



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

*Senadora Nadya Blal Scaff*  
*Partido Conservador*

## PROYECTO DE LEY N°. \_\_\_\_\_

*Por medio de la cual se dictan medidas para disminuir las brechas de acceso universal a Internet y se dictan otras disposiciones – “MÁS CONECTADOS”.*

### INTRODUCCIÓN

Dentro de los retos que imponen a los Estados las nuevas formas de intercomunicación del mundo moderno, se encuentra la necesidad de incorporar las tecnologías de la información y la comunicación como herramientas para la generación de oportunidades, la disminución de las brechas sociales, el aumento de productividad y el fomento económico de la sociedad. (CONPES 3988<sup>1</sup>).

Pese al reconocimiento universal del papel de las TIC en el desarrollo social y económico, en más de 71 países de todo el mundo menos de la mitad de la población tiene acceso a internet (UNICEF)<sup>2</sup>. Nuestro país se incluye dentro de la lista de desigualdad en el acceso a dichos servicios, cerca de 23,8 millones de habitantes no tienen conexión a internet, es decir, la mitad del país.

En Colombia el acceso al internet se ha convertido en un privilegio para un sector poblacional que aunado a las actuales dificultades por las medidas de confinamiento y aislamiento social producto de la pandemia del COVID 19, configuran una fórmula excluyente de violación sistemática de derechos fundamentales como el acceso a educación y trabajo.

Bajo este panorama el Estado Colombiano y el Congreso de la República están llamados a garantizar el acceso al internet como un servicio público esencial y avanzar en el marco normativo que permita consolidarlo como un derecho fundamental por su conexidad o relación íntima e inescindible en relación con otros derechos fundamentales.

La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:

1. Fundamento Constitucional y antecedente legal.
2. Objeto y Justificación de la iniciativa.
3. Proposición
4. Articulado.

---

<sup>1</sup> Tecnologías Para Aprender: Política Nacional Para Impulsar La Innovación En Las Prácticas Educativas A Través De Las Tecnologías Digitales. Consejo Nacional De Política Económica Y Social Conpes.

<sup>2</sup> La falta de igualdad en el acceso a la educación a distancia en el contexto de la COVID-19 podría agravar la crisis mundial del aprendizaje. UNICEF 2020.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

## 1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.

En desarrollo de los artículos 16, 20 y 67 de la Constitución Política, el Estado asume el deber de propiciar a los colombianos el derecho al acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones, a través de una visión más amplia de la libertad de expresión y su desarrollo constitucional.

### Jurisprudencia constitucional.

**Acceso a las TIC como derecho fundamental por conexidad. T-030 de 2020.** *“Teniendo en cuenta que la prestación del servicio público de internet requiere de una asignación de recursos públicos, esta Sala de Revisión concluye que se encuentra dentro de la faceta prestacional del derecho a la educación y, por tanto, su garantía es progresiva. Ello quiere decir que está supeditada a la existencia de una política pública mediante la cual gradualmente se haga extensiva a la totalidad de la población, atendiendo a las condiciones propias de cada ente regional. Por ende, no se trata de una exigencia inmediata al Estado colombiano”.*

**Servicios públicos esenciales. C-691 de 2008.** *“La Corte ha acudido al criterio de acuerdo con el cual un servicio público es esencial cuando “las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales”. En tal sentido, la Corte ha declarado que servicios como la banca central; el transporte; las **telecomunicaciones**; la explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y los servicios públicos domiciliarios, son materialmente servicios públicos esenciales. **Negrilla fuera del texto.**”*

### 1.1. Antecedentes Legales.

- **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.
- **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.
- **Decreto 825 de 2020.** "Por el cual se subroga el título 15 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1078 de 2015, para establecer los criterios para la formulación, presentación, autorización, ejecución, cuantificación de la inversión y verificación de las obligaciones

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

*Senadora Nadya Blal Scaff*  
*Partido Conservador*

de hacer como forma de pago por el uso del espectro radioeléctrico y la prestación de los servicios postales."

- **Plan Nacional de Conectividad Rural.** El primero de los 16 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, formulados de acuerdo con lo establecido en el Punto 1.3 del "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".

El Plan contiene dos objetivos específicos:

- A. Promover el acceso a la autopista de la información y la comunicación en la totalidad de cabeceras municipales del país, mediante el despliegue de redes de transporte de alta velocidad.
- B. Estimular el uso de Internet a través de la oferta de soluciones de acceso público en centros poblados con más de 100 habitantes distribuidos en municipios priorizados (PDET).

## 2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.

La presente ley tiene por objeto disminuir la brecha de acceso universal a internet y el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - TIC en el contexto rural, educativo y núcleo familiar vulnerable del territorio nacional, mediante la expedición de un marco normativo que habilite la formulación de tarifas diferenciales en la prestación de los servicios.

### 2.1. COLOMBIA Y LAS BARRERAS DE ACCESO A CONECTIVIDAD.

A pesar de los esfuerzos que en los últimos años ha adelantado el Gobierno Nacional para mejorar la conectividad en el país, aún existen diversas barreras que impiden avanzar hacia la universalidad en la prestación de los servicios TIC.

En Colombia, cerca de 21,7 millones de personas que cuentan con acceso a internet frente a 23,8 millones que no cuentan con el servicio, es decir, la mitad del país. Este segmento de la población se concentra en regiones apartadas y en las ciudades se concentran en los estratos 1 y 2. (MINTIC)<sup>3</sup>

Dentro de las principales razones por las cuales los colombianos no acceden a una conexión, el costo elevado fue la principal con 49,7% para el total nacional, seguido por los hogares que no lo

<sup>3</sup> La mitad de Colombia no tiene internet. Min TIC.

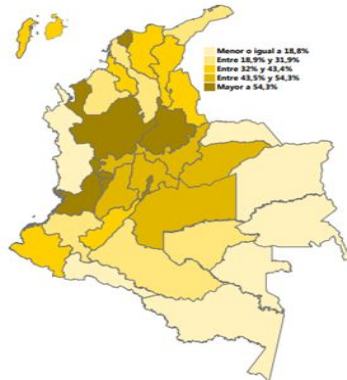
<https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/MinTIC-en-los-Medios/100837:La-mitad-de-Colombia-no-tiene-internet>.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

*Senadora Nadya Blel Scaff*  
*Partido Conservador*

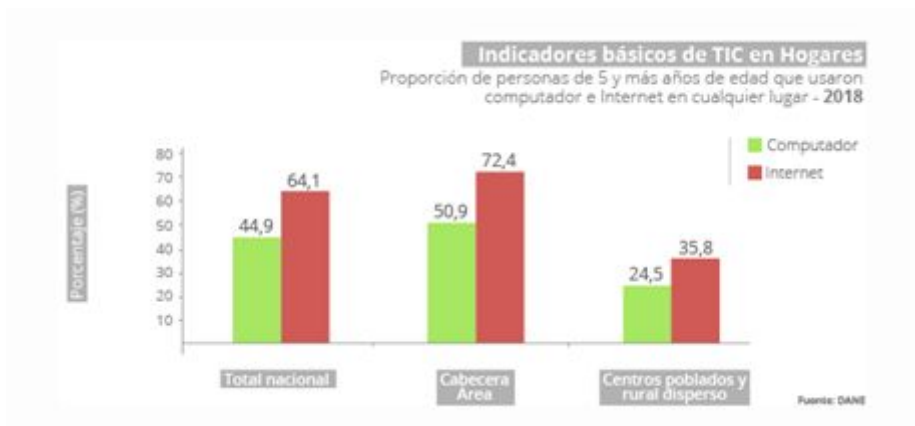
consideran necesario (30,2%), no acceden porque no tienen un dispositivo para conectarse (6,6%), no saben usarlo (5,3%) y no tienen cobertura de Internet en la zona (4,5%) (DANE)<sup>4</sup>.

Gráfico 5. Proporción de hogares que poseen conexión a Internet  
Total departamental  
2018



Fuente. DANE

Actualmente en el 65% de los departamentos de Colombia la suscripción a internet es tan solo del 10%.



Fuente. DANE.

Para el 2018 en las cabeceras, el 50,9% de las personas de 5 y más años de edad usaron computador y 72,4% usaron internet en cualquier lugar. Para centros poblados y rural disperso, el 24,5% de las personas de 5 y más años de edad usaron computador y solo el 35,8% usaron internet en cualquier lugar. Las cifras constatan la desigualdad en el acceso a la conectividad al que se encuentran las familias ubicadas en las zonas rurales y dispersas del país, mientras el 21

<sup>4</sup> Boletín técnico Indicadores básicos de TIC en Hogares – 2017.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

*Senadora Nadya Blal Scaff*  
*Partido Conservador*

% de los hogares de estrato uno tiene acceso a internet, el 99,8 % de los hogares estrato seis están conectados. (FORBES)<sup>5</sup>.

Esta situación se torna preocupante, si se tienen en cuenta la actual realidad del país por la pandemia por COVID 19; el acceso a internet se ha convertido en una herramienta para el ejercicio de derechos fundamentales como la educación, el trabajo. Asimismo, de acuerdo a la opinión de los gremios y expertos la conectividad como una herramienta clave para la recuperación económica del país en la post pandemia.

#### ▮ PLANES DE INTERNET EN COLOMBIA SON 2,5 VECES MÁS CAROS QUE EL NIVEL OCDE.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) dio a conocer a través del estudio “*Going Digital en Colombia 2019*”<sup>6</sup> las principales dificultades que enfrentaba el país en materia de conectividad y su transición a una economía cada vez más digital.

Dentro de ellas, destacamos el alto costo de los planes de internet que limitan los niveles de conectividad de los colombianos; según los expertos, un paquete de internet de alto consumo fijo en **Colombia cuesta 2.5 veces más que lo que se paga en promedio en los demás países.**

Este alto costo tiene origen en la falta de competencia entre los operadores del servicio, de acuerdo con el estudio, 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<sup>7</sup>.

Pese a los esfuerzos 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.

## 2.2. CONECTIVIDAD UN SERVICIO ESENCIAL PARA LOS COLOMBIANOS.

<sup>5</sup>

<https://forbes.co/2020/04/08/economia-y-finanzas/conectividad-la-otra-desigualdad-mas-evidente-con-la-pandemia/>.

<sup>6</sup> Análisis de la OCDE sobre transformación digital: digitalización en Colombia. Publicada el 25 de octubre de 2019. OCDE.

<sup>7</sup> Presentación del Estudio “Going Digital in Colombia”.

<https://www.oecd.org/about/secretary-general/launch-of-going-digital-in-colombia-review-bogota-october-2019-sp.htm>.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

*Senadora Nadya Blal Scaff*  
*Partido Conservador*

Las medidas de prevención y aislamiento social dictadas por el Gobierno Nacional para enfrentar la pandemia por COVID 19 transformaron las dinámicas sociales de la población colombiana, lo cual ha conllevado a que el servicio de conectividad de calidad sea una herramienta esencial e indispensable para garantizar la continuidad de las actividades académicas y laborales bajo la modalidad remota.

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) en las estadísticas publicadas, ha dado a conocer cómo a partir del inicio del aislamiento obligatorio ordenado se reflejó un incremento del 38,8% en el tráfico de internet en los hogares colombianos.

De igual manera, el ejecutivo mediante Decreto 464 de 2020, adoptó una serie de medidas concretas para garantizar que los colombianos contarán con acceso a los servicios de comunicaciones durante la emergencia económica y por eso ratificó su naturaleza de servicio público esencial. Estas medidas son:

- ✓ Declaratoria de los servicios de telecomunicaciones y postales como esenciales. En consecuencia, no suspenderán su operación y se garantizará la instalación, mantenimiento y operación de las redes.
- ✓ Reglas para que los usuarios de los servicios móviles postpago de planes de hasta 2 UVT (71.214 pesos) que entren en mora en el pago del servicio cuenten con un periodo adicional (30 días) para ponerse al día en los pagos y tengan un servicio mínimo en caso de que no les sea posible efectuar el pago. En los planes con una capacidad contratada igual o superior a un (1) Gigabyte (GB) al mes, el servicio se mantendrá al menos con una capacidad de cero comas cinco (0,5) Gigabyte (GB) al mes durante el periodo de no pago de que trata este literal.
- ✓ Planes de telefonía en la modalidad prepago: una vez finalizado el saldo del usuario, el proveedor otorgará por treinta (30) días una capacidad de envío de doscientos (200) mensajes de texto (SMS) gratis y la recepción de estos sin ninguna restricción.
- ✓ Condiciones para que en el envío de productos y servicios solicitados en línea que sean de primera necesidad y los terminales que permitan el acceso a las telecomunicaciones sean entregados de manera preferente.
- ✓ Autorización para priorizar el acceso a través de Internet a contenidos y aplicaciones de servicios de salud, atención de la emergencia, información oficial, laboral y educativa.
- ✓ Las plataformas de reproducción de vídeo sobre Internet lo hagan sobre formato estándar, esto es, que no sea alta definición o superior.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

*Senadora Nadya Blal Scaff*  
*Partido Conservador*

- ✓ Suspensión de las cargas que los proveedores de redes y servicios de comunicaciones deben pagar al Fondo Único de TIC y autorización para que el MinTIC expida un cronograma de pagos.
- ✓ Flexibilización de las normas relacionadas con el cumplimiento del régimen de calidad y otras obligaciones de los prestadores del servicio en la medida en que no constituyan elementos esenciales para garantizar su provisión.

Tal como se ha esbozado todas estas medidas van dirigidas a flexibilizar las condiciones para quienes se encuentran conectados no dejen de acceder al servicio en caso de que tengan dificultades para el pago; sin embargo, se deja de lado la necesidad de flexibilizar las condiciones y tarifas para que los usuarios más vulnerables puedan acceder a dichos servicios.

▮ **Conectividad y Educación.**

Una de las principales preocupaciones de los padres de familia colombianos y de los directivos de los centros educativos a raíz del cierre de las escuelas por la emergencia sanitaria, corresponde a la vulneración del derecho a la educación a raíz de las desigualdades en el acceso a la conectividad.

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) al alrededor de un 26% de los estudiantes en zonas rurales tienen conectividad frente a un 89% en zonas urbanas, es decir, la conectividad y con ella, el acceso a la educación remota se convierte en un privilegio urbano.

Existen casos extremos, como dos municipios de Colombia no tienen ni una sola vivienda conectada a internet: Mapiripana y Paná-Paná, en Guainía. Asimismo, hay otros municipios que tienen menos del 0,5 por ciento de conectividad: Norosí, en Bolívar; Puerto Colombia, en Atlántico; López, en Cauca; Río Iró, en Chocó y Roberto Payán, en Nariño.

Los datos de UNICEF relativos a 14 países revelaron que los niños en edad escolar que disponen de acceso a internet en su hogar poseen capacidades básicas de lectura más avanzadas que los niños que carecen de acceso<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> La falta de igualdad en el acceso a la educación a distancia en el contexto de la COVID-19 podría agravar la crisis mundial del aprendizaje. UNICEF 2020.

<https://www.unicef.org/es/comunicados-prensa/falta-igualdad-acceso-educacion-distancia-podria-agravar-crisis-aprendizaje>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

*Senadora Nadya Blal Scaff*  
*Partido Conservador*

Ante esta realidad es necesario traer a colación la reciente jurisprudencia de la Corte Constitucional, en donde se reconoce el derecho a la conexidad dentro de las fases prestacionales de la educación, en términos de la Sala:

*Debe tenerse en cuenta que el acceso al servicio de internet forma parte de la faceta prestacional del derecho a la educación. En consecuencia, su garantía efectiva tiene una naturaleza programática y progresiva. Sentencia T-030/20.*

Bajo este hilo conductor, el marco normativo colombiano debe avanzar hacia la progresividad del servicio universal a internet a través del fortalecimiento de medidas que flexibilicen el acceso a este servicio a las familias vulnerables del país y a la población educativa.

#### ▮ POBLACIÓN BENEFICIARIA.

Las tarifas diferenciales que la iniciativa promueve se encuentran dirigidos a suplir las necesidades de conexión de la población vulnerable del país de los estratos 1 y 2 quienes son los más excluidos por el actual mercado, los cuales corresponden a un 80% de la población nacional<sup>9</sup>.

Frente al beneficio educativo accederán los estudiantes del país que tengan puntaje Sisbén inferior a 60. Solamente en Bogotá, el 62,23% de los hogares encuestados en Sisbén III tienen un puntaje entre 20 y 60 puntos, situación que les permite ser potenciales beneficiarios de programas sociales que en general han ubicado sus puntos de corte en este rango<sup>10</sup>.

### 2.3. PRINCIPALES INICIATIVAS PLANTEADAS POR EL MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES.

El Gobierno Nacional ha dado los primeros pasos en el desarrollo de políticas que permitan garantizar un mayor acceso de la población colombiana al uso de las TIC, dentro de las cuales destacamos (MIN TIC)<sup>11</sup>:

**Incentivos a la oferta.** Esta iniciativa conectará a 210.000 nuevos hogares de estratos 1 y 2 con tarifas sociales que van desde \$8.613 para hogares de estrato 1, y \$19.074 para hogares de estrato el cual se desarrollara en 76 ciudades principales del país.

<sup>9</sup>

<sup>10</sup> Caracterización socioeconómica encuesta Sisbén III.  
[http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/caracterizacion\\_sisben-04032015.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/caracterizacion_sisben-04032015.pdf).

<sup>11</sup>

<https://mintic.gov.co/portal/inicio/Ministerio/Viceministerio-de-Conectividad-y-Digitalizacion/Direccion-de-Infraestructura/125819:Programa-de-Ultima-Milla-Hogares-Conectados>.





AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

*Senadora Nadya Blel Scaff*  
*Partido Conservador*

**Incentivos a la Oferta:** Esta iniciativa desplegará infraestructura para llegar a aquellos municipios que aún no cuentan con un mercado maduro de telecomunicaciones, abriendo la posibilidad de conectar a 67.764 hogares en 167 municipios, que no disponen de las condiciones para acceder al servicio.

**Fortalecimiento a la Infraestructura Local:** Esta iniciativa contribuye a la solidez empresarial de pequeños proveedores y operadores de televisión comunitaria para que desplieguen redes y presten el servicio de Internet fijo en 6.944 hogares de 73 municipios.

No obstante, estas medidas corresponden a beneficios sectorizados y territorialmente limitados que no logran abarcar a la necesidad de conectividad de las más de 23,8 millones personas del territorio nacional que no tienen acceso al mismo.

### 3. PROPOSICIÓN

En este sentido, en mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia con miras a fortalecer el ámbito normativo de acceso al servicio de internet, me permito poner a consideración del Honorable Congreso, este proyecto de Ley.

**NADIA BLEL SCAFF**

Senadora de la República





AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

*Senadora Nadya Blel Scaff*  
*Partido Conservador*

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_**

*Por medio de la cual se dictan medidas para disminuir las brechas de acceso universal a Internet y se dictan otras disposiciones – “MÁS CONECTADOS”.*

El Congreso de la República

**DECRETA**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto disminuir la brecha de acceso universal a internet y el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - TIC en el contexto rural, educativo y núcleo familiar vulnerable del territorio nacional, mediante la expedición de un marco normativo que habilite la formulación de tarifas diferenciales en la prestación de los servicios.

**Artículo 2º. Servicio público esencial.** El servicio de internet es un servicio público esencial a cargo del Estado. Es deber del Estado garantizar el acceso y cobertura universal en el territorio nacional, en forma directa o a través de proveedores de redes o servicios de comunicaciones.

**Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 23 de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará de la siguiente manera:



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

*Senadora Nadya Blal Scaff*  
*Partido Conservador*

**ARTÍCULO 23. REGULACIÓN DE PRECIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.** Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones podrán fijar libremente los precios al usuario. La Comisión de Regulación de Comunicaciones sólo podrá regular estos precios cuando no haya suficiente competencia, se presente una falla de mercado, **se deba garantizar una adecuada redistribución de los bienes esenciales a través de tarifas diferenciales** o cuando la calidad de los servicios ofrecidos no se ajuste a los niveles exigidos, lo anterior mediante el cumplimiento de los procedimientos establecidos por la presente ley.

**PARÁGRAFO.** La CRC hará énfasis en la regulación de mercados mayoristas.

**Artículo 3. Tarifas Diferenciales Zona Rural, Familias Vulnerables y Educación.** La Comisión de Regulación de Comunicación en el marco de su competencia reglamentará en el término de 6 meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, tarifas diferenciales de servicios de internet fija y móvil dirigido a la población rural, familias en condición de vulnerabilidad de los estratos 1 y 2 del territorio nacional y servicios de conectividad destinados específicamente a la educación.

**Artículo 4. Incentivo de conectividad educativa y laboral.** Los operadores del servicio público de telefonía móvil celular e internet fijo y móvil, establecerán como beneficio educativo y laboral el descuento hasta por el 30% en los planes ofertados para los trabajadores e independientes ubicados en zona rural y los estudiantes de los niveles de educación básica, media y educación superior que tengan puntaje inferior a 60 en el Sisbén. Bajo los siguientes parámetros:

- a. El descuento otorgado en telefonía móvil celular sólo aplicará para una línea post pago por núcleo familiar de los posibles beneficiarios.
- b. El descuento otorgado en planes de internet fijo o móvil sólo aplicará para un plan por núcleo familiar de los potenciales beneficiarios.

El incentivo educativo y laboral consagrado en el inciso anterior se aplicará sin perjuicio a las promociones vigentes y descuentos aplicables.

**Parágrafo 1º.** Los descuentos efectuados a los beneficiarios podrán serán contabilizados como ejecución de las obligaciones de hacer en los términos del artículo 13 de la ley 1341 de 2009.

El Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones reglamentará en el término de 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, lo dispuesto en este artículo.

**Artículo 7.** El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones priorizará la ejecución de las obligaciones de hacer de la que trata el artículo 13 de la ley 1341 de 2009 y el Decreto 825 de 2020, cuyo objeto se encuentre orientado a ampliar la calidad, capacidad y



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

*Senadora Nadya Blel Scaff*  
*Partido Conservador*

cobertura del servicio, que beneficie a población pobre y vulnerable, o en zonas apartadas y escuelas públicas ubicadas en zonas rurales.

**Artículo 5º:** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

