



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 259

Bogotá, D. C., viernes, 15 de marzo de 2024

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 341 DE 2023 CÁMARA, 121 DE 2022 SENADO

por la cual se declara de utilidad pública e interés social el tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., marzo de 2024.

Honorable Representante

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO

Presidente

Comisión Sexta Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 341 de 2023 Cámara, 121 de 2022 Senado, por la cual se declara de utilidad pública e interés social el tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir **informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 341 de 2023 Cámara, 121 de 2022 Senado, por la cual se declara de utilidad pública e interés social el tendido, construcción, instalación, ampliación,**

modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones.

El presente informe de ponencia está compuesto por:

1. Trámite de la iniciativa
2. Objeto
3. Antecedentes.
4. Comentarios del ponente.
5. Pliego de modificaciones.
6. Conflictos de interés.
7. Proposición.
8. Texto propuesto para primer debate.

Atentamente,

CIRO ANTONIO RODRÍGUEZ PINZÓN
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 341 DE 2023 CÁMARA, 121 DE 2022 SENADO

por la cual se declara de utilidad pública e interés social el tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones.

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto de Ley número 341 de 2023 Cámara - 121 de 2022 Senado, por la cual se declara de utilidad pública e interés social el tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones, fue presentado por el Honorable Senador *Alfredo Deluque Zuleta* el 16 de agosto 2022 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 945 de 2022.

El 30 de agosto de 2022, el proyecto fue enviado a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado, bajo el radicado PL 121 de 2022 Senado. El Senador *Julio Alberto Elías Vidal*, fue designado como único ponente por la mesa directiva el 17 de noviembre de ese mismo año. El proyecto fue aprobado por la Comisión Sexta del Senado de la República el día 13 de junio de 2023 y posteriormente, el 29 de junio de 2023, fue designado nuevamente como ponente para el segundo debate el Senador *Julio Alberto Elías Vidal*. El proyecto de ley fue aprobado por la Plenaria del Senado de la República el 6 de diciembre de 2023, y fue remitido a la Honorable Cámara de Representantes el 12 de diciembre de 2023, y remitido a la Comisión sexta, donde la Mesa Directiva me designó ponente para su primer debate.

II. OBJETO

Este proyecto de ley tiene por objeto dotar de herramientas legales al Gobierno nacional para que se garantice la prestación de los servicios de Telecomunicaciones y TIC de manera eficiente, continua y permanente; con el fin de ampliar la conectividad de todos los habitantes del territorio nacional, en especial de los más vulnerables.

III. ANTECEDENTES

En los últimos años, el acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones, incluido el internet de alta velocidad, se ha convertido en una necesidad esencial para los ciudadanos y las empresas de Colombia. Sin embargo, aún existen áreas rurales y urbanas que carecen de acceso a estos servicios debido a la falta de infraestructura y la inversión insuficiente en el sector.

Es importante mencionar que la conectividad se ha convertido en un recurso esencial para el desarrollo de nuestra sociedad. La pandemia del COVID-19 ha evidenciado aún más la importancia del acceso a internet y de la tecnología como herramientas necesarias para el trabajo, la educación, el comercio y la comunicación.

De acuerdo con el DANE, en su última encuesta tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares (ENTIC) Hogares, el acceso a internet en Colombia se encuentra en un **60,5% de la población, lo que significa que alrededor de 20 millones de colombianos aún no tienen acceso a internet**. Además, la brecha digital en el país sigue siendo una realidad, ya que el acceso a internet

varía significativamente según la región y el nivel socioeconómico¹.

Según el último estudio “Medición de la Brecha Digital en Colombia” realizado en 2021 por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) reveló que el acceso a internet sigue siendo una limitante en el país, **especialmente en áreas rurales y poblaciones vulnerables. Según este estudio, en el año 2020, el 64% de los hogares colombianos tenían acceso a internet, pero esta cifra disminuye al 53% en hogares de estratos bajos y al 31% en zonas rurales**. Aunado a esto, se evidencia que la brecha digital afecta de manera significativa la educación, el trabajo y la inclusión social, ya que muchos estudiantes y trabajadores no tienen acceso a recursos tecnológicos para llevar a cabo sus actividades diarias².

En este sentido, la declaración de utilidad pública e interés social del tendido, construcción y operación de redes para el suministro de servicios públicos de telecomunicaciones en Colombia sería un paso importante para garantizar el acceso a internet y a los servicios de telecomunicaciones en todo el territorio nacional.

Esta propuesta se sustenta en diversos estudios y recomendaciones realizados por organizaciones internacionales, así como en informes y estadísticas publicadas por entidades gubernamentales como el DANE. Dichos estudios y estadísticas evidencian la necesidad de una mayor inversión en infraestructura de telecomunicaciones y herramientas para reducir la brecha digital y promover el desarrollo social y económico del país.

En este sentido, la propuesta de este proyecto de ley se enfoca en abordar dicha problemática de manera efectiva y en línea con las tendencias y recomendaciones internacionales en la materia.

Con el fin de sustentar la presente propuesta legislativa, es necesario abordar temas relevantes como la brecha digital en Colombia, el marco legal, la jurisprudencia, el contexto internacional y el desarrollo económico.

Brecha Digital

La declaración de utilidad pública e interés social del tendido, construcción y operación de redes para el suministro de servicios públicos de telecomunicaciones en Colombia consiste en una medida que busca promover y garantizar el acceso equitativo a los servicios de telecomunicaciones en el territorio colombiano, especialmente en las zonas rurales y apartadas que presentan una mayor brecha digital.

Es importante mencionar que la brecha digital se entiende como la falta de acceso y habilidades para utilizar tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la sociedad. Esto puede

¹ Departamento Administrativo de Dirección y Estadística DANE (2021). Extraído de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/entic/bol_entic_hogares_2021.pdf

² Ministerio de las TIC (2021) <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/5467:Brecha->

manifestarse en la falta de acceso a internet, la falta de habilidades para utilizar computadoras o dispositivos móviles, o la falta de acceso a servicios en línea como la banca en línea o la telemedicina³.

Según la Encuesta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares (ENTIC) Hogares⁴ publicado por el DANE en 2021, solo el 60,5% de la población colombiana tenía acceso a internet en este año, lo que indica una importante brecha digital en el país. Además, este informe señala que la brecha digital es más pronunciada en los centros poblados y rurales dispersos, donde solo el 28,8% de los habitantes tienen acceso a internet⁴.

Total, nacional	60,5
Cabecera	70,0
Centros poblados y rural disperso	28,8

Imagen extraída del ENTIC Hogares⁵

Por otra parte, Es importante destacar que la existencia de la brecha digital en Colombia, no solo se presenta entre las zonas rurales y urbanas, sino también entre los distintos departamentos del país. Por ejemplo, el Valle del Cauca cuenta con un acceso a internet del 79%, mientras que en el departamento de Vichada solo el 7% de la población cuenta con este servicio. Esta desigualdad en el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación implica una limitación en el disfrute de derechos fundamentales como la educación, el trabajo y la participación ciudadana, lo que hace necesario tomar medidas para reducir esta brecha y garantizar el pleno ejercicio de estos derechos.

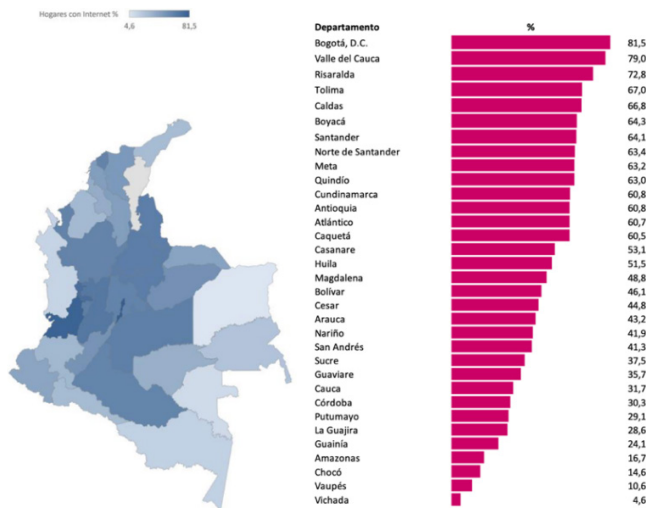


Imagen extraída del ENTIC hogares⁶

Antecedentes Legales y Jurisprudenciales

La Constitución Política de Colombia reconoce en sus artículos 365 y 366 la importancia estratégica de la prestación de los servicios públicos, además de fijar como una de las finalidades sociales del Estado el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La Ley 1341 de 2009⁷ determinó el marco general para la formulación de las políticas públicas para la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección de usuarios, entre otros aspectos. Esta contiene a su vez un mandato específico frente a la garantía del ejercicio y goce efectivo de los derechos constitucionales a la comunicación, la vida, la educación, la salud entre otros derechos la cual corresponde a un deber del Gobierno nacional, como el de asegurar la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios públicos de comunicaciones y por ende se debe velar por el despliegue de infraestructura de las redes de comunicaciones.

La Corte Constitucional frente al contenido de la Ley 1341 de 2009 indicó, en Sentencia C-403 de 2010 lo siguiente:

“(…) La Ley tiene como principios orientadores los siguientes: prioridad al acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; libre competencia; uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos; protección de los derechos de los usuarios; promoción de la inversión; neutralidad tecnológica; derecho a la comunicación, a la información, a la educación y a los servicios básicos de las TIC; y masificación del Gobierno en Línea. El legislador excluyó de manera expresa los servicios de televisión, radiodifusión sonora y postal de la nueva reglamentación debido a su especificidad, y precisó que la información y la organización de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), quedaba excluida del régimen previsto para los servicios públicos domiciliarios en la Ley 142 de 1994(…)”⁸

Como respuesta a muchas de las necesidades de la población nacional el legislativo, por medio de la Ley 1978 de 2019 reformó la Ley 1341 de 2009 en la cual, según la misma Corte Constitucional se busca el cierre efectivo de la brecha digital, ampliación de la conectividad y el incremento del bienestar social, lo anterior así:

“(…) Ley 1978 de 2019, reformativa de la anteriormente aludida ley original, se persiguió modernizar el régimen previsto en la Ley 1341 de 2009 a través de una serie de normas fundamentalmente dirigidas a contribuir al cierre de la brecha digital, de manera tal que se logre ampliar la conectividad

³ Ministerio de las TIC (2021). Consultado en <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-162387.html>

⁴ Departamento Administrativo de Dirección y Estadística DANE (2021). Extraído de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/entic/bol_entic_hogares_2021.pdf

⁵ Departamento Administrativo de Dirección y Estadística DANE (2021). Extraído de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/entic/bol_entic_hogares_2021.pdf

⁶ Departamento Administrativo de Dirección y Estadística DANE (2021). Extraído de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/entic/bol_entic_hogares_2021.pdf

res_2021.pdf

⁷ Congreso de la República de Colombia. Ley 1341 de 2001. Artículo 1°

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-403/10. M. P María Victoria Calle Correa

tecnológica del territorio nacional y se incrementa el bienestar social. Para el anterior propósito, la Ley 1978 previó, en lo fundamental: (i) dotar de mayores garantías e incentivos a los actores del sector TIC para promover la participación e inversión privada en dicho sector; (ii) una modernización del marco institucional de las TIC a través de, entre otras, la creación de una nueva autoridad regulatoria; y (iii) la creación de un Fondo Único de las TIC dirigido a focalizar las inversiones para el cierre de la brecha digital(...)⁹”.

En el mismo sentido la Ley 2108 de 2021 y reconociendo la importancia de estos servicios, su transversalidad y peso específico para superar los efectos producidos por la pandemia del COVID-19¹⁰ declaró como esencial el servicio de internet¹¹ e incorporó al ordenamiento jurídico nuevos elementos que permiten la masificación y el acceso a estos servicios por parte de la ciudadanía.

De lo mencionado con antelación en dicha ley, se evidencia que se ha dotado a las entidades del Estado de ciertas competencias y funciones específicas para lograr estos aspectos y a su vez modernizar el marco institucional aplicable, el logro del cierre de la brecha digital, el incremento del bienestar social entre otros aspectos de alta relevancia para el Estado y su población.

El acceso a internet se ha convertido en una herramienta fundamental para el goce efectivo de diversos derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la educación. En este sentido, el internet permite la democratización del acceso a la información y a la educación, posibilitando el desarrollo de una sociedad más informada y con mayores oportunidades de formación y capacitación. De esta manera, se ha reconocido la importancia del acceso a internet para garantizar el derecho a la educación en Colombia, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional en diversas Sentencias.

- **Sentencia T-030/20**, en la que se establece que, “**EL ACCESO AL SERVICIO DE INTERNET FORMA PARTE DE LA FACETA PRESTACIONAL DEL DERECHO**

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-127 de 2020. M. P. Christina Pardo Schlesinger

¹⁰ Frente a los efectos de la pandemia: Andesco – Plaza Consulting. Páginas 11 y ss. el cual puede ser consultado en <https://www.andesco.org.co/wp-content/uploads/2021/09/ANDESCO-PLAZA-CONSULTING-20200918-Las-TIC-comohabilitador-de-la-Educacion-.pdf>

¹¹ Congreso de la República de Colombia. Ley 2108 de 2021. Artículo 1°. “(...) Esta ley tiene por objeto establecer dentro de los servicios públicos de telecomunicaciones, el acceso a Internet como uno de carácter esencial, con el fin de propender por la universalidad para garantizar y asegurar la prestación del servicio de manera eficiente, continua y permanente, permitiendo la conectividad de todos los habitantes del territorio nacional, en especial de la población que, en razón a su condición social o étnica se encuentre en situación de vulnerabilidad o en zonas rurales y apartadas(...)”.

A LA EDUCACIÓN”, con ponencia de la Magistrada doctora Diana Fajardo Rivera

“En todo caso, el goce efectivo de dicho derecho no se agota con la disposición de la infraestructura y el nombramiento de un profesor que, en todo caso, son imprescindibles para esta garantía constitucional. El internet es una herramienta que, empleada de forma adecuada, puede ayudar a asegurar el goce efectivo del derecho fundamental a la educación, en especial de personas que se encuentran en zonas apartadas, lejos de las ciudades capitales y de cabeceras municipales.”

El internet es un servicio público que, prestado en una institución educativa rural y en el contexto de una sociedad de la información, permite alcanzar algunos de los fines de la educación enunciados en la Constitución (Art. 67) y la Ley 115 de 1994 (Art. 5). Por ejemplo: el fomento de la investigación; el acceso a la ciencia y la tecnología; el fortalecimiento del avance científico y tecnológico; “[l]a formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social”;[118] y, “[l]a promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo”.”

- **Sentencia SU 032 de 2022**, con ponencia del doctor Jorge Enrique Ibáñez Najar, por medio de la cual se replantea el derecho a la educación efectos de la pandemia Covid-19 en el proceso educativo de niños, niñas y adolescentes.

“Cabepreguntarsecuáleselrol del servicio público de internet como condición para la materialización de los derechos al trabajo y la educación cuando el aislamiento social es la regla para la preservación de la salud pública. En atención al valor reconocido al internet como herramienta valiosa para el cierre de brechas, la Sala Plena de la Corte Constitucional entiende que si bien no corresponde entender que su reconocimiento y garantía se encuentra ligada directamente a la faceta de accesibilidad del derecho a la educación, sí recae sobre el Estado el deber de procurar un aumento progresivo de la cobertura de este servicio”.

La Sentencia ordena a al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, y a las Entidades Territoriales, a través de sus Secretarías de Educación, que, en un término no mayor a seis (6) meses deben actualizar y/o formular e implementen si aún no lo han hecho, un plan o conjunto de estrategias que permitan evaluar a nivel nacional y territorial el impacto que ha tenido la pandemia generada por la Covid-19 en el servicio de educación, en los docentes y en los estudiantes.

Contexto Internacional

A nivel internacional también se reconoce la importancia de las tecnologías de la información y las comunicaciones, llamando a los Estados a tomar

medidas tanto legales como regulatorias que permitan el acceso a estos servicios, dado que los mismos son habilitadores de derechos y por ende permiten el ejercicio efectivo de muchos de los mismos. Lo anterior, tal y como lo reconocen la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información así:

“(…) Reafirmamos la decisión de proseguir nuestra búsqueda para garantizar que todos se beneficien de las oportunidades que puedan brindar las TIC, recordando que los gobiernos y también el sector privado, la sociedad civil, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales deben colaborar para acrecentar el acceso a la infraestructura y las tecnologías de la información y la comunicación así como a la información y al conocimiento, crear capacidades, incrementar la confianza y la seguridad en cuanto a la utilización de las TIC, crear un entorno habilitador a todos los niveles, desarrollar y ampliar las aplicaciones TIC, promover y respetar la diversidad cultural, reconocer el cometido de los medios de comunicación, abordar las dimensiones éticas de la Sociedad de la Información y alentar la cooperación internacional y regional(…)”¹².

En la misma línea, la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió una resolución sobre la promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet, en la que se destaca que el ejercicio de los derechos humanos, especialmente el derecho a la libertad de expresión, en este medio es cada vez más relevante y crucial. Esto se debe al acelerado desarrollo tecnológico que permite a personas de todo el mundo el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) realizó la siguiente declaración¹³:

“1. Afirma que los derechos de las personas también deben estar protegidos en Internet, en particular la libertad de expresión, que es aplicable sin consideración de fronteras y por cualquier procedimiento que se elija, de conformidad con el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

2. Reconoce la naturaleza mundial y abierta de Internet como fuerza impulsora de la aceleración de los progresos hacia el desarrollo en sus distintas formas;

3. Exhorta a los Estados a que promuevan y faciliten el acceso a Internet y la cooperación internacional encaminada al desarrollo de los medios de comunicación y los servicios

¹² Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información en sus dos ediciones –Ginebra 2003 y Túnez 2005¹⁹ – ha insistido en la necesidad de intervención de los distintos sectores a modo de garantizar el derecho a la información y a la comunicación: Extraído de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23828.pdf>

¹³ Organización de las Naciones Unidas, A/HRC/20/L.13, Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos, en Internet (2012). Consultado en: https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_20_L13.pdf

de información y comunicación en todos los países;

4. Alienta a los procedimientos especiales a que tengan estas cuestiones en cuenta en sus mandatos actuales, según proceda;

5. *Decide seguir examinando la promoción, la protección y el disfrute de los derechos humanos, incluido el derecho a la libertad de expresión, en Internet y en otras tecnologías, así como la forma en que Internet puede ser un importante instrumento para el desarrollo y para el ejercicio de los derechos humanos, de conformidad con su programa de trabajo.”*

En razón a lo manifestado, la UNESCO adoptó el concepto de universalidad de Internet en 2015 con el objetivo de resaltar las características fundamentales que permiten el cumplimiento de su potencial para el desarrollo sostenible. Este concepto reconoce que Internet no se trata solamente de infraestructura y aplicaciones, sino que es una red de interacciones y relaciones sociales y económicas que posee un gran potencial para posibilitar derechos, empoderar a individuos y comunidades, y facilitar el desarrollo sostenible. La entidad menciona que La universalidad de internet abarca cuatro principios -los principios DAAM- que han sido fundamentales en el desarrollo de internet¹⁴:

“D que internet esté basada en torno a los Derechos humanos

A que sea Abierta,

A que sea Accesible para todos y

M que se nutra de la participación de Múltiples partes interesadas.”

IV. COMENTARIOS DEL PONENTE

El acceso a internet ha permitido un desarrollo armónico del sector de tecnologías de la información y las comunicaciones, dadas las importantes virtudes que el desarrollo del mismo acarrea, esto tal y como lo reconoce un estudio realizado por FEDESARROLLO frente a este asunto en el cual se indica lo siguiente:

“(…) Más específicamente, ante un incremento del 1% en el índice de infraestructura de telecomunicaciones, la tasa de crecimiento del PIB per cápita aumenta entre 0,05 y 0,09%.

En términos comparativos, si en 2009 la infraestructura de telecomunicaciones en Colombia hubiese sido equivalente al nivel de infraestructura medio de América Latina, se habría registrado un incremento entre 0,25% y 0,46% en la tasa de crecimiento del PIB per cápita. Una comparación más ambiciosa sugiere que, si en 2009 la infraestructura de telecomunicaciones en Colombia hubiese sido equivalente a la de Chile, se habría inducido un incremento entre 0,52 y 0,94% en la tasa de crecimiento del PIB per cápita. De la misma manera, un aumento en la penetración de banda ancha

¹⁴ UNESCO, Universidad de Internet (2015), consultando en: <https://es.unesco.org/internetuniversality/about>

tiene efectos positivos sobre el PIB. En efecto, un incremento de un punto porcentual en la penetración de banda ancha, genera un aumento entre 0.03% y 1.1% del PIB. Así, si se elevará la penetración de banda ancha en Colombia de manera que se iguale a la media de la región, se observaría un incremento entre 0,01% y 0,46% del PIB.(...)”.

En consecuencia, es fundamental y necesario seguir en la promoción del despliegue de infraestructura y servicios de tecnologías de la Información y las Comunicaciones y dotarlas de todos los instrumentos y herramientas jurídicas que garanticen una adecuada prestación de estos servicios.

Uno de los elementos de los cuales gozan otros servicios públicos es que estos son servicios de utilidad pública e interés social situación que permitiría garantizar el despliegue de las infraestructuras de manera expedita.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 58 reconoce como derecho la propiedad privada; he indica que la propiedad privada deberá ceder al interés general por motivos de utilidad pública o interés social. En dichos casos la limitación impuesta al particular deberá repararse vía el pago de una indemnización, buscando con ello evitar la vulneración del derecho a la propiedad privada.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-053 de 2011, en relación con la prevalencia del interés público y social sobre el particular, que el operador jurídico analice minuciosamente las particularidades de cada caso, intente armonizar el interés general con los derechos de los particulares y, en caso de no ser posible, lo pondere teniendo en cuenta la jerarquía de valores propios de la Constitución.

El artículo 58 en su inciso cuarto, consagra la posibilidad de afectar el derecho a la propiedad privada por vía de la expropiación, alternativa que no es la más adecuada cuando se trata de infraestructuras de telecomunicaciones; en este caso, adquiere mayor pertinencia la constitución y establecimiento de un derecho real de servidumbre a carga del propietario del predio sirviente y a favor de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, para autorizar jurídicamente la realización de los estudios y el paso de ductos, cables, instalación de torres o postes y demás elementos, mediante el pago de una compensación por la afectación o limitación en la facultad de usar el bien inmueble.

Esto dado que tales infraestructuras, para su instalación y operación, no requieren del despojo del inmueble sino más bien de su afectación, es así que para atender la necesidad de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones de construir infraestructuras que garanticen el servicio, es fundamental la creación de la servidumbre de telecomunicaciones.

En principio, la servidumbre tiene la posibilidad de constituirse mediante un simple acuerdo de voluntades, caso en el cual el artículo 888 del Código Civil, las califica como voluntarias, también puede suceder que dicho acuerdo de voluntades no

se materialice, situación muy recurrente cuando se trata de proyectos de construcción o mantenimiento de infraestructuras lineales, tales como las redes de telecomunicaciones. Cuando esto se presenta existe la alternativa de pretendiente la declaratoria judicial de la servidumbre legal, que debe encontrar sustento en la Ley.

Por su similitud al ser proyectos de infraestructuras lineales, la creación de la servidumbre legal de conducción eléctrica, tiene sustento normativo desde la Ley 126 de 1938. Posteriormente se expidió la Ley 56 de 1981 y se le otorgó la clasificación jurídica de servicios de interés público e interés social a los siguientes elementos de dichos servicios:

“(...) Declárase de utilidad pública e interés social los planes, proyectos y ejecución de obras para la generación, transmisión, distribución de energía eléctrica, acueductos, riego, regulación de ríos y caudales, así como las zonas a ellos afectadas (...)”

Es claro que en su momento y en la actualidad los proyectos traídos en la Ley revisten gran importancia estratégica para el Estado Colombiano, no obstante en la actualidad existen otros servicios públicos que deben tener este mismo trato, trato que permita la masificación del despliegue de infraestructura de telecomunicaciones y TIC lo cual repercute directamente en el cumplimiento de las metas fijadas por el Estado para el cierre de la brecha digital y la masificación en el acceso y uso de estas tecnologías por todos los colombianos.

La Ley 1341 de 2009, “Por el cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”, reguló de forma general el sector de las telecomunicaciones en Colombia, estableció la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones como un servicio público; y la Ley 2108 de 2021, estableció el acceso a Internet como un servicio público esencial; que generan múltiples aspectos de vital relevancia para la expansión de la cobertura y la dinamización del sector en lo que respecta al otorgamiento de herramientas jurídicas mediante las cuales los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones garantizan las condiciones para la construcción, instalación y operación de redes de telecomunicaciones encaminadas a la prestación de los servicios, sin embargo, contrario a lo que se puede evidenciar en el sector eléctrico, no ofrece la posibilidad de que los operadores acudan a la declaratoria de utilidad pública o interés social, para los proyectos de despliegue de infraestructura, ni para el ejercicio de las labores de reparación y mantenimiento de las redes.

Con respecto a la servidumbre para el tendido, construcción y operación de redes para el suministro de servicios TIC, en la Ley 1753 de 2015, “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018” en el artículo 45 incorporo una disposición que le dio forma a la servidumbre en los servicios de telecomunicaciones, no obstante, esta norma se

salió de la vida jurídica por derogatoria expresa de la Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”, dejando un vacío sobre la materia y eliminando las posibilidades expeditas que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones tenían para enfrentar las dificultades con los propietarios, tenedores y poseedores de predios por los cuales transitan las redes que soportan los servicios de telecomunicaciones en nuestro país.

Conceptos

Respecto de este proyecto es importante advertir que fueron solicitados conceptos a la CRC y al Ministerio de las TIC, ANDESCO y Asomóvil, los cuales fueron respondidos de forma positiva sugiriendo algunos ajustes al articulado que serán incluidos en el acápite de pliego de modificaciones.

1. CONCEPTO CRC

La entidad mediante concepto enviado el 27 de septiembre de 2022, realizó las siguientes sugerencias al articulado:

Observaciones sobre el artículo 1°

“(…) esta disposición estaría alineada con la Ley 2108 de 2021, cuyo objeto es establecer el acceso a Internet como de carácter esencial, dentro de los servicios públicos de telecomunicaciones, con el fin de propender por la universalidad para garantizar y asegurar la prestación del servicio de manera eficiente, continua y permanente, permitiendo la conectividad de todos los habitantes del territorio nacional y, en especial, de la población que, en razón a su condición social o étnica, se encuentre en situación de vulnerabilidad o en zonas rurales y apartadas.

No obstante, cabe advertir que en el citado artículo de la propuesta se está incluyendo de manera generalizada a las redes que soportan las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) para ser declaradas de utilidad pública e interés social, cuya definición, establecida en el artículo 6° de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 5° de la Ley 1978 de 2019, refiere a un conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento y transmisión de información como voz, datos, texto, video e imágenes.

(…)

En consecuencia, se sugiere precisar el alcance del artículo 1° del proyecto, de tal manera que este comprenda lo relacionado con las diferentes actividades de tendido, construcción, operación y mantenimiento de redes servicios de telecomunicaciones, eliminando la referencia generalizada a las TIC, en la medida en que los primeros actúan como habilitador natural de las segundas.

Por lo anterior, se considera que el artículo puede resultar favorable para el sector, con la modificación

aquí sugerida, para así garantizar los dos objetivos antes mencionados.

Complementariamente, debe decirse desde ya que el debate asociado a la dificultad de despliegue de infraestructura también guarda relación con los actos de vandalismo que se presentan en las redes ya desplegadas, como, por ejemplo, ruptura o robo de fibra óptica o cable, daño de infraestructura soporte, imposibilidad de acceso a los predios para la reparación de la fibra. Por tanto, tales situaciones deben ser enfrentadas a través del ejercicio de las funciones de policía que debe desarrollar cada municipio o entidad territorial. En efecto, esto corresponde a funciones de tipo policivo, que tienen como propósito la conservación, el mantenimiento y el restablecimiento de las diversas facetas del orden público, para lo cual resulta idónea la intervención de autoridades locales y en algunos casos la fuerza pública.” (negrilla y subrayado fuera de texto).

Observaciones sobre el artículo 2°

“(…) resulta pertinente mencionar que a pesar de que la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) cuenta con la facultad establecida en el tercer inciso numeral 39.4 8 del artículo 39 de la Ley 142 de 1994 en materia de redes de energía y que permiten materializar lo previsto en los artículos 56 y 57 de la misma norma, lo cierto es que hasta la fecha la CREG no ha expedido actos administrativos mediante los que se haya impuesto una servidumbre y a pesar de lo anterior el despliegue de las redes ha sido posible por el carácter legal de dicha servidumbre establecido desde Ley 126 de 1938.”

2. CONCEPTO MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES

La entidad emitió concepto el 10 de marzo de 2023, en donde realizaron las siguientes sugerencias al articulado:

Observaciones sobre el artículo 1°

“entendemos que la declaratoria utilidad pública que se busca con el proyecto de norma pretende la protección del interés general para garantizar la prestación de los servicios de telecomunicaciones que, en algunas oportunidades, no puede garantizarse por situaciones relacionadas con impedimentos en el despliegue de infraestructura o con actos de vandalismo que se presentan en las redes ya desplegadas, como por ejemplo, ruptura o hurto de fibra óptica o cable, daño de infraestructura soporte, imposibilidad de acceso a los predios para la reparación de la fibra, entre otro tipo de situaciones, que requiere la participación de la Policía Nacional para que, en el marco de sus funciones, garantice la conservación, el mantenimiento y el restablecimiento del orden público.

En tal sentido, la declaratoria de utilidad pública y de interés social respecto del tendido, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de redes para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, a la cual se refiere el artículo 1°

del presente proyecto de ley, debería acompañarse con una consagración expresa que de la posibilidad de contar con un amparo policivo, como medida de orden práctico destinada a proteger todas las redes de telecomunicaciones de conformidad con las facultades previstas en la Ley 1801 de 2016 Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana". (negrilla y subrayado fuera de texto).

Observaciones sobre el artículo 2º

“El artículo en mención adiciona una función a cargo de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), por lo que en la medida que esa entidad ya se pronunció al respecto, sugerimos tener en cuenta lo ya manifestado por esa entidad.”

De otra parte, es de mencionar que se realizaron diferentes mesas de trabajo con la CRC y expertos en comunicaciones con el fin de llegar a un consenso sobre el articulado.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Aprobado en Plenaria del Senado	Texto Propuesto para Primer Debate en Cámara	Observaciones
<p>Proyecto de Ley número 121 de 2022 Senado, por la cual se declara de utilidad pública e interés social el tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones</p>	<p>Proyecto de Ley número 341 de 2023 Cámara, 121 de 2022 Senado, por la cual se declara de utilidad pública e interés social los proyectos y la ejecución de obras requeridas para el estudio, el tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones, se crea la servidumbre legal y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Se modifica el título</p>
<p>Artículo 1º. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 10. <i>Habilitación General.</i> A partir de la vigencia de la presente ley, la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, que es un servicio público bajo la titularidad del Estado, se habilita de manera general, y causará una contraprestación periódica a favor del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Esta habilitación comprende, a su vez, la autorización para la instalación, ampliación, modificación, operación y explotación de redes para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, se suministren o no al público. La habilitación general a que hace referencia el presente artículo no incluye el derecho al uso del espectro radioeléctrico.</p> <p>Declárese de utilidad pública y de interés social los proyectos y la ejecución de las obras requeridas para el tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de los servicios públicos de telecomunicaciones de que trata la presente ley y demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.</p> <p>Por lo anterior, a la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y a los proveedores de estos, les será aplicable lo previsto en los artículos 78, 79, 223 y 226 de la Ley 1801 de 2016 o las normas que modifiquen, adicionen o sustituyan las referidas disposiciones. Las autoridades nacionales, departamentales y municipales, tanto civiles como de policía, inmediatamente se lo solicite una empresa de servicios públicos, le prestarán su apoyo para hacer que se le restituyan los inmuebles que los particulares hayan ocupado contra la voluntad o sin conocimiento de la empresa; o para que cesen los actos que entorpezcan o amenacen perturbar, en cualquier tiempo, el ejercicio de sus derechos o la adecuada prestación de los servicios de telecomunicaciones.</p> <p>Parágrafo 1º. En materia de habilitación, el servicio de radiodifusión sonora continuará rigiéndose por las disposiciones específicas de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2º. En materia de habilitación, el servicio de televisión abierta radiodifundida continuará rigiéndose por las normas especiales pertinentes, en particular la Ley 182 de 1995, la Ley 335 de 1996, la Ley 680 de 2001, y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan. No obstante, los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida establecidos a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley podrán acogerse al régimen de habilitación general, de conformidad con el régimen de transición que la Ley disponga.</p> <p>Parágrafo 3º. En materia del pago de la contraprestación los operadores públicos del servicio de televisión mantendrán las exenciones y excepciones que les sean aplicables a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 10. <i>Habilitación General.</i> A partir de la vigencia de la presente ley, la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, que es un servicio público bajo la titularidad del Estado, se habilita de manera general, y causará una contraprestación periódica a favor del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Esta habilitación comprende, a su vez, la autorización para la instalación, ampliación, modificación, operación y explotación de redes para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, se suministren o no al público. La habilitación general a que hace referencia el presente artículo no incluye el derecho al uso del espectro radioeléctrico.</p> <p>Declárese de utilidad pública y de interés social los proyectos y la ejecución de las obras requeridas para el estudio, tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de los servicios públicos de telecomunicaciones de que trata la presente ley y demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.</p> <p>Por lo anterior, a la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y a los proveedores de estos, les será aplicable lo previsto en los artículos 78, 79, 223 y 226 de la Ley 1801 de 2016 o las normas que modifiquen, adicionen o sustituyan las referidas disposiciones. Las autoridades nacionales, departamentales y municipales, tanto civiles como de policía, inmediatamente se lo solicite una empresa de servicios públicos, le prestarán su apoyo para hacer que se le restituyan los inmuebles que los particulares hayan ocupado contra la voluntad o sin conocimiento de la empresa; o para que cesen los actos que entorpezcan o amenacen perturbar, en cualquier tiempo, el ejercicio de sus derechos o la adecuada prestación de los servicios de telecomunicaciones.</p> <p>Parágrafo 1º. En materia de habilitación, el servicio de radiodifusión sonora continuará rigiéndose por las disposiciones específicas de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2º. En materia de habilitación, el servicio de televisión abierta radiodifundida continuará rigiéndose por las normas especiales pertinentes, en particular la Ley 182 de 1995, la Ley 335 de 1996, la Ley 680 de 2001, y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan. No obstante, los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida establecidos a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley podrán acogerse al régimen de habilitación general, de conformidad con el régimen de transición que la Ley disponga.</p> <p>Parágrafo 3º. En materia del pago de la contraprestación los operadores públicos del servicio de televisión mantendrán las exenciones y excepciones que les sean aplicables a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Se ajusta numeración.</p> <p>El artículo 3º sobre el objeto de la Ley, adicionado por la plenaria del Senado, por técnica legislativa debería quedar como artículo 1º.</p> <p>En ese sentido, los artículos 1º a 3º deben reenumerarse.</p>

Texto Aprobado en Plenaria del Senado	Texto Propuesto para Primer Debate en Cámara	Observaciones
Parágrafo 4°. El acceso a Internet es un servicio público esencial. Por tanto, 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 de este servicio público esencial, y garantizarán la continua provisión del servicio. Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de los deberes y obligaciones a cargo de los suscriptores y usuarios del servicio, conforme a la regulación de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.	Parágrafo 4°. El acceso a Internet es un servicio público esencial. Por tanto, 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 de este servicio público esencial, y garantizarán la continua provisión del servicio. Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de los deberes y obligaciones a cargo de los suscriptores y usuarios del servicio, conforme a la regulación de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.	
<p>Artículo 2°. Procesos de servidumbre para garantizar la prestación de los servicios de telecomunicaciones. Los predios que se requieran para el paso de las redes de telecomunicaciones se encuentran gravados con servidumbre legal para el tendido, construcción, instalación, operación, mantenimiento y ampliación de este tipo de redes.</p> <p>Para adelantar los procesos de servidumbre el proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones o el proveedor de infraestructura pasiva deberá promover el proceso al que se refiere el Capítulo II del Título II de la Ley 56 de 1981 y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, cuando no sea posible el perfeccionamiento del contrato de constitución de servidumbre legal.</p> <p>Parágrafo. En todo caso, en la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones se respetarán los límites de exposición de las personas a campos electromagnéticos definidos por la Comisión Internacional de Protección de Radiación no Ionizante (ICNIRP) y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y que hayan sido adoptadas por el Gobierno nacional.</p>	<p>Artículo 3°. Procesos de servidumbre para garantizar la prestación de los servicios de telecomunicaciones. Los predios que se requieran para el paso de las redes de telecomunicaciones se encuentran gravados con servidumbre legal para el estudio, tendido, construcción, instalación, operación, mantenimiento y ampliación de este tipo de redes.</p> <p>Para adelantar los procesos de servidumbre el proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones o el proveedor de infraestructura pasiva deberá promover el proceso al que se refiere el Capítulo II del Título II de la Ley 56 de 1981, el artículo 376 de la Ley 1564 de 2012 y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, cuando no sea posible el perfeccionamiento del contrato de constitución de servidumbre legal.</p> <p>Parágrafo. En todo caso, en la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones se respetarán los límites de exposición de las personas a campos electromagnéticos definidos por la Comisión Internacional de Protección de Radiación no Ionizante (ICNIRP) y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y que hayan sido adoptadas por el Gobierno nacional.</p>	<p>Se ajusta numeración.</p> <p>El artículo 3° sobre el objeto de la Ley, adicionado por la plenaria del Senado, por técnica legislativa debe quedar como artículo 1°.</p> <p>En ese sentido, los artículos 1° a 3° deben reenumerarse.</p>
Artículo 3°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto declarar la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones como servicio de utilidad pública e interés social en busca de facilitar el tendido, construcción y operación de redes y así avanzar en la mejora de la calidad del servicio así como la ampliación de cobertura a territorios que no tienen acceso.	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto declarar la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones como servicio de utilidad pública e interés social en busca de facilitar el estudio, tendido, construcción y operación de redes y así avanzar en la mejora de la calidad del servicio así como la ampliación de cobertura a territorios que no tienen acceso.	
Artículo 4°. Adiciónese un inciso segundo al numeral 10 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así: 10. Acceso a las TIC y despliegue de infraestructura. (...) Las autoridades nacionales y territoriales promoverán el uso de los bienes y edificios públicos para la instalación y el despliegue de redes e infraestructura de telecomunicaciones, con la finalidad de fomentar el acceso de la población a los servicios públicos prestados sobre estas, entre ellos el servicio público esencial de acceso a Internet y, a su vez, en el marco de la autonomía de la que gozan para la gestión de sus intereses, procurarán la incorporación de reglas no discriminatorias en las condiciones que fijen frente a la instalación y el despliegue de redes e infraestructura de telecomunicaciones.		Sin modificación
Artículo 5°. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 7° de la Ley 1978 de 2019, el artículo 4° de la Ley 2108 de 2021 y las demás disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 5°. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Se elimina deroga el artículo 7° de la Ley 1978 de 2019, el artículo 4° de la Ley 2108 de 2021

VI. CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

“*Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista,*

de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Igualmente, El Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...”

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de ley, a pesar de su carácter general y de interés común en la materia que trata, podría por ejemplo crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley respectivos que sean propietarios o beneficiarios reales de sociedades que operen o construyan redes de telecomunicaciones o TIC. En todo caso, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

VII. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de Ley número 341 de 2023 Cámara, 121 de 2022 Senado, por la cual se declara de utilidad pública e interés social el tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones**, conforme al texto que se propone a continuación.

Atentamente,



CIRO ANTONIO RODRÍGUEZ PINZÓN
Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 341 DE 2023 CÁMARA, 121 DE 2022 SENADO

por la cual se declara de utilidad pública e interés social los proyectos y la ejecución de obras requeridas para el estudio, el tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones, se crea la servidumbre legal y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto declarar la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones como servicio de utilidad pública e interés social en busca de facilitar el estudio, tendido, construcción y operación de redes y así avanzar en la mejora de la calidad del servicio, así como la ampliación de cobertura a territorios que no tienen acceso.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 10. Habilitación general. A partir de la vigencia de la presente ley, la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, que es un servicio público bajo la titularidad del Estado, se habilita de manera general, y causará una contraprestación periódica a favor del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Esta habilitación comprende, a su vez, la autorización para la instalación, ampliación, modificación, operación y explotación de redes para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, se suministren o no al público. La habilitación general a que hace referencia el presente artículo no incluye el derecho al uso del espectro radioeléctrico.

Declárese de utilidad pública y de interés social los proyectos y la ejecución de las obras requeridas para el estudio, tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de los servicios públicos de telecomunicaciones de que trata la presente ley y demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

Por lo anterior, a la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y a los proveedores de estos, les será aplicable lo previsto en los artículos 78, 79, 223 y 226 de la Ley 1801 de 2016 o las normas que modifiquen, adicionen o sustituyan las referidas disposiciones. Las autoridades nacionales, departamentales y municipales, tanto civiles como de policía, inmediatamente se lo solicite una empresa de servicios públicos, le prestarán su apoyo para hacer que se le restituyan los inmuebles que los particulares hayan

ocupado contra la voluntad o sin conocimiento de la empresa; o para que cesen los actos que entorpezcan o amenacen perturbar, en cualquier tiempo, el ejercicio de sus derechos o la adecuada prestación de los servicios de telecomunicaciones.

Parágrafo 1°. En materia de habilitación, el servicio de radiodifusión sonora continuará rigiéndose por las disposiciones específicas de la presente ley.

Parágrafo 2°. En materia de habilitación, el servicio de televisión abierta radiodifundida continuará rigiéndose por las normas especiales pertinentes, en particular la Ley 182 de 1995, la Ley 335 de 1996, la Ley 680 de 2001, y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan. No obstante, los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida establecidos a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley podrán acogerse al régimen de habilitación general, de conformidad con el régimen de transición que la Ley disponga.

Parágrafo 3°. En materia del pago de la contraprestación los operadores públicos del servicio de televisión mantendrán las exenciones y excepciones que les sean aplicables a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 4°. El acceso a Internet es un servicio público esencial. Por tanto, 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 de este servicio público esencial, y garantizarán la continua provisión del servicio. Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de los deberes y obligaciones a cargo de los suscriptores y usuarios del servicio, conforme a la regulación de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

Artículo 3°. *Procesos de servidumbre para garantizar la prestación de los servicios de telecomunicaciones.* Los predios que se requieran para el paso de las redes de telecomunicaciones se encuentran gravados con servidumbre legal para el estudio, tendido, construcción, instalación, operación, mantenimiento y ampliación de este tipo de redes.

Para adelantar los procesos de servidumbre el proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones o el proveedor de infraestructura pasiva deberá promover el proceso al que se refiere el Capítulo II del Título II de la Ley 56 de 1981, el **artículo 376 de la Ley 1564 de 2012** y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, cuando no sea posible el perfeccionamiento del contrato de constitución de servidumbre legal.

Parágrafo. En todo caso, en la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones se respetarán los límites de exposición de las personas a campos electromagnéticos definidos por la Comisión Internacional de Protección de Radiación no Ionizante (ICNIRP) y la Unión

Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y que hayan sido adoptadas por el Gobierno nacional.

Artículo 4°. Adiciónese un inciso segundo al numeral 10 del artículo 2° de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:

10. Acceso a las TIC y despliegue de infraestructura.

(...)

Las autoridades nacionales y territoriales promoverán el uso de los bienes y edificios públicos para la instalación y el despliegue de redes e infraestructura de telecomunicaciones, con la finalidad de fomentar el acceso de la población a los servicios públicos prestados sobre estas, entre ellos el servicio público esencial de acceso a Internet y, a su vez, en el marco de la autonomía de la que gozan para la gestión de sus intereses, procurarán la incorporación de reglas no discriminatorias en las condiciones que fijen frente a la instalación y el despliegue de redes e infraestructura de telecomunicaciones.

Artículo 5°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



CIRO ANTONIO RODRÍGUEZ PINZÓN
Representante a la Cámara

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 13 de marzo de 2024

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 341 de 2023 Cámara - 121 de 2022 Senado "POR LA CUAL SE DECLARA DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL EL TENDIDO, CONSTRUCCIÓN, INSTALACIÓN, AMPLIACIÓN, MODIFICACIÓN, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LAS REDES PARA LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

Dicha ponencia fue firmada por el **Honorable Representante CIRO RODRÍGUEZ PINZÓN**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 141 / del 13 de marzo de 2024, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 051 DE 2023 CÁMARA**

*por medio de la cual se desarrollan los derechos
menstruales.*

Bogotá, D. C., 7 de marzo de 2024.

Doctor

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

PRESIDENTE

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para segundo
debate al Proyecto de Ley número 051 de 2023
Cámara, por medio de la cual se desarrollan los
derechos menstruales.**

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir **informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 051 de 2023 Cámara, por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales.**

Cordialmente,


KATHERINE MIRANDA PEÑA
Coordinador Ponente


SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
051 DE 2023 CÁMARA**

*por medio de la cual se desarrollan los derechos
menstruales.*

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

- I. Antecedentes de la Iniciativa
- II. Objeto y contenido del Proyecto de Ley
- III. Justificación de la Iniciativa
- IV. Consideraciones de Carácter Legal y Constitucional
- V. Consideraciones de conveniencia del Proyecto de Ley
- VI. Impacto Fiscal
- VII. Conflicto de interés
- VIII. Pliego de Modificaciones
- IX. Proposición
- X. Texto Propuesto para Segundo Debate

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa fue radicada el 26 de julio de 2023 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los Honorables Senadores *Jorge Enrique Benedetti Martelo, Ana María Castañeda Gómez* y la Honorable Representante *Luvi Katherine Miranda*, publicada en la **Gaceta del Congreso** número 973 de 2023.

El 17 de agosto de 2023 la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente mediante oficio C.T.C.P.3.3-107-2023C, designó como coordinadora ponente a la Honorable Representante *Katherine Miranda Peña* y como ponente a la Honorable Representante *Saray Elena Robayo Bechara*.

La iniciativa legislativa en estudio ya había sido radicada el 15 de septiembre de 2021 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por las Honorables Congresistas *Ana María Castañeda Gómez, Jorge Enrique Benedetti M., Faber Alberto Muñoz Cerón, María José Pizarro Rodríguez, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, José Luis Pinedo Campo, Ruby Helena Chagüi Spath, Karina Estefanía Rojano Palacio, Amanda Roció González R., Nora García Burgos, Norma Hurtado Sánchez, Karen Violette Cure Corcione, Modesto Aguilera Vides, Jennifer Kristin Arias Falla, Juanita Goebertus Estrada, Alejandro Vega Pérez*, proyecto al que fue asignado el número 332 de 2021 Cámara, 119 de 2022 Senado.

La mencionada iniciativa legislativa surtió el trámite en la Cámara de Representantes siendo aprobada por la plenaria de la Cámara de Representantes el 12 de septiembre de 2022 y fue archivado por tránsito de legislatura el 19 de junio de 2023.

El día 11 de septiembre de 2023, fue radicada la ponencia para primer debate la cual fue publicada en la **Gaceta del Congreso** número 1291 de 2023.

El proyecto fue aprobado en primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes en sesión del 22 de noviembre de 2023, siendo acogidas la proposición de modificación del artículo 7º, radicada por la Honorable Representante *Sandra Bibiana Aristizábal Salleg*, la cual fue avalada por los ponentes.

Posteriormente la Mesa Directiva procedió a designar el día 14 de diciembre de 2023 para la elaboración de la ponencia para segundo debate como Coordinadora Ponente a la Honorable Representante *Katherine Miranda Peña* y como ponente a la Honorable Representante *Saray Elena Robayo Bechara*.

**II. OBJETO Y CONTENIDO DEL
PROYECTO DE LEY**

El presente Proyecto de ley tiene por objeto que se dicten medidas que garantizan a las mujeres y personas menstruales, el pleno ejercicio de sus derechos menstruales, así como los lineamientos para la implementación de una política pública garantista de derechos fundamentales asociados a dicha condición biológica.

El presente proyecto de ley propone una modificación del artículo 477 del Estatuto Tributario concediendo la exención del impuesto del IVA a nuevos productos de protección femenina, establecidos en la partida arancelaria número 96.19, con el fin de facilitar al acceso a dichos productos por parte de las personas menstruantes.

El proyecto cuenta con ocho (8) artículos:

Artículo 1°. Establece el objeto del proyecto.

Artículo 2°. Establece el ámbito de aplicación de la Ley.

Artículo 3°. Define lo que son los derechos menstruales.

Artículo 4°. Modifica el artículo 477 del Estatuto Tributario.

Artículo 5°. Plazo de seis (6) meses para que el Gobierno nacional actualice todo lo relacionado con el registro y trámites en el Invima.

Artículo 6°. Marco de la Política pública de los derechos menstruales

Artículo 7°. Publicidad

Artículo 8°. Vigencias

III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Conforme consta en la exposición de motivos del proyecto de ley según los autores, de acuerdo con la antropóloga Isis Tijaro “[la] *Menstruación: es una experiencia humana vital, resultado de una realidad biológica. Su vivencia se construye y consolida a partir de la vida íntima, histórica, cultural, social y política de una persona dentro de una comunidad determinada. Se relaciona de manera directa con el desarrollo pleno de la salud física, emocional, mental y espiritual de las niñas, mujeres y personas menstruantes, y se convierte en un aspecto esencial para el desarrollo individual, sociocultural, económico y político de las mismas.*”¹ Vemos que la menstruación es mucho más amplia que un signo físico vital de las personas. Se trata de un aspecto transversal a todas las dimensiones de la vida de quienes menstrúan y por consiguiente es sumamente necesario comenzar a ver la menstruación a la luz de los derechos.

Al reconocer que la menstruación es algo amplio y que no se encuentra asociada exclusivamente a la reproducción y a la sexualidad humana, no se desarrolla la menstruación en el marco de los derechos sexuales y reproductivos de las personas menstruantes, sino en dentro del marco específico de los derechos menstruales.

Isis Tijaro, antropóloga colombiana, define los derechos menstruales como “... *derechos fundamentales que deben garantizar una vivencia menstrual informada, saludable, digna, libre de toda violencia, instrumentalización, coacción, estigmatización, privación o discriminación. Implican gozar de una experiencia menstrual libre de vergüenza, prejuicios, creencias infundadas, tabúes,*

temores, inseguridades o cualquier tipo de inhibición social, cultural, política o económica.”²

La transversalidad de estos derechos supone una estrecha relación entre los mismos y otros derechos como la educación, el trabajo, el acceso a servicios públicos, la salud, la participación en la vida pública y la vida digna. Por esto se hace necesario hablar de la menstruación y poner sobre la mesa el debate de los derechos menstruales en Colombia. Una discusión en la que diversos grupos y colectivos de mujeres han venido trabajando desde hace varios años y es momento de que el legislativo atienda y responda adecuadamente a estas demandas.

Experiencias internacionales

Alrededor del mundo se han adoptado diversas políticas públicas en relación a los productos de gestión menstrual.

- **Escocia:** Es el primer país en brindar productos de gestión menstrual de manera gratuita, no solo en establecimientos educativos sino, también en centros comunitarios, asociaciones de la juventud y farmacias. Esta nueva ley, llevada al parlamento escocés por la política Mónica Lennon, determina que estos productos deben estar disponibles para cualquier persona menstruante de todo el país.
- **Australia, Alemania e India:** Ya sea a partir de una campaña viral “Impuesto a la sangre” como lo fue en India, o 18 años de reclamo como en Australia; estos tres países también decidieron dejar de considerar estos productos como un bien de lujo para optar por la reducción de impuestos.
- **España (Canarias):** En 2017 el Gobierno de Canarias aprobó la reducción de impuestos para los productos de gestión menstrual.
- **Kenya:** Hace más de 10 años que se eliminaron los impuestos a los productos de gestión menstrual. Además, en el 2017, el presidente Uhuru Kenyatta firmó un acta en donde se declaró que los productos, como las toallas, serían distribuidos en los colegios de manera gratuita.
- **Nueva Zelanda, Inglaterra, Botswana:** Estos tres países cuentan con provisión gratuita en establecimientos educativos.
- **Estados Unidos:** En algunos estados como Illinois, Maryland, Massachusetts, Minnesota, Nueva Jersey, Nueva York y Pennsylvania se eliminaron los impuestos a los productos de gestión menstrual. Nueva York no solo eliminó esos impuestos, sino que en junio de 2016 aprobó la provisión gratuita de toallas higiénicas y tampones en escuelas públicas, albergues y cárceles.
- **Canadá:** Gracias a una exitosa campaña en donde se reunieron más de 74 mil firmas, se

¹ Isis Tijaro. Nuestras reglas. De un proceso tedioso a un ciclo menstrual poderoso. (2021) pág. 200.

² Ibid. pág. 202.

consiguió la eliminación total de impuestos para los productos de gestión menstrual.

- Argentina:** Desde 2017, la campaña #MenstruAcción de Economía Feminista busca visibilizar la problemática mediante tres reclamos: quita del IVA a productos de gestión menstrual, provisión gratuita en establecimientos públicos, y realización de investigaciones y socialización de datos que permitan tomar decisiones tanto públicas como privadas respecto a la gestión menstrual. Recientemente el Programa de Provisión Gratuita de productos de gestión de higiene menstrual en hospitales, centros de salud, cárceles, refugios y ámbitos educativos obtuvo media sanción por los diputados en Santa Fe, Argentina. También se aprobó el Proyecto que garantiza la provisión gratuita de productos de gestión menstrual en Ciudad de Santa Fe, Villa Gobernador Gálvez y Zárate. El cual propone informar sobre las variables ecológicas, económicas y saludables, y también su inclusión en el programa de Precios Cuidados.
- México:** Michoacán se convirtió en el primer estado en garantizar la gratuidad de productos de gestión menstrual.
- Girona, España:** Las mujeres tienen un permiso menstrual de ocho horas al mes, en las cuales se podrán ausentarse del puesto de trabajo por las molestias generadas cuando tienen la menstruación.

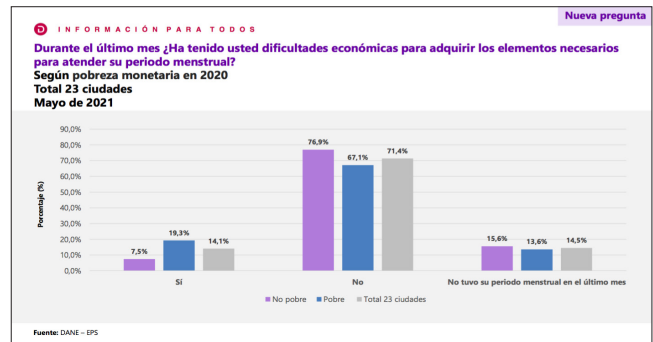
Contexto Colombiano

Gracias a la campaña “Menstruación Libre”, en 2016 se logró la reducción del impuesto al valor agregado a los productos de gestión menstrual (toallas y tampones) al 5%. Posteriormente, en el 2018 la Corte Constitucional eliminó de forma total este impuesto, considerando que iba en contra de la igualdad y de la equidad de las mujeres. En la Sentencia C-117 de 2018 se declaró el no impuesto para toallas y tampones, visibilizando así la relación de la menstruación con otros derechos como: la salud y la dignidad. Así, Colombia se convirtió en el país pionero en la región en eliminar los impuestos a toallas higiénicas y tampones.

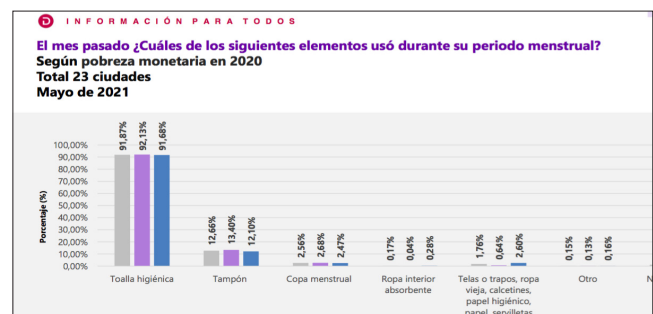
Para el Departamento Nacional de Estadística la importancia de contar con datos estadísticos periódicos sobre menstruación y anticoncepción en la encuesta Pulso Social., muestran que el manejo de la menstruación es un asunto relevante de género. Señala el DANE que existen evidencias sobre como la discriminación frente a la menstruación y la falta de acceso a elementos higiénicos durante el periodo menstrual se constituyen como obstáculos para el bienestar de las mujeres.

La información obtenida en la Encuesta Pulso Social del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, publicada el 23 de junio de 2021 y en los cuales por primera vez en la historia es posible identificar preguntas relacionadas con la

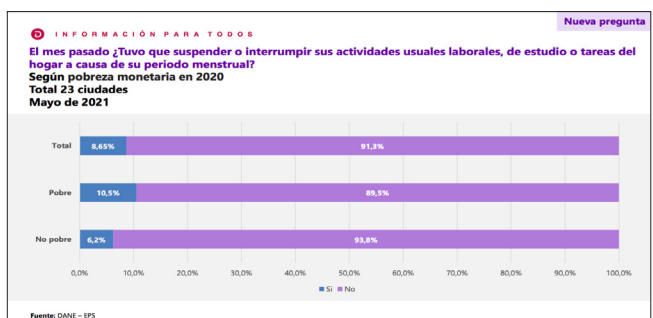
menstruación. Podemos encontrar los siguientes resultados:



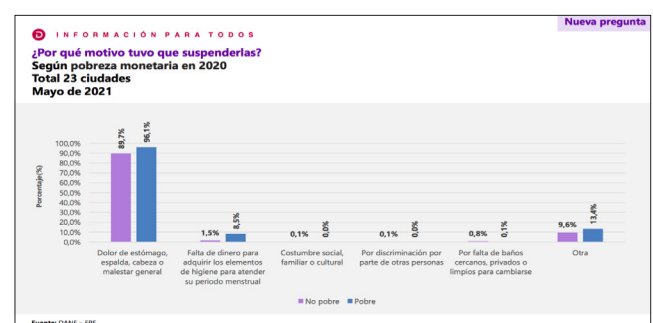
Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2021



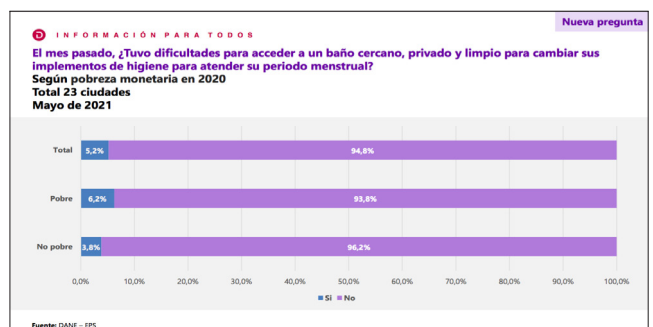
Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2021



Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2021



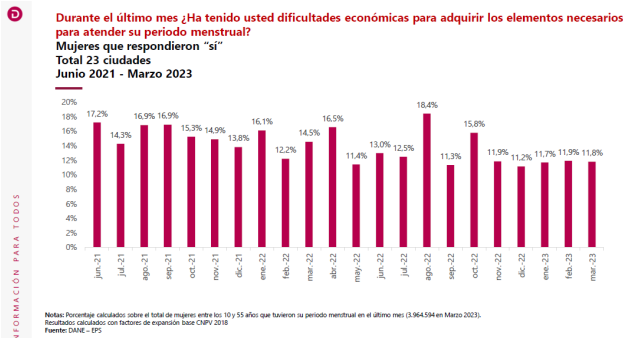
Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2021



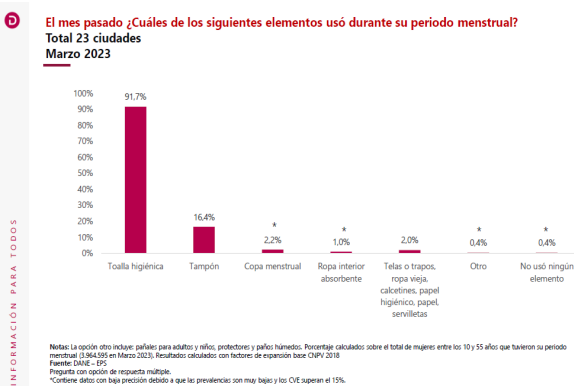
Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2021

La encuesta Pulso Social publicada en junio de 2023 que recolectó información en el periodo

comprendido entre el 17 de enero a 9 de febrero de 2023 10 de febrero a 9 de marzo de 2023 10 de marzo 2023 a 10 de abril de 2023 arrojó los siguientes resultados:



Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2023



Fuente: Dane, Pulso Social, junio de 2023

IV. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER LEGAL Y CONSTITUCIONAL

El Estado Colombiano tiene el deber de garantizar el pleno respeto a la dignidad humana establecida en el artículo 1 de la Constitución Política

“Artículo 1º. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

Igualmente el tema central de este proyecto de ley gira alrededor del principio de la dignidad humana y del derecho a la salud que se encuentra consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política así:

“La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

... Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.”

La Corte Constitucional excluyó a las copas menstruales de las medidas tributarias adoptadas para toallas y tampones por considerarse bienes de

lujo y no de primera necesidad³. Sin embargo, en el 2020 esta misma corporación aceptó la demanda D-13634 para eliminar el impuesto del IVA para las copas menstruales. En la Sentencia C-102 de 2021 la Sala Plena de la Corte Constitucional en una votación 8-0 decidió que la exención tributaria del artículo 188 de la Ley 1819 de 2016 (partida 96.19) incluye también a las copas menstruales y productos similares. El principal motivo de esta decisión fue haber encontrado vulnerados los principios de igualdad material y de equidad tributaria.

Adicionalmente, la Corte Constitucional en el *obiter dictum* de la Sentencia T-398 de 2019. Estableció una serie de obligaciones claras y precisas para el estado colombiano, en cabeza de diferentes instancias:

- *Al legislador le corresponde tomar medidas legislativas que, por una parte, reconozcan el material de absorción de sangre menstrual como bien insustituible y que, por otra parte, garanticen condiciones de acceso al material absorbente. En especial, el legislador debe derogar disposiciones existentes que impongan gravámenes sobre el material absorbente. Dicho deber se justifica, según la Corte Constitucional, en la medida que el gravamen sobre las toallas higiénicas y los tampones, viola el principio de equidad tributaria, por imponer barreras al acceso de tecnologías que actualmente permiten el pleno ejercicio del derecho a la dignidad humana de las mujeres en edad fértil.*
- *El Poder Ejecutivo es responsable de aplicar las normas relativas a la higiene menstrual, así como de diseñar la política pública de manejo de la higiene menstrual. Esta política, a su vez, debe abordar temas tales como: a) la institución responsable del diseño y su trabajo coordinado con otras entidades públicas; b) el reconocimiento de la diversidad de las titulares del derecho al manejo de la higiene menstrual; c)*

³ La Corte ha señalado que a la categoría de bienes y servicios de primera necesidad pertenecen aquellos que “guardan una relación estrecha con el derecho al mínimo vital”. La jurisprudencia ha aludido en diferentes ocasiones a esta clase de bienes y servicios, pero en las ocasiones en las cuales lo ha hecho, ha procedido a referirse a ellos “sin enumerarlos o definirlos específicamente”, lo cual tiene su justificación en que los bienes que tienen una relación estrecha con el mínimo vital pueden variar con el tiempo y las circunstancias. No obstante, ha definido algunas notas o propiedades esenciales que deben tener los bienes y servicios para incorporarlos en esa clase. Primero, deben ser aquellos que consumen “sectores muy amplios de la población”, y segundo que además cumplan la función de satisfacer “aspectos vitales de sus necesidades básicas”. Este último requisito lo satisfacen todo aquellos bienes y servicios que resulten indispensables para contar con las “condiciones económicas y espirituales necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad.” (Ver: <https://www.alcaldiaibogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=30835>)

la definición del material absorbente como bien insustituible y las decisiones necesarias para su suministro en aquellos casos en los cuales se esté ante mujeres en situaciones socioeconómicas especiales y; d) los espacios de educación o formación en materia de manejo de la higiene menstrual.

El diseño de las políticas públicas es competencia del Gobierno nacional y de los entes territoriales. Desde el nivel nacional, el Gobierno cuenta con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Ésta es competente, en primera instancia, para asistir al Presidente de la República y del Gobierno nacional en el diseño de las políticas gubernamentales destinadas a promover la equidad entre mujeres y hombres, siguiendo las orientaciones trazadas por el Presidente de la República, conforme al artículo 20 numeral 1 del Decreto 672 de 2017. Asimismo, la entidad es competente para impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la formulación, gestión y seguimiento de las políticas, planes y programas en las entidades públicas nacionales y territoriales, conforme al artículo 20 numeral 3 del Decreto número 672 de 2017. La entidad también es competente para apoyar la formulación del diseño de programas y proyectos específicos dirigidos a mejorar la calidad de vida de las mujeres, especialmente las más pobres y desprotegidas, según el artículo 20 numeral 8 del Decreto número 672 de 2017.

En el nivel territorial se puede mencionar la Secretaría Distrital de la Mujer, la cual es competente, por una parte, de liderar y orientar, mediante las directrices del Alcalde o Alcaldesa y de los Consejos Superiores de la Administración Distrital, las etapas de diseño, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas generales, estrategias, planes, programas y proyectos relacionados con la mujer; según el artículo 5° inciso 2 literal a) del Acuerdo Distrital 490 de 2012. Asimismo, la Secretaría Distrital de la Mujer es competente para asesorar a los sectores de la Administración Distrital en las políticas, planes, programas y proyectos para la incorporación de derechos, garantía e igualdad de oportunidades para las mujeres.

Estas entidades deben trabajar en el diseño de una política pública de manejo de la higiene menstrual de manera coordinada. Ello se debe a que, como se mencionó anteriormente, este derecho implica factores educativos, de infraestructura y presupuestales, que son competencia de otras entidades de los niveles nacionales y territoriales, tales como el Ministerio y las Secretarías de Educación, el Ministerio y las Secretarías de Salud, el Ministerio y la Secretarías de Haciendas, y las Secretarías de Integración social. Si no existiese dicho trabajo coordinado, podría ocurrir que una política de higiene menstrual

no contase con elementos esenciales, tales como la infraestructura y el acceso a agua potable, o fuese irrealizable por cuestiones de capacidad fiscal. Asimismo, estas entidades deberán tener en cuenta que el diseño de la política pública de manejo de la higiene menstrual debe contar con la participación de las mujeres, a fin de garantizar el principio de democracia participativa.

V. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Ha sido tendencia en los últimos años en el poder legislativo hacer visible la necesidad de la protección de los derechos menstruales en la población colombiana. Actualmente son muchas las personas menstruantes que deben escoger entre obtener productos para su higiene y salud reproductiva o adquirir elementos básicos para su manutención, lo que obstaculiza el acceso a los diferentes productos de higiene menstrual, logrando conseguir en los mercados variedad de productos que pueden ser reutilizados por los avances en el manejo de los periodos menstruales.

Las condiciones de vulnerabilidad de muchas mujeres y personas menstruantes hacen que no se tenga acceso a ningún producto de higiene menstrual, lo que las obliga a buscar en “telas o trapos, ropa vieja, calcetines y otros elementos” para poder tener una “higiene menstrual digna”. Esta condición de vulnerabilidad las coloca en esta difícil situación donde sus derechos no pueden ser garantizados.

Esta iniciativa recoge una sinergia entre principios y derechos en concreto: la dignidad humana en estrecha relación con el derecho de las mujeres y personas menstruantes a la gestión menstrual.

La gestión menstrual se refiere al conjunto de acciones y prácticas que una persona realiza para cuidar y manejar su menstruación de manera cómoda, segura y respetuosa con su cuerpo y el medio ambiente. Esto incluye la elección y uso de productos menstruales, como tampones, compresas o copas menstruales, así como la atención adecuada de la higiene personal durante el período menstrual. También implica la conciencia y comprensión de los cambios físicos y emocionales que ocurren durante el ciclo menstrual, y la adopción de medidas para mantener una buena salud y bienestar durante esta etapa.

Para garantizar los derechos menstruales, es importante promover la igualdad, la dignidad y el respeto hacia todas las personas menstruantes. Algunas acciones que se pueden tomar incluyen:

1. Educación menstrual: Brindar información precisa y completa sobre la menstruación en entornos educativos y comunitarios. Esto incluye educar sobre la biología y el ciclo menstrual, así como desmitificar los tabúes y estigmas asociados con la menstruación.
2. Acceso a productos menstruales: Garantizar que todas las personas tengan acceso a productos menstruales seguros y asequibles, como tampones, compresas o copas

menstruales. Esto implica eliminar el impuesto sobre los productos menstruales y proporcionarlos de forma gratuita en escuelas, hospitales y otros espacios públicos.

3. Eliminación de la discriminación: Luchar contra la discriminación y el estigma relacionados con la menstruación, promoviendo una cultura de respeto y aceptación hacia todas las personas menstruales. Esto implica abordar los prejuicios y los estereotipos negativos asociados con la menstruación.
4. Sostenibilidad ambiental: Promover el uso de productos menstruales reutilizables o biodegradables, como copas menstruales o compresas de tela, para reducir el impacto ambiental de los desechos menstruales.

Estas son solo algunas medidas que pueden ayudar a garantizar los derechos menstruales. Es importante trabajar en conjunto para crear conciencia, promover cambios en las políticas y generar un entorno más inclusivo y respetuoso para todas las personas menstruales.

VI. IMPACTO FISCAL

La iniciativa propuesta contempla diversas medidas que ameritan un análisis macroeconómico. En primer lugar, frente a la exención de IVA a varios productos necesarios para la gestión menstrual; medida que actualmente aplica para algunos, debe analizarse la prelación de derechos fundamentales frente a la disminución en una pequeña proporción del recaudo. Recordemos que la Corte Constitucional determinó que la medida que el gravamen sobre las toallas higiénicas y los tampones, viola el principio de equidad tributaria, por imponer barreras al acceso de tecnologías que actualmente permiten el pleno ejercicio del derecho a la dignidad humana de las mujeres en edad fértil. Aunque en su momento no fueron contemplados otros productos como los que se proponen en el proyecto: copas menstruales y ropa interior absorbente, estos no representan una disminución significativa del recaudo. No son productos de lujo, son necesarios y significan la garantía a la autodeterminación de la mujer para decidir cuál es el más conveniente para vivir su menstruación. Además, por las características específicas de este tipo de productos; siendo no bienes de un solo uso, en donde su utilidad es de larga duración, implica que sus ventas no sean masivas.

Tratándose de la creación e implementación de la política pública, esta debe evaluarse de acuerdo a la capacidad de las entidades relacionadas, implicando una interinstitucionalidad presupuestal; que deberá consultar las capacidades de cada una, teniendo prioridad la inversión del nivel jerárquico nacional.

Finalmente, respecto a la gratuidad de los productos para algunas poblaciones específicas, vale la pena resaltar que hoy ya existe la Ley 2261 de 2022 “Por medio de la cual se garantiza la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene y salud menstrual a las mujeres y personas

menstruales privadas de la libertad y se dictan otras disposiciones.”, que es apenas un primer paso en el reconocimiento de los derechos menstruales de las personas menstruales.

Por lo anterior, lo que se pretende en este proyecto no desborda la capacidad del Estado, simplemente amplía el ámbito de aplicación de la gratuidad reconociendo que existen personas en el país que por sus condiciones socioeconómicas no pueden acceder en dignidad a los productos de gestión menstrual. Es un deber del Estado y del actual Gobierno responder a las necesidades de las personas menstruales y realizar las apropiaciones a las que haya lugar. En todo caso, y si el concepto que se emita resultare negativo, es necesario recordarle a los Congresistas que la oposición del Gobierno al proyecto no impide que el mismo sea aprobado tal y como lo ha manifestado la Corte Constitucional en Sentencia C-170 de 2021 y fue reiterado en la Sentencia C-075 de 2022.

VII. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado ha señalado que:

No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna.⁴

De igual forma, es pertinente señalar que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019.

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.”

⁴ Consejo de Estado, Sala Especial de decisión 6, Magistrado Ponente Carlos Enrique Moreno Rubio, 16 de julio de 2019.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a

lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al congresista de identificar conflictos adicionales.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Aprobado en Primer Debate	Modificaciones Propuestas	Justificación
"por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales"	"por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales"	Sin Modificaciones
Artículo 1º. Objeto. A través de la presente ley se dictan medidas que garantizan a las mujeres y personas menstruantes, el pleno ejercicio de sus derechos menstruales, así como los lineamientos para la implementación de una política pública garantista de derechos fundamentales asociados a dicha condición biológica.	Artículo 1º. Objeto. A través de la presente ley se dictan medidas que garantizan a las mujeres y personas menstruantes, el pleno ejercicio de sus derechos menstruales, así como los lineamientos para la implementación de una política pública garantista de derechos fundamentales asociados a dicha condición biológica.	Sin modificaciones
Artículo 2º. Aplicación. Todas las disposiciones de la presente ley, así como sus normas reglamentarias, deberán diseñarse, socializarse e implementarse con enfoque de género, diferencial, considerando la diversidad etaria, cultural, económica y territorial que existe entre las mujeres y personas beneficiarias.	Artículo 2º. Aplicación. Todas las disposiciones de la presente ley, así como sus normas reglamentarias, deberán diseñarse, socializarse e implementarse con enfoque de género, diferencial, considerando la diversidad etaria, cultural, económica y territorial que existe entre las mujeres y personas beneficiarias.	Sin modificaciones
Artículo 3º. Derechos menstruales. Son los derechos que deben garantizar una vivencia menstrual informada, saludable, digna, libre de toda violencia, instrumentalización, coacción, estigmatización, privación o discriminación.	Artículo 3º. Derechos menstruales. Son los derechos que deben garantizar una vivencia menstrual informada, saludable, digna, libre de toda violencia, instrumentalización, coacción, estigmatización, privación o discriminación.	Sin modificaciones
Artículo 4º. Modifíquese el artículo 477 del Estatuto Tributario el cual quedará así: Artículo 477. Bienes que se encuentran exentos del impuesto. Están exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, los siguientes bienes: (...) 96.19 Compresas, toallas higiénicas desechables, ecológicas, de tela y/o artesanales, almohadillas reutilizables, tampones, protectores diarios, copas menstruales, ropa interior absorbente, las compresas reutilizables, discos menstruales, esponjas marinas para la gestión menstrual, así como otros insumos de gestión menstrual similares.	Artículo 4º. Modifíquese el artículo 477 del Estatuto Tributario el cual quedará así: Artículo 477. Bienes que se encuentran exentos del impuesto. Están exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, los siguientes bienes: (...) 96.19 Compresas, toallas higiénicas desechables, ecológicas, de tela y/o artesanales, almohadillas reutilizables, tampones, protectores diarios, copas menstruales, ropa interior absorbente, las compresas reutilizables, discos menstruales, esponjas marinas para la gestión menstrual, así como otros insumos de gestión menstrual similares.	Sin modificaciones
Artículo 5º. El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, de conformidad con sus competencias constitucionales y reglamentarias revisará y actualizará lo relacionado con el registro y trámites ante el Invima e instancias aduaneras, necesarios para la inclusión de los productos especificados en la partida 96.19 del artículo 477 del Estatuto Tributario, así como para su producción, importación y comercialización. Parágrafo. La reglamentación deberá consagrar la obligación para productores y comercializadores de este tipo de productos, de informar en el etiquetado la composición y materiales utilizados en la producción, especificando sus porcentajes.	Artículo 5º. El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, de conformidad con sus competencias constitucionales y reglamentarias revisará y actualizará lo relacionado con el registro y trámites ante el Invima e instancias aduaneras, necesarios para la inclusión de los productos especificados en la partida 96.19 del artículo 477 del Estatuto Tributario, así como para su producción, importación y comercialización. Parágrafo. La reglamentación deberá consagrar la obligación para productores y comercializadores de este tipo de productos, de informar en el etiquetado la composición y materiales utilizados en la producción, especificando sus porcentajes.	Eliminar el parágrafo Los productos absorbentes de higiene personal se encuentran ampliamente regulados en calidad y vigilancia sanitaria para su producción, procesamiento, envasado, expendio, importación, almacenamiento y comercialización mediante la normativa supranacional de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) expresada en las Decisiones 706 de 2008, 721 de 2009 y 784 de 2013, en las que además de requisitos de etiquetado, condiciones de producción e ingredientes entre otros, se obliga a los productores a contar con un permiso previo a la comercialización en el territorio nacional de los productos, este permiso es denominado Notificación Sanitaria Obligatoria (NSO) emitida en el país por el INVIMA como autoridad sanitaria de Vigilancia y Control.
Artículo 6º. Política pública de los derechos menstruales. El Gobierno nacional dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberá diseñar e implementar la política pública de los derechos menstruales, bajo los siguientes criterios: a) La institución responsable del diseño y el trabajo coordinado con otras entidades públicas será la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en primera instancia; seguida a nivel territorial por las secretarías distritales y municipales de la mujer, o quienes hagan sus veces. Estas serán responsables de identificar las situaciones de vulnerabilidad en el territorio y desplegar acciones que les permitan a las mujeres y personas menstruantes vivir la menstruación en condiciones dignas.	Artículo 6º. Política pública de los derechos menstruales. El Gobierno nacional dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberá diseñar e implementar la política pública de los derechos menstruales, bajo los siguientes criterios: a) La institución responsable del diseño y el trabajo coordinado con otras entidades públicas será el Ministerio de la Igualdad y la Equidad la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en primera instancia; seguida a nivel territorial por las secretarías distritales y municipales de la mujer, o quienes hagan sus veces. Estas serán responsables de identificar las situaciones de vulnerabilidad en el territorio y desplegar acciones que les permitan a las mujeres y personas menstruantes vivir la menstruación en condiciones dignas.	Se modifica el literal a la referencia del Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer para el Ministerio de la Igualdad y la Equidad.

Texto Aprobado en Primer Debate	Modificaciones Propuestas	Justificación
<p>b) La naturaleza transversal de los derechos menstruales, implica el trabajo coordinado con otras entidades de los niveles nacionales y territoriales tales como: el Ministerio y las Secretarías de Educación, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Secretarías de Ambiente, el Ministerio y las Secretarías de Salud, el Ministerio del Trabajo, el Viceministerio de agua y saneamiento básico, la Secretarías de Hacienda y las Secretarías de Integración Social. Así como el trabajo coordinado con organizaciones de la sociedad civil y expertas en el tema, por medio de la creación de mesas de trabajo sobre Derechos Menstruales.</p> <p>c) El reconocimiento de la diversidad de las mujeres y personas titulares de los derechos menstruales.</p> <p>d) La definición de los insumos de gestión menstrual como bienes insustituibles y las decisiones necesarias para su provisión gratuita en favor de las mujeres y personas menstruantes en situaciones socioeconómicas diferenciales.</p> <p>e) El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentarán la entrega gratuita de insumos necesarios para la gestión menstrual a quienes vivan en zonas rurales, quienes se encuentran en situaciones de emergencia debidamente declarada, en situación de escolaridad, en estado de post parto, quienes sean clasificadas dentro del grupo A del SISBÉN, habitantes de calle, población carcelaria y mujeres y personas trans dedicadas a actividades sexuales pagas.</p> <p>Una menstruación digna implica la libre elección del producto para la gestión del sangrado menstrual, por tanto no se impondrá una sola alternativa; el tipo de insumo a proveer será acorde con las características especiales de cada población beneficiaria y siempre propenderá por productos de higiene menstrual sostenible y responsables con el medio ambiente.</p> <p>f) En un término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, El Ministerio de Salud y Protección Social, crearán un protocolo de atención en salud para atender adecuadamente las enfermedades y dolencias relacionadas con la vivencia menstrual, para evitar faltas de diagnóstico oportuno.</p> <p>g) En un término máximo de seis (6) meses, contado a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible definirán y reglamentarán los programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual, alternativas de productos de higiene menstrual sostenibles y responsables con el medio ambiente y derechos menstruales. Las capacitaciones tendrán un componente ambiental, con el fin de dar a conocer alternativas de insumos menstruales amigables con el medio ambiente. Las entidades del sector salud, protección social y educación, del orden nacional y territorial, están también autorizadas a realizar campañas de programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual y derechos menstruales; con el ánimo de entregar espacios de educación menstrual enfocados en la vivencia menstrual como signo vital de salud.</p> <p>Para el diseño e implementación de estos programas y campañas, las autoridades competentes deberán garantizar la participación efectiva de organizaciones civiles con experiencia en los temas de la menstruación, gestión menstrual, educación menstrual, salud menstrual, derechos menstruales y trabajo con comunidades.</p>	<p>b) La naturaleza transversal de los derechos menstruales, implica el trabajo coordinado con otras entidades de los niveles nacionales y territoriales tales como: el Ministerio y las Secretarías de Educación, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Secretarías de Ambiente, el Ministerio y las Secretarías de Salud, el Ministerio del Trabajo, el Viceministerio de agua y saneamiento básico, la Secretarías de Hacienda y las Secretarías de Integración Social. Así como el trabajo coordinado con organizaciones de la sociedad civil y expertas en el tema, por medio de la creación de mesas de trabajo sobre Derechos Menstruales.</p> <p>c) El reconocimiento de la diversidad de las mujeres y personas titulares de los derechos menstruales.</p> <p>d) La definición de los insumos de gestión menstrual como bienes insustituibles y las decisiones necesarias para su provisión gratuita en favor de las mujeres y personas menstruantes en situaciones socioeconómicas diferenciales.</p> <p>e) El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentarán la entrega gratuita de insumos necesarios para la gestión menstrual a quienes vivan en zonas rurales, quienes se encuentran en situaciones de emergencia debidamente declarada, en situación de escolaridad, en estado de post parto, quienes sean clasificadas dentro del grupo A del SISBÉN, habitantes de calle, población carcelaria y mujeres y personas trans dedicadas a actividades sexuales pagas.</p> <p>Una menstruación digna implica la libre elección del producto para la gestión del sangrado menstrual, por tanto no se impondrá una sola alternativa; el tipo de insumo a proveer será acorde con las características especiales de cada población beneficiaria y siempre propenderá por productos de higiene menstrual sostenible y responsables con el medio ambiente.</p> <p>f) En un término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, El Ministerio de Salud y Protección Social, crearán un protocolo de atención en salud para atender adecuadamente las enfermedades y dolencias relacionadas con la vivencia menstrual, para evitar faltas de diagnóstico oportuno.</p> <p>g) En un término máximo de seis (6) meses, contado a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible definirán y reglamentarán los programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual, alternativas de productos de higiene menstrual sostenibles y responsables con el medio ambiente y derechos menstruales. Las capacitaciones tendrán un componente ambiental, con el fin de dar a conocer alternativas de insumos menstruales amigables con el medio ambiente. Las entidades del sector salud, protección social y educación, del orden nacional y territorial, están también autorizadas a realizar campañas de programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual y derechos menstruales; con el ánimo de entregar espacios de educación menstrual enfocados en la vivencia menstrual como signo vital de salud.</p> <p>Para el diseño e implementación de estos programas y campañas, las autoridades competentes deberán garantizar la participación efectiva de organizaciones civiles con experiencia en los temas de la menstruación, gestión menstrual, educación menstrual, salud menstrual, derechos menstruales y trabajo con comunidades.</p>	<p>Se modifica por error de digitación en el texto aprobado se incluyó el literal n) en el párrafo, se suprime el literal n).</p>

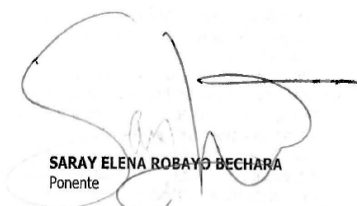
Texto Aprobado en Primer Debate	Modificaciones Propuestas	Justificación
<p>h) En coordinación con el Ministerio de Trabajo, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las entidades públicas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes vinculadas al sector público tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, y hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria.</p> <p>i) En coordinación con el Ministerio de Educación, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las instituciones educativas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes en escolaridad tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria. También se fomentará la formación del personal educativo de estas instituciones sobre educación menstrual, salud menstrual y derechos menstruales.</p> <p>j) La reglamentación de los espacios de veeduría y rendición de cuentas ante la ciudadanía sobre los avances del diseño e implementación de la política pública.</p> <p>n) Parágrafo. Con el propósito de evitar duplicidad de esfuerzos y recursos que incidan en aumentos de la carga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la implementación y aplicación de la política pública de los derechos menstruales, estará acorde a los lineamientos de política vigente, así como de las correspondientes actualizaciones del Plan de Beneficios en Salud (PBS). Tendrá en cuenta los programas y proyectos que las entidades del orden nacional involucradas en la implementación de esta política se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP).</p>	<p>h) En coordinación con el Ministerio de Trabajo, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las entidades públicas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes vinculadas al sector público tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, y hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria.</p> <p>i) En coordinación con el Ministerio de Educación, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las instituciones educativas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes en escolaridad tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria. También se fomentará la formación del personal educativo de estas instituciones sobre educación menstrual, salud menstrual y derechos menstruales.</p> <p>j) La reglamentación de los espacios de veeduría y rendición de cuentas ante la ciudadanía sobre los avances del diseño e implementación de la política pública.</p> <p>Parágrafo. Con el propósito de evitar duplicidad de esfuerzos y recursos que incidan en aumentos de la carga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la implementación y aplicación de la política pública de los derechos menstruales, estará acorde a los lineamientos de política vigente, así como de las correspondientes actualizaciones del Plan de Beneficios en Salud (PBS). Tendrá en cuenta los programas y proyectos que las entidades del orden nacional involucradas en la implementación de esta política se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP).</p>	
<p>Artículo 7°. Informes Periódicos. Después de la entrada en vigencia de la presente ley, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, en ejercicio de sus funciones legales de vigilancia y control, deberá verificar que los precios de los bienes señalados en el artículo 4 de la presente ley hayan sido exentos del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y presentaran un informe de conocimiento público con los hallazgos correspondientes.</p>	<p>Artículo 7°. Informes Periódicos. Después de la entrada en vigencia de la presente ley, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, en ejercicio de sus funciones legales de vigilancia y control, deberá verificar que los precios de los bienes señalados en el artículo 4 de la presente ley hayan sido exentos del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y presentaran un informe de conocimiento público con los hallazgos correspondientes.</p>	<p>Sin Modificaciones</p>
<p>Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias</p>	<p>Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias</p>	<p>Sin modificaciones</p>

IX. PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA

Por las consideraciones anteriores presentamos ponencia positiva y solicitamos a la plenaria de la Cámara de Representantes, dar **segundo debate al Proyecto de Ley 051 de 2023 Cámara, por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales.**

Cordialmente,

Katherine Miranda
KATHERINE MIRANDA PEÑA
 Coordinador Ponente



SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
 Ponente

XI. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 051 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. A través de la presente ley se dictan medidas que garantizan a las mujeres y personas menstruantes, el pleno ejercicio de sus derechos menstruales, así como los lineamientos para la implementación de una política pública garantista de derechos fundamentales asociados a dicha condición biológica.

Artículo 2º. Aplicación. Todas las disposiciones de la presente ley, así como sus normas reglamentarias, deberán diseñarse, socializarse e implementarse con enfoque de género, diferencial, considerando la diversidad etaria, cultural, económica y territorial que existe entre las mujeres y personas beneficiarias.

Artículo 3º. Derechos menstruales. Son los derechos que deben garantizar una vivencia menstrual informada, saludable, digna, libre de toda violencia, instrumentalización, coacción, estigmatización, privación o discriminación.

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 477 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

Artículo 477. Bienes que se encuentran exentos del impuesto. Están exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, los siguientes bienes:

(...) 96.19

Compresas, toallas higiénicas desechables, ecológicas, **de tela** y/o artesanales, almohadillas reutilizables, tampones, protectores diarios, copas menstruales, ropa interior absorbente, las compresas reutilizables, discos menstruales, esponjas marinas para la gestión menstrual, así como otros insumos de gestión menstrual similares.

Artículo 5º. El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, de conformidad con sus competencias constitucionales y reglamentarias revisará y actualizará lo relacionado con el registro y trámites ante el Invima e instancias aduaneras, necesarios para la inclusión de los productos especificados en la partida 96.19 del artículo 477 del Estatuto Tributario, así como para su producción, importación y comercialización.

Artículo 6º. Política pública de los derechos menstruales. El Gobierno nacional dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberá diseñar e implementar la política pública de los derechos menstruales, bajo los siguientes criterios:

- a) La institución responsable del diseño y el trabajo coordinado con otras entidades públicas será **el Ministerio de la Igualdad y la Equidad** en primera instancia; seguida a nivel territorial por las secretarías distritales

y municipales de la mujer, o quienes hagan sus veces.

- b) Estas serán responsables de identificar las situaciones de vulnerabilidad en el territorio y desplegar acciones que les permitan a las mujeres y personas menstruantes vivir la menstruación en condiciones dignas.
- c) La naturaleza transversal de los derechos menstruales, implica el trabajo coordinado con otras entidades de los niveles nacionales y territoriales tales como: el Ministerio y las Secretarías de Educación, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Secretarías de Ambiente, el Ministerio y las Secretarías de Salud, el Ministerio del Trabajo, el Viceministerio de agua y saneamiento básico, la Secretarías de Hacienda y las Secretarías de Integración Social. Así como el trabajo coordinado con organizaciones de la sociedad civil y expertas en el tema, por medio de la creación de mesas de trabajo sobre Derechos Menstruales.
- d) El reconocimiento de la diversidad de las mujeres y personas titulares de los derechos menstruales.
- e) La definición de los insumos de gestión menstrual como bienes insustituibles y las decisiones necesarias para su provisión gratuita en favor de las mujeres y personas menstruantes en situaciones socioeconómicas diferenciales.
- f) El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentarán la entrega gratuita de insumos necesarios para la gestión menstrual a quienes vivan en zonas rurales, quienes se encuentran en situaciones de emergencia debidamente declarada, en situación de escolaridad, en estado de post parto, quienes sean clasificadas dentro del grupo A del SISBÉN, habitantes de calle, población carcelaria y mujeres y personas trans dedicadas a actividades sexuales pagas.
- g) Una menstruación digna implica la libre elección del producto para la gestión del sangrado menstrual, por tanto no se impondrá una sola alternativa; el tipo de insumo a proveer será acorde con las características especiales de cada población beneficiaria y siempre propenderá por productos de higiene menstrual sostenible y responsables con el medio ambiente.
- h) En un término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, El Ministerio de Salud y Protección Social, crearán un protocolo de atención en salud para atender adecuadamente las enfermedades y dolencias relacionadas con la vivencia menstrual, para evitar faltas de diagnóstico oportuno.
- i) En un término máximo de seis (6) meses, contado a partir de la expedición de esta

ley, el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, definirán y reglamentarán los programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual, alternativas de productos de higiene menstrual sostenibles y responsables con el medio ambiente y derechos menstruales. Las capacitaciones tendrán un componente ambiental, con el fin de dar a conocer alternativas de insumos menstruales amigables con el medio ambiente. Las entidades del sector salud, protección social y educación, del orden nacional y territorial, están también autorizadas a realizar campañas de programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual y derechos menstruales; con el ánimo de entregar espacios de educación menstrual enfocados en la vivencia menstrual como signo vital de salud.

- j) Para el diseño e implementación de estos programas y campañas, las autoridades competentes deberán garantizar la participación efectiva de organizaciones civiles con experiencia en los temas de la menstruación, gestión menstrual, educación menstrual, salud menstrual, derechos menstruales y trabajo con comunidades.
- k) En coordinación con el Ministerio de Trabajo, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las entidades públicas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes vinculadas al sector público tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, y hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria.
- l) En coordinación con el Ministerio de Educación, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las instituciones educativas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes en escolaridad tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria. También se fomentará la formación del personal educativo de estas instituciones sobre educación menstrual, salud menstrual y derechos menstruales.
- m) La reglamentación de los espacios de veeduría y rendición de cuentas ante la

ciudadanía sobre los avances del diseño e implementación de la política pública.

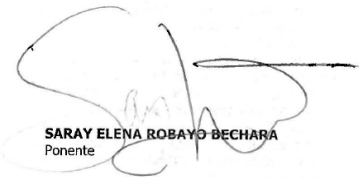
Parágrafo. Con el propósito de evitar duplicidad de esfuerzos y recursos que incidan en aumentos de la carga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la implementación y aplicación de la política pública de los derechos menstruales, estará acorde a los lineamientos de política vigente, así como de las correspondientes actualizaciones del Plan de Beneficios en Salud (PBS). Tendrá en cuenta los programas y proyectos que las entidades del orden nacional involucradas en la implementación de esta política se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP).

Artículo 7°. Informes Periódicos. Después de la entrada en vigencia de la presente ley, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, en ejercicio de sus funciones legales de vigilancia y control, deberán verificar que los precios de los bienes señalados en el artículo 4° de la presente ley hayan sido exentos del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y presentarán un informe de conocimiento público con los hallazgos correspondientes.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


KATHERINE MIRANDA PEÑA
Coordinador Ponente


SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Ponente

**TEXTO APROBADO EN PRIMER
DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DE LA HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES, EN SESIÓN
ORDINARIA DEL DÍA MIÉRCOLES,
VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE DOS
MIL VEINTITRÉS (2023)**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 051 DE
2023**

*por medio de la cual se desarrollan los derechos
menstruales.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. A través de la presente ley se dictan medidas que garantizan a las mujeres y personas menstruantes, el pleno ejercicio de sus derechos menstruales, así como los lineamientos para la implementación de una política pública garantista de derechos fundamentales asociados a dicha condición biológica.

Artículo 2°. Aplicación. Todas las disposiciones de la presente ley, así como sus normas reglamentarias, deberán diseñarse, socializarse e implementarse con enfoque de género, diferencial, considerando la

diversidad etaria, cultural, económica y territorial que existe entre las mujeres y personas beneficiarias.

Artículo 3º. Derechos menstruales. Son los derechos que deben garantizar una vivencia menstrual informada, saludable, digna, libre de toda violencia, instrumentalización, coacción, estigmatización, privación o discriminación.

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 477 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

Artículo 477. Bienes que se encuentran exentos del impuesto. Están exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, los siguientes bienes:

(...) 96.19

Compresas, toallas higiénicas desechables, ecológicas, de tela y/o artesanales, almohadillas reutilizables, tampones, protectores diarios, copas menstruales, ropa interior absorbente, las compresas reutilizables, discos menstruales, esponjas marinas para la gestión menstrual, así como otros insumos de gestión menstrual similares.

Artículo 5º. El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, de conformidad con sus competencias constitucionales y reglamentarias revisará y actualizará lo relacionado con el registro y trámites ante el Invima e instancias aduaneras, necesarios para la inclusión de los productos especificados en la partida 96.19 del artículo 477 del Estatuto Tributario, así como para su producción, importación y comercialización.

Parágrafo. La reglamentación deberá consagrar la obligación para productores y comercializadores de este tipo de productos, de informar en el etiquetado la composición y materiales utilizados en la producción, especificando sus porcentajes.

Artículo 6º. Política pública de los derechos menstruales. El Gobierno nacional dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberá diseñar e implementar la política pública de los derechos menstruales, bajo los siguientes criterios:

- a) La institución responsable del diseño y el trabajo coordinado con otras entidades públicas será la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en primera instancia; seguida a nivel territorial por las secretarías distritales y municipales de la mujer, o quienes hagan sus veces.
- b) Estas serán responsables de identificar las situaciones de vulnerabilidad en el territorio y desplegar acciones que les permitan a las mujeres y personas menstruantes vivir la menstruación en condiciones dignas.
- c) La naturaleza transversal de los derechos menstruales, implica el trabajo coordinado con otras entidades de los niveles nacionales y territoriales tales como: el Ministerio y las Secretarías de Educación, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Secretarías de Ambiente, el Ministerio

y las Secretarías de Salud, el Ministerio del Trabajo, el Viceministerio de agua y saneamiento básico, la Secretarías de Hacienda y las Secretarías de Integración Social. Así como el trabajo coordinado con organizaciones de la sociedad civil y expertas en el tema, por medio de la creación de mesas de trabajo sobre Derechos Menstruales.

- d) El reconocimiento de la diversidad de las mujeres y personas titulares de los derechos menstruales.
- e) La definición de los insumos de gestión menstrual como bienes insustituibles y las decisiones necesarias para su provisión gratuita en favor de las mujeres y personas menstruantes en situaciones socioeconómicas diferenciales.
- f) El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentarán la entrega gratuita de insumos necesarios para la gestión menstrual a quienes vivan en zonas rurales, quienes se encuentran en situaciones de emergencia debidamente declarada, en situación de escolaridad, en estado de post parto, quienes sean clasificadas dentro del grupo A del SISBÉN, habitantes de calle, población carcelaria y mujeres y personas trans dedicadas a actividades sexuales pagas.
- g) Una menstruación digna implica la libre elección del producto para la gestión del sangrado menstrual, por tanto no se impondrá una sola alternativa; el tipo de insumo a proveer será acorde con las características especiales de cada población beneficiaria y siempre propenderá por productos de higiene menstrual sostenible y responsables con el medio ambiente.
- h) En un término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de esta ley, El Ministerio de Salud y Protección Social, crearán un protocolo de atención en salud para atender adecuadamente las enfermedades y dolencias relacionadas con la vivencia menstrual, para evitar faltas de diagnóstico oportuno.
- i) En un término máximo de seis (6) meses, contado a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible definirán y reglamentarán los programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual, alternativas de productos de higiene menstrual sostenibles y responsables con el medio ambiente y derechos menstruales. Las capacitaciones tendrán un componente ambiental, con el fin de dar a conocer alternativas de insumos menstruales

amigables con el medio ambiente. Las entidades del sector salud, protección social y educación, del orden nacional y territorial, están también autorizadas a realizar campañas de programas de promoción y pedagogía para crear conciencia y romper estigmas frente a la menstruación, y brindar capacitaciones de gestión menstrual, salud menstrual y derechos menstruales; con el ánimo de entregar espacios de educación menstrual enfocados en la vivencia menstrual como signo vital de salud.

- j) Para el diseño e implementación de estos programas y campañas, las autoridades competentes deberán garantizar la participación efectiva de organizaciones civiles con experiencia en los temas de la menstruación, gestión menstrual, educación menstrual, salud menstrual, derechos menstruales y trabajo con comunidades.
- k) En coordinación con el Ministerio de Trabajo, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las entidades públicas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes vinculadas al sector público tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, y hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria.
- l) En coordinación con el Ministerio de Educación, y las entidades vinculadas al sector de la infraestructura competentes, se diseñará y ejecutará un plan de revisión y adaptación de las instituciones educativas para garantizar que las mujeres y personas menstruantes en escolaridad tengan acceso a instalaciones adecuadas, agua para

cambiar y desechar el insumo de absorción o recolección de sangre que utilicen, hacerlo en privacidad y con la frecuencia necesaria. También se fomentará la formación del personal educativo de estas instituciones sobre educación menstrual, salud menstrual y derechos menstruales.

- m) La reglamentación de los espacios de veeduría y rendición de cuentas ante la ciudadanía sobre los avances del diseño e implementación de la política pública.
- n) Parágrafo. Con el propósito de evitar duplicidad de esfuerzos y recursos que incidan en aumentos de la carga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la implementación y aplicación de la política pública de los derechos menstruales, estará acorde a los lineamientos de política vigente, así como de las correspondientes actualizaciones del Plan de Beneficios en Salud (PBS). Tendrá en cuenta los programas y proyectos que las entidades del orden nacional involucradas en la implementación de esta política se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP).

Artículo 7°. Informes Periódicos. Después de la entrada en vigencia de la presente ley, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, en ejercicio de sus funciones legales de vigilancia y control, deberá verificar que los precios de los bienes señalados en el artículo 4° de la presente ley hayan sido exentos del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y presentaran un informe de conocimiento público con los hallazgos correspondientes.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias

CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. - ASUNTOS ECONÓMICOS, miércoles, veintidós (22) de noviembre de dos mil veintitrés (2023). - En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y con modificaciones, el proyecto de ley N°051 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales" y se dictan otras disposiciones", previo anuncio de su votación en Sesión de las Comisiones Económicas Conjuntas Tercera de la Cámara de Representantes y Tercera del Senado de la República el día 21 de noviembre de dos mil veintitrés (2023), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Presidente



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General

CONTENIDO

Gaceta número 259 - Viernes, 15 de marzo de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 341 de 2023 Cámara, 121 de 2022 Senado por la cual se declara de utilidad pública e interés social el tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 051 de 2023 Cámara por medio de la cual se desarrollan los derechos menstruales.	12