran hacer un uso del internet de la institución educativa de la vereda donde viven para poder hacer las tareas o investigaciones. decisión en la que *revocaron las sentencias del 5 de julio de 2017, proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Jericó (Antioquia) y del 19 de agosto de 2017 emitida por la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia, proferidas en el marco del expediente T-6.451.601, que denegaron la protección invocada por las accionantes en representación de sus hijos y, en su lugar, CONCEDER la protección del derecho a la educación.*

La sentencia T-030 de 2020 es de sumamente importante toda vez que deja un precedente para garantizar el acceso y uso al internet como derecho conexo al derecho fundamental a la educación y con mayor relevancia se puede considerar esta iniciativa, toda vez que legislativo estaría entregando una garantía de solución para esa población que tiene una conexión a la red de internet, pero que por falta de recurso no tiene como acceder al servicio. Es decir que el legislativo estaría cumpliendo su función a cabalidad y no dejando que la justicia a través de sentencias termine legislando.

ARTICULO 75. *El espectro electromagnético es un bien público inalienable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado. Se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fije la ley. Para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético.*

Uno de los argumentos fundamentales de esta iniciativa es lo relacionado con el concepto del bien común o bien colectivo, el primero es entendido como aquello de lo que se benefician todos los ciudadanos, ya sea este un bien material o un bien social. Define el filósofo Millán Puellés el bien común como el que "Es apto para ser participado por todos y cada uno de los miembros de una comunidad o sociedad de personas humanas". Advierte seguidamente que en esta definición esencial: "El bien común es el que puede tener conjuntamente varios beneficiarios o partícipes (...). El bien común no tiene hablando rigurosamente dueño alguno, sino varios beneficiarios o partícipes"¹⁷

Ahora bien, el concepto de bien colectivo también encuadra perfectamente al espectro electromagnético, ya que este bien es un recurso del Estado con el que se busca dotar a los

¹⁷ <https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/33101/6/201A%20FILOSOF%C3%8DA%20DEI%20HEN%20COM%20C3%9A%20E%20LIDALDO%20FORMENT.pdf>

colombianos de la prestación del servicio de las telecomunicaciones; de este bien se puede caracterizar que no puede suministrarse a través de los mecanismos normales del mercado, por lo que el Estado para poder ofrecerlo, subcontrata con particulares el suministro de este bien. En este sentido, los bienes colectivos se clasifican según la teoría moderna en: necesidades sociales y bienes meritorios. La primera subcategoría se caracteriza porque está sometida al principio de indivisibilidad y todos los ciudadanos gozan colectivamente de su uso o beneficio, no están sometidas al principio de exclusión y las preferencias se manifiestan a través de procesos políticos. La segunda subcategoría tiene la característica que el proceso presupuestal puede incluir a unos ciudadanos y excluir a otros, opera la divisibilidad otorgando a unos y a otros no el suministro del bien, y lo que se suministra del bien a través del mercado, es pagado por los operadores privados y la satisfacción se hace a través del presupuesto público¹⁸.

Esto implica que dicho concepto es perfectamente aplicable al espectro electromagnético, ya que por disposición constitucional este es bien público que cumple las características del bien colectivo, es decir que es inembargable, imprescriptible, inalienable, indivisible y al ser un bien meritorio, este se satisface a través del presupuesto público y puede ser operado por el sector privado para suministrarlo, generando así un satisfactor para toda la sociedad. Igualmente, el espectro está inmerso dentro del sistema político y socioeconómico para el beneficio de los colombianos, se deprecia de este la igualdad jurídica de todos los individuos, además de que el Estado subcontrató el suministro del bien público a través de particulares.

Servicio Público De Telecomunicaciones—Ámbito de regulación. *El ámbito de regulación de los servicios públicos de telecomunicaciones es mucho más amplio, y por consiguiente admite una mayor intervención del Estado, que aquel que se predica de las actividades que se desenvuelven, pura y simplemente en la esfera de la libertad económica. En la medida en que se trata de la prestación de un servicio público que se desarrolla a través de un bien que, como el espectro electromagnético, es de uso público, esa regulación no se mueve en el ámbito de la libre empresa y la competencia sino que tiene que ver, de un lado, con el deber que tiene el Estado de organizar y asegurar la prestación regular, continua y eficiente de los servicios y funciones a su cargo, y de otro, con la especialidad del régimen para la gestión de los bienes de uso público.*¹⁹

Por consiguiente, esta iniciativa permite que los ciudadanos gocen de manera directa de ese bien colectivo que es el espectro electromagnético, que ha sido explotado por las empresas del sector de las telecomunicaciones a partir del modelo de concesión que fue definido por el gobierno colombiano y entregado a los ciudadanos conforme de la oferta de servicios por los cuales deben pagar de acuerdo a las dinámicas del mercado. Es este bien colectivo un

¹⁸ Hacienda Pública. Juan Camilo Restrepo. Pág. 11-14. Universidad Externado de Colombia.

¹⁹ Sentencia C-815/01

recurso de todos los connacionales debieran gozar en condiciones de igualdad y equidad a partir de la tecnología que de este se desprende, y que los ciudadanos reciban sus beneficios al menos en una cantidad mínima, garantizando que al menos quienes no tienen la capacidad pago puedan gozar de una parte del espectro a partir del servicio público de internet que se transmite a través de este bien público.

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

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

El acceso a la señal de internet a través de una red fija o inalámbrica cumple todas las características de un servicio público, aunque no está catalogado dentro de los servicios domiciliarios, este de manera formal al igual que otros servicios públicos domiciliarios llega a los hogares a través de una red de prestación de servicios, ya sea esta pública o privada o la preste un particular o una persona jurídica de derecho privado. Pero lo importante de este servicio es que se acopla perfectamente a la finalidad social del Estado conforme al artículo 2 de la carta magna.

Si bien este proyecto de ley no recoge los conceptos para elevar el internet a la petición de mínimo vital como si la tiene hoy el agua y la energía a raíz de varias sentencias de la Corte Constitucional como la T-546/09, T-641 /15, T-793/12, T-188/19 que se argumentan sobre el derecho fundamental a la dignidad y la salud. Esta iniciativa normativa guarda por analogía mucho de lo ya expresado en las providencias judiciales, toda vez que el acceso a la información y la educación como derecho son parte esencial de los derechos fundamentales y humanos que debe garantizar el Estado a sus asociados, en consecuencia, con ello, garantizar un mínimo básico de internet a los hogares colombianos permitirá el cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social de Derecho.

Por otra parte, es importante anotar que en materia de garantía de derechos, de bienes comunes, de necesidades y satisfactores; el presente proyecto es una oportunidad para que el legislativo dentro de su función le entregue al país una ley que esté adelantada a su tiempo, en el entendido que dentro de la gama de garantías fundamentales, en algún momento un ciudadano podrá tutelar su derecho a un mínimo de internet para que le protejan los derechos constitucionales a la educación, comunicación, información y el acceso al bien común del Estado, por lo tanto es una oportunidad para cumplir la función materia y que esta no se vea en un futuro reemplazada por otra rama del poder que vía jurisprudencia otorgue estos derechos, tal y como sucedió con el mínimo vital de los servicios públicos domiciliarios, expresado en sentencias de la Corte Constitucional como la sentencia T-546 de 2009, T-197 de 2017 o la T-188 de 2018.

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

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

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

*Existe una nueva estrategia para el logro de la efectividad de los derechos fundamentales. La coherencia y la sabiduría de la interpretación y, sobre todo, la eficacia de los derechos fundamentales en la Constitución de 1991, están asegurados por la Corte Constitucional. Esta nueva relación entre derechos fundamentales y jueces significa un cambio fundamental en relación con la Constitución anterior; dicho cambio puede ser definido como una nueva estrategia encaminada al logro de la eficacia de los derechos, que consiste en otorgarle de manera prioritaria al juez, y no ya a la administración o al legislador, la responsabilidad de la eficacia de los derechos fundamentales. En el sistema anterior la eficacia de los derechos fundamentales terminaba reduciéndose a su fuerza simbólica. Hoy, con la nueva Constitución, los derechos son aquello que los jueces dicen a través de las sentencias de tutela.*²⁰

7. Impacto Fiscal.

De conformidad con lo presentado y dada la obligación del Estado de garantizar el derecho a la educación, la comunicación, la información, el acceso a los servicios públicos y con respecto al impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre

²⁰ Sentencia T-406/92

respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

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

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

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

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

8. Conflictos de interés.

Cumpliendo con el fin de dar cumplimiento al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, a continuación, se plantean los posibles conflictos de interés de los congresistas para votar esta iniciativa. Al momento de discutir y votar el proyecto de ley los congresistas que tengan participación accionaria en empresas de telecomunicaciones o su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Igualmente, los parientes dentro de ese grupo que se encuentren laborando en empresas del sector y finalmente quienes hayan recibido un aporte directo para la financiación de sus campañas.

3. Acceso a un dispositivo o terminal que les permita a los beneficiarios conectarse a la red.

4. Disponibilidad de procesos de formación que les permitan a las personas la apropiación social de las TIC.

Artículo 3. Beneficiarios del Mínimo Vital de Internet. Serán beneficiarios del mínimo vital de internet los colombianos en estratos residenciales 1,2 y 3 en la zona urbana y para las zonas rurales conforme a la unidad de estratificación rural, los resguardos indígenas y los territorios colectivos de comunidades negras. A través de las tecnologías desplegadas, en los casos y condiciones previstos en la presente ley.

Artículo 4. Garantía en la prestación del servicio. En ningún caso los prestadores del servicio de telecomunicaciones pueden abstenerse de prestar el mínimo vital de internet a los usuarios que tengan derecho al mismo.

Artículo 5. Financiación del mínimo Vital de internet. La financiación del mínimo vital de internet será de la siguiente manera: Se destinará el valor de un segundo por cada plan prepago de los planes de datos y el valor de tres segundos por cada plan pospago de los planes de datos comercializados en el país.

El monto de estos recursos serán parte del fondo único de las tecnologías de la información y las comunicaciones y serán de destinación exclusiva para la financiación del mínimo vital de internet. Las empresas que presten servicios de telecomunicaciones trasladaran este valor al Fondo de manera mensual.

Artículo 6. Implementación. La capacidad de datos del mínimo vital de internet será ofrecida a través de las redes existentes a los hogares en inmuebles residenciales en estratos 1, 2 y 3, entregando capacidad alta al estrato 1, media al 2 y menor al estrato 3.

El Ministerio de las TIC determinará la forma en la que este beneficio se implementará en las unidades de estratificación rural y en los resguardos indígenas.

Parágrafo transitorio: El servicio del mínimo vital de internet se implementará de manera gradual así: El primer año de entrada de vigencia de la ley se implantará a los inmuebles residenciales en estrato 1, al segundo año en el estrato 2 y el tercer año en el estrato 3.

Artículo 7. Uso eficiente. Para lograr un uso eficiente al mínimo básico de internet gratuito, las empresas de telecomunicaciones, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Educación, la Comisión de Regulación de Comunicaciones y Sistema de Medios Públicos - RTVC, adelantaran campañas pedagógicas sobre el consumo efectivo de datos para satisfacer los derechos fundamentales que se garantizan con esta ley.

Artículo 8. Reglamentación. El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones regulará el mínimo vital de internet y actualizará anualmente la capacidad por estratos acorde a los estudios sobre datos relevantes del sector, conforme a parámetros técnicos internacionales y reglamentará los aspectos que sean necesarios para el cumplimiento de los objetivos de esta ley.

Artículo 9. Declaratoria de servicio público esencial. El servicio público de Internet es un servicio público esencial. Por lo anterior, no se suspenderá la prestación del servicio.

Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, no podrán suspender las labores de instalación, mantenimiento y adecuación de las redes requeridas para la operación del servicio.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en los argumentos expuestos, presentamos ponencia positiva al Proyecto de Ley Numero 030 de 2020 Cámara "Por Medio Del Cual Se Crea El Mínimo Vital De Internet Y Se Dictan Otras Disposiciones" y solicitamos a la plenaria de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar trámite para primer debate.


LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde


MARÍA JOSÉ PIZARRO
 Representante a la Cámara
 Coalición Decentes


OSWALDO ARCOS BENAVIDES
 Representante a la Cámara
 Departamento Valle del Cauca

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NÚMERO 030 DE 2020 CÁMARA**

"Por Medio Del Cual Se Crea El Mínimo Vital De Internet Y Se Dictan Otras Disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. Garantizar un mínimo vital de acceso y uso a internet para los colombianos desde sus residencias y entidades públicas, a través de las tecnologías desplegadas, conforme a los principios orientadores de la ley 1341 de 2009 y la ley 1978 de 2019 y de la sociedad de la información y del conocimiento. Promoviendo el acceso a los bienes colectivos del Estado para facilitar el acceso a trámites y servicios, la generación de aptitudes digitales en los ciudadanos, fomentando la calidad para maximizar el bienestar social de la población en un marco de igualdad que posibilite el desarrollo y la competitividad del sector de las telecomunicaciones.

Artículo 2. Definición. El mínimo vital de internet es la cantidad de señal mínima de consumo por redes inalámbricas, línea telefónica o conmutada, red digital, telefonía móvil, satelital, fibra óptica o coaxial, o similares utilizada en un mes por una familia para satisfacer necesidades básicas como el eficiente acceso a la información, la comunicación, el conocimiento, la interconexión y el trámite de servicios a través de la internet.

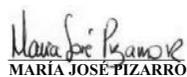
Parágrafo. El mínimo vital de internet contará con las siguientes características para su implementación:

1. Conectividad a una red.
2. Suficiente Velocidad (kilobytes), capacidad (GB) y latencia (milisegundos-ms), para el desarrollo de actividades ciudadanas de información, expresión, comunicación, cultura, educación, teletrabajo y trámite de servicios.

Artículo 10. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,


LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde


MARÍA JOSÉ PIZARRO
 Representante a la Cámara
 Coalición Decentes


OSWALDO ARCOS BENAVIDES
 Representante a la Cámara
 Departamento Valle del Cauca

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 04 de septiembre de 2020

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 030 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL MÍNIMO VITAL DE INTERNET Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

Dicha ponencia fue firmada por los **Honorables Representantes LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA (PONENTE COORDINADOR), MARÍA JOSÉ PIZARRO, OSWALDO ARCOS.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 546 / del 04 de septiembre de 2020, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.


DIANA MARCELA MORALES ROJAS
 Secretaria General

CARTA DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 029 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifica la jornada laboral en Colombia y se dictan otras disposiciones.

<p>1.1 Oficina Asesora de Jurídica Bogotá D.C.</p> <p>Honorable Congreso JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 – 68 Ciudad.</p> <p style="text-align: center;">Radicado entrada No. Expediente 31223/2020/OFI</p> <p>Asunto: Consideraciones al texto de publicación del Proyecto de Ley No. 029 de 2020 Cámara "por medio del cual se modifica la jornada laboral en Colombia y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de publicación del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1, tiene por objeto "modificar la jornada laboral de 48 a 36 horas, con el propósito de generar un nuevo turno de trabajo, mejorar la productividad y la competitividad de la industria colombiana, brindar una mejor calidad de vida a los trabajadores colombianos y a sus familias y puedan emprender actividades educativas, de capacitación, lúdicas o compartir tiempo de calidad con las familias e incentivar los aportes al sistema general de seguridad social".</p> <p>Para cumplir con el objeto propuesto, la iniciativa legislativa modifica:</p> <ol style="list-style-type: none"> El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, con la finalidad de establecer como (i) trabajo diurno el realizado entre las 6:00am y las 6:00pm; (ii) trabajo nocturno el realizado entre las 6:00pm y las 6:00am, y, (iii) los mayores de 15 y menores de 17 años trabajarán hasta las 5:00 de la tarde, en lugar de hasta las 6:00 de la tarde. El artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, cambiando la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de ocho (8) horas al día y (48) horas a la semana por una de seis (6) horas al día y (36) horas a la semana. También se modifican ligeramente las excepciones contempladas en el artículo 161, en cuanto a la jornada laboral de los adolescentes autorizados para trabajar: (i) los mayores de 15 y menores de 17 años trabajarán hasta las 5:00 de la tarde, en lugar de hasta las 6:00 de la tarde, y, (ii) la jornada semanal será de treinta y seis (36) horas (en lugar de (48) horas) y con un máximo de seis (6) horas diarias (en lugar de (10)). <p>Igualmente, se adiciona un párrafo transitorio que establece que la aplicación de la medida se realizará de manera gradual, disminuyendo dos horas de la jornada laboral de 48 horas semanales cada año hasta llegar a las treinta y seis (36) horas semanales, sin que esto afecte los salarios percibidos por los trabajadores colombianos y la negociación que en materia de salario mínimo mensual legal se realiza cada año.</p>	<p>Al respecto, sea lo primero señalar que, con el fin de analizar la viabilidad de la medida, se analizaron datos obtenidos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) para 2019, año corrido hasta julio. En la Tabla 1, se observa el porcentaje de la población ocupada según las horas que trabajan por semana, a partir de lo cual se concluye que el 78% de los ocupados tienen jornadas laborales desde las 40 horas semanales. En este orden de ideas, si se redujera la jornada semanal a 36 horas semanales, se estaría reduciendo la jornada laboral del 78% de los ocupados:</p> <p style="text-align: center;">Tabla 1. Porcentaje de la población ocupada por horas trabajadas</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Horas trabajadas a la semana</th> <th>Porcentaje de la población ocupada que trabaja esas horas</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0 - 19</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>20 - 30</td> <td>15</td> </tr> <tr> <td>40</td> <td>14</td> </tr> <tr> <td>41 - 47</td> <td>6</td> </tr> <tr> <td>48</td> <td>29</td> </tr> <tr> <td>49 - 70</td> <td>23</td> </tr> <tr> <td>Más de 70</td> <td>5</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: right;">Elaborado: MCHP – DGPM</p> <p>De igual forma, en la Tabla 2, se observa el porcentaje de los ocupados según la rama de actividad. Comercio, Servicios comunales e Industria son las ramas con mayor número de ocupados, con una participación del 31%, 24% y 11% respectivamente. Si se redujera la jornada laboral de 48 a 36 horas semanales, estas serían las ramas de actividad más afectadas, dado que son las que más ocupados requieren:</p> <p style="text-align: center;">Tabla 2. Porcentaje de ocupados por rama de actividad</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Rama de actividad</th> <th>Porcentaje de la población ocupada en la rama</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Agropecuaria</td> <td>8</td> </tr> <tr> <td>Industria</td> <td>11</td> </tr> <tr> <td>Construcción</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Comercio</td> <td>31</td> </tr> <tr> <td>Transporte</td> <td>9</td> </tr> <tr> <td>Actividades inmobiliarias</td> <td>8</td> </tr> <tr> <td>Servicios comunales</td> <td>24</td> </tr> <tr> <td>Otras ramas</td> <td>3</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: right;">Elaborado: MCHP – DGPM</p> <p>Para estimar el efecto de este proyecto de ley sobre el crecimiento económico, se realizó el siguiente ejemplo ilustrativo: se comparó el crecimiento del PIB en su serie original y su serie desestacionalizada (que remueve efectos estacionales y calendario) para los trimestres en los que se presenta el efecto calendario de la Semana Santa. En estos trimestres se reduce en 2, el número de días hábiles de trabajo, lo que disminuye la producción nacional por un efecto de menores horas trabajadas. Al comparar los crecimientos del PIB de la serie original con los de la desestacionalizada para los trimestres en</p>	Horas trabajadas a la semana	Porcentaje de la población ocupada que trabaja esas horas	0 - 19	7	20 - 30	15	40	14	41 - 47	6	48	29	49 - 70	23	Más de 70	5	Rama de actividad	Porcentaje de la población ocupada en la rama	Agropecuaria	8	Industria	11	Construcción	7	Comercio	31	Transporte	9	Actividades inmobiliarias	8	Servicios comunales	24	Otras ramas	3
Horas trabajadas a la semana	Porcentaje de la población ocupada que trabaja esas horas																																		
0 - 19	7																																		
20 - 30	15																																		
40	14																																		
41 - 47	6																																		
48	29																																		
49 - 70	23																																		
Más de 70	5																																		
Rama de actividad	Porcentaje de la población ocupada en la rama																																		
Agropecuaria	8																																		
Industria	11																																		
Construcción	7																																		
Comercio	31																																		
Transporte	9																																		
Actividades inmobiliarias	8																																		
Servicios comunales	24																																		
Otras ramas	3																																		
<p>los que se presenta la Semana Santa cada año, se observa que la serie original es en promedio 0,2 puntos porcentuales menor que la serie desestacionalizada. Indicando que, para estos trimestres, el crecimiento de la economía disminuye solo por menos días hábiles de trabajo.</p> <p>Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que a raíz de la crisis ocasionada por la pandemia COVID-19, El Gobierno nacional ha diseñado una serie de medidas encaminadas a mantener las relaciones crediticias en la economía, a través de subsidios y garantías que incentivan a las entidades financieras a continuar ofreciendo crédito en condiciones favorables, de tal manera, que las micro, pequeñas y medianas (Mipymes) empresas puedan financiar su capital de trabajo, pagar sus nóminas, y en general, mantenerse activas en su capacidad productiva. La creación de líneas de crédito con garantías permite proveer liquidez a las Mipymes y a los trabajadores independientes que se encuentran en dificultades, y así evitar una pérdida masiva de puestos de trabajo.</p> <p>Para cumplir con este objetivo, el Gobierno nacional fortaleció patrimonialmente al Fondo Nacional de Garantías (FNG), de tal forma que esta entidad pueda incrementar su capacidad de emitir garantías que respalden nuevos créditos. La capitalización al FNG se dio por un monto \$3.25 billones, recursos con los que dicha entidad podrá apalancar créditos garantizados por la Nación hasta por un total de \$48 billones.</p> <p>Al respecto, el FNG ha focalizado sus instrumentos y capacidad patrimonial en sectores, productos y segmentos, con el fin de dar acceso al crédito a empresas que hayan sufrido efectos adversos en su actividad económica, causados por los hechos que motivaron la emergencia económica, social y ecológica. En particular, el Gobierno nacional, junto al FNG, diseñó y puso en marcha tres líneas de crédito, dos dirigidas a las Mipymes para financiar nómina y capital de trabajo, respectivamente, y la tercera dirigida a los trabajadores independientes.</p> <p>En particular, el FNG decidió aumentar el cubrimiento de las garantías emitidas por esta entidad para respaldar a los deudores a través de tres líneas de crédito, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> La primera línea se creó para el pago de nómina, tiene un monto total de \$12 billones, con una garantía del 90% y un subsidio del 75% a la tarifa de la comisión. <p>Los requisitos que deben cumplir las Mipymes, que es a quienes van dirigidos estos créditos, son: i) ser empresas (personas naturales o jurídicas) con ventas de hasta \$51.951 millones, ii) domiciliadas en Colombia y iii) pertenecientes a todos los sectores de la economía, incluyendo la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, no puede ser superior a 60 días en cartera comercial y 30 días en microcrédito, con corte al 29 de febrero de 2020.</p> <p>Los recursos de esta línea deben ser destinados al pago de las nóminas, por lo que el intermediario financiero deberá verificar este destino, bien sea a través del giro directo hasta por el valor de la nómina, cuando dicha cuenta está en su portafolio, o solicitar la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) del mes anterior como requisito para el giro, y posterior a este, deberá solicitar el comprobante de pago de la nómina.</p> <ul style="list-style-type: none"> La segunda línea se creó para trabajadores independientes para solventar necesidades tanto de sus negocios como de sus hogares, el programa tiene un monto total de \$1 billón, y consiste en una garantía del 80% del crédito y subsidio de 75% a la tarifa de la comisión. <p>Los requisitos para acceder a esta nueva garantía son: i) que sean personas naturales con o sin establecimiento, ii) domiciliados en Colombia, iii) pertenecientes a todos los sectores de la economía, siempre que el destino de los</p>	<p>recursos sea distinto de la financiación de la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, los deudores no podrán tener más de 60 días de mora en cartera comercial y de consumo y 30 días en microcrédito, al 29 de febrero 2020.</p> <p>Los trabajadores que quieran acceder a esta línea, deben haber realizado aportes a seguridad social mínimo 3 meses consecutivos durante los últimos 6 meses.</p> <ul style="list-style-type: none"> La tercera línea va dirigida a las Mipymes para financiar su capital de trabajo, con un monto total del programa de \$3 billones, una cobertura de 80% del valor del crédito y un subsidio de 75% a la tarifa de la comisión. <p>Los requisitos para acceder a esta línea son ser empresas (personas naturales o jurídicas) con ventas hasta \$51.951 millones, estar domiciliadas en Colombia y pertenecientes a todos los sectores de la economía, incluyendo la actividad agropecuaria primaria. En cuanto a altura de mora, no puede ser superior a 60 días en cartera comercial y 30 días en microcrédito, con corte al 29 de febrero de 2020.</p> <ul style="list-style-type: none"> La cuarta línea está diseñada para uso exclusivo de las entidades microcrediticias, que permita recoger las obligaciones existentes, condicional al otorgamiento de un porcentaje de recursos frescos. Así esta línea está dirigida a financiar capital de trabajo de las microempresas que son deudores de las microfinancieras, esta línea tiene un cupo de \$1 billón, de los cuales \$500 mil millones estarán dirigidos para empresas formales, y \$500 mil millones para empresas informales, esta línea tendrá una cobertura de la nación de 75% para formales y 60% para informales, y subsidio a la comisión de 100% y 75% respectivamente. <p>Por otra parte, con el fin de aliviar los efectos negativos del coronavirus en el desempeño de la economía del país y de sus empresas, Bancoldeix lanzó una línea especial de crédito, las cuales se describen a continuación:</p> <ol style="list-style-type: none"> Colombia Responde, con un monto total de \$250 mil millones, para capital de trabajo de los sectores económicos turismo, transporte aéreo y espectáculos públicos. Colombia Responde para Todos, con un monto total de \$350 mil millones, para capital de trabajo de todos los sectores económicos exceptuando sector agropecuario y empresas financiadas por Colombia Responde. Líneas regionales con el acompañamiento de las alcaldías y/o gobernaciones: soluciones de crédito preferenciales para capital de trabajo para las empresas domiciliadas en Bogotá, Cúcuta, Barranquilla y Norte de Santander: <ul style="list-style-type: none"> Bogotá responde por \$220 miles de millones. Cúcuta responde por \$3,1 miles de millones. Barranquilla responde por \$60 miles de millones. Norte de Santander responde por \$12 miles de millones. <p>Adicionalmente, el Gobierno nacional ha venido adelantando diferentes acciones para asegurar la disponibilidad y financiación de las líneas de liquidez de las que trata el artículo 2 del Decreto Legislativo 517 de 2020. Estas acciones pueden dividirse en dos grupos, a saber: i) las realizadas para autorizar a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER para otorgar los créditos a que hacen referencia dichas líneas de liquidez, así como las acciones encaminadas a garantizar su adecuada financiación y ii) las acciones realizadas por la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER para poner estas líneas de crédito a disposición de las empresas de servicios públicos.</p>																																		

En este sentido, el Gobierno nacional promulgó el Decreto Legislativo 581 de 2020 mediante el cual autoriza a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER para otorgar líneas de liquidez mediante créditos directos a las empresas de servicios públicos de forma tal, que estas puedan desarrollar los diferimientos de los consumos de energía eléctrica y gas combustible, en favor de los usuarios residenciales de los estratos 1 y 2 a que hace referencia el artículo 1 del Decreto Legislativo 517 de 2020.

La Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER una vez autorizada para realizar las operaciones correspondientes al otorgamiento de créditos directos a favor de las empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales, mixtas y privadas vigiladas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, tiene bajo su responsabilidad toda la operación crediticia derivada de la financiación del pago diferido de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible.

Igualmente, vale la pena señalar que la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. –FINDETER aprobó la línea de crédito Compromiso por Colombia por \$713 mil millones para capital de trabajo e inversión, de los cuales \$461 miles de millones están destinados a entidades del sector público y privado para financiar capital de trabajo y \$252 miles de millones al sector público y empresas privadas cuyas inversiones sean destinadas a municipios de categoría 4, 5 y 6.

Asimismo, el Gobierno nacional ha buscado salvaguardar los diferentes sectores económicos en general, así como el empleo en el país que se han visto afectados por la propagación de la pandemia, mediante la implementación de medidas de carácter tributario, auxilio en pago de nóminas, reducción en los aportes del sistema general de pensiones, entre otras. Algunas de las medidas adoptadas, que tienen un alcance transversal en los sectores de la economía, se listan a continuación:

- Mediante el Decreto Legislativo 535 de 2020, se estableció temporalmente y hasta que permanezca la emergencia sanitaria, un procedimiento abreviado para la devolución automática de los saldos a favor en el impuesto sobre la renta y complementarios y el IVA para los contribuyentes y responsables del IVA que no sean clasificados de riesgo alto en materia tributaria.
- En el Decreto legislativo 579 de 2020 se crearon nuevas disposiciones referentes a la suspensión de desalojos de arrendamiento de inmuebles tanto de destinación habitacional y comercial.
- El Decreto Legislativo Decreto 639 del 8 de mayo de 2020, crea el Programa de apoyo al empleo formal – PAEF. Este programa permite que personas jurídicas, personas naturales empleadoras, empresas sin ánimo de lucro, consorcios y uniones temporales, accedan a un aporte estatal para que con él paguen el salario de sus trabajadores. El aporte monetario mensual será equivalente al 40% de un salario mínimo mensual legal vigente por empleado. El programa está dirigido a aquellas empresas que hayan percibido una caída de al menos 20% en sus ingresos, y los beneficiarios podrán acceder al aporte hasta por tres veces, con el objeto de apoyar y proteger el empleo formal del país durante la pandemia del COVID-19. El aporte estatal del PAEF será pagado, dentro de la temporalidad del Programa, de manera mensual a aquellos beneficiarios que cumplan con los requisitos y procedimientos establecidos en el mencionado Decreto Legislativo.
- Adicionalmente, el Gobierno nacional expidió el Decreto 688 de 2020, concebido para ayudar aquellas personas y empresas que presenten mora en el pago de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN -entre el 1 de abril al 1 de julio de 2020-, con el fin de facilitar un acuerdo de pago con un plazo de máximo de 12 meses, sin necesidad de garantía real y con una tasa de interés razonable, vigente hasta el próximo 6 de agosto para quienes deseen acceder a este beneficio, a través de un procedimiento simplificado. El mismo decreto estableció para las obligaciones relacionadas con el Sistema General de la Protección Social, que

son objeto de verificación por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP), tener la posibilidad de pagar las mismas hasta el 30 de noviembre de 2020.

Asimismo, vale la pena señalar que el panorama económico actual se caracteriza por presentar un alto nivel de incertidumbre, lo que dificulta tener pronósticos certeros de la tasa de desempleo. Dicho esto, los cálculos del Ministerio de Hacienda indican que esta sería, como mínimo, del 15% para 2020. Por otro lado, se estima que la pobreza aumentaría alrededor de 5 puntos porcentuales. Al sumar este incremento al 27% reportado por el DANE en 2018, la tasa de pobreza sería de 32% en 2020.

Por lo expuesto, esta Cartera se abstiene de emitir concepto favorable al Proyecto de Ley toda vez que la reducción del horario laboral generaría efectos negativos sobre la tasa de desempleo nacional, que en este momento es alta y viene en aumento. Por esta razón no es prudente impulsar este tipo de iniciativas. En todo caso, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordial saludo,

JUAN PABLO ZÁRATE PERDOMO
Viceministro Técnico

OSP/PM/CAJ
LU-1560/20

Proyecto: Andrea del Pilar Suárez Pinto

Con copia a:

Dr. Orlando Anibal Guerra de la Rosa – Secretario de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes.

**CARTA DE COMENTARIOS
DEPARTAMENTO NACIONAL DE
PLANEACIÓN AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 231 DE 2019 CÁMARA**

por medio de la cual se establece un régimen especial para los corregimientos, municipios, departamentos y regiones de frontera de Colombia, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 9º, 289 y 337 de la Constitución Política.

Bogotá D.C., jueves, 03 de septiembre de 2020
DG

20203101312371
Al responder cite este Nro.
20203101312371

Doctor
GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ
Presidente Cámara de Representantes – Congreso de la República
Carrera 7 No. 8-68 Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley No. 231 de 2019 Cámara.

Honorable Presidente,

En atención al Proyecto de Ley del asunto *"Por medio de la cual se establece un régimen especial para los corregimientos, municipios, departamentos y regiones de frontera de Colombia, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 9, 289 y 337 de la constitución política"*, este Departamento Administrativo en el marco de sus competencias, presenta algunas consideraciones técnicas y jurídicas relacionadas con la viabilidad de la iniciativa legislativa referida en el asunto, en los siguientes términos:

i. Antecedentes del Proyecto de Ley

De conformidad con el artículo primero del Proyecto de Ley del asunto¹, la iniciativa legislativa busca fomentar el desarrollo integral y diferenciado de las regiones, los departamentos, municipios y áreas no municipalizadas fronterizas colombianas, propiciando desde todas las organizaciones del Estado en articulación entre las entidades del orden nacional y territorial, el aprovechamiento de sus potencialidades endógenas como el fortalecimiento de sus organizaciones e instituciones públicas, privadas y comunitarias, así como la integración con el interior del país y con las zonas fronterizas de los países vecinos.

En este sentido, dentro de la exposición de motivos que sustentan el Proyecto de Ley, los ponentes manifiestan que el proyecto busca actualizar el marco regulatorio en materia de Desarrollo e Integración Fronteriza para armonizarlo con la realidad y necesidades presentes en los territorios fronterizos de Colombia.

Esta necesidad de actualizar el marco regulatorio en materia de Desarrollo e Integración Fronteriza, según lo expone los antecedentes del Proyecto de ley, se ajusta a lo dispuesto en los artículos 90, 289 y 337 de la Constitución Política de Colombia, y conforme en el Informe de Ponencia para segundo debate (...) *"proviene del insuficiente alcance que en la práctica la Ley*

¹ Texto definitivo aprobado en primer debate, en sesión virtual del día 10 de junio de 2020, acta 28 de 2020, correspondiente al proyecto de ley número no. 231 de 2019 Cámara: "Por medio de la cual se establece un régimen especial para los corregimientos, municipios, departamentos y regiones de frontera de Colombia, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 9, 289 y 337 de la Constitución Política"

191 de 1995² representa, frente a las condiciones actuales que atraviesan las zonas de frontera de Colombia y sus comunidades.”

ii. Comentarios al articulado

En lo referente al título del Proyecto de Ley, en el marco de las mesas técnicas convocadas por la Cancillería, llevadas a cabo del 2 al 6 de julio del año en curso, entre las entidades de gobierno involucradas en el asunto y las unidades técnicas legislativas (UTL) de los Representantes ponentes, se reitera lo comentado en dicho escenario, frente a la sugerencia de eliminación de la referencia a las regiones de frontera. En este sentido se propone ajustar la denominación del PL y se presenta de manera respetuosa la siguiente propuesta de redacción: (...) *“Por medio de la cual se establece un régimen especial para los departamentos fronterizos, los municipios y las áreas no municipalizadas fronterizas, declaradas zonas de frontera”.*

Adicional a lo anterior, se presentan consideraciones respecto del articulado:

➤ *“Artículo 6. Comercio transfronterizo. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y demás entidades nacionales competentes, definirán los mecanismos para facilitar el comercio transfronterizo que puede ser objeto de comercio en las zonas de frontera en condiciones tributarias y aduaneras favorables y diferenciadas de acuerdo con el ordenamiento jurídico interno.*

Igualmente, el Gobierno Nacional podrá establecer los criterios para la formalización de corredores logísticos de aprovisionamiento y abastecimiento en aquellas zonas que por su ubicación geográfica y los ciclos climáticos ameriten este tratamiento especial.” (subrayado fuera de texto)

Respecto del precitado artículo, es relevante destacar que el artículo 69 de la Ley 1682 de 2013³ facultó al Ministerio de Transporte para establecer corredores logísticos de importancia estratégica del país. En ese mismo sentido, el Decreto 1478 de 2014⁴, fijó los lineamientos para el establecimiento de estos corredores y mediante la Resolución 0164 de 2015⁵, el Ministerio de Transporte definió los corredores logísticos que cumplan los criterios reseñados en el referido Decreto.

Por lo anterior, se considera que en el marco regulatorio vigente ya existen las herramientas desde el Gobierno nacional para establecer corredores logísticos de importancia estratégica.

➤ *“Artículo 10” Componentes de desarrollo e Integración fronteriza en los planes de desarrollo nacional y de las entidades territoriales fronterizas. Los Departamentos Fronterizos y los municipios declarados como zonas de frontera podrán disponer, en la parte estratégica de sus respectivos planes de desarrollo, de un capítulo sobre desarrollo e*

² Por la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera.

³ Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias.

⁴ Por medio del cual se fijan lineamientos para el establecimiento de corredores logísticos de importancia estratégica para el país y para la articulación de los actores que convergen sobre estos, y se dictan otras disposiciones. (...) Artículo 69. Corredores logísticos estratégicos. El Ministerio de Transporte podrá establecer corredores logísticos de importancia estratégica para el país. Cuando se encuentren definidos dichos corredores, el Ministerio convocará a los municipios comprendidos en el corredor para expedir en caso de ser necesario, de manera conjunta y coordinada la reglamentación relativa al flujo de carga.

⁵ Por medio del cual se establecen los corredores logísticos de importancia estratégica para el país y se dictan otras disposiciones. Nota: compilado en el Decreto 1079 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.”

integración fronteriza. Los programas y proyectos de inversión que desarrollen este capítulo contarán con las correspondientes y debidas asignaciones presupuestales, dentro de las vigencias fiscales previstas para su ejecución. (Negrita propia).

Dicho capítulo deberá estar en armonía con los lineamientos establecidos en la Política Nacional para el Desarrollo y la Integración Fronteriza definida por el Gobierno nacional a través de la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza o la instancia que haga sus veces, bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Departamento Nacional de Planeación”.

El Gobierno Nacional tendrá la potestad de incorporar un capítulo de integración y desarrollo fronterizo en la parte general del plan nacional de desarrollo, en los términos arriba establecidos. (Negrita propia)

Frente a este artículo, se reitera lo expresado por este Departamento Administrativo mediante el Oficio con radicado No. 20203101066261 del 21 de julio de 2020, en lo referente a la relación entre la Ley 152 de 1994⁶ y el artículo propuesto. Mencionando además que la Constitución Política plantea en relación con la elaboración de los planes de desarrollo, en el artículo 342, lo siguiente: (...) *“La correspondiente ley orgánica reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo y dispondrá los mecanismos apropiados para su armonización y para la sujeción a ellos de los presupuestos oficiales (...)”*

En desarrollo del referido artículo constitucional, la Ley Orgánica 152 de 1994 establece el marco del procedimiento y los mecanismos para la elaboración y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo XVII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren a éste y su planificación; así mismo, reconoce y desarrolla el principio constitucional de la autonomía de las entidades territoriales para elegir una opción de desarrollo y adoptar las estrategias y medios para lograrla a través de los planes de desarrollo territorial como el principal instrumento de planeación.

En el mismo sentido, el literal a) del artículo 30⁷ del Capítulo I de la Ley 152 de 1994, está prevista la autonomía de la Nación y las entidades territoriales de la siguiente forma:

(...) *“La Nación y las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planificación con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya específicamente asignado en la Constitución y la ley, así como a las disposiciones y principios contenidos en la presente Ley orgánica”. (...) (Negrita propia).*

De conformidad con lo anterior, las normas vigentes aplicables al asunto establecen la naturaleza autónoma del proceso de toma de decisiones sobre la formulación de los instrumentos de planeación de desarrollo, resaltando que lo anterior se realizará en el marco de las competencias y funciones para cada nivel de gobierno.

⁶ Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

⁷ Artículo 3°. Principios generales. Los principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación son: a) Autonomía. La Nación y las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planificación con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya específicamente asignado en la Constitución y la ley, así como a las disposiciones y principios contenidos en la presente Ley orgánica.

Ahora bien, la citada ley orgánica establece el contenido del Plan Nacional de Desarrollo, señalando en el artículo 4º, que éste estará conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional pero no restringe la posibilidad de que se incluyan las disposiciones necesarias sobre el tema de la integración y el desarrollo fronterizo en la parte general de los planes de desarrollo territoriales, siempre y cuando lo anterior esté en armonía con el programa de gobierno presentado por el Presidente de la República.

Dicha ley incorporó además en el artículo 31 del Capítulo VIII, disposiciones sobre los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales, entre las cuales se desarrolla el contenido de éstos: una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo. Por lo tanto, si bien el artículo 10 del Proyecto de Ley 231 de 2019 Cámara, menciona que: *“(...) Los Departamentos Fronterizos y los municipios declarados como zonas de frontera podrán disponer, en la parte estratégica de sus respectivos planes de desarrollo, de un capítulo sobre desarrollo e integración fronteriza”*, aclarando el carácter optativo de la decisión de las entidades territoriales de incluir dichas disposiciones; desde el DNP se sugiere tener en consideración que el artículo propuesto podría armonizarse con lo previsto en la Ley 152 de 1994, en lo que corresponde a los planes de desarrollo y sus componentes.

Aunado a lo anterior, el artículo 32 de la ley 152 de 1994, dispone el alcance de la planeación de las entidades territoriales, en el que se resalta el carácter autónomo de su proceso de decisión sobre la planeación del desarrollo de sus territorios, en el marco de las responsabilidades, recursos y competencias designadas por el Gobierno nacional. Es decir, la ley incorpora la facultad de las entidades territoriales para decidir, a través de un proceso autónomo, cuáles serán los factores y elementos propios de su diagnóstico territorial que incluirán en su instrumento de planeación, sin descartar en ningún momento, la posibilidad de incluir planes, programas y proyectos orientados al fortalecimiento del desarrollo y la integración fronteriza.

En tal sentido, establecer materias específicas que puedan ser consideradas por las autoridades territoriales para su inclusión en los planes de desarrollo a través de una ley, podría desconocer el carácter político y técnico de dichos instrumentos en los que se concretan las decisiones, acciones, medios y recursos para promover el bienestar integral de la población, garantizar los derechos humanos, y fortalecer la democracia participativa después de un proceso de planeación que debe haber tenido en cuenta las necesidades propias de sus territorios.

Por lo anteriormente expuesto, se considera innecesario mantener el presente artículo, en tanto que no regula aspectos diferentes a los ya establecidos en la Ley 152 de 1994, por lo cual se sugiere respetuosamente su eliminación de la iniciativa legislativa.

Finalmente, respecto a la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza (CIDIF), creada mediante Decreto 1030 de 2014⁸, es preciso aclarar que dicha instancia es presidida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, y de ella hacen parte la Presidencia de la República, a través del Director Administrativo de la Presidencia (DAPRE), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), el Ministerio del Interior (MI), y el DNP, donde DNP. En el marco de la CIDIF, las competencias del DNP no se encuentra la coordinación, sino ejerce la

⁸ por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, y se dictan otras disposiciones.

secretaría técnica de dicha comisión, la cual tiene funciones técnicas, logísticas y operativas definidas en el Acuerdo No. 1 de la CIDIF, razón por la cual se sugiere se ajuste dicho aspecto en la redacción del artículo propuesto.

➤ *“Artículo 11”. Determinación de Zonas de Frontera: La determinación de las zonas de frontera procederá vía decreto, por parte del Gobierno Nacional, para los municipios o áreas no municipalizadas que cumplan las condiciones establecidas en el artículo 4° de la Ley 191 de 1995, a solicitud de los alcaldes o Gobernadores a cargo de dichas áreas, según corresponda.*

Parágrafo. Con posterioridad a la expedición de la presente Ley, el Gobierno Nacional reglamentará, vía decreto, el procedimiento y los criterios para la determinación de las zonas de frontera. Dicha reglamentación tendrá en cuenta lo previsto en el artículo 5° de la Ley 191 de 1995.” (Negrita propia).

En consideración a que el párrafo precitado, determina que posteriormente a la aprobación del Proyecto de Ley se reglamentará el procedimiento y criterios para la determinación de las zonas de frontera, es pertinente analizar la necesidad de realizar un proceso de definición de lo que se entenderá por “fenómeno fronterizo” (artículo 4° de la Ley 191 de 1995), teniendo en cuenta que este es uno de los criterios para la determinación de las zonas fronterizas.

➤ *“Artículo 17 Identificación de los hechos interjurisdiccionales Fronterizos. Para la identificación de los hechos interjurisdiccionales fronterizos se consideren de naturaleza poblacional y territorial los siguientes asuntos: (...) 2. “Los asentamientos humanos y su infraestructura entendidos a partir de la conectividad regional, los sistemas de transporte y logística, las redes de ciudades y en general de asentamientos humanos, entre otros.” (Negrita propia).*

Frente a los sistemas de transporte indicados en el numeral 2 del artículo 17 del Proyecto de Ley, se observa que la Ley 1955 de 2019⁹ en el artículo 300¹¹ estableció las denominadas “Zonas Diferenciales para el transporte”, con el fin de garantizar las condiciones de accesibilidad y seguridad, promover la formalización del servicio de transporte público y garantizar a los pobladores los servicios de tránsito.

Cabe indicar que dicho artículo previó la facultad de crear zonas diferenciales para el transporte y el tránsito a cargo del Ministerio de Transporte, las cuales estarán constituidas por un municipio o grupos de municipios, donde no existan sistemas de transporte cofinanciados por la Nación, y

⁹ Por la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera.

¹⁰ Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”

¹¹ ARTICULO 300. Zonas Diferenciales Para El Transporte. Modifíquese el artículo 182 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así: Artículo 182. Zonas diferenciales para el transporte. Para garantizar las condiciones de accesibilidad y seguridad, promover la formalización del servicio de transporte público y garantizar a los pobladores los servicios de tránsito, el Ministerio de Transporte podrá crear zonas diferenciales para el transporte y el tránsito. Dichas zonas estarán constituidas por un municipio y/o grupos de municipios, donde no existan sistemas de transporte cofinanciados por la Nación, y cuya vocación rural o características geográficas, económicas, sociales, étnicas u otras propias del territorio impidan la normal prestación de los servicios de transporte o tránsito en las condiciones de la normativa vigente y aplicable. La extensión geográfica de la zona diferencial será determinada por el Ministerio de Transporte. El Ministerio de Transporte y los gobiernos locales, en forma coordinada, podrán expedir reglamentos de carácter especial y transitorio en materia de servicio de transporte público o servicios de tránsito con aplicación exclusiva en estas zonas. Los actos administrativos expedidos conforme a lo determinado como Zonas Diferenciales para el Transporte (ZET), con anterioridad a la presente ley, se entenderán sujetos a lo establecido en este artículo para las Zonas Diferenciales de Transporte y mantendrán su vigencia. Parágrafo. En lo relacionado con el transporte escolar, el Ministerio de Educación Nacional acompañará al Ministerio de Transporte en el proceso de caracterización de las zonas diferenciales para el transporte dando prioridad a zonas rurales o de frontera, con el fin de que las autoridades territoriales en el marco de sus competencias, puedan garantizar el acceso efectivo de la población al sistema de educación.

cuya vocación rural o características geográficas, económicas, sociales, étnicas u otras propias del territorio, impidan la normal prestación de los servicios de transporte o tránsito en las condiciones de la normativa vigente y aplicable.

Sumado a lo anterior y en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo del artículo 300 de la Ley 1955 de 2019, el Gobierno nacional, a través del Decreto 746 de 2020¹², caracterizó las zonas diferenciales para el transporte dando prioridad a zonas rurales o de frontera. Por tanto, en materia de sistemas de transporte público en zonas de frontera, es necesario tomar en consideración los avances en política pública y la reglamentación previamente emitida por el Gobierno nacional.

Así las cosas, es recomendable tener en cuenta la reglamentación existente para las zonas diferenciales para el transporte o tránsito, en concordancia con la Política Nacional de Movilidad Urbana y Regional, la cual propende por la prestación de servicios de transporte de calidad que utilicen eficientemente los recursos, sean accesibles, intermodales y operen en el marco de la legalidad y disponibilidad presupuestal de las autoridades territoriales y la Nación.

➤ **“Artículo 19°. Declaratoria de Zonas especiales de intervención fronteriza:** Teniendo en cuenta la brecha socioeconómica existente entre los territorios fronterizos y el resto del territorio nacional, mediante la declaratoria de una zona especial de intervención fronteriza se busca la adopción oportuna de medidas diferenciales para salvaguardar los derechos fundamentales de los habitantes de las zonas de frontera, particularmente el bienestar y calidad de vida, la viabilidad de las empresas, la generación de empleo, la conectividad con el resto del país, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad que pueda verse perjudicada por las medidas unilaterales adoptadas por un Estado limítrofe o la ocurrencia de situaciones de fuerza mayor, debidamente acreditadas.

La declaratoria de zona especial de intervención fronteriza procederá de oficio o a solicitud de los alcaldes de municipios integrantes de las zonas de frontera o de los gobernadores de Departamentos fronterizos y deberá estar debidamente acompañada de los soportes que, a criterio de aquellos, sirvan para justificar su adopción.

La solicitud de declaratoria será dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estas entidades procederán a evaluar conjuntamente los soportes allegados y, de considerarlo pertinente, recabarán otras adicionales con miras a establecer, en forma fehaciente, la situación alegada por la entidad solicitante.

La declaratoria de zona especial de intervención fronteriza se hará mediante decreto reglamentario expedido por el Gobierno nacional y tendrá una duración igual a la de las circunstancias que la motivaron.

Mediante esta medida el Gobierno podrá establecer las medidas diferenciales y focalizadas que estime necesarias para salvaguardar los derechos fundamentales de los habitantes del territorio fronterizo, proteger el tejido empresarial local, la soberanía nacional, el abastecimiento de bienes y servicios necesarios, la seguridad e inocuidad alimentaria, la reducción del contrabando y el derecho a la libertad de empresa, entre otros.”

Frente al presente artículo, se sugiere analizar, cuáles serán las consideraciones o criterios para tener en cuenta en el proceso de declaratoria de Zonas especiales de intervención fronteriza. Así

¹² Por el cual se sustituye el Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015 Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte”

Lo anterior, sin perjuicio del pronunciamiento que en el marco de sus competencias pueda brindar la Comisión de Regulación de Energía y Gas respecto del establecimiento de fórmulas tarifarias para la prestación de servicios públicos y Colombia Compra Eficiente respecto de lo descrito en el numeral 4, mediante el cual se pretende adoptar un régimen especial de compras públicas, por lo que se considera que eventualmente puede resultar contradictorio con las disposiciones vigentes en materia contractual¹⁴.

➤ **“Artículo 24°. Modelos de control.** El Gobierno Nacional reglamentará, en un plazo no mayor a seis meses contados a partir de la publicación de la presente ley, el Modelo Nacional de Gestión Integrada y Coordinada de Controles y Servicios en pasos o cruces de Frontera, desarrollado por el DNP, el cual deberá ser implementado por las entidades de control que deban hacer presencia en los CENAF o CEBAF, conforme a sus competencias, según corresponda”.

El Documento CONPES 3982 de 2020, “Política Nacional Logística” en el Plan de Acción y Seguimiento (PAS), establece la acción 2.10 “Adaptar, a través de decreto, el modelo de desarrollo para Cenaf y Cebaf propuesto por el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano del DNP, para mejorar la oferta de infraestructura en las zonas de frontera terrestre”, la cual debe adoptarse en el año 2020 por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores con el apoyo del DNP; Ministerio de Transporte; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos; Instituto Colombiano Agropecuario; Policía Nacional.

Por lo anterior, lo dispuesto en el Proyecto de Ley, ya se encuentra incorporado en el documento CONPES 3982, toda vez que en dicho documento quedaron plasmadas las responsabilidades y el término para su desarrollo.

Frente a ello, es necesario indicar que el DNP ha venido participando en mesas de trabajo con la Cancillería y los entes de control (incluso de manera previa a la publicación del referido documento CONPES), resultando en la entrega del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano¹⁵ en 2017 a la Cancillería, con el modelo de desarrollo para su adopción.

➤ **“Artículo 28°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación”.

ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contra del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

¹⁴ LEY 1150 de 2007 “por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.” Artículo 2°. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas: (...) 4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: a) Urgencia manifiesta; b) Contratación de empréstitos; c) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

¹⁵ Radicado DNP 20178020613731

mismo, es importante considerar el método como se abordará la forma y el alcance de los estímulos que el Gobierno nacional establecerá en caso de tal declaratoria y el impacto fiscal que los mismos podrían o no tener.

➤ **“Artículo 20°. Se consideran circunstancias que ameritan la declaratoria de zona de intervención fronteriza:**

1. La escasez de bienes de consumo;
2. La interrupción en la prestación de servicios públicos esenciales;
3. La disminución drástica de los indicadores relacionados con el intercambio transfronterizo, el aumento del desempleo, la disminución del PIB;
4. El aumento ostensible de los flujos migratorios hacia el territorio colombiano;
5. La devaluación de la moneda del país limítrofe;
6. Cualquier circunstancia que distorsione o impacte negativamente los principales indicadores sociales y económicos en la frontera.

El Gobierno Nacional reglamentará el proceso de acreditación de las causales referidas en el presente artículo en un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de la presente ley”. (Negrita propia).

En relación con este artículo, es recomendable especificar cuáles son las circunstancias que soportan la declaratoria de zona de intervención fronteriza, especialmente la descrita en el numeral 6.

➤ **“Artículo 21°. Medidas a decretar:** Entre las medidas adoptadas con motivo de la declaratoria de zona especial de intervención fronteriza, se encuentran, entre otras, las siguientes:

1. Exención de IVA y demás tributos a los trayectos aéreos que se originen o tengan como destino la(s) ciudad(es) beneficiaria(s) de tal declaratoria.
2. Establecimiento de un régimen especial para la captación de inversiones tanto nacionales como foráneas.
3. El establecimiento de fórmulas tarifarias diferenciales en la prestación de servicios públicos domiciliarios.
4. La adopción de un régimen especial de compras públicas por parte del Estado, limitado a las empresas con residencia en el lugar.
5. Las demás que permitan conjurar los hechos que motivaron la declaratoria.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el alcance y aplicación de los beneficios enunciados en este artículo, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley”.

En relación con este artículo, se considera que cada una de las medidas aquí señaladas requiere de un análisis específico en términos de pertinencia, conveniencia, constitucionalidad e impacto fiscal. Lo anterior teniendo en cuenta que se establecen medidas como exención de IVA, régimen especial para captación de inversiones, fórmulas de tarifas diferenciales para la prestación de servicios públicos y un régimen especial de compras públicas, evidenciado que el régimen planteado en el Proyecto de Ley pretende implementar una serie de beneficios en el ámbito económico desde distintos sectores, lo cual hace necesario como primera medida, el análisis del impacto fiscal para la Nación de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹³.

¹³ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley,

En relación con este artículo, es recomendable analizar su conveniencia e identificar y definir las disposiciones que el presente Proyecto de Ley derogaría o modificaría, en particular lo establecido en la Ley 191 de 1995.

En los anteriores términos se remiten los comentarios al proyecto de ley del asunto, no sin antes reiterar el compromiso de este Departamento Administrativo en apoyar tan importante labor a cargo del Honorable Congreso de la República.

Cordialmente,

DANIEL GÓMEZ GAVIRIA
Subdirector General Sectorial

C O N T E N I D O

Gaceta número 861 - Lunes, 7 de septiembre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 030 de 2020, por medio del cual se crea el mínimo vital de internet y se dictan otras disposiciones..... 1

CARTA DE COMENTARIOS

Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al proyecto de ley número 029 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica la jornada laboral en Colombia y se dictan otras disposiciones..... 9

Carta de comentarios Departamento Nacional de Planeación al proyecto de ley número 231 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establece un régimen especial para los corregimientos, municipios, departamentos y regiones de frontera de Colombia, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 9º, 289 y 337 de la Constitución Política..... 10