An illustration in a painterly style. The background is a vibrant blue. In the upper left, there are dark, silhouetted leaves. Two figures are shown from the chest up. On the left, a person with dark, curly hair is seen in profile, looking upwards and to the right. They are holding a smartphone high in their right hand. The phone's screen is lit up and shows a red Wi-Fi symbol. On the right, another person is shown in profile, looking towards the first person. They are also holding a smartphone. The overall mood is one of digital connectivity and social interaction.

Desigualdades digitales.

Aproximación
sociojurídica al acceso
a Internet en
Colombia

Víctor Práxedes Saavedra Rionda
Daniel Ospina Celis
Juan Carlos Upegui
Diana C. León Torres

DOCUMENTOS 71

Dejusticia

DOCUMENTOS 71

Victor Práxedes Saavedra Rionda

Abogado y politólogo de la Universidad Carlos III de Madrid, con maestrías en Derechos Humanos y en Cooperación Internacional. Candidato a doctor en Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid. *Fellow* de Media Democracy Fund e investigador de la línea de Tecnología, Transparencia y Derechos Humanos de Dejusticia.

Daniel Ospina Celis

Abogado y estudiante de la Maestría en Historia de la Universidad de los Andes. Investigador de la línea de Tecnología, Transparencia y Derechos Humanos de Dejusticia.

Juan Carlos Upegui

Abogado, profesor titular de la Universidad Externado de Colombia y doctor en Derecho de la Universidad Autónoma de México (UNAM). Director de la línea de Tecnología, Transparencia y Derechos Humanos de Dejusticia.

Diana C. León Torres

Economista y magíster en Economía de la Universidad de los Andes. Investigadora del área de Litigio de Dejusticia.

Desigualdades digitales

Aproximación
sociojurídica al
acceso a Internet
en Colombia

Víctor Práxedes Saavedra Rionda

Daniel Ospina Celis

Juan Carlos Upegui

Diana C. León Torres

DERECHOS HUMANOS
o
IGUALDAD
o
SOCIO
o
ECONÓMICA

*documentos/*Editorial **Dejusticia**

Saavedra, Víctor.

Desigualdades digitales. Aproximación sociojurídica al acceso a Internet en Colombia / Víctor Práxedes Saavedra Rionda, Daniel Ospina Celis, Juan Carlos Upegui, Diana C. León Torres. – Bogotá: Editorial Dejusticia, 2021.

118 páginas; gráficas; 24 cm. – (Documentos; 71)

ISBN 978-958-5597-86-0

1. Acceso a Internet 2. Desigualdad 3. Brecha digital 4. Sociedad de la información 5. Tecnología y derechos humanos I. Tít. II. Serie.

Documentos Dejusticia 71

DESIGUALDADES DIGITALES

Aproximación sociojurídica al
acceso a Internet en Colombia

ISBN: 978-958-5597-87-7 Versión digital

ISBN: 978-958-5597-86-0 Versión impresa

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia

Calle 35 N° 24-31, Bogotá, D.C.

Teléfono: (57 1) 608 3605

info@dejusticia.org

<https://www.dejusticia.org>



Este texto puede ser descargado gratuitamente en <https://www.dejusticia.org>

Licencia Creative Commons 4.0 Internacional

Atribución - No Comercial - Compartir Igual

Corrección de estilo: Andrés Felipe Hernández C.

Ilustración y diseño de cubierta: Elizabeth Builes

Preprensa: Diego Alberto Valencia

Impresión: Xpress Estudio Gráfico y Digital S.A.S.

Bogotá, D.C., julio de 2021

Contenido

POBREZA Y DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA EN COLOMBIA DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS	9
<i>Vivian Newman Pont</i> <i>Diana E. Guzmán Rodríguez</i>	
AGRADECIMIENTOS DE LOS AUTORES	23
INTRODUCCIÓN	25
1. APROXIMACIÓN TEÓRICA A LAS RELACIONES ENTRE TECNOLOGÍAS DIGITALES, ACCESO A INTERNET Y DESIGUALDAD	29
1.1 Desigualdad y tecnologías digitales: la(s) brecha(s) digital(es)	29
1.2 Acceso a Internet: el debate sobre su carácter jurídico	37
1.3 Brecha digital y el acceso a Internet como un derecho a título propio	49
1.4 Conclusión preliminar	52
2. BRECHAS DIGITALES DEL ACCESO A INTERNET EN COLOMBIA	53
2.1 Algunos datos sobre la brecha digital en Colombia	53
2.2 Brecha digital, pandemia y educación	69
3. EL ACCESO A INTERNET EN COLOMBIA: ENTRE SERVICIO PÚBLICO Y DERECHO	79
3.1 El punto de partida: el acceso a Internet como un servicio público	79

3.2 El acceso a Internet como un derecho: una idea incipiente	84
4. EL ACCESO A INTERNET DEBERÍA SER UN DERECHO FUNDAMENTAL	89
5. CONCLUSIONES	95
BIBLIOGRAFÍA	99

**POBREZA Y DESIGUALDAD
SOCIOECONÓMICA EN COLOMBIA
DESDE UNA PERSPECTIVA DE
DERECHOS HUMANOS
COLECCIÓN DE JUSTICIA 2021**

*Vivian Newman Pont¹
Diana E. Guzmán Rodríguez²*

“La gente se cansó de morir de hambre”, “porque en estos barrios la gente almuerza, pero no cena”, por eso, hoy salen a protestar como un ejercicio de dignidad y solidaridad... Así describen Efraín y Julián las movilizaciones de Puerto Resistencia, ese espacio entre barrios en Cali en el que convergen personas diversas, especialmente jóvenes, en una lucha colectiva contra las injusticias que perciben. María Camila, otra de las manifestantes, habla además de la falta de oportunidades, de educación de calidad y de empleo como factores fundamentales para entender las movilizaciones (Caracol Radio, 2021). Estos son algunos de los elementos comunes a las protestas que se tomaron Colombia desde el 28 de abril de 2021 y que a junio de 2021, cuando esta colección entró a imprenta, se convirtieron en un escenario de represión policial, que creó una crisis caracterizada por violaciones graves de los derechos humanos, decenas de muertos, más de cien desaparecidos y miles de heridos (Defensoría del Pueblo, 2021). Los reclamos de quienes protestan son múltiples, pero la pobreza y la desigualdad socioeconómica son protagonistas ineludibles del descontento social de la gente en las calles.

La pobreza y la desigualdad no son fenómenos nuevos en el país. Por el contrario, son problemas estructurales. En los últimos 30 años, Colombia ha sido uno de los países más desiguales de América Latina y el mundo

-
1. Directora de Dejusticia.
 2. Subdirectora de Dejusticia y Profesora Asociada de la Universidad Nacional de Colombia.

(Cepal, 2019, p. 22). Esto se ve reflejado, entre otros, en que el ingreso per capita promedio en el decil más pobre de la población es de 54 mil pesos (15 dólares aprox.) y en el decil más rico es de 2.6 millones de pesos (694 dólares aprox). Esta desigualdad, como desarrollaremos más adelante, tiene consecuencias negativas en múltiples niveles. Por ejemplo, genera mayor polarización y afecta tanto la cohesión social como las tasas de crecimiento (Ostry y Berg, 2011). Esta enorme desigualdad resulta aún más problemática en un contexto como el colombiano, en el que los índices de pobreza son muy elevados. A 2019, el 35,7% de la población se encontraba por debajo de la línea de pobreza, de los cuales 9,6% estaban en la extrema pobreza (DANE, 2021), es decir, que no podían, entre otros, consumir las calorías necesarias para tener buenas condiciones de salud.

La crisis generada por el coronavirus en 2020-21 ha expuesto e incluso profundizado estos dos fenómenos. A pesar de los programas sociales desarrollados por el gobierno para enfrentar la emergencia sanitaria del covid-19, en 2020 la pobreza monetaria aumentó 6,8 puntos porcentuales en relación con el año anterior, llegando al 42,5% de los colombianos (DANE, 2021). Además, un 30% está en riesgo de caer en la pobreza. Hoy, 21,02 millones de personas viven en condiciones de pobreza y de ellas 7,47 en extrema pobreza. Además, Colombia aumentó su coeficiente de Gini para el total nacional de 0,526 en 2019 a 0,544 en el 2020 (DANE, 2021).

Las razones que han llevado a la profundización de la pobreza y la desigualdad durante la pandemia son múltiples. Medidas de confinamiento y otras restricciones a la movilidad hicieron que los hogares que dependían de la economía informal (que representaban más del 60% de los trabajadores) enfrentaran profundas restricciones para salir a trabajar, y que la clase vulnerable, es decir, aquella en riesgo de caer en pobreza monetaria, perdiera el empleo (DANE, 2021). En contraste, mientras miles de negocios cierran y se empobrecen, sin ahorros ni acceso a crédito o a capital humano, el proceso de acumulación de riqueza en las manos de una pequeña élite económica parece haberse fortalecido (World Economic Forum, 2020). Más allá de estas razones coyunturales, de fondo subyace la incapacidad que ha tenido nuestro Estado para redistribuir la riqueza. Esto se debe, entre otros factores, a la ausencia de suficientes redes de protección social del Estado central (v. gr. pensiones y prestaciones por desempleo) en una economía de altísima informalidad laboral, bajos niveles de gasto social, en especial en las regiones apartadas, y un gran fracaso

en la recolección y la distribución de impuestos (Busso y Messina, 2020). De hecho, las políticas del Estado no han permitido lograr caídas en la desigualdad, pues se han basado principalmente en impuestos indirectos, que son regresivos, y menos en un gasto social que permita redistribuir la riqueza (Monitor Fiscal, 2017).

¿Pueden los derechos humanos ayudar a enfrentar la pobreza y la desigualdad socioeconómica y mitigar sus efectos? Esta colección de textos, diversos tanto en sus temáticas como en sus metodologías, se articula en torno a la idea de que los derechos humanos tienen un potencial importante para pensar la transformación de una realidad social profundamente marcada por la pobreza y la desigualdad. Además de ofrecer una poderosa narrativa que contribuye a que distintos grupos sociales se articulen en torno al cambio y la justicia social, los derechos humanos brindan una perspectiva analítica que permite profundizar diversas dimensiones de estos fenómenos que suelen ser ignoradas en los análisis economicistas que dominan las políticas públicas en estos temas. Además, esperamos que estas reflexiones contribuyan a la transformación y la ampliación de las herramientas de derechos humanos para enfrentar la pobreza y la desigualdad de manera integral y efectiva.

En este prólogo explicamos algunos de los presupuestos conceptuales que orientan los distintos estudios de esta colección. Así, luego de introducir brevemente cómo entendemos la pobreza y la desigualdad socioeconómica en la primera parte, en la segunda sección nos concentramos en la pregunta sobre por qué resulta importante para una sociedad enfrentar estos dos fenómenos. En la tercera parte explicamos por qué abordarlos desde los derechos humanos. Finalmente, la cuarta sección presenta los estudios que conforman la colección.

1. ¿A qué nos referimos cuando hablamos de pobreza y desigualdad socioeconómica?

La pobreza y la desigualdad socioeconómica son fenómenos complejos y profundamente relacionados, aunque conceptualmente diferenciables. La aproximación tradicional a la pobreza la entiende y mide a partir del nivel de ingresos. Sin embargo, aunque la dimensión monetaria de la pobreza es necesaria para entender el fenómeno, resulta insuficiente, pues, “diferentes personas pueden tener muy diferentes oportunidades de convertir el ingreso y otros bienes primarios en característica de la buena vida

y en el tipo de libertad valorada en la vida humana” (Sen, 2010). En los últimos años se ha introducido la noción de pobreza multidimensional, la cual permite dar cuenta de las múltiples desventajas que enfrentan quienes viven en la pobreza (Red de Pobreza Multidimensional, 2021) y que impiden que puedan satisfacer sus necesidades humanas básicas.

La desigualdad, por su parte, es un concepto fundamentalmente relacional, pues parte de la comparación de los niveles de acceso a la satisfacción de necesidades, así como a bienes y servicios, entre dos o más personas o grupos de personas. En Colombia, siguiendo la tendencia internacional, la desigualdad socioeconómica ha sido analizada a través de la desigualdad en el ingreso, la concentración de la riqueza y activos como la tierra, y se ha medido a través del coeficiente de Gini (DANE, 2019; Ibáñez y Muñoz, 2011; Bonet y Meisel, 2009). Estos estudios, aunque claves para entender la extensión y las dinámicas de la desigualdad socioeconómica, suelen desconocer otras de sus dimensiones.

Esta colección entiende pobreza y desigualdad socioeconómica como fenómenos multidimensionales. Siguiendo al nobel de economía Amartya Sen, sostenemos que los estudios tanto de la pobreza (Sen, 2010) como de la desigualdad socioeconómica deben ir más allá de la carencia de y de las disparidades en el ingreso, pues concentrarse solo en su dimensión monetaria omite las diferencias estructurales que puede haber por las características propias de cada individuo. Por ejemplo, no tiene sentido luchar por que dos personas tengan el mismo ingreso si una de ellas tiene una enfermedad que le representa un gasto superior.

Así, entendemos pobreza como la “privación de capacidades básicas”, no solo como privación relativa de ingresos (Sen, 2000), y asumimos la desigualdad socioeconómica como las disparidades entre individuos (o grupos) en lo que respecta a las oportunidades de vida, la cobertura de las necesidades básicas, los mínimos recursos para acceder a bienes y servicios deseables y las capacidades y poder (Sen, 1997). Este concepto de desigualdad socioeconómica incluye disparidades de ingreso, consumo, riqueza, educación, salud, poder económico, entre otros (Sen, 1997). Se trata, entonces, de dos conceptos multidimensionales y diferenciables que parten de la ausencia de oportunidades o de acceso a unos mínimos de “capacidades” necesarios para el desarrollo de cada persona.

Con el fin de profundizar nuestros análisis sobre la desigualdad socioeconómica, incluimos una perspectiva adicional, que es la diferencia entre la desigualdad vertical y la horizontal. Mientras que la vertical se

refiere a la desigualdad entre individuos u hogares (Steward *et al.*, 2009), como la distribución de riqueza o ingresos, la horizontal consiste en disparidades severas entre grupos culturalmente diferenciados (Stewart, 2005). Aunque la mayoría de los estudios en esta colección analizan pobreza y desigualdades verticales, en algunos casos exploran también la horizontal. Algunas de nuestras investigaciones incluyen, además, una perspectiva interseccional. Así, estos estudios exploran las profundas y complejas interrelaciones que existen entre la desigualdad económica y otras desigualdades sociales y culturales como las de género, etnia y raza, por ejemplo.

2. ¿Por qué nos concentramos en pobreza y desigualdad socioeconómica?

La pobreza es identificada como un problema central de la agenda de la mayoría de los países alrededor del mundo. De hecho, el primero de los objetivos del desarrollo del milenio (ODM) es erradicar la pobreza extrema y el hambre (PNUD, 2021). Esto no es menor, pues los ODM fueron acordados por los 192 miembros de Naciones Unidas y algunas organizaciones internacionales, lo cual refleja la existencia de cierto consenso global en torno a la importancia de reducir la pobreza. Este consenso ha sido posible en virtud del reconocimiento de los efectos devastadores que esta tiene tanto para las personas que la padecen de manera directa, como para las sociedades y economías nacionales. La pobreza está asociada a una experiencia de profundo sufrimiento humano (Farmer, 1996) y a la imposibilidad de gozar de las libertades que permitan la realización de las personas (Sen, 2000). La pobreza, entonces, imposibilita la vida digna y el desarrollo de las capacidades humanas, lo cual justifica por qué es fundamental entenderla, enfrentarla y eliminarla.

En contraste con el consenso en torno a la erradicación de la pobreza, al menos la extrema, la desigualdad socioeconómica suele ser asumida en debates públicos como el resultado de decisiones individuales o de capacidades diferenciadas. Sin embargo, esta colección parte de la idea de que la desigualdad socioeconómica debe ser también enfrentada y reducida, pues se trata de un fenómeno con impactos negativos en la economía, las sociedades e incluso en el sistema político. De hecho, la desigualdad económica es, junto con el cambio climático, uno de los grandes problemas sociales de nuestra época (Wilkinson y Pickett, 2010).

Primero, la desigualdad socioeconómica tiene un efecto negativo en el crecimiento económico. La relación entre desigualdad y crecimiento ha sido tema ampliamente analizado en la economía del desarrollo, con conclusiones divergentes. Mientras que la perspectiva clásica sostenía que la desigualdad era positiva para el crecimiento (Kaldor, 1955) y la neoclásica la consideraba irrelevante para producir o inhibir el crecimiento (Kuznets, 1955), la perspectiva moderna resalta el efecto adverso de la desigualdad sobre el proceso de desarrollo (Barro, 1999). Múltiples estudios que hacen parte de esta perspectiva moderna han desafiado los postulados de Kuznets que influenciaron de manera significativa el debate económico desde mediados del siglo XX. La curva de Kuznets sugería que la relación entre desigualdad y desarrollo podría ser descrita con una U inversa, pues a medida que los países se desarrollan se profundiza la desigualdad, pero una vez el desarrollo avanza la desigualdad se nivela. Acemoglu y Robinson (2002), por ejemplo, sostienen que esta curva no permite describir procesos de desarrollo más allá de Europa (como en el desastre autocrático de América Latina y el milagro asiático) y que, por el contrario, lo que realmente determina la relación entre desigualdad y desarrollo son factores políticos. Aunque los estudios que hacen parte de esta perspectiva moderna no coinciden con cuál es el mecanismo que explica el efecto negativo de la desigualdad en el crecimiento, sí han producido evidencia empírica que enfatiza dicho efecto negativo.³

Segundo, la desigualdad socioeconómica tiene profundos efectos en el bienestar común e individual. Por ejemplo, genera menos movilidad social (Krueger, 2012), lo cual puede crear frustración y problemas sociales posteriores. Además, de acuerdo con el análisis de Wilkinson y Pickett (2010), la desigualdad socioeconómica genera resultados que hacen a los países socialmente disfuncionales. Por ejemplo, las sociedades

-
3. Al respecto, Stiglitz identifica tres mecanismos: primero, las personas que se encuentran en la parte baja de la distribución de ingresos no pueden explotar todo su potencial producto de la falta de acceso a oportunidades, lo que no permite maximizar el desarrollo de su capital humano, lo cual afecta el crecimiento económico futuro. Segundo, los Estados muy desiguales suelen invertir menos en bienes públicos que estimulan la productividad, tales como educación, infraestructura, transporte público o tecnología. Tercero, la desigualdad, junto a una política monetaria relajada y una regulación débil, se convierten en burbujas en mercados las cuales resultan en recesiones (Stiglitz, 2016). Una revisión de los distintos mecanismos identificados en la literatura se puede encontrar en Galdor (2009).

más desiguales tienen peores índices de salud y mayores tasas de deserción escolar. Asimismo, la desigualdad socioeconómica debilita el capital humano, fomenta la desconfianza social, menoscaba la solidaridad entre los ciudadanos, aumenta los niveles de violencia y genera mayor encarcelamiento. Al comparar los niveles de bienestar entre los países más ricos (y entre los cincuenta estados de Estados Unidos), los autores encuentran que los países más desiguales tienen peores indicadores de bienestar social, por lo cual, el gran problema contemporáneo de nuestras sociedades (y economías) no sería asegurar el crecimiento económico, sino reducir las brechas materiales entre las personas. Contrario a la creencia de que una mayor igualdad beneficiaría solamente a las personas más pobres dentro de una sociedad, este estudio asegura que beneficiaría a toda la sociedad, por ejemplo, a través de menores índices de violencia y mayor confianza social.

Finalmente, la desigualdad socioeconómica puede afectar el Estado de derecho y la estabilidad del régimen político. Análisis conceptuales han sugerido, por ejemplo, que la desigualdad es un obstáculo para la consolidación del Estado de derecho y que, incluso, puede erosionar su integridad. Esto debido a que la desigualdad tiende a crear la invisibilidad del sufrimiento de amplios sectores de la sociedad, mientras promueve la inmunidad de quienes son privilegiados frente a la ley, lo cual rompe los lazos sociales y afecta el cumplimiento de las normas (Vilhena, 2015). Otros autores resaltan que, en la medida en que el aumento de la desigualdad afecta negativamente el crecimiento económico (creando otros problemas económicos), genera riesgos para la democracia. Estos riesgos estarían relacionados tanto con el descontento social como con la desconfianza en un sistema democrático que no refleja el interés general, sino el interés de una élite económica con suficiente poder para manipular la ley a su favor (Stiglitz, 2012).

3. Desigualdad socioeconómica, pobreza y derechos humanos

Si la desigualdad socioeconómica tiene efectos tan problemáticos como los descritos, ¿cómo enfrentarla y reducirla? Hasta ahora, las aproximaciones de política pública prevalecientes en Colombia y otros países han tendido a asumir la desigualdad como un asunto macroeconómico cuyas implicaciones sociales y políticas tienden a ser minimizadas. Así, las

conexiones entre desigualdad y derechos humanos se pierden del debate público y de los abordajes de política pública.

A pesar del escepticismo de algunos autores frente a las potencialidades del discurso y los mecanismos de derechos humanos para enfrentar la desigualdad económica (Moyn, 2018; Hopgood, 2014), los vínculos teóricos y empíricos entre los derechos humanos y la desigualdad son innegables. Aunque la desigualdad socioeconómica no implica una violación directa de los derechos humanos, sí reduce los niveles de satisfacción de los derechos (Uprimny y Chaparro, 2019). Por ejemplo, países desarrollados pero desiguales como Portugal, Estados Unidos o el Reino Unido tienen peores resultados en la garantía de derechos que países desarrollados como Japón, Suecia o Noruega (Wilkinson y Pickett, 2010). Esto se manifiesta en mayores problemas en salud y deficiencias educativas que constituyen afectaciones a derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Igualmente, en la medida en que crea mayores niveles de violencia, reducción de la expectativa de vida y mayores tasas de encarcelamiento, genera violaciones de derechos civiles y políticos como la vida, la libertad y la dignidad humana.

La concentración de ingresos y riqueza afecta las posibilidades de que los Estados cuenten con sistemas de tributación robustos que permitan desarrollar las condiciones institucionales para la garantía de los derechos humanos. Los ricos pueden manipular los sistemas legales a su favor y afectar la necesaria progresividad tributaria (Piketty, 2014), fundamental para la garantía de derechos, lo cual refleja problemas tanto de justicia distributiva como de justicia procedimental. Una extrema concentración de recursos es tan mala para la garantía de los DESC, como una extrema concentración de poder es dañina para el ejercicio de los derechos civiles y políticos, y peor aún si la concentración de recursos y de poder se refuerzan mutuamente (Uprimny y Chaparro, 2019). Además, como señala Philip Alston (2015), hay límites al grado de desigualdad que puede ser reconciliado con las nociones de dignidad, igualdad y compromiso con los derechos humanos para todas las personas, por lo cual la desigualdad, además de ser un asunto económico, es un tema central de tales derechos. De acuerdo con esta perspectiva, además de dar voz a quienes padecen de manera directa la desigualdad y servir de herramienta de exigibilidad a los movimientos sociales comprometidos con la lucha contra esta y por la justicia social, los derechos humanos pueden desarrollar herramientas para repensar los problemas de desigualdad del país.

En el caso de la pobreza, las conexiones con los derechos humanos son aún más evidentes. Desde el punto de vista conceptual, la pobreza ha sido reconocida como causa y consecuencia de violaciones de los derechos humanos, así como una condición que conduce a nuevas violaciones (OACNUDH, 2012). La pobreza vulnera el derecho a la vida digna y, a la vez, se convierte en un obstáculo para la realización efectiva de otros derechos, con lo cual profundiza la injusticia social. De allí la importancia de pensarla desde los derechos humanos y en clave de identificar mecanismos destinados a erradicarla y, por esa vía, avanzar en la garantía efectiva de derechos.

4. El contenido de la colección

Esta colección está compuesta por una serie de estudios que abordan tres preguntas fundamentales: ¿cómo experimentan diversas comunidades la pobreza y la desigualdad socioeconómica en Colombia?, ¿cuáles son los efectos de la pobreza y la desigualdad socioeconómica en el goce efectivo de derechos por parte de dichas comunidades? y ¿qué pueden hacer los derechos humanos para enfrentar y reducir la desigualdad socioeconómica?

Aunque estas son las preguntas orientadoras generales de los estudios, cada texto aborda preguntas específicas que concretan nuestra aproximación conceptual. Algunas de estas aproximaciones son de carácter empírico y localizado. Por ejemplo, ¿cómo se ven reflejadas las diferencias de ingreso en la calidad del aire que respiran los habitantes de Bogotá?, ¿cómo la desigualdad alimentaria afecta los derechos de los niños y las niñas de La Guajira?, o ¿existe desigualdad hídrica en sí misma o solo en contextos específicos de escasez? Otras preguntas son normativas. Por ejemplo, ¿debería haber un derecho fundamental de acceso a internet o a un servicio público esencial, incluso si son las dos caras de una misma moneda?, o ¿cómo y por qué implementar una renta básica feminista?

A partir del análisis de dichas preguntas, esta colección pretende ofrecer un marco de derechos humanos para atender el llamado urgente de la pobreza y la desigualdad socioeconómica en Colombia. A la vez, nuestra aproximación reconoce que se requieren transformaciones en los mecanismos y las prácticas de los derechos humanos para lograr políticas públicas que resulten apropiadas para enfrentar estos fenómenos. Al respecto, algunos estudios enfatizan la importancia del principio de no discriminación y la obligación de cumplir con el estándar del máximo de los recursos disponibles, siguiendo la propuesta de Saíz y Oré Aguilar

(2016), mientras que otros formulan propuestas de política que incorporen indicadores de derechos humanos para que el seguimiento de las políticas permita poner la garantía efectiva de derechos en el centro del debate.

Usando metodologías principalmente cualitativas, estos estudios aportan nueva evidencia empírica al debate sobre la pobreza y la desigualdad socioeconómica en el país. Esto nos permite explorar y caracterizar otras dimensiones como la desigualdad en el acceso a servicios como la educación, y la satisfacción de necesidades básicas como la alimentación. Además, los estudios de esta colección hacen una apuesta por entender y profundizar la relación entre derechos humanos y desigualdad, ampliando y profundizando la literatura nacional en la materia.

Agradecimientos de las editoras

Desde finales del año 2019 empezamos a discutir en Dejusticia la importancia de trabajar un eje transversal temático asociado a la desigualdad socioeconómica en Colombia. Desde entonces, toda la comunidad de Dejusticia ha respondido con entusiasmo y dedicación, así como con aportes cruciales bajo diversas modalidades para poder concretar la idea de esta colección de Derechos Humanos por la Igualdad Socioeconómica que hoy presentamos.

Fueron fundamentales los aportes de muchos de nuestros aliados y aliadas en las investigaciones de campo, los comentarios de todo el equipo de investigación de Dejusticia en los diferentes seminarios y cursos de discusión de los textos que componen la serie, así como el engranaje del equipo institucional. En especial, queremos agradecer a Diana León, Valentina Rozo y Alejandro Rodríguez, quienes nos brindaron su asesoría económica en diferentes momentos de avance de estas ideas; a Claudia Luque y al equipo editorial, encargados de la edición detallada de la colección y a *The Ford Foundation*, a *The Foundation to Promote Open Society* y al *Tang Prize*, con cuyo apoyo y fortalecimiento hemos logrado materializar la serie que hoy presentamos.

Referencias

Acemoglu, D. y Robinson, J. A. (2002). The political economy of the Kuznets curve. *Review of Development Economics*, 6(2), 183-203. <https://doi.org/10.1111/1467-9361.00149>

- Alston, P. (2015). Extreme inequality as the antithesis of human rights. OpenGlobalRights debate: “Economic Inequality: can human rights make a difference?”. <https://www.opendemocracy.net/openglobalrights/philip-alston/extreme-inequality-as-antithesis-of-human-rights>
- Barro, R. (1999). Inequality, growth and investment. Working Paper 7038. National Bureau of Economic Research. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w7038/w7038.pdf
- Bonet, J. y Meisel, A. (2009). Regional economic disparities in Colombia. *Investigaciones Regionales*, 14, 61-80.
- Busso, M. y Messina, J. (Eds.) (2020). La crisis de la desigualdad: América Latina y el Caribe en la encrucijada. Monografía del Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-crisis-de-la-desigualdad-America-Latina-y-el-Caribe-en-la-encrucijada.pdf>
- Caracol Radio (2021). La vida en ‘Puerto Resistencia’: la primera línea y más. https://caracol.com.co/programa/2021/05/13/hoy_por_hoy/1620934065_538710.html
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2019). *Panorama social de América Latina*. Cepal. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/ps>
- Corak, M. (2013). Income inequality, equality of opportunity, and intergenerational mobility. *Journal of Economic Perspectives*, 27(3), 79-102. <https://doi.org/10.1257/jep.27.3.79>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2019). Pobreza monetaria y multidimensional. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/pres_pobreza_2018.pdf
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2021) Pobreza monetaria y multidimensional. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria_2020.pdf
- Defensoría del Pueblo (2021.) Defensoría del Pueblo entrega a la CIDH balance sobre la situación de derechos humanos en el marco de la protesta. <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10172/Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-entrega-a-la-CIDH-balance-sobre-la-situaci3n-de-derechos-humanos-en-el-marco-de-la-protستا-CIDH-Defensor%C3%ADa.htm>

- Farmer, P. (1996). On suffering and structural violence: A view from below. *Daedalus*, 125(1), 261-283. <http://www.jstor.org/stable/20027362>
- Galor, O. (2009). *Inequality and Economic Development: An Overview*. Brown University. <https://econpapers.repec.org/paper/broeconwp/2009-3.htm>
- Hopgood, S. (2014). Challenges to the global human rights regime: Are human rights still an effective language for social change? (march 20). *Sur-International Journal on Human Rights*, 11 (20). <https://ssrn.com/abstract=2550279>
- Ibáñez, A. M. y Muñoz, J. C. (2011). *La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia: ¿Qué pasó entre 2000 y 2010?* Uniandes. <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/8812>
- Jenkins, S. y Philippe, V. K. (2009). The measurement of economic inequality. En *The Oxford Handbook of Economic Inequality* (pp. 40-70). Oxford University Press.
- Kaldor, N. (1955). Alternative theories of distribution. *The Review of Economic Studies*, 23(2), 83-100.
- Krueger, A. (2012). The Rise and Consequences of Inequality in the United States. Alan B. Krueger, Council of Economic Advisors. https://pages.wustl.edu/files/pages/imce/fazz/ad_10_1_krueger.pdf
- Kuznets, S. (1955). Economic growth and income inequality. *The American Economic Review*, 45(1), 1-28.
- Millett, G. A., Jones, A. T., Benkeser, D., Baral, S., Mercer, L., Beyrer, C... Sullivan, P. S. (2020). Assessing differential impacts of COVID-19 on black communities. *Annals of Epidemiology*, 47, 37-44. <https://doi.org/10.1016/j.annepidem.2020.05.003>
- Monitor Fiscal (2017). *Tackling inequality*. Fondo Monetario Internacional.
- Moyn, S. (2018). *Not Enough: Human Rights in an Unequal World*. The Belknap Press of Harvard University Press.
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) (2012). Principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, aprobados por el Consejo de Derechos Humanos por consenso el 27 de septiembre de 2012, en la Resolución 21/11. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf
- Ostry, J. y Berg, A. (2011). *Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?* Fondo Monetario Internacional

- Piketty, T. (2014). *Capital in The Twenty-First Century*. The Belknap Press of Harvard University Press. Translated by Arthur Goldhammer
- Piketty, T. (2020). *Capital and Ideology* (Translated by Arthur Goldhammer). Harvard University Press.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2021). Objetivos de Desarrollo del Milenio. https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sdgoverview/mdg_goals.html
- Red de Pobreza Multidimensional (2021). ¿Qué es pobreza multidimensional? <https://mppn.org/es/pobreza-multidimensional/que-es-el-ipm/>
- Rodríguez Garavito, C. (Ed.) (2016). *Law and Society in Latin America: A New Map*. Routledge.
- Saíz, I. y Ore Aguilar, G. (2016). Tackling inequality as injustice: Four challenges for the human rights agenda. OpenGlobalRights debate: “Economic Inequality: can human rights make a difference?”
- Salverda, W., Nolan, B. y Smeeding, T. M. (Eds.) (2009). *The Oxford Handbook of Economic Inequality*. Oxford University Press.
- Sen, A. (1997). From income inequality to economic inequality. *Southern Economic Journal*, 64(2), 383. <https://doi.org/10.2307/1060857>
- Sen, A. (2000). *Development as Freedom*. Anchor books.
- Sen, A. (2004). *Inequality Reexamined*. Oxford University Press.
- Sen, A. (2010). *The Idea of Justice*. Penguin Books Ltd.
- Sen, A. y Foster, J. E. (1997). *On Economic Inequality*. Clarendon Press y Oxford University Press.
- Stewart, F. (2005). Horizontal inequalities: A neglected dimension of development. En UNU-WIDER, A. B. Atkinson, K. Basu, J. N. Bhagwati, D. C. ... J. G. Williamson, *Wider Perspectives on Global Development* (pp. 101-135). Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/9780230501850_5
- Steward, F., Brown, G. y Cobham, A. (2009). *The Implications of Horizontal and Vertical Inequalities for Tax and Expenditure Policies*. Crise: Center for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08b7ae5274a31e0000ba0/wp65.pdf>
- Stiglitz, J. E. (2012). *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers our Future*. W.W. Norton & Co.
- Stiglitz, J. E. (2016). Inequality and economic growth. <https://doi.org/10.7916/D8-GJPW-1V31>

- Uniandes (2020a). Covid-19: sus efectos de pobreza y desigualdad en Colombia. <https://uniandes.edu.co/es/noticias/desarrollo-regional/covid19-sus-efectos-de-pobreza-y-desigualdad-en-colombia>
- Uniandes (2020b). Efectos en pobreza y desigualdad del Covid-19 en Colombia: un retroceso de dos décadas. *Nota macroeconómica* 20. <https://repositorio.uniandes.edu.co/flexpaper/handle/1992/41160/nota-macroeconomica-20.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=1>
- Uprimny, R. y Hernández, S. C. (2019). Inequality, human rights, and social rights: Tensions and complementarities. *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development* 10(3), 376-394. doi:10.1353/hum.2019.0028.
- Vilhena, O. (2015). Inequality and the subversion of the rule of law. En *Law and Society in Latin America. A New Map* (pp. 23-42). Routledge.
- Wilkinson, R. G. y Pickett, K. (2010). *The Spirit Level: Why Greater Equality Makes Societies Stronger*. Bloomsbury Press.
- World Economic Forum (2020). *COVID-19 is Increasing Multiple Kinds of Inequality. Here's What we Can do About it*. World Economic Forum.

AGRADECIMIENTOS DE LOS AUTORES

Este texto no existiría sin el apoyo y la colaboración de muchas personas, colegas y amigos. La coordinación de la Colección de Derechos Humanos por la Igualdad Socioeconómica de Dejusticia, en cabeza de Vivian Newman Pont y Diana Esther Guzmán, fue decisiva para concretar esta empresa. En especial, queremos agradecer el acompañamiento, los comentarios y las sugerencias de Vivian, estímulo constante y ojo crítico durante el proceso de investigación.

Queremos agradecer también al equipo de investigadoras e investigadores de Dejusticia que asistieron al seminario del 26 de febrero de 2021, en el que se discutió y comentó un primer borrador de este libro. El producto final mucho le debe a aquel espacio. Gracias a sus aportes en asuntos formales y en diferentes asuntos de fondo; en especial, gracias por sus comentarios en torno a la naturaleza del acceso a Internet como un derecho, con los cuales el texto mejoró notablemente. En particular, estamos agradecidos con Alejandro Jiménez Ospina, quien hizo observaciones detalladas, y con César Valderrama, por sus apuntes metodológicos. Sus recomendaciones nos llevaron a reescribir secciones enteras del libro, en donde reelaboramos algunos argumentos, precisamos algunas ideas e intentamos presentar nuestros hallazgos de forma más sencilla. Asimismo, queremos agradecer a Mauricio Albarracín y a Diana Guarnizo, con quienes discutimos los argumentos para afirmar el carácter de derecho fundamental del acceso a Internet.

Nuestra mayor gratitud para el equipo administrativo de Dejusticia. A pesar de la distancia y de no verlos, reconocemos que su trabajo es la condición de posibilidad del nuestro. En especial, agradecemos a Claudia Luque por la finura de su trabajo editorial.

Por último, queremos agradecer, también de forma especial, a Anamaria Rodríguez Peñalosa y a Verónica Arias Garzón, pasantes de la línea de Tecnología, Transparencia y Derechos Humanos en 2020 y 2021, respectivamente. Su asistencia en la investigación y en la sistematización de las fuentes fue invaluable.

INTRODUCCIÓN

Este texto hace parte de una investigación colectiva de Dejusticia en torno a las relaciones entre desigualdad económica y derechos humanos. Una investigación que busca responder, entre otras, las siguientes preguntas: ¿cómo experimentan diversos individuos y comunidades la desigualdad económica en Colombia? ¿Cuáles son los efectos de la desigualdad económica en el goce de los derechos humanos? ¿Puede el impulso a las agendas de los derechos humanos contribuir a reducir la desigualdad económica? Para responderlas, partimos de entender la desigualdad económica como un fenómeno complejo y relacional, cuyo estudio presupone reconocer la existencia de diferencias, perceptibles y mensurables, entre personas y entre grupos de personas. Diferencias en función de múltiples factores: el ingreso, la riqueza, las condiciones de bienestar, el acceso a bienes y servicios, y el goce efectivo de los derechos humanos, entre otros.

En este texto nos preguntamos, en concreto, por los efectos de la desigualdad económica en el acceso a las tecnologías digitales, en especial a Internet y, por ende, a los derechos que se ejercen a través suyo. También nos preguntamos por la caracterización jurídica del acceso a Internet, tanto en el plano internacional de los derechos humanos como en el plano local del derecho constitucional, y por la relación que pueda existir entre esta caracterización jurídica y su potencialidad para reducir las desigualdades.

En el contexto de la sociedad de la información, el estudio de la desigualdad económica nos conduce a precisar las diferencias en función de las condiciones del acceso efectivo a las tecnologías digitales, en concreto a Internet, su gran e indiscutible protagonista. El acceso a Internet visto y entendido como el medio para acceder a bienes y servicios, para el ejercicio de los derechos humanos, para la realización de actividades significativas, para aumentar la productividad y —en general— para concretar

las promesas del desarrollo y de la participación efectiva en el progreso científico y sus beneficios.

Este texto busca realizar una aproximación teórica al problema de las desigualdades en el acceso a Internet desde dos miradas. Por un lado, desde la idea de la brecha digital y, por otro, desde la búsqueda de la (mejor) caracterización jurídica del acceso a Internet, que pueda, en tal contexto, servir de herramienta en la toma de decisiones orientadas a la reducción de las desigualdades y al cierre de la brecha digital.

Las aproximaciones, principalmente descriptivas, al fenómeno de la desigualdad en el acceso y uso de las tecnologías digitales han sido agrupadas bajo la expresión “brecha digital”. Este término ha sido exitoso por su brevedad, por su indiscutible poder descriptivo y por su carácter comprensivo, pero también porque incluye, en sus propios términos, un marco de análisis multidimensional para enfrentar las diferencias y las distancias entre personas por causas que trascienden la situación económica e incluyen factores motivacionales, sociales o educativos.

Por otra parte, el fenómeno del acceso a Internet no ha sido indiferente para el derecho. El problema de la caracterización jurídica del acceso a Internet, sobre todo por sus implicaciones prácticas y por el rol que puede jugar en las decisiones públicas y privadas orientadas a su realización, ha sido objeto de intensos debates a nivel local e internacional. A partir del reconocimiento de la centralidad del acceso a Internet para apuntalar el desarrollo y facilitar el ejercicio masivo de los derechos humanos, los debates sobre su contenido y naturaleza jurídica han estado a la orden del día. ¿Cómo debe ser entendido el acceso a Internet? Particularmente, ¿cómo debe ser entendido en el contexto de la sociedad de la información, afectada por graves problemas de brechas digitales?

El propósito de combinar estas dos miradas —la de abordar el problema de la desigualdad a partir de la noción de brecha digital y la de la caracterización jurídica del acceso a internet— es ampliar el instrumental de análisis para ulteriores investigaciones sobre el impacto del acceso y uso de tecnologías digitales ligadas a Internet y la desigualdad económica. Lo hacemos pensando tanto para el caso colombiano como para los casos de otros países del Sur global, a la vez que se defendemos una concepción jurídica del acceso a Internet que sirva para apuntalar diversos esfuerzos orientados a la reducción de las brechas digitales y, en general, a evitar la expansión de las desigualdades.

Para lograr estos objetivos, este texto está dividido en dos partes. En la primera parte adelantaremos una aproximación teórica a las relaciones entre tecnologías digitales, acceso a Internet y desigualdad. Para ello, abordaremos desde una perspectiva analítica dos temas principales: las distintas aproximaciones a la noción de brecha digital, con especial énfasis en la propuesta de Jan van Dijk (1.1), y los principales argumentos del debate internacional sobre la naturaleza jurídica del acceso a internet (1.2). Con ello, luego concluimos parcialmente con un breve análisis sobre la relación entre brecha digital, caracterización jurídica del acceso a Internet y desigualdad económica (1.3).

En la segunda parte, teniendo como referencia el marco conceptual desarrollado con anterioridad, describiremos el caso colombiano. En el primer segmento presentaremos algunos datos que dan cuenta del estado actual de cosas en materia de brecha digital en Colombia (2). En el segundo segmento describiremos el estado actual de la discusión sobre el carácter jurídico del acceso a Internet en Colombia, a partir de presentar las posiciones y argumentos de las autoridades públicas (3). Por último, concluiremos con la defensa de la tesis (normativa) del carácter fundamental del derecho de acceso a Internet en el constitucionalismo colombiano (4).

1. APROXIMACIÓN TEÓRICA A LAS RELACIONES ENTRE TECNOLOGÍAS DIGITALES, ACCESO A INTERNET Y DESIGUALDAD

En este capítulo adelantaremos, en primer lugar, una aproximación teórica a la noción “brecha digital” y a su relación con el concepto de desigualdad. Además, haremos énfasis en la capacidad de dicha noción para describir las condiciones necesarias para acceder y obtener provecho de las tecnologías digitales. A partir de aquí, identificaremos las distintas variables que deben ser consideradas para describir de la mejor forma posible las diferencias que pueden existir en relación con la intensidad, extensión y frecuencia con la que las personas y los grupos de personas acceden a las tecnologías digitales.

En segundo lugar, presentaremos los principales argumentos en torno a la naturaleza jurídica del acceso a Internet que han nutrido el debate internacional. Esto con una doble finalidad: por un lado, entender las coordenadas principales de este debate y, en especial, precisar el lugar de los derechos humanos en el mismo; por el otro, insertar en estos debates nuestra propuesta de reconocer el acceso a Internet como un derecho de acceso al espacio digital que es indispensable para lograr el ejercicio de múltiples derechos humanos y, en general, para lograr la concreción de relaciones significativas, y que, en tanto derecho reconocido, puede servir de herramienta para disminuir la desigualdad en su forma de brecha digital.

1.1 Desigualdad y tecnologías digitales: la(s) brecha(s) digital(es)

El diagnóstico y la descripción de los efectos diferenciados, entre personas y grupos de personas, del despliegue de las tecnologías digitales en la sociedad han sido recogidos bajo la expresión “brecha digital”. A grandes rasgos, entendemos por brecha digital la disparidad o diferencias que se manifiestan entre las personas o grupos en el acceso y el uso de

tecnologías digitales. Sin embargo, el asunto no es tan simple. Si consideramos el fenómeno que se busca describir, la noción de brecha digital bien vista incluye no una, sino múltiples desigualdades en el acceso a las tecnologías digitales. Así que lejos de tratarse de una, existen en realidad varias brechas digitales.

Las múltiples diferencias entre grupos y personas al abordar el complejo fenómeno del acceso y uso de las tecnologías digitales solo pueden ser expresadas con precisión a partir del reconocimiento de múltiples categorías, que a su vez están integradas por distintas variables. Mucho trecho hay entre el acceso material a Internet y el saber utilizar todo su potencial para transformar el mundo. Además, muchas también son las posibles miradas del acceso material: desde la existencia misma de las redes, la prestación del servicio por un operador, hasta la disponibilidad de equipos de conexión y la posibilidad de reemplazarlos con relativa frecuencia. A su vez, cada una de estas categorías, con sus respectivas variables, ilustra distintas caras de las brechas digitales y permite señalar diferencias relevantes en el acceso efectivo a las tecnologías digitales.

Tal y como sucede con el concepto de desigualdad económica, el concepto de brecha digital puede ser expresado, entendido, diagnosticado y medido a partir de diferentes enfoques y a partir del énfasis en uno o varios de sus componentes. Así como la desigualdad económica se resiste a ser reducida a los indicadores sobre el ingreso (PIB) o sobre la concentración de la riqueza (GINI), los indicadores de la brecha digital se resisten a ser reducidos a guarismos sobre líneas de telefonía celular activas o de conexiones fijas a Internet.

El término brecha digital ha hecho carrera en la literatura especializada desde mediados de la década de los años 90 del siglo pasado, y ha conquistado un lugar destacable en las ciencias sociales y en las ciencias de la computación (Srinuan & Bohlin, 2011). Entre la literatura especializada, y para efectos de los propósitos de esta investigación, destacamos el trabajo de Jan van Dijk. En *The Deepening Divide: Inequality in the Information Society* (2005), Van Dijk propone un marco conceptual en torno a la expresión “brecha digital” para describir la desigualdad en relación con las tecnologías digitales, los factores que se relacionan con esta desigualdad y sus posibles efectos. Nuestra preferencia por este autor responde a la exhaustividad y a la sencillez de su marco conceptual; en especial, al haber recurrido a múltiples variables reagrupables en varias categorías, por un lado, y al ubicarlas secuencialmente en un proceso

causal de tipo circular y continuo, por el otro: desde la ausencia de contacto con tecnologías concretas hasta el ejercicio de derechos gracias a ellas.

Para desarrollar su marco conceptual, Van Dijk parte de las siguientes premisas:

1. Las desigualdades, según categorías (o características) personales y posicionales, producen una distribución desigual de recursos en la sociedad.
2. La desigual distribución de recursos causa el acceso desigual a tecnologías digitales.
3. El acceso desigual a tecnologías digitales depende de las características de estas tecnologías.
4. El acceso desigual a las tecnologías digitales produce desigual participación en la sociedad.
5. La participación desigual en la sociedad refuerza las desigualdades categoriales y la distribución desigual de recursos.

Estas premisas determinan el flujo de su modelo: las desigualdades en categorías personales y posicionales engendran una desigualdad en recursos (parte causal del modelo). En consecuencia, estas desigualdades en recursos afectan el acceso a las tecnologías digitales (el fenómeno central que busca explicar el modelo), lo cual produce diferencias en las capacidades participativas en la sociedad (parte de efectos del modelo).

La parte causal del modelo comprende las categorías o características desde las que parten las personas. Estas características pueden ser personales (edad, género pertenencia a un grupo étnico o racial, personalidad o capacidades intelectuales) o posicionales (educación, trabajo, tipo de hogar o geografía). Las distintas combinaciones posibles de estas características determinan, para Van Dijk, los recursos con los que cuentan los individuos en una sociedad. Estos recursos pueden ser temporales (en cuanto al tiempo libre disponible), materiales (ingresos y propiedades), sociales (redes y relaciones humanas) y culturales o intelectuales (conocimientos y habilidades). El acceso, en sentido amplio, a las distintas tecnologías digitales está determinado tanto por las características de la tecnología en cuestión como por la distinta distribución de características personales y posicionales traducidas en recursos. Así, el núcleo del modelo —el acceso a las tecnologías digitales— se puede dividir en cuatro tipos de acceso que se suceden de modo progresivo: el acceso motivacional, el acceso material, el acceso a habilidades y el acceso de uso.

En primer lugar, el *acceso motivacional* apunta a la (in)existencia de voluntad de adoptar, adquirir, aprender o directamente utilizar las tecnologías digitales. Este acceso puede verse afectado por varias razones: la percepción de que no se necesita o no hay oportunidad para su acceso, la ausencia de tiempo o el rechazo al medio mismo. Esta faceta motivacional no debería darse por sentada, pues evidencia situaciones como el impacto inhibitorio que la violencia en espacios digitales tiene en ciertas personas. A pesar de que la relación entre el acceso motivacional y la edad de los usuarios parece ser evidente, otras características sociales o posicionales pueden incidir en la forma en que se presenta o no este tipo de acceso.

En segundo lugar, el *acceso material*, el más conocido y en ocasiones el único considerado, apunta a la existencia de conectividad y a la disponibilidad de dispositivos⁴. La conectividad incluye diversas facetas: cobertura, calidad, fiabilidad y puntos de acceso (hogar, escuela, trabajo o sitios públicos). Asimismo, distintos dispositivos permiten distintas posibilidades de uso. Van Dijk y Van Deursen (2019) señalan que, a pesar de que la conectividad ha mejorado en casi todos los países y la disponibilidad de dispositivos se ha universalizado, no se debe abandonar el análisis de esta variable del acceso material. Por eso, han sugerido la inclusión de factores dinámicos como la capacidad de reemplazo de los dispositivos y la capacidad de afrontar los costos de mantenimiento a la hora de valorar este acceso.

En tercer lugar está el *acceso a habilidades*, que apunta a las capacidades de las personas para enfrentarse a las tecnologías digitales. El autor distingue entre habilidades operativas, habilidades básicas para operar o interactuar con computadoras y redes; informativas, aquellas necesarias para buscar, seleccionar y procesar información a través de tecnologías digitales; y estratégicas, aquellas relacionadas con el aprovechamiento de estas tecnologías para lograr objetivos específicos.

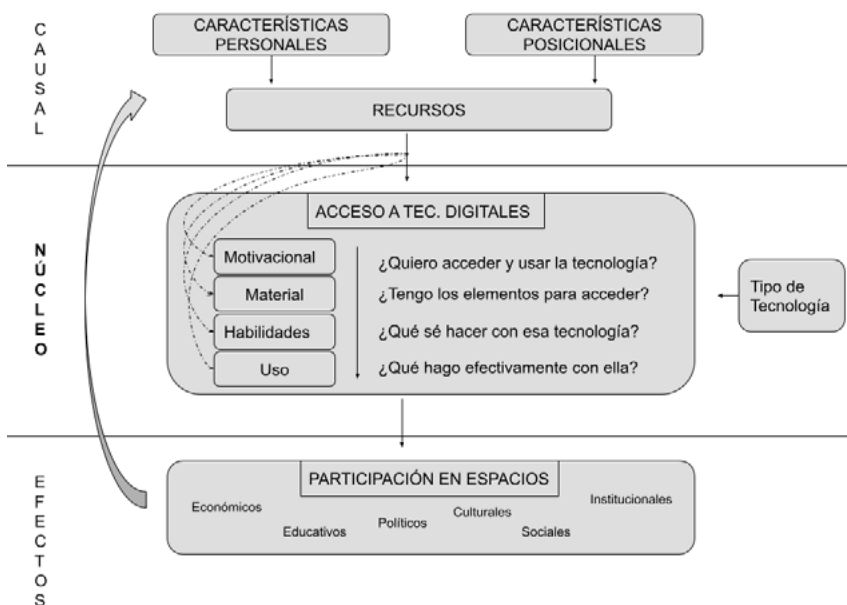
Por último está el *acceso de uso*, que apunta a la posibilidad de hacer usos concretos de las tecnologías digitales que se traduzcan en mayor y mejor participación en el ejercicio efectivo de derechos. Este tipo de acceso pone de relieve la importancia de diferenciar entre tipos de uso cualificados o no; un uso cualificado, por ejemplo, permite la creación de contenidos, el acceso a recursos educativos especializados y la generación

4. Por dispositivos entendemos tanto aquellos que cuentan con unidad central de procesamiento (computadores y dispositivos móviles) como los periféricos (dispositivos auxiliares como pantalla, teclado o módem).

de riqueza. Las diferencias entre los distintos tipos de uso (cualificado/básico) se reflejan en el nivel de participación y/o inclusión-exclusión de las personas en diferentes espacios (económicos, educativos, sociales, culturales, políticos e institucionales). Por ejemplo, la desigualdad en el acceso a tecnologías digitales puede reflejarse en la imposibilidad de desempeñar determinados trabajos (teletrabajo), en el aprovechamiento de los recursos educativos (*e-learning*) o en la participación en los asuntos públicos (comentar borradores de decretos o de documentos públicos, o presentar peticiones de información o demandas judiciales), todo esto acentuado por los procesos de tecnificación de las sociedades y de los Estados, y acelerado por la pandemia.

Recapitulando, Van Dijk propone entender las diferencias en el acceso a tecnologías digitales de modo diferenciado, según se trate de acceso motivacional, material, de habilidades y de uso. Estos accesos son sensibles a las características personales y posicionales de las personas —traducidas en recursos—, y son relevantes para estimar la participación de las personas en distintos espacios. Aquí, una representación gráfica de este marco conceptual:

Gráfica 1
Modelo de Van Dijk simplificado.



FUENTE: Diseño de los autores

La expresión acceso a las tecnologías, en sentido amplio, y la expresión acceso a Internet, en sentido estricto, ocultan cuatro tipos de acceso que se presentan de modo sucesivo y responden a cuatro preguntas: ¿quiero acceder a la tecnología? ¿puedo materialmente hacerlo? ¿qué sé hacer con la tecnología, ahora que tengo acceso material? y ¿qué hago efectivamente con esta? Cada una de estas preguntas debe ser tratada en sus posibles correlaciones con las características y recursos. A fin de cuentas, querer, poder, saber y hacer efectivamente inciden en la participación en (o en la exclusión de) los distintos escenarios que componen el espacio digital.

La visión amplia que transmite el modelo de Van Dijk es útil por exhaustiva y dinámica, aunque no por eso es la única. En la misma línea de discernir distintos niveles en el acceso, Cristoph Lutz (2019) propone otro marco conceptual sobre brecha digital a partir de la distinción de tres niveles de brecha. El primer nivel corresponde al uso originario del término, e implica el acceso material a las nuevas tecnologías. El segundo nivel analiza las diferencias en habilidades para su uso. Por último, el tercer nivel se centra en el análisis de las diferencias en el uso de estas tecnologías, sus beneficios y daños.

La aproximación de Lutz es muy similar a la de Van Dijk y permite resaltar un elemento que desde el derecho puede pasar inadvertido: el acceso material y la existencia de redes o conexiones no es el único, ni el último, elemento a tener en cuenta al abordar el problema de las desigualdades en relación con las tecnologías digitales. Por eso, garantizar el acceso material, y en especial la conectividad, no debería ser considerado como el objeto principal o la única meta a la hora de pensar en cerrar la(s) brecha(s) digital(es).

Esta visión amplia, aunque con un marco conceptual diferente, caracteriza el trabajo de Bridgette Wessels (2013). Esta autora propone tres dimensiones para describir el fenómeno de la brecha digital. En la primera, apunta a incluir el impacto de los factores étnico, etario, educativo, de género y socioeconómico en el acceso a las tecnologías digitales. En la segunda, apunta a incluir las diferencias en términos de infraestructura entre diferentes regiones del globo terráqueo. Por último, en la tercera, apunta a incluir las diferencias en los conocimientos de uso y habilidades.

Así, la aproximación de Wessels, a pesar de proponer una tipología en apariencia distinta, termina en el fondo alineada con las propuestas de los dos autores ya mencionados. Si tomamos como referencia el modelo de Van Dijk, las diferencias entre regiones de las que habla Wessels

corresponden al acceso material, cuando hablamos estrictamente de la infraestructura. Esta puede pensarse, con una mirada más amplia, también como factor transversal en el análisis comparativo entre países. Asimismo, la tercera dimensión propuesta por Wessels corresponde en contenido a lo que Van Dijk denomina acceso a habilidades.

No obstante, el punto más interesante de su propuesta es la relación entre la situación de brecha digital de cada país respecto a las dinámicas económicas globales. Esto es clave porque en los espacios digitales no solo se despliegan actividades económicas tradicionales, sino que se crean nuevos mercados, como los de las empresas con modelos de negocios basados en datos. Actividades económicas que, adicionalmente, son un reto en términos de jurisdicción aplicable debido al fenómeno de la transnacionalización. Para la autora, las diferencias entre regiones, en términos de brecha digital, suponen que países en desarrollo se puedan ver limitados en estos mercados a desarrollar actividades de baja capacitación por cuestiones de infraestructura de conectividad, situación que puede ser aprovechada, cada día más, por empresas multinacionales que desnacionalizan el trabajo y que produce situaciones de dependencia. Esta faceta de competitividad y participación en mercados globales es de especial relevancia en el diseño de políticas públicas, como lo veremos en la segunda parte de este texto cuando nos refiramos a aquellas promovidas por el Estado colombiano. En este punto, nos interesa, desde la perspectiva teórica, la problematización de la incidencia recíproca entre la posición de mercado y las posibilidades de las personas, así como la posible incidencia de la brecha digital en las capacidades del país.

En último lugar, aunque la idea de brecha digital sea útil y tenga un gran poder descriptivo, ello no significa que sobre la misma haya acuerdo en la doctrina. Hay autores críticos de la idea de brecha digital y la creación de marcos conceptuales comprensivos. Entre estos autores destaca Benjamine Compaine (2001) quien, en el artículo de cierre de su obra, presenta varios argumentos contra los pilares del concepto brecha digital. Según el autor:

- La brecha digital en realidad recoge un proceso temporal y normal. Al igual que ocurrió con la televisión o el microondas, las tecnologías digitales son adoptadas en principio por grupos limitados, que por su beneficio o simplemente por su capacidad adquisitiva estaban dispuestos a asumir altos precios. Sin embargo, a medida que estos van bajando, por el crecimiento de la produc-

ción y el decrecimiento de los costos de producción, su uso tiende a generalizarse.

- Algunas brechas se mantendrán en tanto existan personas que voluntariamente no utilicen determinadas tecnologías. Esto es común y ocurre con ciertos avances tecnológicos, como las tarjetas bancarias.
- Los impactos declarados de la falta de acceso a Internet en el funcionamiento de la democracia han de matizarse: los análisis muestran que los usos prioritarios son aquellos dirigidos al ocio y que esta realidad es consistente en todos los grupos poblacionales (por ingreso, pertenencia a grupo étnico, género o nivel educativo).

La crítica de Compaine parece estar vinculada a la definición y, en particular, a la extensión de la brecha digital, máxime si este autor entiende la brecha digital como aquella “percibida entre quienes tienen acceso a las últimas tecnologías digitales y aquellas personas que no” (p. xi). En efecto, la primera objeción de Compaine se centra en el acceso material únicamente, al asimilar el proceso de penetración de los dispositivos de tecnologías digitales al de otras tecnologías, ya que estas se abaratan con el tiempo y son cada vez más asequibles para más personas. Omite Compaine que la importancia de los dispositivos en relación con las tecnologías digitales incluye tanto el factor del costo de reemplazo como la importancia de los accesos correspondientes al tipo de dispositivo (si nos referimos, por ejemplo, al acceso a Internet como red, las posibilidades y experiencias difieren entre dispositivos celulares y computadores, incluso dentro de los mismos). La segunda de sus objeciones es en realidad una reformulación de la idea de acceso motivacional de Van Dijk, con la diferencia de que le interesa a este último incluir en su descripción del fenómeno las razones por las cuales aparece o no esta motivación. La tercera objeción parece más una crítica metodológica a algunos análisis, a los resultados de algunas pesquisas o a la evidencia sobre el tipo de usos de las tecnologías que al concepto mismo de brecha digital.

A pesar de su mirada crítica, consideramos que la tesis de Compaine no es suficiente para cuestionar ni el aparato conceptual en materia de brecha digital ni las diferencias en el acceso a las tecnologías que se buscan explicitar con dicho aparato. En todo caso, con independencia de cómo se defina y de cuál sea la extensión de su definición, el concepto brecha digital ha sido un medio idóneo para adelantar análisis de desigualdad;

incluso ha trascendido la desigualdad económica cuando se indaga, en general, por el fenómeno del acceso a las tecnologías digitales de diferentes personas y grupos.

Sin ánimo de haber agotado el tema, y antes de pasar al siguiente segmento, recapitulamos. Reconocemos la utilidad del marco conceptual de Van Dijk por su carácter comprehensivo y su propuesta de distintos niveles de acceso que se relacionan causal y secuencialmente. Resaltamos, igualmente, la consideración de los impactos y las dependencias internacionales, en la línea con lo recogido por Wessels, sin descartar la importancia de la mirada crítica tanto en lo teórico como en el estudio concreto basado en datos, punto central en la posición de Compaine.

1.2 Acceso a Internet: el debate sobre su carácter jurídico

El progresivo protagonismo de las tecnologías digitales en la articulación de las relaciones sociales ha estado acompañado también por una paulatina juridificación del fenómeno del “acceso a Internet”. Este proceso de juridificación ha sido estimulado por la necesidad de promover el derecho a la libertad de expresión en línea; promocionar la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales; y regular el acceso a las tecnologías digitales y las disparidades en dicho acceso. Esto son asuntos hoy de innegable relevancia en distintos niveles decisorios, tanto en el plano internacional como en el local.

Este proceso de juridificación, como era previsible, no ha sido uniforme ni en el plano internacional ni en los planos locales. Además, existen múltiples posturas doctrinales que han contribuido a precisar y a enriquecer estos debates. En una presentación muy general de estos debates, se puede ver que este proceso ha estado gobernado por dos posturas principales: una que lo entiende como un derecho (con diferentes roles y epítetos) y otra que lo entiende como un servicio (con diferentes epítetos). Otro elemento sobresaliente de los debates en torno a la caracterización jurídica del acceso a Internet es la ausencia de una visión compleja del propio fenómeno del “acceso a Internet”, que atienda múltiples categorías y variables. Los términos de estos debates parecen compartir la adopción de concepciones minimalistas del acceso, entendido por lo general, y de forma reductiva, como acceso material (conectividad y acceso a dispositivos).

En los párrafos que siguen reconstruiremos a partir de fuentes directas cómo se ha llevado a cabo este proceso de juridificación en el

plano internacional y cómo estas aproximaciones han sido apuntaladas o criticadas por parte de la doctrina internacional, en especial a partir de las posturas que lo estiman, alternativamente, como un derecho por conexión y como un derecho autónomo. Por último, además, indicaremos algunas críticas al proceso de juridificación del acceso a Internet.

1.2.1 Caracterización jurídica del acceso a Internet en el plano internacional

Como lo mencionamos, las principales aproximaciones para caracterizar jurídicamente el acceso a Internet en el plano internacional han oscilado entre el reconocimiento del acceso a Internet como un derecho con entidad propia, su calidad de precondition para el ejercicio de otros derechos y su carácter de servicio, en especial de servicio público.

Estas aproximaciones las encontramos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En los ODM, declarados en el año 2000, el acceso a Internet es entendido como una precondition del desarrollo y como un servicio a proveer mediante una adecuada cooperación con el sector privado. El objetivo 8, que busca(ba) “fomentar una alianza mundial para el desarrollo”, contiene una referencia específica a la materia en su meta 8.f: “en cooperación con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones” (Naciones Unidas, 2015a). Si bien es cierto que la meta menciona las TIC de manera amplia, también lo es que uno de los indicadores de Naciones Unidas para medir su cumplimiento ha sido el número de usuarios de Internet.

Por otro lado, en 2015, en los ODS el acceso a Internet aparece con entidad propia dentro del objetivo 9, sobre ‘industria, innovación e infraestructuras’. En concreto, la meta 9.c pretende “aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados de aquí a 2020” (Naciones Unidas, 2015b). Además de esta mención a la importancia del acceso universal a Internet, y de su deliberada ambigüedad jurídica, los ODS recogen la importancia

del acceso a Internet en el ámbito de la educación⁵, en las capacidades en ciencia, tecnología e innovación⁶ y en la cooperación internacional⁷.

En el proceso de juridificación internacional del acceso a Internet, el año 2011 es un hito. Por un lado, los Relatores del Sistema Universal y de los Sistemas Regionales de protección de derechos humanos realizaron una declaración conjunta sobre libertad de expresión e Internet⁸⁹. En esta declaración afirmaron que “los Estados tienen la obligación de promover el acceso universal a Internet para garantizar el disfrute efectivo del derecho a la libertad de expresión” (La Rue, et al., 2011). Asimismo, reconocieron que el acceso a Internet es un medio para la garantía de otros derechos, como el derecho a la educación, la salud y el trabajo. Por tal motivo, indicaron que “los Estados tienen la obligación positiva de facilitar el acceso universal a Internet” (La Rue, et al., 2011), y para ello deben, como mínimo:

establecer mecanismos regulatorios ... para fomentar un acceso más amplio a Internet ... [,] brindar apoyo directo para facilitar el acceso ... [,] generar conciencia sobre el uso adecuado de Internet y los beneficios que puede reportar [,]... y ... adoptar medidas especiales que aseguren el acceso equitativo a Internet para personas con discapacidad y los sectores menos favorecidos (La Rue, et al., 2011).

Por el otro lado, el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, Frank La Rue, también en 2011 presentó ante el Consejo de Derechos Humanos un informe en el que desarrolla ampliamente la naturaleza del acceso a Internet. En este documento, el Relator es enfático al afirmar que Internet es un “medio por el que puede

-
5. El indicador 4.a.1, relacionado con el objetivo de adecuar las instalaciones educativas que ofrezcan entornos de educación seguros, incluye el acceso a electricidad, a internet con fines pedagógicos y a computadoras, entre otros.
 6. El indicador 17.8.1 utiliza el número de personas que usan internet como medición del objetivo 17.8. En el mismo sentido se dirigen el objetivo 4.4 y su indicador 4.4.1.
 7. El objetivo 17.6, sobre mejora de la cooperación regional e internacional, es medido a través de las suscripciones a internet de banda ancha fija mediante el indicador 17.6.2.
 8. Ver: La Rue, Dunja, Botero Marino, et al., 2011.
 9. La declaración explícitamente reconoce el rol de las organizaciones de sociedad civil en el análisis e incidencia en el tema, al mencionar el rol del artículo 19 y el Center for Law and Democracy.

ejercerse el derecho a la libertad de expresión” y que a “falta de políticas y planes de acción concretos, Internet pasará a ser un instrumento tecnológico al que solo podrá acceder una determinada élite” (La Rue, 2011a, p. 18). Una de las recomendaciones del Relator Especial es la siguiente:

En vista de que Internet se ha convertido en un instrumento indispensable para ejercer diversos derechos humanos, luchar contra la desigualdad y acelerar el desarrollo y el progreso humanos, la meta del acceso universal a Internet ha de ser prioritaria para todos los Estados. En consecuencia, cada uno debe elaborar una política eficaz y concreta en consulta con personas de todos los sectores de la sociedad ... a fin de que Internet resulte ampliamente disponible, accesible y asequible para todos los sectores de la población (La Rue, 2011a, p. 24).

Un tercer documento del año 2011, producido en el contexto de las Naciones Unidas, sobre la naturaleza del acceso a Internet es muy similar al anterior. Se trata de otro informe presentado por el Relator Especial para la Libertad de Opinión y de Expresión ante la Asamblea General de las Naciones Unidas¹⁰. Este es el texto que llevó a que algunos medios de comunicación afirmaran que las Naciones Unidas habían declarado el acceso a Internet como un derecho humano¹¹. Lejos de esto, el documento reconoce que “el acceso a Internet aún no es un derecho humano como tal” (La Rue, 2011b, p. 19). Pero, en todo caso, indica que

el acceso a Internet no solo es esencial para gozar del derecho a la libertad de expresión, sino también otros derechos, como el derecho a la educación, el derecho a la libertad de asociación y de reunión, el derecho a la plena participación en la vida social, cultural y política y el derecho al desarrollo social y económico (La Rue, 2011b, p. 19).

La importancia del acceso a Internet parece superior cuando se trata de garantizar adecuadamente el derecho a la educación. Para el Relator, “los beneficios que aporta el uso de Internet a la educación contribuyen directamente al capital humano de los Estados” (La Rue, 2011b, p. 21), por lo que “el acceso a Internet ha de ser cada vez más un elemento clave del derecho a la educación” (La Rue, 2011b, p. 21). Luego de reiterar que

10. La Rue, 2011b

11. Ver, por ejemplo: Estes, 2011, Kravets, 2011 y Wilson, 2011.

el acceso a Internet es una condición esencial para garantizar el disfrute de otros derechos, el documento indica claramente que:

no solo [es] importante, sino imperativo que los Estados adopten políticas y estrategias efectivas y concretas ... para que Internet esté ampliamente disponible y sea accesible y asequible para todos, basado en los principios de no discriminación de ningún tipo, incluso por motivos de raza, color, sexo, idioma, discapacidad, origen económico, o cualquier otra condición (La Rue, 2011b, p. 25).

En ese orden de ideas, el Relator recomienda a los Estados que “adopten medidas dinámicas para garantizar que se disponga de conectividad a Internet a nivel individual o comunitario en todos los lugares habitados del Estado ... incluso en zonas distantes o rurales” (La Rue, 2011b, p. 25).

Más adelante, en el año 2012, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, con la participación de más de 60 países, reconoció formalmente “la naturaleza mundial y abierta de Internet como fuerza impulsora de la aceleración de los progresos hacia el desarrollo” (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2012, p. 2). Asimismo, decidió exhortar a los Estados miembros de Naciones Unidas a que “promuevan y faciliten el acceso a Internet y a la cooperación internacional encaminada al desarrollo de los medios de comunicación y los servicios de información y comunicación” (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2012, p. 2). Para los países firmantes, el acceso a Internet, más allá de ser un derecho humano en sí mismo o de encontrarse ligado con otros derechos, permite el desarrollo y el crecimiento económico y social de las comunidades. Por tal motivo, el Consejo de Derechos Humanos decidió “seguir examinando ... la forma en que Internet puede ser un instrumento importante para el desarrollo y para el ejercicio de otros derechos” (p. 2). Estos avances, según De Hert y Kloza (2012), sugieren que existe un “creciente consenso en que Internet constituye un valor en sí mismo y que debe tener una protección legal. El siguiente paso en este desarrollo es darle a Internet (o a su uso) el estatus de derecho fundamental” (párr. 2).

Ya en el año 2016, el mismo Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas —pero con la participación de otros países invitados— sería todavía más enfático al referirse al rol que cumple el acceso a Internet. En concreto, destacó la “importancia de que se aplique un enfoque

basado en los derechos humanos para facilitar y ampliar el acceso a Internet” (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2016, p. 3). Asimismo, exhortó a todos los Estados “a que acaben con la brecha digital entre los géneros y mejoren el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones” (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2016, p. 4). Igualmente, también indicó que la alfabetización digital y el acceso a la información en Internet “puede ser una herramienta importante para facilitar la promoción del derecho a la educación” (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2016, p. 3).

El último documento a destacar es también, como el primero que mencionamos, una declaración conjunta hecha por las relatorías de libertad de expresión de las Naciones Unidas, la OSCE, la OEA y la CADHP. Este texto del año 2019 recoge entre los desafíos para la libertad de expresión para la próxima década la consolidación y el mantenimiento de una Internet libre, abierta e inclusiva. En ese sentido, establece que “los Estados y otros actores deben: Reconocer el derecho al acceso y el uso de Internet como un derecho humano y una condición esencial para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión” (Relator Especial de las Naciones Unidas [ONU] para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa [OSCE], Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos [OEA] para la Libertad de Expresión, Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos [CADHP], 2019, párr. 25). Cabe señalar que en este documento hay un cambio notable en la caracterización jurídica del acceso a Internet: se declara el carácter del acceso a (y del uso de) Internet como un derecho humano con entidad propia. Esta noción se suma a la de su carácter de “precondición” para el ejercicio de otros derechos.

A partir de estos documentos de *soft law*, una conclusión preliminar se impone: el acceso a Internet es un asunto de indiscutible importancia para el derecho internacional de los derechos humanos, ya sea bajo su caracterización como un medio para el ejercicio de estos derechos o como un derecho humano a título propio.

1.2.2 Caracterización jurídica del acceso a Internet: el debate doctrinal

La caracterización jurídica del acceso a Internet en el plano internacional, ya como una precondition para el ejercicio de otros derechos humanos (en especial la libertad de expresión, la información y la educación) ya como un derecho autónomo, ha sido analizada doctrinalmente por distintos autores. Sus posiciones se pueden agrupar en tres grupos: quienes lo consideran un derecho por conexión, quienes lo consideran un derecho autónomo y quienes defienden posiciones críticas con las visiones anteriores. A continuación presentaremos un barrido general por cada una de ellas.

1.2.2.1 El acceso a Internet como un derecho por conexión

Parte de la doctrina legal ha planteado la importancia del Internet como una herramienta que permite la realización de los derechos humanos y la promoción de la democracia. Bajo esta premisa, se ha considerado que el acceso a Internet puede ser un derecho derivado, conexo o instrumental (Pisa, 2010). Una defensa de este tipo supone entender que “Internet permite un conjunto de actividades comunicativas que se encuentran protegidas por el derecho a la libertad de expresión e información, el derecho de reunión y el derecho a la cultura” (Mathiesen, 2012, p. 14). Además, se puede “defender el derecho de acceso a Internet en los países en desarrollo como derivado del derecho al desarrollo” (Mathiesen, p. 16).

Por otro lado, Shandler y Canetti (2019) defienden que la opción más sólida para el reconocimiento internacional del acceso a Internet es resaltar su conexidad con otros derechos humanos, afirman que estructurarlo como un derecho auxiliar “es adecuado para la naturaleza del acceso a Internet, ya que considera que el acceso a Internet está vinculado a la realización de otros derechos” (p. 96). Del mismo modo, Stephen Tully (2014) considera que el acceso a Internet “involucra una variedad de derechos, incluyendo la libertad de expresión, el acceso a la información, la participación política y el empleo” (p. 185). Así, “la aplicación de un marco de derechos humanos puede rectificar el acceso deficiente a Internet y garantizar una mayor igualdad para los grupos desfavorecidos” (Tully, 2014, p. 190).

El acceso a Internet se ha relacionado también con derechos distintos a los hasta ahora mencionados. Por ejemplo, para Reglitz y Rudnick (2020) el acceso a Internet hace parte del derecho humano al servicio de salud mental, en tanto que las personas que no viven cerca a clínicas u

hospitales también tienen a recibir atención en salud mental, e Internet es la forma más adecuada de recibirla (p. 102); en sus palabras, “el derecho al acceso a Internet es aceptable y necesario para las personas que viven en comunidades apartadas y que dependen de dicho acceso para la prestación, o la realización progresiva, de una atención adecuada de salud mental” (Reglitz & Rudnick, 2020, p. 102).

La relación del acceso a Internet con otros derechos humanos ha llevado a interpretaciones que defienden la existencia de un derecho de acceso a Internet en los tratados internacionales de derechos humanos, como Molly Land (2013), que advierte que de la redacción del artículo 19(2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se extrae la protección internacional de la que goza el Internet. Según este artículo, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión “ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier procedimiento de su elección”¹². La clave está, según esta autora, en la expresión “medio o procedimiento”, que perfectamente puede interpretarse en el sentido de que incluye el Internet. Para interpretar la palabra procedimiento¹³ (en inglés, *media*), la autora se remonta a los trabajos preparatorios de este tratado internacional para indagar por la voluntad de las partes al momento de redactar el texto. Sobre este punto, afirma que: “los estados pretendieron que el término *procedimiento* comprendiera no solo los canales de comunicación en específico disponibles en aquella época ... sino también la tecnología que todavía no se había inventado” (Land, 2013, p. 407). De hecho, “la historia de la redacción del tratado y sus circunstancias proporcionan una clara evidencia de que sus redactores pretendían que este incluyera tecnología desarrollada con posterioridad” (Land, 2013, p. 407), de ahí que mediante la mera interpretación del derecho internacional de los derechos humanos existente sea posible derivar la existencia del derecho al Internet como un derecho instrumental.

Finalmente, encontramos una serie de autores que defienden una posición intermedia entre el carácter de derecho instrumental y el carácter de derecho autónomo del acceso a Internet. Por ejemplo, Miranda Bonilla

12. En la versión en inglés de este tratado se lee “or through any other *media* of his choice”. Ambas versiones se pueden consultar en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

13 Consideramos que una traducción al español más ajustada sería el término “medio”; sin embargo, en la versión oficial del tratado en español se usa la palabra “procedimiento”.

(2016) considera que el acceso a Internet “debe considerarse un derecho social, o más bien una prestación subjetiva que debe ser satisfecha con prestaciones públicas” (p. 9). Por tanto, se trata de un servicio de carácter universal que las “instituciones nacionales deben garantizar a sus ciudadanos a través de inversiones estatales, políticas, sociales y educativas” (p. 9). Lo anterior se justifica en que el Internet es cada vez más el modo a través del cual las personas ejercen sus derechos y se relacionan con los poderes públicos, en su concepto, es “una necesidad debido al periodo de globalización que hoy se vive” (Miranda Bonilla, 2016, p. 10).

La misma opinión comparten Carbonell y Carbonell (2014) al comentar el caso mexicano. Los autores consideran que hacer del acceso a Internet un derecho fundamental “sería el incentivo más poderoso para que los diferentes poderes y gobiernos de México impulsaran de verdad políticas públicas encaminadas a hacer realidad la universalidad” (p. 39). Lo anterior se justifica en tanto a que —como lo consideran varios autores— el acceso a Internet “supone en términos prácticos educación de mejor calidad, mayor acceso a la información y a la cultura, mayor crecimiento económico, un potencial incremento en la igualdad de oportunidades y una muy benéfica apertura al resto del mundo” (Carbonell Sánchez & Carbonell Sánchez, 2014, p. 38).

Esta posición ha sido adoptada oficialmente por algunos países en los últimos años. En Francia, por ejemplo, el Consejo Constitucional estableció en 2009 que, teniendo en cuenta el estado actual de las comunicaciones, del artículo 11 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano se desprende un derecho a acceder a los servicios de información y comunicación en línea¹⁴. De manera similar, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica reconoció el derecho de acceso a Internet como un medio para la garantía de otros derechos. En específico, comentó que:

El acceso a estas tecnologías se convierte en un instrumento básico para facilitar el ejercicio de derechos fundamentales como la participación democrática (democracia electrónica) y el control ciudadano, la educación, la libertad de expresión y pensamiento, el acceso a la información y los servicios públicos en línea,

14. Consejo Constitucional. Decisión N° 2009-580. Act furthering the diffusion and protection of creation on the Internet (10 de junio de 2009). Disponible en: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/2009_580dc.pdf

el derecho a relacionarse con los poderes públicos por medios electrónicos y la transparencia administrativa (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 12790-2010, consideración jurídica 5).

En este sentido —más recientemente, en enero de 2020— la Corte Suprema de India¹⁵ reconoció que el artículo 19 de la Constitución, que reconoce el derecho a la libertad de expresión, implica también la protección del acceso a Internet, por lo que está prohibido el bloqueo de este servicio sin seguir criterios de razonabilidad y proporcionalidad¹⁶.

1.2.2.2 El acceso a Internet como un derecho autónomo

Algunos autores han dado un paso más en la dirección de estimar el acceso a Internet como un derecho con entidad propia. Según ellos, el Internet no es solo una herramienta que mejora la eficiencia tecnológica, sino que es “un medio para transformar la existencia humana de una forma sin precedentes” (Reglitz, 2020, p. 314), de ahí que “la falta de acceso a Internet es una privación injustificada” (p. 314) hoy en día. Merten Reglitz ofrece una justificación moral sobre por qué se debe considerar como un derecho humano. Para él, el Internet es a la vez “necesario para el ejercicio de algunos derechos humanos y una herramienta clave para el empoderamiento colectivo. Como tal, el valor del acceso a Internet lo justifica como un derecho distinto: uno que no se reduzca a otros derechos” (Reglitz, 2020, p. 318).

En el mismo sentido, Oreste Pollicino (2020, p. 266) parte de una crítica al lenguaje del derecho internacional, según el cual el “Internet parece considerarse simplemente como un medio a través del cual se ejerce y se protege la libertad de expresión o la participación democrática en la

15. Esta decisión tiene como precedente el fallo *Faheema Shirin v. State of Kerala*, en el que se reconoció el acceso a Internet como derecho fundamental por ser parte del derecho a la privacidad y del derecho a la educación, conforme con el artículo 21 de la Constitución de India. Adicionalmente, hay discusión sobre si debiera reconocerse el acceso a Internet como derecho fundamental autónomo, bajo el mismo artículo 21, por su relación con el derecho a la vida; sin embargo, no ha habido pronunciamientos al respecto. Ver: Srivastava, S. Can the Right to Internet Access Flow From the Right to Life? *The Wire*. <https://thewire.in/rights/internet-access-fundamental-right>

16. *Anuradha Bhasin v. Union of India y otros*, 2020 SCR 1031/2019 (India). Disponible en: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/wp-content/uploads/2020/02/AB-v.-Union-of-India-Full-Judgment.pdf>

sociedad de la información” (p. 266). Según este autor, la codificación constitucional del derecho de acceso a Internet como derecho social facilitaría “obtener algo que no se encuentra garantizado bajo otros sistemas legales: la posibilidad de proteger a los ciudadanos contra el potencial retroceso de las autoridades públicas [en su garantía]” (Pollicino, p. 270). El aporte de Pollicino es notable porque defiende no la existencia de un derecho humano de acceso a Internet sino la necesidad de constitucionalizarlo y tratarlo como un derecho fundamental de carácter doméstico.

Por otro lado, Toks Oyedemi (2015), al comentar la posibilidad de considerar el acceso a Internet como un derecho humano en el contexto sudafricano, resalta la necesidad de replantear el concepto de ciudadanía. Para él, Internet es indispensable “para la realización de la ciudadanía ... y la igualdad de oportunidades para que todos los ciudadanos participen efectivamente en la sociedad”, por esta razón el acceso a Internet es “una cuestión de derechos humanos” (p. 4). En la misma línea, Tommaso Fro-sini (2011) considera que el acceso a Internet debe considerarse un derecho social y un servicio universal que las instituciones estatales deben garantizar a los ciudadanos.

Asimismo, Başak Çali (2020) argumenta que el acceso a Internet puede (y debe) convertirse en un derecho humano autónomo en el derecho internacional, desligado del derecho a la libertad de expresión. Para ella, “la arquitectura actual del derecho internacional de los derechos humanos es adecuada para derivar este derecho [autónomamente] y especificar su contenido normativo” (Çali, p. 277). A su juicio, el derecho de acceso a Internet supondría dos deberes para los Estados. Por un lado, sería deber de las autoridades estatales proveer acceso a Internet a todos los habitantes, y no hacerlo equivaldría a una violación de este derecho. Por otro lado, el acceso que los Estados deben garantizar tiene que ser significativo, en tanto no se puede dar acceso únicamente a ciertos contenidos o bajo determinadas condiciones. Ambos deberes, como se puede ver, se encaminan a garantizar efectivamente la universalidad del acceso a Internet.

Por último, en Italia, en 2015, la Cámara de los Diputados expidió una Carta de Derechos en Internet, en la que se reconoce que el acceso a Internet es un derecho fundamental de todas las personas y una condición para su desarrollo individual y social¹⁷. Existe, en todo caso, debate sobre el alcance jurídico que tiene dicha declaración y su impacto constitucional.

17. Camera dei deputati. *Mozione Concernete Iniziative per la Promozione di*

1.2.2.3 Posturas críticas con la juridificación del acceso a Internet

Además de la posición de algunas autoridades públicas de múltiples países en desarrollo, que consideran que “hay cuestiones sociales más urgentes” que establecer el acceso a Internet como un derecho (Oyedemi, 2015), nos encontramos también con autores que se oponen a que el acceso a Internet se considere como un derecho humano. Brian Skepys (2012), por ejemplo, analiza cuidadosamente los argumentos a favor del derecho de acceso a Internet —prestando especial atención al argumento de conectividad— y los descarta por encontrarlos falaces. Para este autor, el acceso a Internet no es intrínsecamente necesario para garantizar los derechos humanos que se pretende hacer valer. Por tal motivo, es necesario descartar los argumentos a favor del acceso a Internet como un derecho. A pesar de ello, Skepys acepta que existe un deber de no negar el acceso a Internet, en tanto su denegación puede amenazar la garantía del derecho de asociación, únicamente.

De manera similar, Vinton Cerf¹⁸ es enfático al afirmar que el acceso a Internet no es un derecho humano. A pesar de la buena voluntad que puede haber detrás de otorgarle esta categoría, según Cerf (2012) los argumentos a favor ignoran un punto central: “la tecnología es un habilitador de derechos, no un derecho en sí mismo”. Igualmente, el autor considera que “es un error colocar cualquier tecnología en esta exaltada categoría [derecho humano], ya que con el tiempo terminaremos valorando las cosas equivocadas” (2012).

El desarrollo del debate en torno a la naturaleza jurídica del acceso a Internet da cuenta de la creciente importancia que ha tenido esta cuestión en la doctrina legal y en los órganos internacionales de derechos humanos. A pesar de las posiciones teóricas que diferencian a uno y otro bando, todos coinciden en que el acceso a Internet incide directamente en el ejercicio de los derechos. Incluso Skepys, crítico de la idea de un “derecho

una Carta dei Diritti in Internet e per la Governance della Rete (Noviembre 3 de 2015) (Italia). Disponible en: https://www.camera.it/leg17/995?sezi one=documenti&tipoDoc=assemblea_allegato_odg&idlegislatura=17 &anno=2015&mese=11&giorno=03

18. A pesar de que Internet cuenta con varios pioneros, Vinton Cerf es considerado, junto a Robert Kahn, uno de los “padres de Internet” por el desarrollo de las investigaciones que dieron lugar a los protocolos TCP/IP, que se encuentran en la base de la comunicación de dispositivos, a comienzos de la década de los 1970.

de acceso a Internet”, reconoce que el desconocimiento del acceso tiene consecuencias negativas para el ejercicio de algunos derechos.

En efecto, resulta difícil hoy no estar de acuerdo con la centralidad del Internet. Más aun frente al hecho ostensivo del crecimiento de las actividades digitales, acelerado por la pandemia del covid-19. Son también llamativas las consecuencias negativas derivadas del no acceso a Internet, es así que la importancia del acceso a Internet es difícilmente cuestionable. Sin embargo, los órganos internacionales —tomadores de decisiones a nivel local y académico—, a pesar de compartir la importancia de Internet, no coinciden en su caracterización jurídica. ¿Cómo debería ser caracterizado jurídicamente el acceso a Internet? ¿Tiene alguna relación la caracterización jurídica del acceso a Internet con las desigualdades y con el concepto de brecha digital?

1.3 Brecha digital y el acceso a Internet como un derecho a título propio

En este apartado defenderemos una tesis normativa: el acceso a Internet debe ser reconocido como un derecho (humano) a título propio, en tanto herramienta jurídico-política para avanzar la agenda de los derechos humanos y para reducir las desigualdades, en especial las desigualdades asociadas a la brecha digital. Nuestro punto de partida es la conclusión preliminar de la sección anterior, el relativo consenso que existe en torno al carácter indispensable del acceso a Internet para garantizar las libertades de expresión y de información (que incluye la tesis según la cual impedir dicho acceso equivale a censura). Este consenso existe también frente al carácter indispensable del acceso a Internet para el ejercicio de derechos económicos y sociales, como la educación o el trabajo. Así, según esto, la universalización del acceso a Internet va de la mano con la universalización de las condiciones para el goce efectivo de estos derechos.

En efecto, independientemente del carácter prestacional o no de los derechos humanos que dependen del acceso efectivo a Internet, con el tiempo crece el consenso en torno al carácter imprescindible del acceso a Internet. Este carácter imprescindible, ligado a la funcionalidad del acceso, nos lleva a preguntarnos a nivel teórico por las características singulares del acceso a la Red: ¿qué hace que el acceso a Internet sea tan importante para la satisfacción de múltiples derechos humanos?

Los argumentos contruidos a partir de entender el acceso a Internet como un medio —o en el mejor de los casos, como un “derecho conexo”— parecen apuntalar la idea de que Internet funciona como un espacio, digital, para el ejercicio de diversos derechos humanos. Esta metáfora no es nueva, está presente en la conceptualización de la brecha digital de Van Dijk, específicamente en la parte de efectos de su modelo, los cuales equivalen a la exclusión de espacios de interacción y de participación. Además, está presente en las concepciones libertarias de Internet como un lugar libre de toda intervención del Estado, el ciberespacio (Barlow, 1996).

La propuesta del Internet como espacio también ha sido defendida por aproximaciones sociológicas, para las cuales el “espacio virtual” es un nuevo sitio de interacción social en el que la mediación tecnológica complementa y, en algunos casos, sustituye la comunicación interpersonal “cara a cara” (Serrano-Puche, 2013). La sociabilidad en línea hace parte de la vida de las personas, de ahí que se hable de relaciones sociales híbridas que se dan en espacios digitales y no digitales (del Fresno, 2011). Como indica Gilda Sotomayor (2006), “el ser humano traslada al ciberespacio sus modos de vida en sociedad y su cultura, y configura ese espacio para que responda a sus necesidades” (p. 5). Más aun, hay abundante literatura sobre las implicaciones sociológicas de la virtualidad, la sociedad de la información y la modernidad líquida (Bauman, 2004).

Internet es, desde una perspectiva sociológica, un espacio en el que se interactúa, donde se crean comunidades en torno a gustos comunes y donde se transfiere información independientemente de las limitaciones físico-temporales (Castells, 2005). Es un nuevo espacio de sociabilidad. Las tecnologías digitales impactan la manera en que las personas se autoconciben y se relacionan, tanto con otras personas como con las instituciones. Ya a finales del siglo XX, antes de la masificación de los dispositivos móviles, Patricia Wallace (1999) afirmó que las relaciones que se generan a través de Internet son comparables a las generadas presencialmente. Este postulado no solo conserva validez, sino que las dinámicas recientes en torno al acceso a Internet y las múltiples vías para hacerlo parecen rebasarlo.

En Internet “confluyen todos los ámbitos de la vida”, incluso es un espacio que puede sustituir los espacios de comunicación presenciales (Cáceres Zapatero et al., 2017, p. 236). Tal vez antes del 2020 parecía difícil imaginar cómo Internet podría reemplazar los espacios tradicionales de interacción. Una pandemia después sabemos que quienes están

conectados, porque tienen condiciones materiales que lo permiten, han volcado sus vidas casi por completo a Internet. Aunque sea un lugar distinto, lejano y extraño, no por eso es menos cierto que Internet no es un algo, es un dónde.

La idea del espacio digital como un sitio ahora indispensable para el ejercicio de derechos nos lleva a reconsiderar la forma como se ha planteado la caracterización jurídica del acceso a Internet. Esta noción funcional del Internet como un espacio para el ejercicio de derechos y los acercamientos a la caracterización jurídica del acceso a Internet como un derecho conexo (o incluso como un derecho autónomo) nos conducen a pensar en la emergencia de un derecho (humano) al acceso a Internet.

¿Cuál sería el ámbito de protección y el objeto protegido por este nuevo derecho (humano) al acceso a Internet? El ámbito de protección de este derecho es el espacio digital, como lugar en el que se desempeñan diversas actividades, incluido el ejercicio de derechos. Es esto lo que justifica cualquier consideración dirigida a facilitar el acceso a Internet o remover obstáculos para este. La caracterización jurídica del ámbito del derecho de acceso a Internet podría desarrollarse, por analogía, a partir de la noción de espacio público, pero con la singularidad de su carácter digital.

En consideración a su objeto, el concepto de brecha digital de Van Dijk en torno a las modalidades de acceso nos permite un punto de partida confiable para determinar sus contenidos mínimos, sobre todo si entendemos estas modalidades de acceso como condiciones habilitantes susceptibles de tratamiento jurídico propio. Este marco conceptual nos permite articular mejor los acercamientos del ‘derecho de acceso a Internet’ vistos en la sección anterior como distintos modos de aproximarse al acceso material, ya sea desde lo que denominamos faceta negativa (evitando la creación de obstáculos artificiales) o desde las facetas positivas. Esta últimas han formado iniciativas legales como la de un “mínimo vital de Internet” y “computadores para educar”, enfocadas en el acceso material, o políticas públicas relacionadas con la “alfabetización digital”, enfocadas en el acceso motivacional y de habilidades.

En todo caso, el contenido del derecho de acceso a Internet, como el de todos los derechos humanos, tiene una doble faceta negativa y positiva. Según la primera, este derecho, visto como una libertad, incluye la protección frente a conductas orientadas a obstaculizar o impedir el acceso al espacio digital. Esta es la idea detrás de las posiciones que lo relacionan con la libertad de expresión y con las formas más drásticas de censura en

Internet, como aquellas dirigidas a impedir parcial o totalmente el acceso al espacio digital. Por su parte, según la faceta positiva, el acceso a Internet incluye en su objeto la promoción de las condiciones que concretan el acceso, partiendo siempre —según las reglas generales de los derechos económicos, sociales y culturales— de unos mínimos básicos exigibles, como, por ejemplo, la determinación de un “mínimo de conectividad” del que toda persona habría de gozar.

1.4 Conclusión preliminar

En este primer apartado presentamos una doble aproximación a las desigualdades relacionadas con el acceso a las tecnologías digitales. En primer lugar, nos servimos de la noción de brecha digital, con énfasis en las distintas modalidades de acceso a Internet propuestas por Van Dijk, para presentar un marco teórico con un destacable poder descriptivo y heurístico. En segundo lugar, describimos algunas aproximaciones a la caracterización jurídica del acceso a Internet en el plano del derecho internacional de los derechos humanos. Con estos elementos, y a partir de la intención de hacer explícita la idea del Internet como un espacio indispensable para el goce de los derechos humanos, planteamos una tesis normativa: considerar el acceso a Internet como un derecho humano, con un ámbito propio (el del espacio digital) y un objeto más o menos determinado, a partir de la idea del contenido mínimo propia de los derechos económicos y sociales, y en función de las cuatro modalidades de acceso desarrolladas por Van Dijk en torno a la idea de brecha digital.

2. BRECHAS DIGITALES DEL ACCESO A INTERNET EN COLOMBIA

En el presente apartado describiremos el caso colombiano presentando algunos datos sobre las disparidades en el acceso a las tecnologías digitales, en especial respecto al acceso a Internet en Colombia. Para ello nos valdremos del marco conceptual de la(s) brecha(s) digital(es). Finalmente, en un apartado adicional presentaremos algunos datos sobre las relaciones entre la desigualdad, la brecha digital y el acceso a la educación en el contexto de la pandemia por covid-19 en Colombia.

2.1 Algunos datos sobre la brecha digital en Colombia

A continuación presentaremos una serie de datos que nos permitan construir una descripción preliminar de la(s) brecha(s) digital(es) en Colombia. Este diagnóstico lo construimos a partir de datos obtenidos de diversas fuentes, entre ellas la Encuesta Nacional de Calidad de Vida de 2019. Esta encuesta recolecta información de las viviendas y las características de las personas que habitan cada hogar. En particular, nos concentramos en los módulos de ‘Tecnologías de Información y Comunicación’, ‘Servicios del hogar’ y ‘Características de la vivienda y las personas’. Además, empleamos la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares del 2016 al 2017 y la información del Ministerio de las TIC sobre los puntos de acceso a Internet fijo en el país.

En esta descripción preliminar intentaremos, en lo posible, dar cuenta de las desigualdades haciendo referencia al marco conceptual sobre la brecha digital de Van Dijk (y a sus categorías: acceso motivacional, material, de habilidades y de uso). Esto nos permitirá, en la medida en que presentamos la información, mostrar cómo se han capturado los datos sobre brechas digitales en Colombia y en dónde se han concentrado los esfuerzos de diagnóstico.

Por otro lado, ya que nos interesa describir el estado de la desigualdad económica, nos referiremos a la distribución del ingreso monetario per cápita a través de deciles. El ingreso monetario, en términos del modelo utilizado, corresponde a la categoría de recursos materiales. Adicionalmente, exploramos en algunas ocasiones la concurrencia de la variable de ingreso económico con otras como el género, la autoidentificación étnico-racial o la geografía en la cual se habita. Estas variables secundarias corresponden a algunas de las características personales o posicionales en el modelo de Van Dijk.

Luego, partiremos de unos datos generales en relación con las desigualdades económicas —con énfasis en los recursos materiales y, en especial, en los ingresos monetarios— para, enseguida, presentar los datos disponibles a partir de los elementos del marco conceptual de Van Dijk. Empezaremos con una presentación de datos sobre el acceso motivacional, para seguir con el acceso material y concluir con el acceso a habilidades.

2.1.1 El punto de partida: desigualdades e ingresos monetarios

Recientemente, las políticas públicas en Colombia han buscado disminuir los niveles de pobreza y aumentar la inclusión social. Sin embargo, por cada peso recibido por el 40 por ciento más pobre del país, incluyendo las ayudas institucionales, el 10 por ciento más rico recibe 3.58 pesos (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2017). Además de eso, más de un tercio de la población del país aún no tiene lo suficiente para adquirir una canasta básica de alimentos, además de otros bienes y servicios básicos para satisfacer sus necesidades (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2020). La riqueza del país no solo está concentrada en pocas personas, sino que el resto de la población se encuentra en niveles de pobreza preocupantes; existe una manifiesta desigualdad en el acceso a recursos en Colombia. Esto por sí solo justifica este primer acercamiento a la brecha digital a través del factor de los recursos materiales.

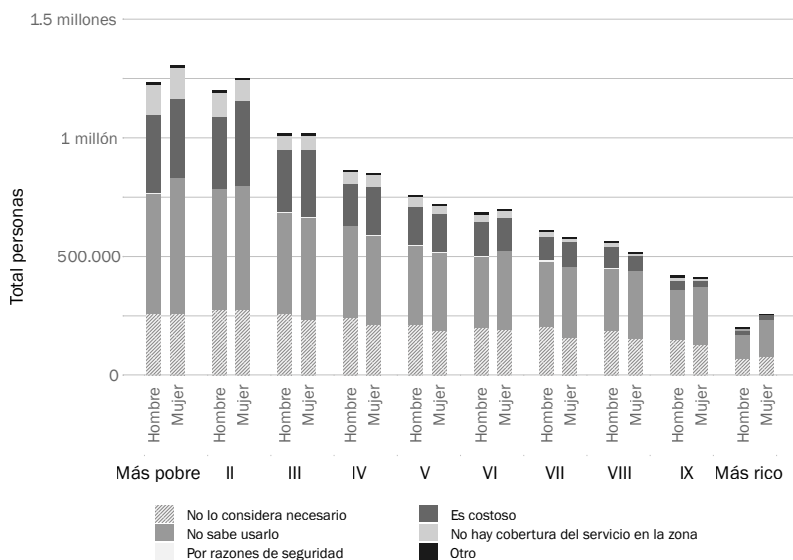
La generación de ingresos y la superación de trampas de pobreza están correlacionadas con las oportunidades que tienen las personas dentro de una sociedad. Hay que considerar que la desigualdad de oportunidades para recibir educación o conseguir un buen trabajo, ejemplos de lo que en el modelo de Van Dijk equivale a la participación limitada o exclusión de espacios, está determinada por factores que no dependen de las decisiones de las personas, como el sexo, la etnia, el hogar en que nació,

entre otros (Rodríguez, 2011). En este sentido, la falta de acceso y uso de tecnologías digitales puede acentuar la relación entre la desigualdad de ingreso y la desigualdad de oportunidades, entorpeciendo actividades como el teletrabajo, la asistencia escolar virtual, la aplicación a programas de asistencia social y el acceso a servicios financieros.

2.1.2 Desigualdades en el acceso motivacional: el momento en que empiezan las brechas digitales

El acceso motivacional se enfoca en la voluntad de las personas de acceder y de usar las tecnologías digitales, y resulta de responder las preguntas: ¿tengo la voluntad de acceder y usar una determinada tecnología? ¿Si no la tengo, por qué razón? La siguiente gráfica muestra las razones por las cuales la población colombiana no accede a Internet, en relación con el decil de ingreso y el sexo:

Gráfica 2
Razones por las que las personas no usan Internet, según sexo, en cada decil del ingreso. Fuente: cálculo propios - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (DANE, 2020).

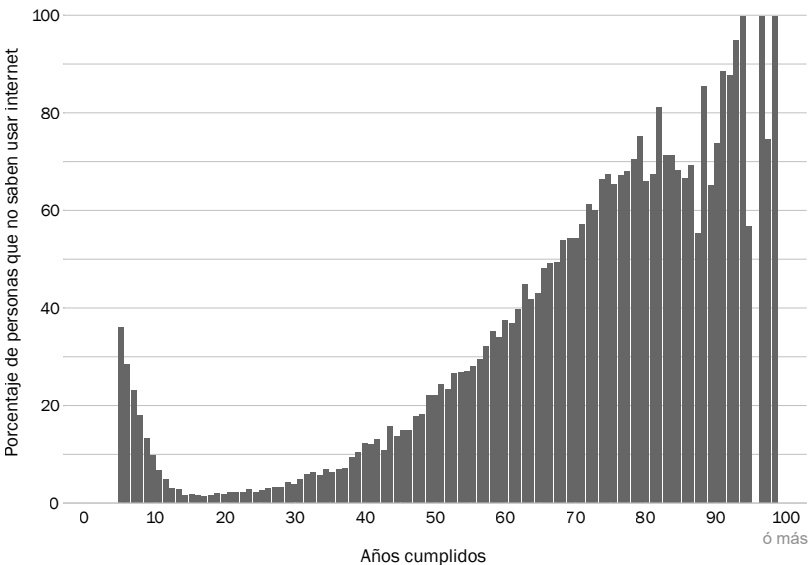


A medida que aumenta el ingreso per cápita en los hogares, aumenta el uso de Internet, particularmente porque caen los obstáculos materiales. Sin embargo, el acceso motivacional es a lo largo de la distribución la razón principal para no acceder al servicio. Los tonos rojizos dan cuenta

del acceso motivacional. La respuesta “no sabe usarlo” nos indica cómo la complejidad de Internet funge como factor disuasorio. El análisis detallado de los factores disuasorios justifica, como decimos, el tratamiento detallado y autónomo de las motivaciones.

Cada uno de los factores disuasorios amerita distintos tipos de intervención. Es decir, los casos en los que no se utiliza porque se percibe ausencia de valor añadido (“no lo considera necesario”) y aquellos en que no se utiliza por la complejidad percibida (“no sabe usarlo”) no requieren la misma priorización en la política pública. Este último motivo, si bien va disminuyendo en frecuencia según ascendemos en el decil de ingresos, incrementa como porcentaje dentro de cada decil, en tanto su descenso es relativamente menor al de otros motivos. Podemos plantear la hipótesis de que la disuasión debido a la complejidad es sensible a la edad, bajo la idea de que las personas mayores son más reacias a acceder a Internet. La gráfica siguiente lo confirma:

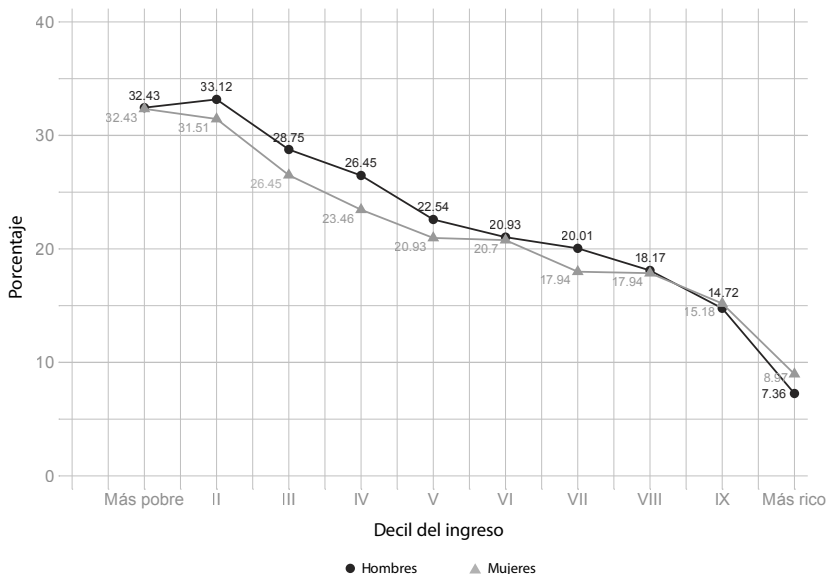
Gráfica 3
Porcentaje de personas que respondieron que no utilizaban Internet por no saber usarlo, según años cumplidos. Fuente: cálculo propios - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (DANE, 2020).



Si bien podemos considerar que —frente al acceso a Internet, en concreto— la pendiente de la curva se suavizará con el paso del tiempo por el reemplazo generacional, una mirada más profunda llamaría a dos ideas adicionales: primero, brechas similares se manifestarán frente a nuevas tecnologías digitales; segundo, esto confirma el postulado del modelo de Van Dijk según el cual el tipo de tecnología (a través de la complejidad aparente) incide en su acceso y uso.

La gráfica 4 muestra el acceso motivacional dependiendo del sexo y el decil de ingreso. Aunque en el ingreso más bajo no hay una diferencia entre el acceso motivacional por sexo, a medida que se aumenta el nivel de ingreso, los hombres tienen un menor acceso a Internet por estas causas que las mujeres hasta los tres deciles de ingresos más altos. En otras palabras, hombres y mujeres manifiestan de modo ligeramente distinto que no desean acceder y usar Internet en niveles de ingresos bajos.

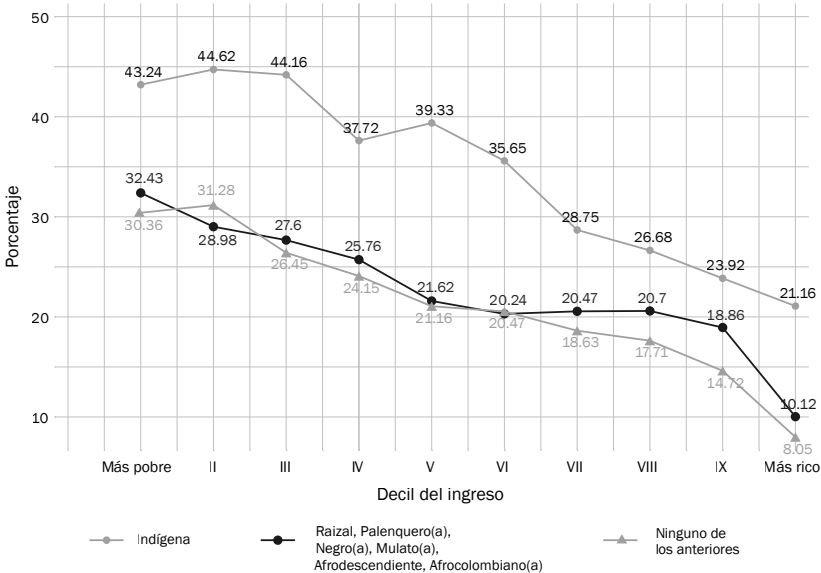
Gráfica 4
Porcentaje de personas que respondieron que no utilizaban Internet por cuestiones motivacionales según sexo. Fuente: cálculo propios - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (DANE, 2020).



El acceso motivacional también está relacionado con el autorreconocimiento étnico-racial en cada nivel de ingreso. La gráfica 5 muestra el

porcentaje de personas en cada decil de ingreso sin acceso motivacional según su grupo étnico. En particular, los indígenas tienen las tasas más altas con respecto a los otros grupos. Aunque en deciles bajos de ingreso no existe una diferencia entre la población afrodescendiente y aquellos que declaran no pertenecer a un grupo étnico, a partir del decil VII esta diferencia empieza a aumentar. Queremos hacer hincapié en los resultados respecto de los pueblos indígenas¹⁹. La gráfica sí muestra una incidencia general mayor de la motivación como causa del no acceso y uso de Internet en los pueblos indígenas. En este caso, el impacto de estas causas es similar entre los miembros de los pueblos indígenas del decil más rico y las personas sin autorreconocimiento étnico-racial del quinto decil. La gráfica siguiente es una invitación a estudiar la brecha digital con un enfoque étnico.

Gráfica 5
Porcentaje de personas que respondieron que no utilizaban Internet por cuestiones motivacionales según grupo étnico-racial. Fuente: cálculo propios - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (DANE, 2020).



19. Cabe resaltar que los grupos étnicos suelen estar subrepresentados por las metodologías de encuesta. En particular, el DANE (2019) reportó dificultades para cubrir los hogares en municipios afrodescendientes debido a problemas de seguridad y ejecución logística.

2.1.3 Desigualdades en el acceso material

El acceso material está relacionado con los factores materiales asociados al acceso a las tecnologías digitales: la infraestructura y la conectividad, el costo de los planes, la compra de equipos y su reposición, etc. Desde el punto de vista de la brecha digital, el acceso material considera los obstáculos para aquellas personas que sí quieren utilizar una tecnología. La gráfica 2 apuntaba a la sensibilidad de la ausencia de voluntad para acceder a Internet de acuerdo a factores geográficos y económicos por, respectivamente, la diferencia de infraestructura entre regiones y el costo de los planes de acceso a Internet; el siguiente mapa (ver gráfica 6) muestra el índice de penetración de internet fijo de banda ancha a nivel de municipio o la variabilidad geográfica en términos de conectividad.

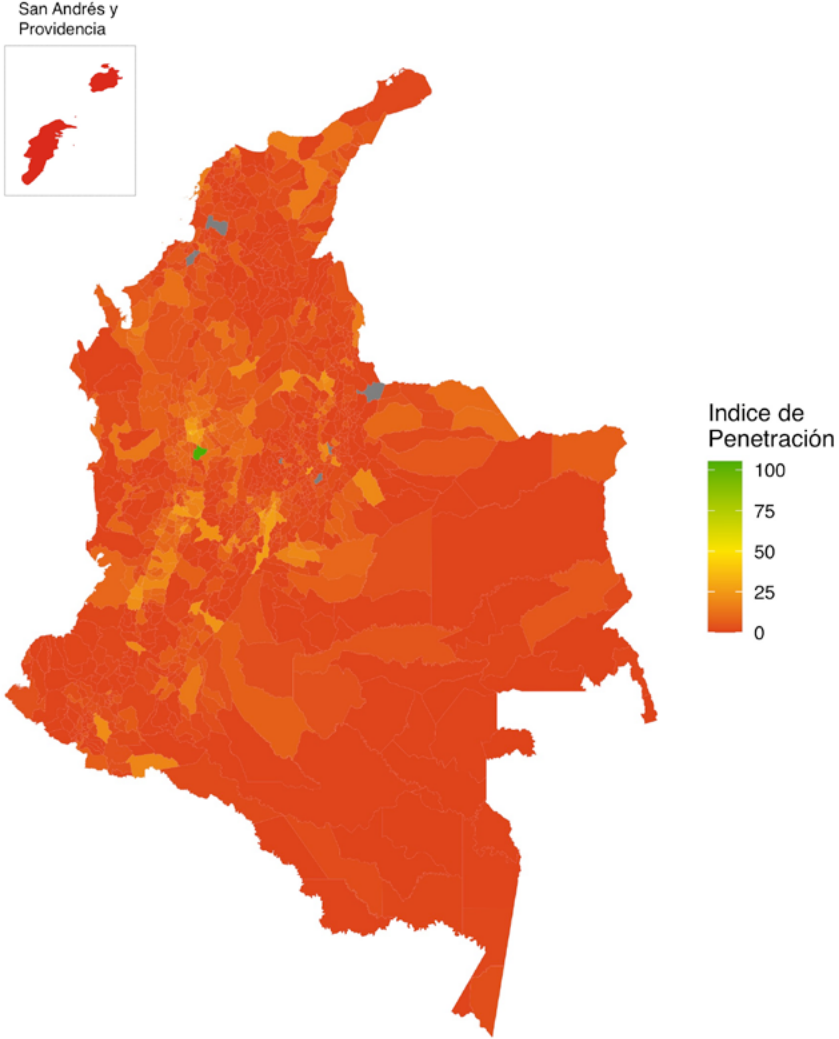
El nivel de agregación por municipios muestra un acceso bajo a Internet de alta velocidad en la mayoría del país, con la excepción quizá de las grandes urbes, en las que la media asciende. La hipótesis principal para explicar este fenómeno es que subyace un problema de infraestructura de conectividad, porque el descenso en el acceso es consistente según nos vamos alejando de los núcleos más poblados. No obstante, el mapa también refleja otros factores que inhiben el acceso material a Internet a través de conexiones de alta velocidad, principalmente en el costo (que analizaremos a continuación). Un ejemplo de esto es el caso de Bogotá, en el que la penetración permanece en niveles bajos, a pesar de ser una de las partes del país con mejor infraestructura de conectividad. Es importante recordar que existen otros medios de conexión a la Red, pero la potencialidad de uso de este acceso es distinta según el dispositivo utilizado, la calidad de la conexión, la frecuencia de acceso y el sitio desde el que se accede. Veremos en detalle estos dos últimos más adelante.

Como decíamos, y también vimos en la gráfica 2, las personas encuestadas señalaron que el costo de la conectividad a Internet era uno de los factores que obstaculiza el acceso. Para aterrizar la idea del peso del costo de los planes de Internet, observamos las tarifas de uno de los principales proveedores de este servicio en Colombia²⁰. Así, por ejemplo, la

20. Para esta investigación elevamos solicitudes de acceso a la información pública a las principales empresas prestadoras del servicio de internet fijo a nivel nacional (o cuya operación se extendiera considerablemente geográficamente): Metronet, Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, Tigo-Une, Movistar, DirecTV Colombia, Hughes de Colombia SAS y Azteca Comunicaciones. A ellas les preguntamos, en tanto prestadoras de un

Gráfica 6

Nivel de penetración por municipio a través de las personas con conexión a Internet de banda ancha. Fuente: cálculo propios - Índice de penetración (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones [MinTIC], 2021).



servicio público, cuáles eran las tarifas de su servicio de internet fijo, desagregadas por el tipo de tecnología, con indicación de los municipios en los que se ofrece este servicio—lo que abre la posibilidad a que las tarifas cambiasen dependiendo del lugar geográfico donde se ofrezca dicho servicio—. A pesar de que la información en poder de empresas que prestan servicios públicos es información pública, si se relaciona con la prestación de estos servicios en los términos de la Ley 1712 de 2014, la mayoría de

tarifa más económica que Tigo-Une incluye en su portafolio de servicios de conectividad fija es el plan de conectividad de 3Mbps, por un valor de COP 60.000 mensuales para los estratos 1, 2 y 3, y de COP 70.000 mensuales para los estratos 4, 5 y 6. Este plan, sin embargo, no está disponible en todos los lugares en donde tiene presencia la compañía, se encuentra disponible en cuatro municipios del Cesar (Aguachica, Agustín Codazzi, Bosconia y Valledupar), la mayoría de municipios de Córdoba (veinticinco de los treinta) y nueve municipios de Sucre (Corozal, Coveñas, Los Palmitos, Morroa, Sampués, San Juan de Betulia, Santiago de Tolú, Sincelejo y Tolú Viejo). En los lugares en los que no está disponible el plan de 3 Mbps mensuales, el plan más económico es de 30 Mbps mensuales, que tiene un valor de COP 80.000 para los estratos 1, 2 y 3, y COP 90.000 para los estratos 4, 5 y 6. Este plan es ofrecido en ciudades como Armenia, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Ibagué, Manizales, Medellín, Pasto, Pereira, Popayán, Tunja, Santa Marta y Villavicencio.

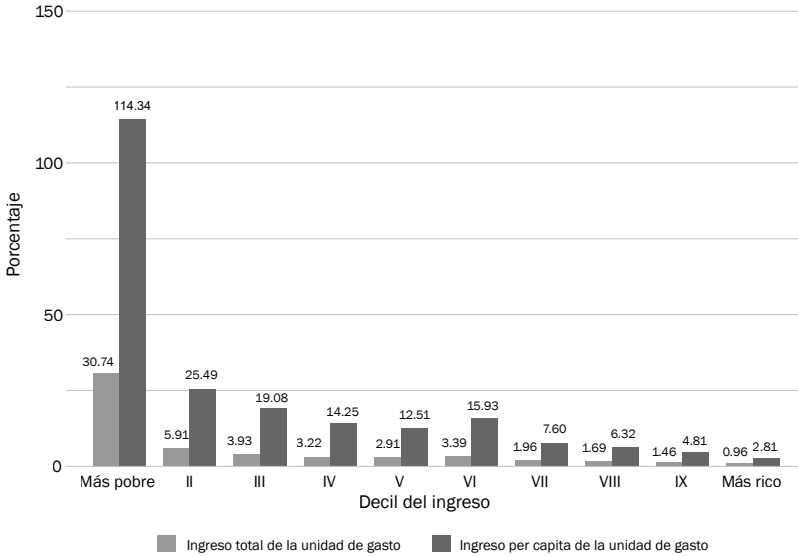
La gráfica 7 muestra el gasto en el que incurren los hogares que pagan el servicio de internet de banda ancha en relación con el ingreso per cápita de los miembros del hogar y el ingreso total de la unidad de gasto (el hogar) por deciles de ingreso.

Aunque hay una diferenciación en los precios de los planes de conexión fija a internet por estrato socioeconómico, la discriminación de precios no es suficiente para que los hogares más pobres accedan al servicio. La gráfica 6 muestra la proporción del ingreso total recibido en la unidad de gasto que se usa para cubrir el costo mensual del servicio. Así, podemos ver que la población más pobre que paga por internet gasta en promedio 30.74 por ciento de sus ingresos totales para tener acceso. Asimismo, la gráfica anterior también muestra qué porcentaje de los ingresos per cápita percibidos por los miembros del hogar se gasta para el pago de la factura mensual de internet. En los hogares más pobres, este porcentaje corresponde al 114 por ciento del ingreso per cápita en el hogar. Es decir, pagar la factura mensual del servicio de internet equivale a más del ingreso percibido por una persona en el hogar. De hecho, el 60 por ciento de la población gasta más del 10 por ciento de los ingresos per cápita del hogar.

las compañías contactadas no respondieron a la solicitud; argumentaron que sus tarifas no eran información pública por ser un secreto comercial o nos remitieron a alguna entidad pública. Únicamente Tigo-Une nos facilitó información de tarifas.

Gráfica 7

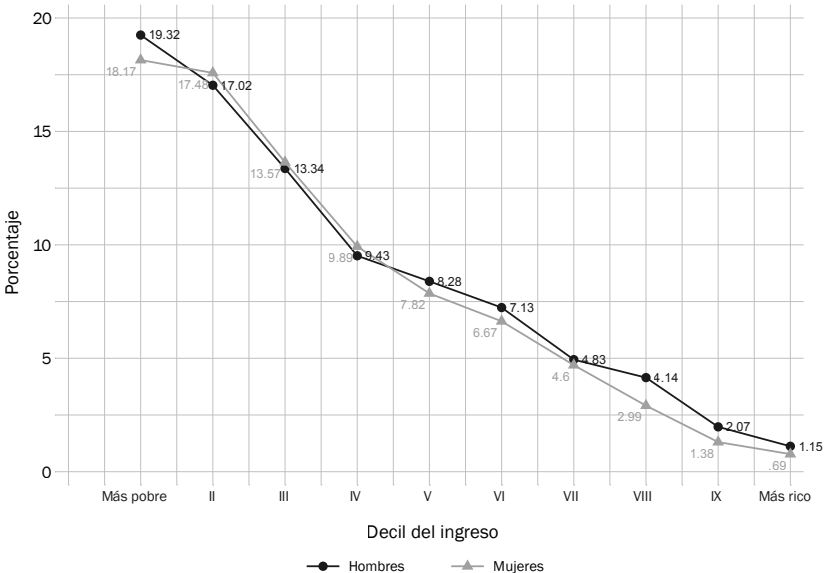
Porcentaje del ingreso total per cápita y por hogar de la conexión a Internet. Fuente: cálculos propios - Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares 2016-2017 (DANE, 2018).



Por otro lado, y al igual que en el caso anterior, cruzamos la información sobre ingreso con el sexo y el autorreconocimiento étnico racial. Las dos gráficas siguientes muestran los resultados:

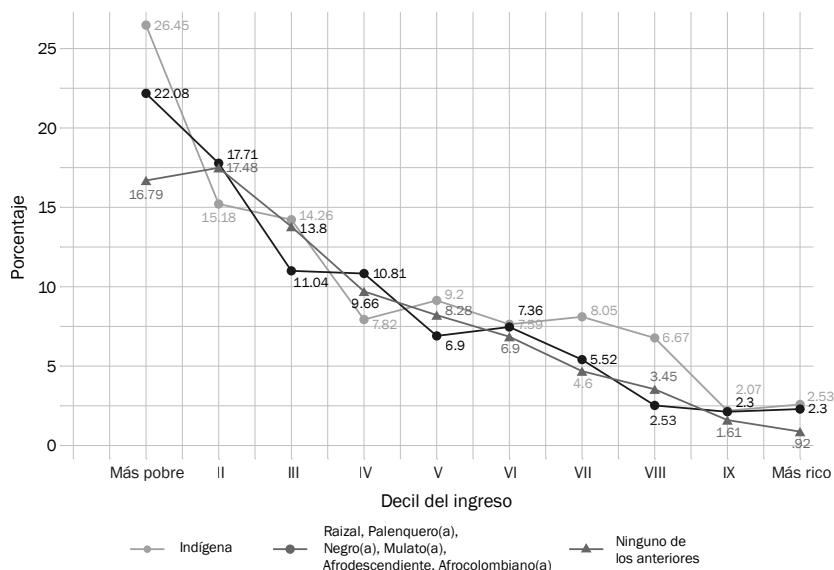
Gráfica 8

Porcentaje de personas que respondieron que no utilizaban Internet, excluyendo cuestiones motivacionales, según sexo. Fuente: cálculo propios - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (DANE, 2020).



Gráfica 9

Porcentaje de personas que respondieron que no utilizaban Internet, excluyendo cuestiones motivacionales, según grupo étnico-racial. Fuente: cálculo propios - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (DANE, 2020).



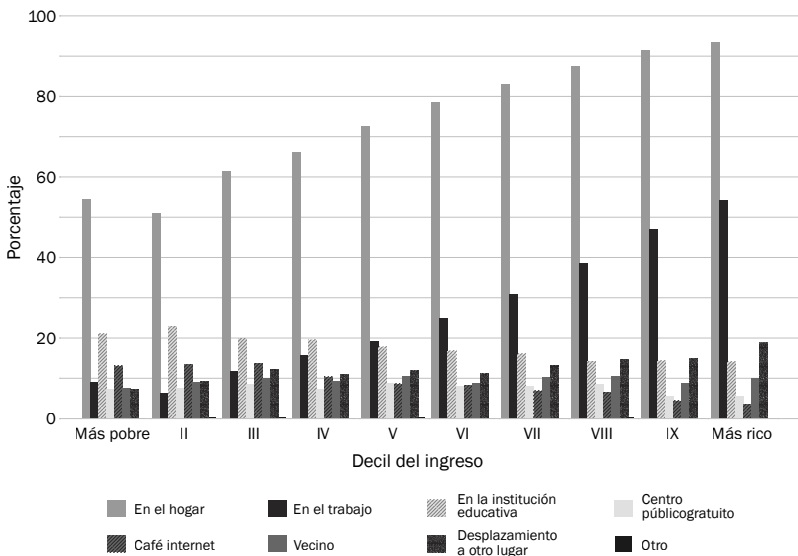
En ambos casos las diferencias son menores que las presentadas en términos motivacionales. La lectura conjunta de las gráficas de estos grupos permite, además de confirmar la necesidad de profundizar en la brecha con un enfoque étnico, mostrar que la diferencia entre pueblos indígenas y el resto de grupos que vimos en el acceso motivacional no se replica en el acceso material.

En otro orden de ideas, vimos en el análisis del modelo de Van Dijk que el acceso material no se presenta de modo binario (presencia o ausencia), sino que el lugar desde el que se accede y la frecuencia del acceso matizan la potencialidad del acceso y del uso. En ese sentido, la siguiente gráfica muestra la diversidad en el lugar de acceso, sin que los lugares sean excluyentes (ver gráfica 10).

El sitio más usado para el acceso a Internet es el hogar. Esto representa poco más de la mitad de la población en los dos primeros deciles, mientras que se acerca a la totalidad de la más rica. El segundo punto de acceso en las poblaciones con menos ingresos son las instituciones educativas, seguidas de los centros de acceso con pago o “café internet”. Con

el incremento del ingreso crece la importancia como punto de acceso del lugar de trabajo, lo que refleja la propia correlación entre decil y tipos de empleo. En tercer lugar, el acceso en las poblaciones con mayor ingreso se encuentra entre los centros educativos y los accesos en desplazamiento, probablemente a través de dispositivo móvil.

Gráfica 10
Porcentaje de la población que accede a Internet, según los sitios acceso y el nivel de ingreso. Fuente: cálculo propios - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (DANE, 2020).



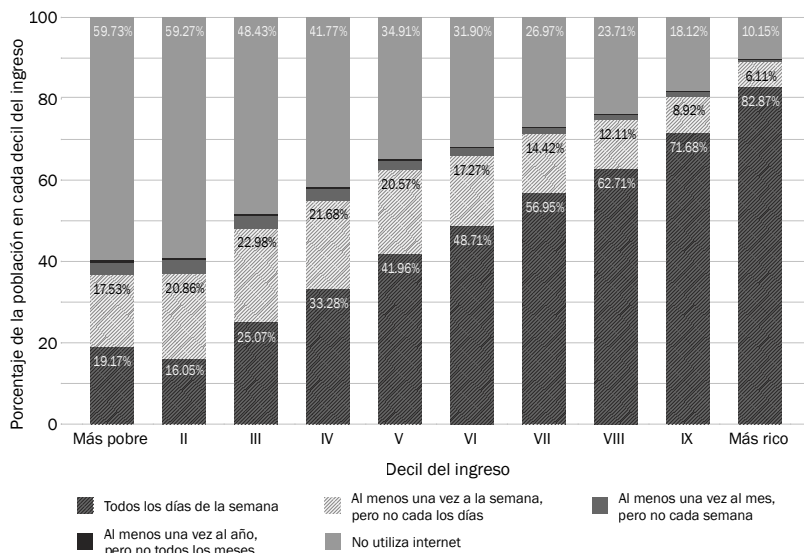
Como señalamos, también es relevante considerar la frecuencia del acceso, en términos de cómo el acceso material incide en los accesos ulteriores y, en última instancia, en la participación o exclusión de espacios. La siguiente gráfica muestra los resultados al respecto:

La gráfica 11 muestra la sensibilidad del acceso material a la disponibilidad de recursos materiales en dos sentidos: acceso y frecuencia. La lectura conjunta con la anterior gráfica (gráfica 10) muestra las tres caras de la sensibilidad del acceso material a los recursos materiales, medidos a través del ingreso monetario. Esta lectura nos permite concluir que las personas con menores ingresos acceden menos a Internet y, cuando lo hacen, acceden con menos frecuencia. Además, este acceso es desde sitios distintos al hogar en casi la mitad de los casos.

Gráfica 11

Frecuencia de uso de Internet en cada decil del ingreso.

Fuente: cálculo propios - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (DANE, 2020).



2.1.4 Desigualdades en el acceso de habilidades (sin datos disponibles)

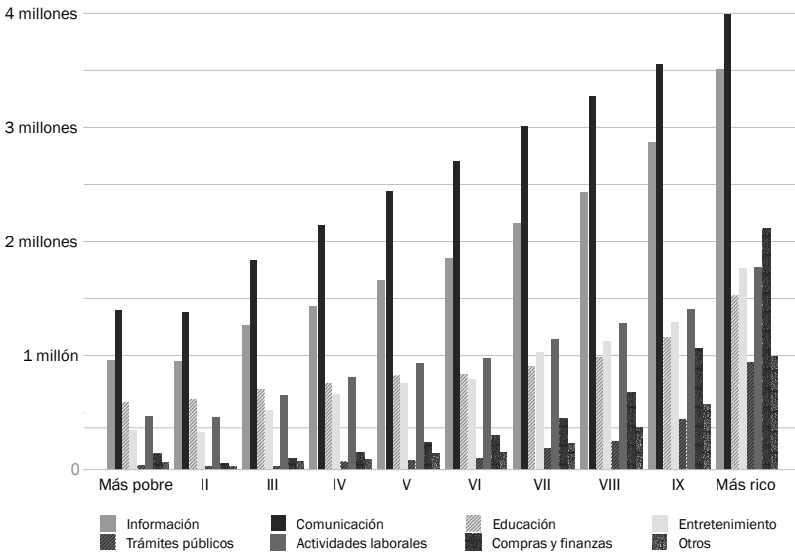
El siguiente nivel de acceso es el de habilidades. En este punto los datos disponibles no son suficientes para dar cuenta de las desigualdades en relación con este tipo de acceso a Internet. El acceso según habilidades podría medirse con preguntas directas sobre los conocimientos o destrezas de las personas para hacer uso de Internet. También podría medirse de forma indirecta, a partir de los datos de uso efectivo como reflejo y aproximación a dichas habilidades. Sin embargo, los datos disponibles no permiten dar cuenta del estado actual y de las diferencias entre la población respecto del acceso de habilidades.

Esta ausencia de información revela, de forma notable, la existencia de espacios todavía no explorados en materia de investigación empírica sobre esta faceta de la brecha digital en Colombia. También nos permite llamar la atención sobre la forma en que están diseñadas las encuestas y, en general, del tipo de información de la que disponen los tomadores de decisión para planear, diseñar y ejecutar las políticas públicas orientadas, precisamente, a reducir la brecha digital.

2.1.5 Desigualdades en el uso: la punta de lanza de la revolución del conocimiento

El acceso de uso es el último tipo con el que se puede analizar y describir la brecha digital. Este permite dar cuenta de lo que se hace efectivamente con el acceso a Internet. En este caso se puede distinguir a partir de las actividades que se realizan mediante dicho acceso (educativas, laborales, comerciales, de ocio, etc.) y también a partir de una cualificación del tipo de uso (ordinario-especializado), en función de la potencialidad transformadora y modeladora de la realidad que tiene el acceso a las tecnologías digitales. La siguiente gráfica muestra los distintos tipos de uso por decil de ingreso en el caso del acceso a Internet:

Gráfica 12
Total de personas que usan Internet según categorías de servicios o actividades²¹ y decil de ingreso. Fuente: cálculo propios - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (DANE, 2020).



21. Para facilitar la visualización, hemos agrupado algunas de las respuestas de la encuesta. Por ejemplo, tratamos conjuntamente bajo el paraguas “información” las respuestas “obtener información (excluir la búsqueda de información con fines de educación)” y “consultar medios de comunicación (televisión, radios, periódicos, revistas, etc.)”. La encuesta prevé hasta 14 respuestas no excluyentes.

En Colombia, sin importar el nivel de ingreso, la mayoría de la población que accede a Internet la usa para comunicarse. Por otro lado, la gráfica 12 muestra que el segundo uso más importante es el de acceder a información. Cabe resaltar que el acceso de uso también es sensible al decil del ingreso, no solo porque los hogares más pobres tienen menor acceso a Internet, sino porque a medida que aumenta el ingreso, la población le da usos distintos al servicio: compras, actividades laborales y trámites públicos.

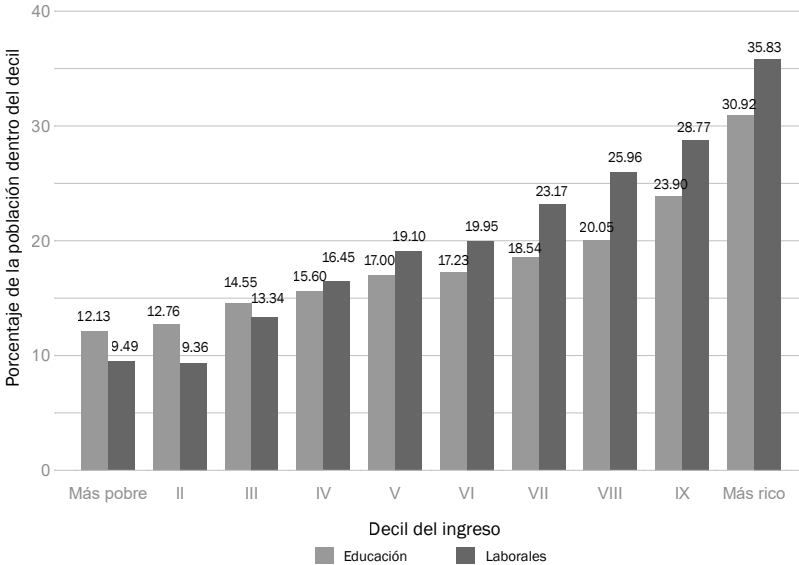
Volviendo al modelo de Van Dijk, estos resultados reflejan información útil en términos también de participación o exclusión de espacios y su vigencia práctica. El caso de la realización de trámites públicos es un claro ejemplo, al ser un indicador de acceso a espacios institucionales. Este punto debería llamar la atención en los análisis de las políticas públicas de digitalización de la administración pública, bajo los paradigmas de *digital first* y *digital only*, y el posible efecto en personas con ingreso más bajo cuando no se establecen alternativas efectivas analógicas. Además, nos permite también llamar la atención acerca de del impacto de la actual pandemia por covid-19 en el acceso a servicios ciudadanos, ante la imposibilidad de realizar trámites presencialmente.

Por su parte, la gráfica 13 nos presenta una mirada cercana a los usos laborales y educativos del Internet, íntimamente vinculados al ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Esta gráfica muestra, además de la sensibilidad a los recursos materiales, que ni siquiera los más ricos hacen un uso amplio de Internet para tales fines: menos de un tercio de las personas encuestadas aprovechan los espacios educativos digitales. Estos datos parecen darle la razón a Compaine cuando critica la noción de brecha digital por construir una diferencia “teórica” entre la potencialidad en abstracto de esta tecnología para el ejercicio de derechos y el uso efectivo que las personas efectúan, incluso cuando se encuentran en posiciones de privilegio²²:

22. En la sección 1.1 vimos como Compaine apuntaba a que, con independencia de la narrativa de lo importante para la democracia del acceso a Internet, este finalmente era dirigido a usos de ocio o entretenimiento de modo consistente en todos los grupos poblacionales.

Gráfica 13

Porcentaje de personas en cada decil que usan Internet para participar en espacios de educación y laborales²³. Fuente: cálculo propios - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (DANE, 2020)



En conclusión, ver las dificultades del acceso a Internet desde una perspectiva de desigualdad económica permite entender el problema desde un enfoque monetario. De hecho, algunos estudios en países en desarrollo han mostrado que aumentar en 10 por ciento la cobertura de banda ancha significa un aumento del PIB entre 0,5 y 1,5 puntos porcentuales (Abreu, 2020). En ese contexto, este primer análisis de algunos datos en Colombia, centrado principalmente en el ingreso monetario, nos permite llegar a las siguientes conclusiones preliminares:

- El ingreso económico, como reflejo de los recursos materiales, muestra diferencias a lo largo de todos los tipos de acceso.
- La relación progresiva y escalonada entre los tipos de acceso supone que las personas más pobres ven menos motivos para utilizar Internet. Además, cuando quieren acceder, lo hacen menos, con menos frecuencia y no siempre pueden hacerlo en el hogar. Aun cuando acceden, el uso que hacen es distinto y, en todo caso, muy bajo en términos educativos y laborales.

23. La categoría “uso laboral” incluye las respuestas “buscar trabajo” y “vender productos y servicios”.

- Para participar en espacios a través de Internet, las personas con menos ingresos se encuentran en una carrera de obstáculos.
- Otras variables como la geografía o la autoidentificación étnico-racial merecen atención detallada en distintos puntos del continuo de tipos de acceso.
- En todo caso, el modelo de Van Dijk sirve como herramienta útil para analizar datos en relación con la brecha digital por al menos dos razones: i) aporta una lógica global entre las distintas categorías y variables de la brecha; y ii) detalla cada una de dichas categorías en sí mismas, lo que permite un enfoque más detallado en los estudios por realizar. Vimos un ejemplo con la característica de autoidentificación étnico-racial, que llama a un estudio desde la categoría del acceso motivacional, pero no es claro que sea así en el caso del acceso material.

2.2 Brecha digital, pandemia y educación

La pandemia por covid-19 y las consecuentes medidas de contención y aislamiento preventivo impusieron una nueva presión sobre las dinámicas de la brecha digital en Colombia: la virtualización generalizada de las actividades cotidianas. En términos de Van Dijk, muchos de los espacios anteriormente analógicos o mixtos transitaron, por necesidad y a marchas forzadas, a espacios total o preferentemente digitales. Este es el caso de actividades y servicios como la justicia o la educación. De hecho, el acceso y uso de las tecnologías digitales, en particular Internet, se convirtió en una necesidad para el desarrollo de actividades comunicativas, de formación, de acumulación de capital humano e incluso de generación de ingresos.

Sin embargo, como ya lo presentamos en la sección anterior, el acceso a Internet no era universal en el país antes de la pandemia. De hecho, mientras casi el 60 por ciento de la población más pobre del país no usaba Internet, más del 80 por ciento del grupo más rico lo usaba todos los días (ver gráfica 11). Entonces, era previsible que los efectos de la pandemia, en términos de brechas digitales, se hubiesen concentrado en los niveles de ingreso más bajos.

En casi todas las actividades de nuestra economía —desde la compra de alimentos y elementos de aseo, la prestación de los servicios públicos de salud y de educación, hasta el cumplimiento de obligaciones de los contratos de trabajo o de prestación de servicios— los colombianos se vieron en la necesidad de trasladar sus actividades a Internet. En los

primeros meses solo actividades esenciales quedaron excluidas, y a medida en que la economía fue abriendo, otras funciones empezaron a volver poco a poco a la presencialidad. Sin embargo, un año después de las medidas de aislamiento preventivo general (marzo de 2021), las actividades presenciales a nivel educativo en instituciones públicas estaban completamente restringidas. Este es un aspecto importante, ya que, dada la brecha digital del país y su relación con la desigualdad, el acceso a las plataformas virtuales para recibir el servicio público de educación en los hogares pobres del país es muy restringido.

En la presente sección queremos acercar la mirada de datos a la relación brecha digital-pandemia-educación. Aunque más de 10 millones de estudiantes en educación básica, secundaria y media se vieron afectados por las medidas de confinamiento para mitigar la pandemia, en esta sección nos enfocaremos en los estudiantes de último año de calendario B. Es decir, los estudiantes que al final del año 2020 estarían terminando su educación media y podrían haber accedido al mercado laboral o a algún tipo de educación superior. Para esto, usamos los microdatos de las pruebas estandarizadas Saber 11, requisito para obtener el título de bachiller en el país. Al hacer la comparación de los resultados de estas pruebas entre el 2019 y 2020, nos acercamos a una parte del choque educativo por estatus socioeconómico que causó la pandemia.

Antes que nada, vale la pena señalar que usamos el estrato socioeconómico como una variable de aproximación del ingreso. Aunque esta variable no es una medida perfecta del estatus o de los deciles socioeconómicos, es el máximo acercamiento que podemos hacer a la problemática por la limitación de los datos disponibles. A diferencia de la sección anterior, en esta los grupos poblacionales en cada nivel o estrato tienen diferentes tamaños. Otra limitación importante en las pruebas es que pueden existir diferencias entre los puntajes globales de la prueba entre el 2019 y 2020 por el método de aplicación. Es decir, mientras que la forma usual de aplicación de la prueba consiste en dos jornadas (mañana y tarde), por la pandemia, en el 2020 se aplicó solo en una jornada, de manera virtual y alrededor de tres meses después de la fecha usual. Esta diferencia en las condiciones de presentación, y otros factores psicológicos por el cambio de escenario de las pruebas, pueden tener implicaciones en el puntaje global de cada estudiante que no son aprehensibles con estos datos.

Entre el 2019-II y el 2020-II, el número de estudiantes que presentó la prueba Saber 11 cayó en cuarenta mil pruebas. Para mayor precisión y

certeza sobre el análisis, nos vamos a concentrar en los estudiantes que respondieron las preguntas de su estrato socioeconómico y si tenían acceso material a Internet. En este caso, se presentaron 22 154 pruebas menos en el 2020-II que en el 2019-II. De hecho, la caída fue particularmente notoria en los estudiantes que reportaron no tener acceso a internet. La siguiente tabla muestra la cantidad de estudiantes según su acceso material a Internet en cada año:

Tabla 1
Pruebas Saber 11 presentadas en 2019-II y 2020-II, según el acceso material a Internet. Fuente: cálculos propios - Pruebas Saber 11 (Icfes, 2020; Icfes, 2021)

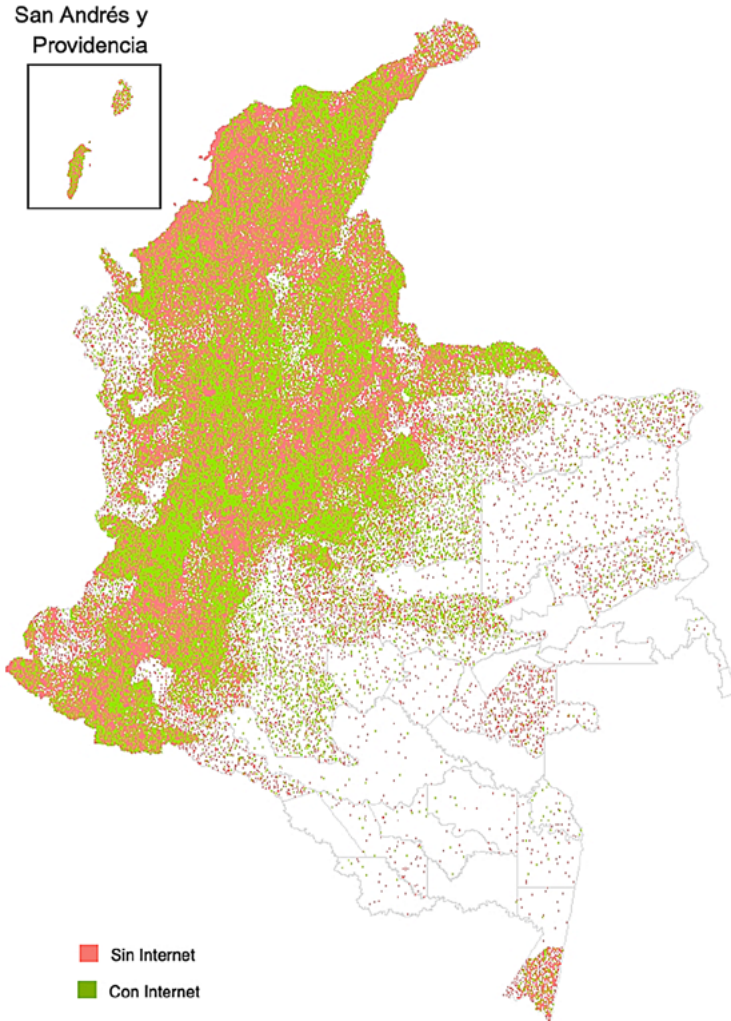
Acceso material a Internet	2019-II	2020-II	Cambio en número de pruebas	Cambio en puntos porcentuales
Sin Internet	185.612	135.876	-49.736	-26.79 %
Con Internet	307.457	335.039	27.582	8.97 %
Total	493.069	470.915	-22.154	-4.49 %

La caída en la presentación de las pruebas Saber 11 se dio principalmente en los estudiantes sin acceso material a Internet. En la tabla 1 se puede ver que el número de estudiantes con conexión a Internet aumentó en un 8.97 %, mientras que el número de aquellos que no cuentan con conexión a Internet cayó en un 26.79 %. Cabe resaltar que la proporción de estudiantes que presentan la prueba con conexión a Internet es mayor que aquellos que no cuentan con el servicio en su hogar. Esto se debe a que a este nivel educativo no alcanzan a llegar todos los estudiantes del país; en particular, no llegan aquellos estudiantes de ingresos muy bajos, donde tener Internet (o no desertar) es muy costoso.

A pesar de los esfuerzos del Ministerio de Educación, el acceso a Internet en el hogar sí parece jugar un papel importante en la presentación de la prueba. En el 2019-II, por cada 3 estudiantes que presentaron la prueba sin conexión a Internet había 5 que sí contaban con el servicio. Para el 2020-II esta proporción cayó, por cada 3 estudiantes sin conexión a Internet había 7 que sí. Por otro lado, la correlación entre la ubicación geográfica y el acceso material a Internet es alta. Lo mismo sucede entre el nivel de ingresos y el acceso material a Internet en el hogar, por lo que vale la pena analizar estos aspectos con más detalle.

Gráfico 14

Mapa de densidad de puntos de los estudiantes que presentaron la prueba Saber 11 en el 2020-II, según su acceso material de Internet. Fuente: cálculos propios - Pruebas Saber 11 (Icfes, 2021).



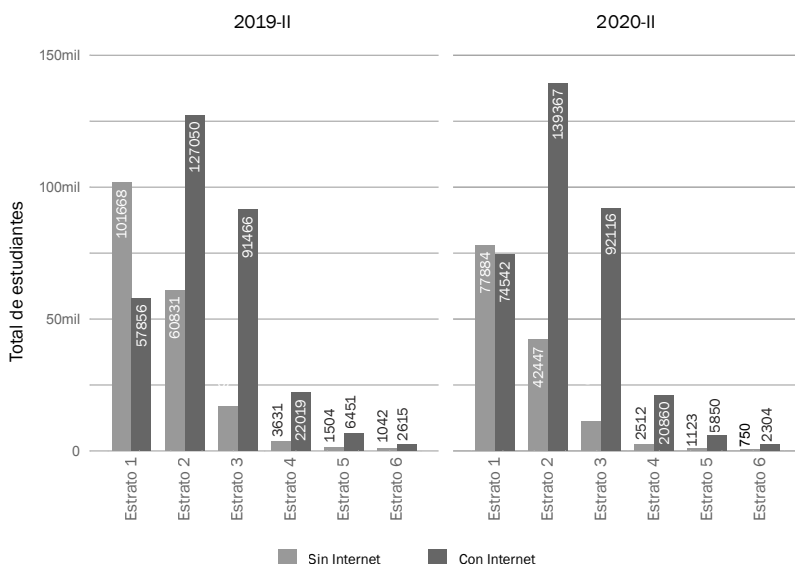
En medio de la virtualización de las actividades educativas, el acceso material a Internet se convierte en un bien necesario para los estudiantes. Sin embargo —en relación con lo visto en la sección anterior— no todos tienen acceso, no solo porque en el lugar donde habitan haya deficiencias de cobertura, sino porque puede que sea muy costoso o por algún otro

motivo. En ese sentido, el mapa de la gráfica 14 muestra la distribución geográfica de los estudiantes con y sin conexión a Internet en el país. En el interior del país y en otras ciudades principales se concentran los estudiantes con mayor acceso material a Internet. Adicionalmente, hay que considerar que las dificultades de infraestructura pueden tener repercusiones en el acceso a otras actividades educativas, más allá de la presentación de pruebas estandarizadas. Cabe resaltar que el Ministerio de Educación y las entidades encargadas adaptaron la prueba Saber 11 para la aplicación virtual y en algunos casos, sobre todo rurales, lograron aplicarla de manera presencial.

Gráfica 15

Total de pruebas Saber 11 presentadas en el 2019 y 2020, según estrato socioeconómico y acceso material a Internet.

Fuente: cálculo propios - Pruebas Saber 11 (Icfes, 2020; Icfes, 2021).

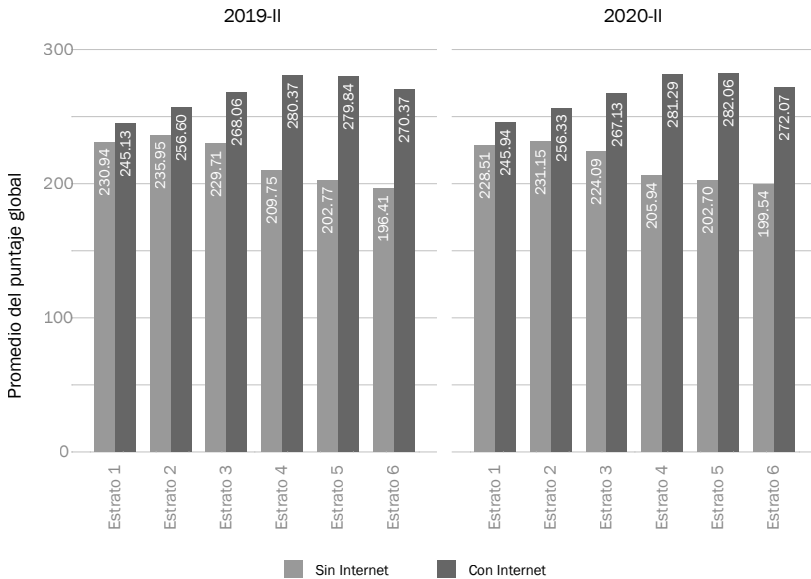


Además de la ubicación geográfica, para entender la relación entre la brecha digital y la desigualdad en la presentación de las pruebas, la sección anterior apuntaba a la necesidad de detallar el análisis a nivel del ingreso o estatus socioeconómico. El gráfico 15 muestra el total de estudiantes que presentaron la prueba en el 2019-II y 2020-II, según su acceso material a Internet y el estrato socioeconómico que reportaron. Los estratos 1 y 2 representan un poco más del setenta por ciento de los estudiantes que

presentan las pruebas de ambos años, lo cual está en línea con la composición nacional por estratos. Por otro lado, como lo muestra la gráfica, el número de estudiantes sin conexión a Internet cayó en todos los estratos socioeconómicos, mientras que el número de estudiantes con conexión a Internet que presentó la prueba aumentó en los estratos 1 y 2.

Aunque la virtualización pueda ser un reto general para la educación, también parece brindar oportunidades para un grupo específico de estudiantes. Detrás del aumento en el número de estudiantes con acceso a Internet de estratos bajos que presentaron la prueba pueden estar las políticas de acompañamiento educativo que impulsó el Ministerio de Educación. Incluso, puede ser consecuencia de las nuevas oportunidades para manejar el tiempo y definir los horarios, en tanto las clases asincrónicas permiten a los estudiantes continuar sus estudios mientras realizan su actividad principal para generar ingresos. La información con la que contamos no permite verificar dicha hipótesis, pero vale la pena incluirla en una agenda de investigación sobre educación y acceso a TIC.

Gráfica 16
Puntaje global promedio en el 2019-II y 2020-II, según estrato socioeconómico y acceso material a Internet. Fuente: cálculo propios - Pruebas Saber 11 (Icfes, 2020; Icfes, 2021).

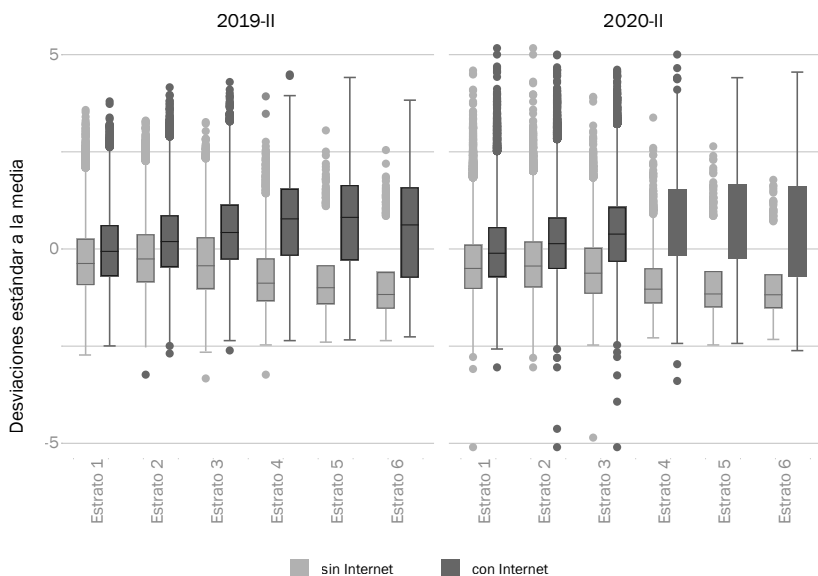


Por otro lado, como muestra la gráfica 16, aunque no hubo una caída dramática en el puntaje global de las pruebas Saber 11 entre 2019-II y 2020-II, llama la atención la brecha en el puntaje entre estratos socioeconómicos y el acceso material a Internet. A priori, parece haber una correlación positiva entre el aumento del puntaje promedio a medida que aumenta el estrato socioeconómico. Sin embargo, esta tendencia no sucede en el caso de los estudiantes sin acceso a Internet que presentaron las pruebas, tanto en el 2019-II como en el 2020-II.

La virtualidad en la presentación de las pruebas, en promedio, no impactó el resultado de los puntajes globales. Sin embargo, hubo una tendencia a la caída del puntaje global a medida que aumenta el estrato socioeconómico en aquellos estudiantes que no cuentan con Internet en su hogar. Lo mismo sucedió en el 2019. De hecho, el puntaje global promedio de los estudiantes sin conexión a Internet en estrato seis está por debajo del puntaje global promedio de los estudiantes también sin conexión a Internet en el estrato más bajo. Esto puede deberse a que en estrato 1 hay más estudiantes y, por ende, puede haber una dispersión mayor.

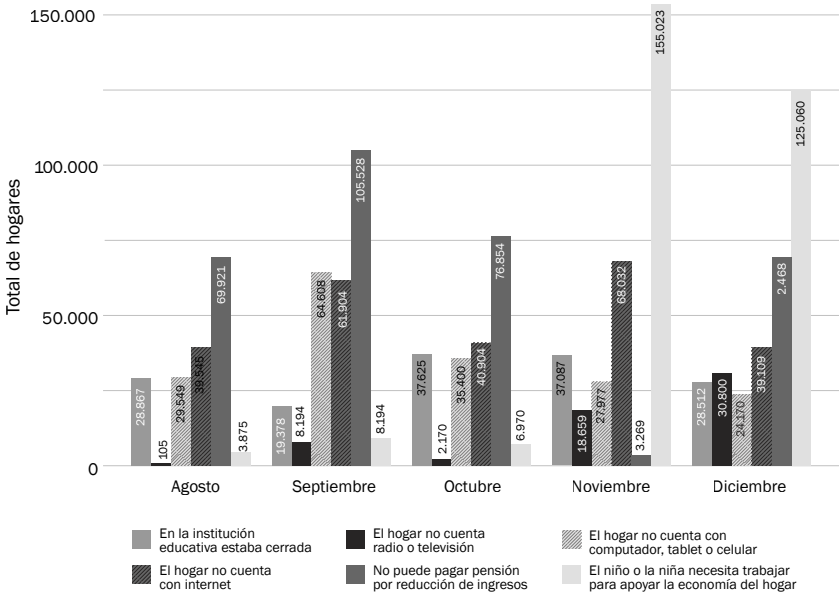
Gráfica 17

Gráfico de caja de la desviación estándar a la media nacional por periodo del puntaje global según estrato socioeconómico y acceso material a Internet. Fuente: cálculos propios - Pruebas Saber 11 (Icfes, 2020; Icfes, 2021).



Para mirar la dispersión de los puntajes, nos concentramos en las desviaciones estándar de cada estudiante a la media nacional, reflejadas en la gráfica 17. En ambos años, 2019-II y 2020-II, los puntajes de los estudiantes en estratos altos con Internet están agrupados en puntajes altos. De hecho, más del cincuenta por ciento de los estudiantes en estratos 4, 5 y 6 con conexión a Internet están por encima de la media nacional. Mientras tanto, más del 70 por ciento de estudiantes sin conexión a Internet en los mismos estratos están por debajo de la media nacional. Sin embargo, hay una gran cantidad de valores atípicos superiores en estratos bajos, sobre todo en hogares con conexión a Internet. Estos valores son incluso superiores a los que se presentan en estratos altos.

Gráfica 18
Razones por las que niños y niñas de los hogares no asisten a una institución educativa. Fuente: cálculos propios - Encuesta de Pulso Social (DANE, 2020).



En todo caso, si bien existe cierta correlación entre el acceso material a Internet y la presentación de las pruebas, no podemos descartar que esto se deba a la presencia de terceras causas comunes. Una posibilidad es la disponibilidad de recursos materiales, analizada en las secciones anteriores a través del decil de ingreso. Es decir, podría ser el caso que la caída en

la presentación de las pruebas se deba a las capacidades económicas, que también se reflejan en el acceso material a Internet. La gráfica 18 sugiere este tipo de cuestionamientos.

La gráfica presenta limitaciones en términos de comparación con lo hasta ahora visto, puesto que la muestra es de todos los estudiantes y no únicamente de los que presentaron las pruebas Saber 11. Sin embargo, sí permite observar que la declaración de otras causas para la no asistencia escolar durante la pandemia se correlaciona con la necesidad de buscar fuentes de ingresos para el hogar donde habitan estos niños y niñas. Como señalamos antes, esta gráfica invita a complejizar la relación entre acceso a Internet y acceso a espacios educativos en un contexto más amplio, sin descartar la correlación entre los dos.

Cabe recordar que, a pesar de que nos hayamos centrado de modo binario en el acceso material a Internet (con o sin acceso), este acceso material lo trasciende, y considera también, los posibles efectos del lugar de conexión o la calidad. En este sentido, son de interés ejercicios que, con muestras menores a través de la restricción geográfica, buscan ampliar el contenido del acceso material analizado. Un ejemplo es el estudio realizado por el Centro Nacional de Consultoría y Probogotá de la Universidad de los Andes, titulado “Covid-19 y educación en Bogotá: implicaciones del cierre de colegios y perspectivas para el 2021”²⁴.

En conclusión, en las líneas anteriores hemos visto que los datos apuntan a una correlación entre la brecha digital y el acceso diferenciado a espacios educativos; una correlación que, además de compleja, se manifiesta de distintos modos. Por un lado, observamos esta correlación con la presentación de las pruebas Saber 11. En este caso, la llegada de la pandemia provocó una caída considerable en el número de estudiantes que presentaron las pruebas y no contaban con acceso material a Internet. Sin embargo, usando los datos del Icfes no es posible establecer una relación causal entre la brecha digital y dicha caída, sobre todo porque existen terceras variables comunes, como los recursos materiales en la forma de recursos monetarios, que impactan tanto el acceso a Internet como los resultados en las pruebas. Caso distinto es el de la relación con los resultados de las pruebas, en el que la pandemia no parece haber supuesto un cambio

24. Se puede consultar este material en: García, S., & Maldonado, D. (2021). *Covid-19 y educación en Bogotá: implicaciones del cierre de colegios y perspectivas para el 2021*. <https://bit.ly/3i95bgQ>

en la correlación entre peores resultados y brecha digital. No obstante, también notamos dispersión en los datos. En todo caso, sí parece que de un modo u otro el acceso a las tecnologías digitales incide en la educación y que la pandemia, al trasladarla a lo preferentemente digital, ha podido acentuar esta incidencia.

Una vez adelantada una descripción parcial del estado actual de las brechas digitales en Colombia, medida en función de los ingresos monetarios y del énfasis en las categorías de acceso a Internet (motivacional, material y de uso), son evidentes las desigualdades entre distintos grupos poblacionales en Colombia. Estas desigualdades son evidentes, también, después de presentar algunos datos que indicarían una correlación entre el acceso a Internet y la profundización de la brecha digital, respecto del acceso al servicio de educación en el contexto de la pandemia por covid-19. Estos datos nos sirven a la vez de telón de fondo y de referente empírico ineludible. A continuación pasamos a describir cómo ha sido caracterizado jurídicamente el acceso Internet por parte de las autoridades públicas del Estado colombiano. Esto con un doble propósito: dar cuenta de los elementos sobresalientes de este debate y ordenar los argumentos para afirmar la doble condición del acceso a Internet como servicio público y como derecho fundamental. Finalmente, buscamos indicar cómo esta doble condición puede ser una buena herramienta para la reducción de las desigualdades y el cierre de las brechas digitales en Colombia.

3. EL ACCESO A INTERNET EN COLOMBIA: ENTRE SERVICIO PÚBLICO Y DERECHO

En este apartado describiremos los términos en que se ha desatado el debate en torno a la caracterización jurídica del acceso a Internet en el país. La caracterización jurídica del acceso a Internet en Colombia por parte de las autoridades públicas se ha alineado en una de dos posturas: la primera, dominante hasta el momento, lo considera como un servicio público, sobre todo como un servicio público esencial; la segunda, marginal pero más reciente, lo ha considerado como un derecho, en principio, como un derecho de carácter legal. Veamos cómo ha sido esta historia.

3.1 El punto de partida: el acceso a Internet como un servicio público

La caracterización del acceso a Internet como un servicio público tiene varios momentos notorios y al Congreso de la República como su principal protagonista. Esta historia, sin embargo, se remonta a una legislación aprobada en la era pre-Internet: el Código Sustantivo del Trabajo y su régimen de huelgas, una institución que tiene, en principio, poco que ver con el acceso a Internet. Entonces, ¿qué tienen que ver este código, expedido en 1950, y su régimen de huelgas con el acceso a Internet? La prohibición de la huelga en las empresas que presten servicios públicos esenciales.

Empecemos por mencionar que, en virtud del literal b) del artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, constituyen servicio público esencial²⁵ las actividades de “las empresas de transporte ... de acueducto, energía eléctrica y telecomunicaciones” (CST, 1950). Es a partir de este

25. Aunque la redacción original del Código Sustantivo del Trabajo no calificara estas actividades como esenciales, así lo hizo la Corte Constitucional en la sentencia C-473 de 1994, al considerar que aquella era la única posible interpretación de la norma a la luz del artículo 56 constitucional.

artículo, interpretado a la luz del artículo 56 de la Constitución Política, que los trabajadores no gozan del derecho de huelga en el sector de las telecomunicaciones. La relación se actualiza con la expedición del Decreto Legislativo 464 de 2020. En el marco de la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia de covid-19 —y dada la indiscutible centralidad del acceso a Internet para la prestación de los servicios públicos y privados, para el goce de los derechos fundamentales, y en general para el funcionamiento de la sociedad— el Gobierno nacional reiteró el carácter de servicio público esencial de las telecomunicaciones. Así, en el artículo 1 del mentado Decreto Legislativo 464 de 2020 se prescribió que “los servicios de telecomunicaciones incluidos los servicios de radiodifusión sonora, los de televisión y los servicios postales, son servicios públicos esenciales. Por tanto, no se suspenderá su prestación durante el estado de emergencia” (Decreto 464 de 2020).

Al estudiar la constitucionalidad de este decreto, la Corte Constitucional encontró que con anterioridad “las telecomunicaciones, dentro de las cuales está incluido el servicio de Internet, han sido definidas, por normas ordinarias que están vigentes, como servicios públicos esenciales” (Corte Constitucional de Colombia, C-151 de 2020). Así las cosas, para este tribunal “el legislador extraordinario no hace nada distinto a reiterar lo que ya había hecho, en su oportunidad, el legislador ordinario” (Corte Constitucional de Colombia, C-151 de 2020), por lo que consideró que la declaración de las telecomunicaciones, y en especial de Internet, como servicio público esencial durante la vigencia de la emergencia económica, social y ambiental se encontraba ajustada al ordenamiento constitucional.

Denominar a las telecomunicaciones —y de paso al Internet— como un servicio público no es un asunto sin trascendencia. Según el artículo 365 de la Constitución, “[I]os servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”²⁶. Este mandato constitucional impone un deber claro en cabeza de las instituciones públicas: la garantía universal de la prestación de Internet como un fin del Estado en sí mismo y como un medio para la protección de los derechos fundamentales asociados a su prestación efectiva.

26 Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 365. Julio 7 de 1991 (Colombia).

Además, como servicio público esencial, el Estado debe cumplir ciertas normas para garantizar el acceso efectivo a las telecomunicaciones. La Ley 1341 de 2009, recientemente modificada por la Ley 1978 de 2019, establece como su principio orientador el *acceso a las TIC y despliegue de infraestructura*. Este principio indica lo siguiente:

Con el propósito de garantizar el ejercicio y goce efectivo de los derechos constitucionales a la comunicación, la vida en situaciones de emergencia, la educación, la salud, la seguridad personal y el acceso a la información, al conocimiento, la ciencia y a la cultura, así como el de contribuir a la masificación de los trámites y servicios digitales, de conformidad con la presente Ley, es deber de la Nación asegurar la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios públicos de comunicaciones, para lo cual velará por el despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones, de los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, en las entidades territoriales (Ley 1341, 2009, art. 2, numeral 10).

En ese orden de ideas, el Estado tiene la obligación de asegurar la prestación universal, continua, oportuna y de calidad del *servicio público esencial de Internet*, entendido como una especie de los servicios de telecomunicaciones.

Ahora bien, no se puede desconocer que los servicios de telecomunicaciones se encuentran dentro del mercado. A esta realidad se refirió la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad de la contraprestación periódica a favor del Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, contemplada en los artículos 10 y 36 de la Ley 1341 de 2009. En sus palabras, “dado que la oferta de bienes y servicios de telecomunicaciones es una más de las actividades de un mercado, ... la expansión en el número de usuarios del servicio tiene la potencialidad real e indiscutible de beneficiar, aun cuando sea colateralmente, a los proveedores de redes y servicios” (Corte Constitucional de Colombia, C-403 de 2010).

Por tratarse las telecomunicaciones de un servicio público, el Estado tiene la obligación de “hacer realidad las prestaciones de ese servicio y extenderlas a toda la población, e implica la responsabilidad de los poderes públicos de satisfacer las necesidades primarias de los ciudadanos” (Espitia Becerra, 2014, p. 247). Además, las TIC²⁷ son un servicio público

27. Los autores citados establecen que las telecomunicaciones pueden en-

que “garantiza a los ciudadanos plena participación democrática, como el desarrollo de actividades socioeconómicas, impulsan el crecimiento sostenible, el desarrollo humano, la capacitación permanente, generación de empleo e interacción entre gobierno y gobernados” (Vargas Salazar & Lara Ospina, 2014, p. 39). Esta configuración implica que el Estado no puede ser ajeno “a la desigualdad material e inequidad en términos de acceso, condiciones técnicas y cobros de los servicios de telecomunicaciones” (Montaña Plata, 2010, p. 183).

De todos modos, a pesar de la denominación de las telecomunicaciones como un servicio público, su régimen jurídico parece contradecir la concepción original de los servicios públicos. Así, por ejemplo, el artículo 23 de la Ley 1341 de 2009 les permite a los proveedores de redes y servicios “fijar libremente los precios al usuario”. Además, el artículo 10 de la Ley 1341 de 2009 “habilita de manera general” a los particulares para la provisión de redes y de servicios de telecomunicaciones.

Una habilitación general para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, según algunos autores, parece desvirtuar la naturaleza jurídica de servicio público que la misma legislación nacional reconoce a las telecomunicaciones. Cala (2018), por ejemplo, indica que esta situación es confusa, en tanto que “en Europa el concepto de servicio público solo se emplea en los supuestos en que el Estado se reserva su prestación o lo entrega en concesión” (p. 64). En contraste, “cuando una actividad es desarrollada por cualquiera en competencia, se les denomina actividades de interés económico general” (Cala, 2018, p. 64). De manera similar, Tomás De la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo (2010) nota la aparente contradicción entre la calificación de las telecomunicaciones como un servicio público y la habilitación general a los privados para su prestación (p. 28). Para salvar esta distancia y no condenar a la Ley 1341 de 2009 a la incoherencia (y a una eventual inconstitucionalidad), argumenta que en Colombia se modificó el concepto de servicio público, se estableció que la prestación directa o indirecta del servicio no es un elemento esencial de esta categoría jurídica, de tal suerte que puede haber servicios públicos que no sean prestados ni directa ni indirectamente por el Estado (De la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, 2010, p. 36).

cajarse dentro de las Tecnologías de la Información y la Comunicación y, por ende, indican que las disposiciones de la Ley 1341 de 2009 le son aplicables a las TIC, aunque no haga referencia expresa a las mismas.

La polémica, sin embargo, no se reduce a la habilitación general que establece la Ley 1341 de 2009, sino que incluye el concepto mismo de servicio público. Para Cala (2018), el servicio de telecomunicaciones no cumple con las características propias de los servicios públicos. Según el autor, se trata apenas de una actividad privada de interés general, en tanto:

(i) no se establecen obligaciones de servicio universal; (ii) no se asegura su prestación eficiente a TODOS los habitantes del territorio nacional (art. 365 de la C.P.), (iii) no hay regulación de tarifas dado que los operadores definen el “precio” del servicio, no se entregan en gestión directa bajo concesión o licencia y se prestan en total competencia (Cala, 2018, p. 66).

En contraste, Alberto Montaña Plata considera que, aunque pueda parecer extraño, está bien que las telecomunicaciones sean un servicio público. En su opinión, la lógica del servicio público es lo que fundamenta “las obligaciones plasmadas en la ley en materia de cobertura de servicios aún en zonas marginadas social y geográficamente y de calidad del servicio” (2010, p. 183). Además, defiende que está ajustado a la Constitución que las telecomunicaciones sean un servicio público de titularidad estatal, prestado de manera indirecta (Montaña Plata, 2010, p. 192). Según esto, más que una mercantilización²⁸ de las telecomunicaciones, la Ley 1341 de 2009 consagra su liberalización, lo que en ningún caso implica que se abandona el concepto de servicio público (Vanegas Arias, 2010, p. 712).

Asimismo, el artículo 3 de la Ley 1341 de 2009 establece que “el Estado reconoce que el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el despliegue y uso eficiente de la infraestructura ... son pilares para la consolidación de las sociedades de la información y del conocimiento”. Por tal motivo, el numeral 2 del artículo 4 fomenta la intervención del Estado en el sector de las TIC para “promover el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, teniendo como fin último el servicio universal” (Ley 1341, 2009, art. 4, numeral 4).

En este sentido, según Luz Herrera Zapata (2010), el servicio universal y otras disposiciones de la Ley 1341 de 2009 “consagran en su esencia un alto contenido social y de intervención estatal ... a partir de la búsqueda de la expansión y cobertura para zonas de difícil acceso, para beneficio

28. En este contexto, la mercantilización es el cambio completo de paradigma: pasar de un escenario de servicio público a uno de competencia privada por completo.

de poblaciones vulnerables” (p. 806). Adicionalmente, el servicio público universal tiene dos elementos esenciales: “primero, el referente al acceso a todos los usuarios con independencia de su localización geográfica; segundo, el precio asequible” (Herrera Zapata, 2010, p. 782). Por tal motivo, es tarea del Estado velar por que se brinde de manera efectiva el servicio de acceso a las tecnologías de la información y a las comunicaciones básicas, de cara a materializar los derechos a la libertad de expresión, la educación y el acceso a la ciencia y a la cultura.

3.2 El acceso a Internet como un derecho: una idea incipiente

La idea del acceso a Internet como un derecho tiene su origen en la Ley 1341 de 2009, recientemente modificada por la Ley 1978 de 2019, que regula precisamente las tecnologías de la información y las comunicaciones. Según el artículo 2, numeral 7, de esta ley: “el Estado propiciará a todo colombiano *el derecho al acceso* a las tecnologías de la información y las comunicaciones básicas” (Ley 1341, 2009) siempre que permitan la garantía o disfrute de lo siguiente:

La libertad de expresión y de difundir su pensamiento y opiniones, el libre desarrollo de la personalidad, la [libertad] de informar y recibir información veraz e imparcial, la educación y el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura (Ley 1341, 2009, art. 2, numeral 7).

Asimismo, esta ley ordena al Estado crear programas para que la población vulnerable tenga “acceso y uso [sic] a las plataformas de comunicación, en especial de Internet” (Ley 1341, 2009, art. 2, numeral 7), para contribuir a cerrar la brecha digital. De igual forma, esta ley, modificada por la Ley 1978 de 2019, establece que toda persona que resida en Colombia deberá tener acceso a Internet, en virtud de su relación con otros derechos fundamentales, específicamente el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la libertad de expresión en todas sus facetas y el derecho a la educación.

La creciente e indiscutible importancia del acceso a Internet dio lugar a que el 2020 cerrase con casi una decena de proyectos en el Congreso de la República sobre este tema. Dos proyectos de acto legislativo en Cámara apuntaban al acceso a Internet como derecho fundamental: el 032/2020C y el 201/2020C. Presentados ambos con el objeto de modificar el artículo

20 de la Constitución Política, fueron acumulados para el primer debate, en Comisión Primera, bajo la propuesta de incluir en el texto constitucional la libertad *de acceder efectivamente a Internet*²⁹. Los proponentes argumentaban que la conexión con otros derechos fundamentales lleva a su reconocimiento como derecho con entidad propia³⁰. Este tránsito a derecho autónomo, vía la importancia del acceso para el ejercicio de otros derechos ya reconocidos, contribuiría, afirmaban, al cierre de la brecha digital³¹ (Comisión de Regulación de Comunicaciones, 2020).

A estos proyectos se opuso el representante Óscar Villamizar, quien solicitó su archivo por dos motivos: i) el acceso a Internet no es un derecho fundamental sino un derecho *prestacional*, supeditado al desarrollo de las políticas públicas relativas a la cobertura del servicio de internet; ii) el acceso a Internet es un derecho *programático*, por lo que no debería ser exigible por medio de la acción de tutela (Villamizar, 2020). Además, también se opuso la Comisión de Regulación de las Comunicaciones (2020). Para la CRC este reconocimiento era innecesario, pues los derechos que se ejercen mediante la Red ya están reconocidos y el ordenamiento ya cuenta con previsiones dirigidas a incrementar la cobertura que permita el ejercicio de dichos derechos. Los proyectos fueron archivados en diciembre de 2020.

A inicios de 2021, fue aprobado un proyecto de ley que declara al Internet como un servicio público esencial y universal al modificar el artículo segundo (principios orientadores) de la Ley 1341 de 2009. Al momento de escribir estas líneas, el proyecto de ley no ha pasado por la

-
- 29.** El texto propuesto sería el siguiente: Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, la de acceder efectivamente a Internet, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.
- 30.** Este hilo argumentativo parece claro cuando se señala: “El acceso a la Internet adquiere el estatus de derecho humano fundamental, al ser reconocido como tal en el decimoséptimo período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU; convirtiéndose en el medio por el cual las personas ejercen su derecho a la libertad de opinión y expresión, garantizado en el artículo 19 de la Declaración de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” (Albán, et al., 2020).
- 31.** “Teniendo en cuenta que el acceso al internet contribuye a la capacitación, educación y cultura de los colombianos, es de absoluta importancia apoyar este tipo de proyectos para reducir las desigualdades y brechas sociales en nuestro país” (Albán, et al., 2020).

sanción presidencial, por lo que todavía no es una ley de la República. Será interesante analizar el impacto que tendrá esta declaratoria en el cierre de la brecha digital en el país.

En la Rama Judicial, las altas cortes se han pronunciado sobre el punto. Ellas han entendido el acceso a Internet como una condición necesaria para el ejercicio de ciertos derechos fundamentales e, incluso, como un derecho fundamental en sí mismo. En la sentencia T-030 de 2020, la Corte Constitucional consideró que “el servicio de Internet puede ser un medio para lograr progresivamente la plena efectividad de derechos como la educación” (Corte Constitucional de Colombia, T-030 de 2020). Para la Sala, el Internet es un servicio público que, sin embargo, “se encuentra dentro de la faceta prestacional del derecho a la educación” (Corte Constitucional de Colombia, T-030 de 2020). A pesar de la importancia relativa que tiene esta declaración, la Corte fue explícita al indicar que su decisión no se puede entender “como una declaración de que el acceso al servicio de Internet es un derecho fundamental en el contexto de la educación”. Eso sería “convertir el medio con el que se garantiza un derecho, en el derecho mismo” (Corte Constitucional de Colombia, T-030 de 2020). Esta aproximación de la Corte Constitucional coincide con la postura de Vinton Cerf, ya reseñada.

En contraste, la Corte Suprema de Justicia (CSJ) ha ido más lejos. En dos sentencias del 4 de junio de 2020³², en sendos *obiter dicta*, este tribunal reconoce que “hoy en día el acceso a Internet es un derecho humano y, por lo tanto, es fundamental, digno de protección para el acceso masivo” (Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Casación Civil, STC3610-2020). Lo anterior, al parecer, no es excluyente con que “como herramienta esencial es un servicio público, que debe servir para cerrar brechas, para avanzar en todo el desarrollo humano, especialmente en educación, en acceso a la justicia y en progreso tecnológico” (Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Casación Civil, STC3610-2020). A juicio de la Corte Suprema, esta naturaleza del acceso a Internet se deriva de la Constitución de 1991, el bloque de constitucionalidad, las decisiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

32. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. STC3610-2020 y Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. STC3582-2020

Por su interés, describiremos brevemente los casos en los que la Corte Suprema reconoció el acceso a Internet como derecho fundamental. En el primer caso, un ciudadano interpone una acción de tutela para la protección de su derecho fundamental al debido proceso, ya que afirma no haber sido notificado de una actuación dentro de un proceso de insolvencia a cargo de la Superintendencia de Sociedades, a pesar de que esta entidad le corrió traslado de dicha actuación mediante publicación en la sede de la entidad y en su página web. El tutelante alega que no tuvo acceso a dicha notificación por la restricción de movilidad ocasionada por la pandemia y que el medio idóneo de notificación era su correo electrónico. La Corte, luego de considerar que el acceso a Internet es un derecho fundamental, le da la razón al tutelante y ordena realizar la notificación de la actuación a través de correo electrónico.

En el segundo caso, una de las partes en un proceso ejecutivo notificó el mandamiento de pago a la otra enviándole un correo electrónico a una dirección determinada. Sin embargo, el juzgado consideró que esa forma de notificación no era adecuada y procedió a realizar la notificación personal. La parte que notificó interpuso una acción de tutela, en la que solicitó que se hiciera valer su mensaje de datos como la notificación de la orden de pago y no la notificación personal. Luego de declarar el acceso a Internet un derecho, la CSJ ordenó anular la providencia del juzgado en la que reprocha el actuar del actor, en tanto considera que el mandamiento de pago puede ser notificado mediante correo electrónico.

En conclusión, en Colombia varias instituciones se han pronunciado sobre la naturaleza jurídica del acceso a Internet, sin embargo, no hay consenso sobre el punto. El legislador lo ha considerado principalmente como una especie del servicio público esencial de las telecomunicaciones. También lo ha considerado, aunque de forma marginal, como un derecho de carácter legal, funcional a la satisfacción de otros derechos sí fundamentales, como las libertades de expresión, información, asociación y reunión, entre otras. Por su parte, las altas cortes se han aproximado al tema no de manera uniforme. De un lado, la Corte Constitucional ha resaltado su carácter de medio para el ejercicio de los derechos fundamentales. Del otro lado, la Corte Suprema ha afirmado, en *obiter dicta*, su carácter de derecho fundamental autónomo. A esta altura, y a la luz de los datos sobre las desigualdades en materia de acceso a Internet en Colombia, nos preguntamos: ¿qué calificación jurídica (servicio público esencial, medio para garantizar otros derechos o derecho autónomo, legal o fundamental) es la

más adecuada para caracterizar el acceso a Internet? ¿Reconocer el acceso a Internet como un derecho fundamental permitiría avanzar la agenda de los derechos fundamentales y la reducción de las brechas digitales en Colombia? Nuestra hipótesis es que sí. Pasamos a presentar nuestro argumento.

4. EL ACCESO A INTERNET DEBERÍA SER UN DERECHO FUNDAMENTAL

Desde el punto de vista del ordenamiento jurídico colombiano, el acceso a Internet es al mismo tiempo un servicio público y un derecho. La caracterización del acceso a Internet como un servicio público, e incluso como un servicio público esencial, no es objeto de mayor discusión. El legislador ordinario y el legislador especial (el Gobierno, revestido de poderes legislativos de excepción para atender la emergencia sanitaria por coronavirus) así lo han considerado. Sin embargo, la caracterización del acceso a Internet como un derecho fundamental no tiene asidero, por lo menos no de forma explícita, en el derecho positivo. ¿Cómo es posible, entonces, afirmar esta tesis? ¿Cuáles son los argumentos que la soportan?

Consideramos que el acceso a Internet debería ser considerado como un derecho fundamental en el ordenamiento jurídico colombiano por dos razones. Primero, porque este acceso tiene una relación funcionalmente necesaria para la realización de la dignidad humana, en tanto permite a todo ser humano concretar su plan de vida y adelantar un papel activo en la sociedad que habita. Esto lo decimos parafraseando los términos de la jurisprudencia constitucional, en concreto, lo afirmado por la Corte Constitucional en su sentencia T-227 de 2003, uno de los pocos casos en que esta Corte ha propuesto una definición del esquivo concepto “derecho fundamental” en el constitucionalismo colombiano. Segundo, porque el acceso a Internet guarda una especial relación con la realización de la igualdad real y material, y en general con las condiciones necesarias para el ejercicio de todos los derechos fundamentales. En el contexto de las formas de relación propias de la sociedad de la información que habitamos, este acceso cumple con el criterio material de la conexión directa con los principios constitucionales, aceptado como criterio principal para definir el carácter fundamental de un derecho por la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana.

En la sentencia T-227 de 2003, la Corte —al pronunciarse sobre el derecho a acceder a la información (que debía estar) contenida en un archivo público (pero que no lo estaba, debido a la mala gestión del mismo)— introdujo una definición “funcional” del concepto de derecho fundamental, en los siguientes términos:

Será fundamental todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo. Es decir, en la medida en que resulte necesario para lograr la libertad de elección de un plan de vida concreto y la posibilidad de funcionar en sociedad y desarrollar un papel activo en ella. Tal necesidad no está determinada de manera apriorística, sino que se define a partir de los consensos (dogmática del derecho constitucional) existentes sobre la naturaleza funcionalmente necesaria de cierta prestación o abstención (traducibilidad en derecho subjetivo), así como de las circunstancias particulares de cada caso (tópica). (Corte Constitucional de Colombia, T-227 de 2003).

En este caso la Corte parte de varios presupuestos dogmáticos. Entre ellos que “la Constitución no define qué se entiende como derechos fundamentales” y que al mismo tiempo “autoriza reconocer como tales, derechos no positivizados” (Corte Constitucional de Colombia, T-227 de 2003, consideración 9). Pero, sobre todo, parte de la idea de concebir la fundamentalidad no a partir del carácter supuestamente esencial de los derechos fundamentales, sino de concebirla en términos funcionales. Esto quiere decir, entender los derechos fundamentales en tanto y en cuanto “sirvan” a la realización del valor fundante de la dignidad humana. Para la Corte:

El artículo 1 de la Constitución dispone que el Estado colombiano se funda en el “respeto por la dignidad humana”. En sentencia T-881 de 2002, la Corte analizó *in extenso* la jurisprudencia de esta Corporación sobre el concepto de dignidad humana. En dicha oportunidad, identificó tres líneas jurisprudenciales básicas. Para efectos de esta sentencia interesa destacar que la Corte concluyó en su síntesis que la comprensión de la dignidad humana ha partido de tesis naturalistas o esencialistas (dignidad humana hace referencia a condiciones intrínsecas de la persona humana) y se ha movido hacia posturas normativas y funcionales (dignidad humana guarda relación con la “libertad de elección de un plan de vida concreto en el marco de las condiciones sociales en las que el individuo se desarrolle” y con

“la posibilidad real y efectiva de gozar de ciertos bienes y de ciertos servicios que le permiten a todo ser humano funcionar en la sociedad según sus especiales condiciones y calidades, bajo la lógica de la inclusión y de la posibilidad de desarrollar un papel activo en la sociedad (Corte Constitucional de Colombia, T-227 de 2003, consideración 10).

Entender el acceso a Internet como un derecho fundamental se corresponde de forma perfecta con una concepción funcionalista de los derechos fundamentales, en torno a la realización de la dignidad humana, máxime si esta funcionalidad debe ser determinada de forma empírica a partir de verificar qué es lo que se entiende especialmente importante para una comunidad política en un contexto histórico y geográfico determinado. Como lo hemos visto con suficiente ilustración a lo largo de este texto —en especial, en los apartados 1.2 y 1.3— Internet, y la posibilidad de acceder a él, es uno de esos nuevos e imprescindibles activos de nuestro tiempo.

En efecto, en la primera parte de este escrito concluimos con la existencia de un extendido consenso sobre la importancia del acceso a Internet para múltiples finalidades: apalancar el desarrollo, aumentar la productividad, acelerar el crecimiento económico. También, claro está, es importante para el ejercicio efectivo de múltiples derechos humanos, desde las libertades de expresión e información hasta los derechos a la salud y a la educación, entre muchos otros. Concluimos igualmente que el derecho de acceso a Internet, en el contexto de las sociedades contemporáneas, debía ser visto como el derecho a acceder a un espacio digital, sin el cual las personas estarían prácticamente excluidas de múltiples interacciones significativas y privadas de las posibilidades del ejercicio real y efectivo de múltiples derechos humanos. Concluimos también que esto ya era cierto antes de la pandemia por covid-19, pero pasó a ser evidente ante el crecimiento exponencial de las interacciones en dicho espacio digital, que tuvo ocasión, entre otras cosas, por las medidas de aislamiento físico tomadas por distintos gobiernos.

A este primer argumento para defender la fundamentalidad del derecho de acceso a Internet le sumamos el de su clara conexión con los principios constitucionales, en especial con el principio de igualdad real y material en el contexto del Estado Social de Derecho. La suficiencia del criterio material de la conexión con los principios constitucionales para determinar la fundamentalidad de los derechos ha sido defendida por la

Corte Constitucional desde sus primeros pronunciamientos hasta nuestros días. Así, por ejemplo, en el caso de la Sentencia T-406 de 1992, al abordar el problema de la caracterización de la fundamentalidad de los derechos constitucionales, consideró que:

los principios constitucionales son la base axiológico-jurídica sobre la cual se construye todo el sistema normativo. En consecuencia, ninguna norma o institución del sistema puede estar en contradicción con los postulados expuestos en los principios. De aquí se deriva el hecho de que toda la discrecionalidad otorgada a los órganos y creadores del derecho debe estar fundada a partir del hilo conductor de los principios. ... Los derechos fundamentales son, como todas las normas constitucionales, emanación de los valores y principios constitucionales, pero su vinculación con estos es más directa, más inmediata, se aprecia con mayor evidencia. Todo derecho fundamental debe ser emanación directa de un principio (Corte Constitucional de Colombia, T-406 de 1992).

Según el principio-mandato constitucional de la igualdad real y material, en concordancia con el del Estado Social de Derecho, el Estado deja de ser indiferente frente a las situaciones de exclusión y pesa sobre todas sus instituciones la obligación constitucional deliberada de asegurar que la igualdad entre las personas sea real y material. En el primer segmento de esta segunda parte (capítulo 2) presentamos una aproximación preliminar a un diagnóstico sobre las brechas digitales en Colombia. Los datos son críticos. Sin negar los indicios que existen sobre los avances en materia de acceso a Internet en Colombia, las desigualdades son abrumadoras. Esta disonancia entre la obligación de garantizar la igualdad real y material, y el crecimiento progresivo de las desigualdades en el acceso a Internet — un asunto de crucial importancia para nuestra sociedad— nos permite afirmar, en términos normativos, el carácter fundamental del derecho de acceso a Internet.

No se trata de una fundamentación a partir de constatar el crecimiento de las desigualdades en el plano empírico, se trata, en cambio, de una fundamentación derivada directamente de los principios constitucionales del Estado Social y de la igualdad real y material. Además, se refuerza con dos hechos patentes: la indiscutible importancia del acceso a Internet para todos los seres humanos en la sociedad colombiana hoy y el crecimiento acelerado de las brechas digitales. Este crecimiento está acelerado, además,

por las medidas tomadas por el Gobierno nacional y por los gobiernos locales para enfrentar la pandemia por covid-19, que fueron tomadas sobre el telón de fondo de una sociedad con unas desigualdades económicas alarmantes. Todo ello está claramente evidenciado a partir de los datos sobre el acceso al servicio público de educación que venimos de referir (2.2), que incluyen ya la incidencia de la pandemia. Estos datos son un claro indicador del aumento de la brecha digital en materia educativa y, en general, del crecimiento de las desigualdades entre los colombianos.

Hasta aquí nuestros argumentos para defender la tesis (normativa) de la fundamentalidad del derecho de acceso a Internet. No obstante, declaramos que no nos son indiferentes las implicaciones jurídico-políticas que tiene defender la tesis de la doble naturaleza del acceso a Internet en el derecho constitucional colombiano, ya como servicio público esencial, ya como derecho fundamental. Entre las posibles implicaciones de esta tesis, nos interesa presentar algunos argumentos en torno a una de ellas que es especialmente crítica: su exigibilidad judicial por la vía de la acción de tutela. ¿Afirmar el carácter fundamental del acceso a Internet conlleva a la posibilidad de que cualquier persona pueda interponer una acción de tutela para lograr su protección judicial inmediata, en los términos del artículo 86 de la Constitución? Sí, siempre y cuando existan criterios normativos que precisen cuál es el contenido protegido por este derecho.

Aceptar la fundamentalidad de un derecho no significa aceptar que cualquier contenido que le pueda ser atribuido en términos analíticos sea inmediatamente exigible por vía judicial. La propia Corte Constitucional ha reconocido en varias de sus sentencias la diferencia entre la fundamentalidad y la exigibilidad de los derechos fundamentales, sobre todo en el caso de los contenidos de carácter prestacional de dichos derechos. En este punto, el análisis se traslada del problema de la fundamentación al problema de la determinación estructural del contenido del derecho fundamental al acceso a Internet. ¿Qué dice el derecho positivo hasta ahora? ¿Existen en nuestro ordenamiento jurídico normas que permitan definir, así sea de una forma precaria, algún contenido tutelable a partir del naciente derecho fundamental al acceso a Internet?

Para responder estas preguntas sigue siendo útil la clasificación de las obligaciones que nacen de los derechos fundamentales, esto es, la clasificación según las facetas negativa y positiva: las obligaciones de abstención y las obligaciones de prestación. Las primeras son susceptibles de protección judicial por la vía de la tutela. Así, por ejemplo, todas las conductas

orientadas a restringir el acceso a Internet, cuando el acceso al mismo ya existe —como aquellas relacionadas con el bloqueo de una dirección IP, el filtrado DNS, el filtrado de paquetes o la desconexión de red— en tanto atentan contra el derecho de acceso a Internet, son perfectamente resistibles mediante una acción de tutela.

En el caso de las obligaciones prestacionales, la situación no es tan sencilla, pues este contenido no se puede precisar a partir del simple *nomen iuris* del derecho. En este caso, hay dos puntos para tener en cuenta. El primero es que, como sucede con todos los derechos de contenido económico y social, los Estados deben partir de un cumplimiento mínimo de estos derechos. Esto incluye la protección contra toda forma de discriminación en el acceso a Internet y la garantía de un “contenido mínimo” del acceso a Internet. La definición del resto de los contenidos debe ser precisado siguiendo el principio de progresividad y no regresividad por las autoridades públicas, en especial el Congreso de la República, y por las autoridades del Ejecutivo nacional encargadas de definir y avanzar en las políticas públicas relacionadas con el acceso a Internet.

¿Cuál debe ser ese contenido mínimo del derecho de acceso a Internet y cuáles los contenidos más urgentes que deberían considerar las decisiones legislativas y las políticas públicas en materia del derecho fundamental de acceso a Internet? La respuesta a estas preguntas excede los objetivos de este texto, aunque, no sobra decirlo, son desde ya el objeto obligado de nuestras futuras pesquisas. Por el momento, cerraremos este apartado indicando la utilidad del marco conceptual de las brechas digitales propuesto por Van Dijk como punto de partida.

Las políticas orientadas a “universalizar el acceso a Internet” y a “cerrar las brechas digitales” deben poner igual atención a los cuatro tipos de acceso que detallamos desde la primera parte de este texto. El propósito de estas brechas en materia de acceso motivacional o de acceso de habilidades debe estar acompañado de políticas de alfabetización digital, que guardan una relación muy estrecha con las políticas públicas en materia de educación y de ciencia y tecnología. El propósito de reducir las brechas digitales, en el caso del acceso material, debe seguir explorando las mejores alternativas técnicas y económicas que los avances científicos y las opciones del mercado ofrezcan. En uno y otro caso, los espacios ganados y los espacios por ganar son susceptibles de ser leídos como elementos determinantes del contenido del derecho fundamental al acceso a Internet.

5. CONCLUSIONES

El fenómeno de las desigualdades en el acceso, uso y aprovechamiento de las tecnologías digitales ha sido entendido desde una perspectiva teórica bajo el concepto de brecha digital. Este concepto deslinda distintos tipos o categorías de acceso a estas tecnologías, que deben ser considerados para una mejor comprensión de las desigualdades y, por ende, una mejor forma de diagnóstico y solución de los problemas que estas aparejan.

Los marcos conceptuales de brecha digital precisan que el acceso material —tanto en términos de conectividad como de disponibilidad de dispositivos— no es el único ni el último elemento a la hora de analizar las desigualdades en el acceso y uso de las tecnologías digitales. Por tal motivo, esta no puede ser la única meta a la hora de pensar en garantizar el acceso. Los marcos conceptuales de brecha digital que describimos permiten ilustrar la complejidad de juridificar el acceso a Internet y, precisamente por eso, son una buena guía para la toma de decisiones orientadas a corregir y a disminuir las desigualdades económicas en la materia. Hablar de brecha digital y de los distintos tipos de acceso implica hablar de alfabetización digital, disponibilidad de dispositivos, conectividad a nivel nacional, precios de las tarifas del servicio, políticas educativas en ciencia y tecnología, etc.

Un buen aparato conceptual de brecha digital no solo tiene un valor heurístico obvio —en tanto permite una descripción más detallada y más precisa del complejo fenómeno de las desigualdades y de su impacto, cuando estas se manifiestan en relación con las tecnologías digitales— sino que tiene importantes valores prácticos. En este caso, advertimos dos especialmente relacionados con el objeto de nuestra investigación.

El primero está relacionado con la posibilidad de criticar la medición de la brecha digital y, en general, la forma en que se recaba la información para alimentar las políticas públicas en la materia. Encuestas que no tienen

en cuenta la complejidad de las brechas digitales, sus distintas categorías y la posible diversidad de sus variables relevantes son encuestas que no permiten dar cuenta cabal de la profundidad y extensión del problema, ni de la desigualdad, ni de sus efectos. Estas son, de contera, un insumo insuficiente para la buena planeación y ejecución de las políticas públicas en la materia.

El segundo está relacionado con la posibilidad de precisar el contenido del acceso a Internet como una categoría jurídica y, por tanto, normativa. Es decir, como una categoría de la que se desprenden derechos y obligaciones, y que tiene vocación de vincular a los poderes públicos y demás actores relevantes en la prestación del servicio (de acceso a Internet) o en la satisfacción del derecho (de acceso a Internet). La noción de brecha digital, en un contexto normativo, allana el camino para la definición por los poderes públicos, en especial por el legislador, sobre cuál es o cuál debería ser el contenido protegido —ya por el servicio, ya por el derecho fundamental— de acceso a Internet.

De otra parte, de la lectura sistemática de las fuentes relevantes se desprende que ni en el derecho internacional, ni en el derecho comparado, ni a nivel interno existe consenso aún sobre la naturaleza jurídica del acceso a Internet. La doctrina, por su parte, tampoco es uniforme. Las dos posiciones principales en este debate oscilan entre quienes conciben el acceso a Internet como un servicio y quienes lo conciben como un derecho.

Dentro de estas posturas, sin embargo, se abre una muy amplia gama de variantes, a partir del énfasis en alguno de sus componentes. Hay quienes consideran que el servicio público de acceso a Internet debe ser responsabilidad de los Estados, mientras otros apelan a que esta debe ser una típica provincia del mercado. Del otro lado, hay quienes se inclinan por reconocer el acceso a Internet como un derecho conexo, cuando no como un derecho-medio o procedimental, mientras que otros defienden su carácter de derecho autónomo —a veces legal, a veces fundamental— o incluso lo prefiguran como un derecho humano perfectamente extraíble del texto de los tratados internacionales de derechos humanos del sistema universal. En todo caso, sí hay un acuerdo general en la importancia creciente del acceso a Internet tanto para apalancar el desarrollo como para el ejercicio de los derechos humanos.

En relación con el diagnóstico de las brechas digitales en Colombia, advertimos la existencia de varias fuentes que ofrecen datos relevantes para describir la situación del acceso a Internet en Colombia. Estas

fuentes permiten una mirada al problema de las desigualdades, sobre todo en la categoría del acceso material, y apuntan a la importancia del factor regional, pero también a los altos costos de la conectividad para los usuarios en relación con el salario mínimo. De todos modos, también advertimos que estas cifras no permiten dar cuenta suficiente de la complejidad y de la especificidad de dichas desigualdades. Esto es así porque la forma en la que se ha capturado esta información, incluido el diseño de las encuestas, no contempla todas las categorías de la brecha digital ni sus variables relevantes. Esto nos impidió, e intuimos también que ha impedido en general, realizar un diagnóstico comprehensivo del fenómeno de las brechas digitales en Colombia.

Por otra parte, el debate sobre la caracterización jurídica del acceso a Internet también ha tenido sus especies en el derecho colombiano. El legislador ha considerado el acceso a Internet principalmente como un servicio público de carácter esencial, al estimarlo como una especie del servicio público de telecomunicaciones, como sucedió en la Ley 1978 de 2019. Esto sin negar que, de forma marginal, esta misma ley también considera el acceso a Internet como un derecho llamado a funcionar como un medio para el ejercicio de los derechos fundamentales a la información, la libertad de expresión, el trabajo y la educación, entre otros. El gobierno nacional se ha mantenido en la línea de entender el acceso a Internet como un factor central para el desarrollo económico del país, sobre el que ha insistido en su carácter de servicio estratégico, específicamente, como un servicio que puede o no ser prestado por el Estado. A su vez, en la rama judicial, la Corte Constitucional ha considerado que el acceso a Internet sería, en todo caso, un medio para el goce de los derechos fundamentales, pero nunca un derecho fundamental por sí mismo. Lo que contrasta con la posición de la Corte Suprema de Justicia, que ha defendido, aunque en *obiter dicta*, su carácter de derecho fundamental autónomo.

Una vez expresadas las principales posturas en torno a este debate, tomamos postura en este debate al de afirmar la tesis (normativa) de la doble naturaleza del acceso a Internet —como servicio público esencial y como derecho fundamental— en el derecho constitucional colombiano. El derecho de acceso a Internet es fundamental por dos razones normativas: su carácter de derecho funcional en la realización de la dignidad humana y su conexión directa con el principio de igualdad real y material. Estas razones se amalgaman con la comprensión teórica del acceso a Internet como el acceso a un espacio de interacción virtual y con la evidencia

empírica existente en relación con su indiscutible importancia para el ejercicio de los derechos humanos y la preocupante extensión de las brechas digitales en nuestro país.

Afirmado el carácter de derecho fundamental del acceso a Internet, somos conscientes de que su eventual justiciabilidad por la vía de la acción de tutela tiene todavía una potencia limitada. En el estado actual de cosas, solo es posible la tutela de los contenidos de la llamada faceta de abstención del derecho, en especial frente a las conductas dirigidas a establecer restricciones al acceso a Internet cuando este ya se ha logrado, como, por ejemplo, cuando se producen bloqueos de IP, filtrados de contenidos o conductas similares. También es posible la tutela del derecho a la no discriminación en el acceso a Internet que se haya concretado por distintas vías. Por último, afirmar este carácter permite desde ya la protección de un “mínimo vital de Internet” que deber ser definido de forma urgente, con previos análisis económicos y de factibilidad propios de las facetas prestacionales de todos los derechos de contenido económico y social.

Por último, la elevación del acceso a Internet al parnaso de los derechos fundamentales tiene en sí mismo un triple mensaje. Primero, que el acceso a Internet es indispensable para que toda persona, en Colombia, pueda concretar su plan de vida y pueda desarrollar un papel activo en el tipo especial de sociedad que habita hoy. No queda duda de la especial importancia del acceso a Internet en la sociedad que vivimos. Segundo, que el acceso a Internet es una obligación a cargo del Estado, quien deberá, en la medida de los recursos con los que cuente, avanzar progresivamente para generar condiciones que permitan su goce tranquilo. Esto es, que el Estado tiene que actuar para lograr su concreción. Tercero, que toda persona puede buscar la protección judicial de este derecho (en la medida en que sean fijados sus contenidos) y llamar a cuentas al Estado por su abulia o por sus retrocesos. Es decir, que lo ya alcanzado en materia de acceso a Internet se puede proteger mediante la acción de tutela.

BIBLIOGRAFÍA

- Abreu, A. (2020, 4 de diciembre). More just than internet: harnessing the digital economy to rethink the future in Haiti. The World Bank. <https://bit.ly/3eDejw>
- Albán, L., Calle, A., Méndez, J., Asprilla, I., Villamizar, O., Padilla, J., Díaz, E., Navas, C., & Robledo A. (2020). Informe de ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo 032 de 2020 Cámara “Por medio del cual se establece el acceso a Internet como derecho fundamental”, acumulado con el proyecto de acto legislativo 201 de 2020 Cámara “Por medio del cual se constituye el acceso a Internet como derecho fundamental, se modifica la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. <https://bit.ly/2SUDRIo>
- Barlow, J.P. (1996). Declaración de independencia del ciberespacio. Universidad de Huelva. <https://bit.ly/2SClsjz>
- Bauman, Z. (2004). Modernidad Líquida. Fondo de Cultura Económica.
- Botero Marino, Catalina (Relatora Especial para la Libertad de Expresión), Libertad de expresión e Internet, doc. OEA OEA/SER.L/V/II CIDH/RELE/INF.11/13 (31 de diciembre de 2013).
- Cáceres Zapatero, M. D., Señán, G. B. & Román, J. A. R. S.(2017). Sociabilidad virtual: la interacción social en el ecosistema digital. *Revista Historia y Comunicación Social*, 22(1), 233-247. <https://doi.org/10/gb3h>
- Cala, G. A. (2018). Los servicios de telecomunicaciones: evolución histórica en Colombia, desde su condición de servicio público y servicio público esencial [tesis de maestría. Universidad Externado de Colombia].
- Çali, B. (2020). The Case for the Right to Meaningful Access to the Internet as a Human Right in International Law. En A. von Arnould, K. von der Decken & M. Susi (Eds.), *The Cambridge Handbook of New Human Rights: Recognition, Novelty, Rhetoric* (pp. 276-283). Cambridge University Press. <https://doi.org/10/gb3j>

- Carbonell Sánchez, J. & Carbonell Sánchez, M. (2014). El acceso a Internet como derecho humano. En J.V. Gómez (Ed.), *Temas selectos de derecho internacional privado y derechos humanos. Estudios en homenaje a Sonia Rodríguez Jiménez* (pp. 19-39). UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Castells, M. (Ed.) (2004). *The Network Society: A Cross-cultural Perspective*. Edward Elgar Publishing.
- Cerf, V. G. (2012, 5 de enero). Internet Access Is Not a Human Right. *New York Times*. <https://nyti.ms/2Q7CeGx>
- Código Sustantivo del Trabajo [CST]. Decreto Ley 3743 de 1950. Última modificación 4 de mayo de 2021. DO: 51657 (Colombia).
- Comisión de Regulación de Comunicaciones [CRC]. (2020). Comentarios al Proyecto de Acto Legislativo 032 2020 C “Por medio del cual se establece el acceso a Internet como derecho fundamental”, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 201 2020 C “Por el cual se constituye el acceso a Internet como derecho fundamental, se modifica el artículo 20 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. <https://bit.ly/3huM2FC>
- Comisión de Regulación de Comunicaciones [CRC] (2017). Revisión del mercado de datos fijo. Documento Amarillo.
- Compaine, B. M. (Ed.) (2001). *The digital divide. Facing a crisis or creating a myth?* The MIT Press. <https://doi.org/10/gb3k>
- Comunicado de prensa, Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estados de la región deben acelerar políticas de acceso universal a internet durante la pandemia del COVID-19 y adoptar medidas diferenciadas para incorporar a grupos en situación de vulnerabilidad. R206/20 (31 de agosto de 2020).
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet, doc. ONU A/HRC/20/L.13 (20 de junio de 2012).
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet, doc. ONU A/HRC/32/L.20 (27 de junio de 2016).
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia, & Departamento Nacional de Planeación. (2000). *Agenda de Conectividad*. Documento CONPES 3072. <https://bit.ly/3hfQwjk>

- Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia, & Departamento Nacional de Planeación. (2019a). Declaración de importancia estratégica del proyecto de Desarrollo, Masificación y Acceso a Internet Nacional, a través de la fase II de la iniciativa de Incentivos a la Demanda de Acceso a Internet. Documento CONPES 3968. <https://bit.ly/3o49zPb>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia, & Departamento Nacional de Planeación. (2019b). Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia Artificial. Documento CONPES 3975. <https://bit.ly/3bhN580>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-151 de 2020 (M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; 27 de mayo de 2020).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-403 de 2010 (M. P. María Victoria Calle Correa; 27 de mayo de 2010).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-450 de 1995 (M. P. Antonio Barrera Carbonell; 4 de octubre de 1995).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-473 de 1994 (M. P. Alejandro Martínez Caballero; 27 de octubre de 1994).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-030 de 2020 (M. P. Diana Fajardo Rivera; 29 de enero de 2020).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-227 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett; 17 de marzo de 2003).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-406 de 1992 (M.P. Ciro Angarita Barón; 17 de junio de 1992).
- Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Casación Civil. STC3586-2020 (M. P. Luis Armando Tolosa Villabona; 4 de junio de 2020).
- Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Casación Civil. STC3610-2020 (M. P. Luis Armando Tolosa Villabona; 4 de junio de 2020).
- Decreto 464 de 2020 [Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones]. Por el cual se disponen medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020. 23 de marzo de 2020.
- Decreto 1785 de 2020 [Presidencia de la República] Por el cual se fija el salario mínimo mensual legal". 29 de diciembre de 2020.
- De Hert, P., & Kloza, D. (2012). Internet (access) as a new fundamental right. Inflating the current rights framework? *European Journal of Law and Technology*, 3(3).

- De la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, T. (2010). Reflexiones sobre el nuevo marco normativo de las tecnologías de la información y las comunicaciones en Colombia. En E. González López (Dir.), Comentarios a la ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC (Ley 1341 de 2009) (pp. 23-62), Universidad Externado de Colombia.
- Del Fresno, M. (2011). Netnografía. Editorial UOC.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2018). Encuesta nacional de presupuestos de los hogares (ENPH) 2016-2017. <https://bit.ly/33viD68>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2019). Población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera: Resultados del censo nacional de población y vivienda 2018. <https://bit.ly/3bzUv71>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2020). Encuesta de Calidad de Vida - ECV - 2019. <https://bit.ly/3hhC3DO>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2017). Pobreza monetaria y multidimensional. Análisis año 2016. <https://bit.ly/3fbLDVN>
- Espitia Becerra, M. C. (2014). El servicio público de las telecomunicaciones: un reto para la regulación económica. Revista Digital de Derecho Administrativo, 12, 243-255.
- Estes, A. C. (2011, 6 de junio). The U.N. Declares Internet Access a Human Right. The Atlantic. <https://bit.ly/3o6qlgn>
- Frosini, T.E. (2011). Il diritto costituzionale di accesso ad internet. Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, 1, 1-7.
- Garcés, W. P., Pachecho, J. L. & Miranda, C. B. (2012). ¿Es internet un servicio público? Breves reflexiones a partir del marco normativo vigente. Revista de Derecho Administrativo, 12(1), 85-92.
- Hampton, K. N. (2004). Networked sociability online, off-line. En M. Castells (ed.) The Network Society: A Cross-cultural Perspective (pp. 237-252). Edward Elgar Publishing.
- Herrera Zapata, L. M. (2010). Acceso y servicio universal y las obligaciones de servicio público. En E. González (Dir.), Comentarios a la ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC (Ley 1341 de 2009) (pp., 765-834), Universidad Externado de Colombia.
- Icfes. (2020). Pruebas Saber 11. 2019-II [conjunto de datos]. <https://bit.ly/3cvn1an>
- Icfes. (2021). Pruebas Saber 11. 2020-II [conjunto de datos]. <https://bit.ly/3cvn1an>

- Kravets, D. (2011, 6 de marzo). U.N. Report Declares Internet Access a Human Right. *Wired*. [ps://bit.ly/2SHPLp3](https://bit.ly/2SHPLp3)
- Land, M. (2013). Toward an International Law of the Internet. *Harvard International Law Journal*, 54(2), 393-458.
- La Rue, Frank (Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión), informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue, doc. ONU A/HRC/17/27 (16 de mayo de 2011a).
- La Rue, Frank (Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión), Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, doc. ONU A/66/290 (10 de agosto de 2011b).
- La Rue, Frank (Relator Especial de las Naciones Unidas [ONU] para la Libertad de Opinión y de Expresión) Mijatović, Dunja (Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación para la Seguridad y la Cooperación en Europa [OSCE]), Botero Marino, Catalina (Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos [OEA] para la Libertad de Expresión), Pansy Tlakula, Faith (Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos [CADHP]), Declaración conjunta sobre libertad de expresión e Internet (2011). Disponible en: <https://bit.ly/3tLiJ4p>
- Ley 1341 de 2009. Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones. 30 de julio de 2009. DO: 47426
- Lutz, C. (2019). Digital inequalities in the age of artificial intelligence and big data. *Special Issue: Emerging Technologies: Perspectives from Behavioral Scientists*, 1 (2), 141-148. <https://doi.org/10/gb97>
- Mathiesen, K. (2012). The Human Right to Internet Access: A Philosophical Defense. *The International Review of Information Ethics*, 18, 9-22.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones [MinTIC]. (2021). Internet Fijo Penetración Municipio [conjunto de datos]. Gobierno de Colombia – Datos abiertos. <https://bit.ly/2QbSlxc>
- Miranda Bonilla, H. (2016). El acceso a Internet como derecho fundamental. *Revista Jurídica IUS Doctrina*, 9(15), 1-23. <https://bit.ly/33DUZ7B>

- Montaña Plata, A. (2010). Tecnologías de la información y las comunicaciones y servicios públicos. Fundamentación de la intervención el Estado en el sector. En E. González (Dir.), *Comentarios a la ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC (Ley 1341 de 2009)* (pp. 173-196), Universidad Externado de Colombia.
- Naciones Unidas. (2015a). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015.* <https://bit.ly/3uHMLHm>
- Naciones Unidas. (2015b). *Objetivos de Desarrollo Sostenible.* <https://bit.ly/3uHE1A7>
- OECD. (2019). *OECD Reviews of Digital Transformation: Going Digital in Colombia.* OECD Publishing. <https://doi.org/10/gcbb>
- Oyedemi, T. (2015). Internet access as a citizen's right? *Citizenship in the digital age. Citizenship Studies*, 19(3-4), 450-464. <https://doi.org/10/gcbc>
- Pisa, R. (2010, 7 de enero). *L'accesso Ad Internet: Un nuovo diritto fondamentale? Trecanni.* <https://bit.ly/3oaNrCC>
- Pollicino, O. (2020). The Right to Internet Access. *Quid Iuris?* En A. von Arnould, K von der Decken & M. Susi (Eds.), *The Cambridge Handbook of New Human Rights: Recognition, Novelty, Rhetoric*, (pp. 263-275). Cambridge University Press. <https://doi.org/10/gb3j>
- Reglitz, M. (2020). The Human Right to Free Internet Access. *Journal of Applied Philosophy*, 37(2), 314-331. <https://doi.org/10/ggcrmr>
- Reglitz, M. & Rudnick, A. (2020). Internet Access as a right for realizing the human right to adequate mental (and other) health care. *International Journal of Mental Health*, 49(1), 97-103. <https://doi.org/10/gcbf>
- Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión & Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). *Declaración Conjunta del Vigésimo Aniversario: Desafíos para la Libertad de Expresión en la Próxima Década (2019).* Disponible en: <https://bit.ly/3fyAXkm>
- Rodríguez, J. G. (Ed.) (2011). *Inequality of opportunities: Theory and measurements Vol. 19.* Emerald Publishing limited. <https://doi.org/10/gcbg>

- Corte Suprema de Justicia. Sala Constitucional (Costa Rica). Sentencia 12790-2010 (30 de julio de 2010).
- Serrano-Puche, J. (2013). Vidas conectadas: tecnología digital, interacción social e identidad. *Revista Historia y Comunicación Social*, 18(2), 353-364. <https://doi.org/10/gcbj>
- Shandler, R. & Canetti, D. (2019). A Reality of Vulnerability and Dependence: Internet Access as a Human Right. *Israel Law Review*, 52(1), 77-98. <https://doi.org/10/ggbtcw>
- Skepys, B. (2012). Is There a Human Right to the Internet? *Journal of Politics and Law*, 5(4), 15-29. <https://doi.org/10/gcbk>
- Sotomayor García, G. (2006). La socialización en los espacios virtuales: posibilidades y limitaciones. *Educación matemática y tecnologías de la información*, 7(1).
- Srinuan, C. & Bohlin, E. (2011). Understanding the digital divide: A literature survey and ways forward. *International Telecommunications Society (ITS)*. <http://hdl.handle.net/10419/52191>
- Szoszkiewicz, Ł. (2018). Internet Access as a New Human Right? State of the Art on the Threshold of 2020. *Adam Mickiewicz University Law Review*, 8, 49-62. <https://doi.org/10/gcbm>
- Tully, S. (2014). A Human Right to Access the Internet? Problems and Prospects. *Human Rights Law Review*, 14(2), 175-195. <https://doi.org/10/gcbrn>
- Van Deursen, A. J. A. M. & Van Dijk, J. A. G. M. (2013). The digital divide shifts to differences in usage. *New Media & Society*, 16(3), 507-526. <https://doi.org/10/gdq4r>
- Van Deursen, A. J. A. M. & Van Dijk, J. A. G. M. (2019). The first-level digital divide shifts from inequalities in physical access to inequalities in material access. *New Media & Society*, 21(2), 354-375. <https://doi.org/10/gd54dc>
- Van Dijk, J. A. G. M. (2005). *The Deepening Divide: Inequality in the Information Society*. SAGE Publications.
- Vanegas Arias, M.I. (2010). Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. En E. González (Dir.), *Comentarios a la ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC (Ley 1341 de 2009)* (pp. 699-738), Universidad Externado de Colombia.
- Vargas Salazar, D. A. y Lara Ospina, J. A. (2014). Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en Colombia ¿servicio público, derecho o mercancía? *Revista Opinión Pública*, (3), 29-43.

- Villamizar, O. (2020). Informe de ponencia de para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 032 de 2020 Cámara “por el cual se constituye el acceso a internet como derecho fundamental, se modifica el artículo 20 de la constitución política y se dictan otras disposiciones” acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 201 de 2020 Cámara “por medio del cual se establece el acceso a internet como derecho fundamental”. <https://bit.ly/3wVb0T1>
- Wallace, P. (1999). *The Psychology of the Internet*. Cambridge University Press.
- Wessels, B. (2013). Differentiation and class, status and power dynamics of digital divides. En M Ragnedda & G.W. Muschert (Eds.). *The Digital Divide. The internet and social inequality in international perspective* (pp. 17-28). Routledge.
- Wilson, J. (2011, 7 de junio). United Nations Report Declares Internet Access a Human Right. *Time*. <https://bit.ly/3tKjE52>

• DOCUMENTOS 1

ETNORREPARACIONES: la justicia colectiva étnica y la reparación a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito, Yukyan Lam
2011

• DOCUMENTOS 2

LA CONSULTA PREVIA: DILEMAS Y SOLUCIONES. Lecciones del proceso de construcción del decreto de reparación y restitución de tierras para pueblos indígenas en Colombia

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito, Natalia Orduz Salinas
2012

• DOCUMENTOS 3

LA ADICCIÓN PUNITIVA: La desproporción de leyes de drogas en América Latina

Publicación digital e impresa
Rodrigo Uprimny, Diana Esther Guzmán, Jorge Parra Norato
2012

• DOCUMENTOS 4

ORDEN PÚBLICO Y PERFILES RACIALES: experiencias de afrocolombianos con la policía en Cali

Publicación digital e impresa
Yukyan Lam, Camilo Ávila
2013

• DOCUMENTOS 5

INSTITUCIONES Y NARCOTRÁFICO: la geografía judicial de los delitos de drogas en Colombia

Publicación digital
Mauricio García Villegas, Jose Rafael Espinosa Restrepo, Felipe Jiménez Ángel
2013

• DOCUMENTOS 6

ENTRE ESTEREOTIPOS: Trayectorias laborales de mujeres y hombres en Colombia

Publicación digital
Diana Esther Guzmán, Annika Dalén
2013

• DOCUMENTOS 7

LA DISCRIMINACIÓN RACIAL EN EL TRABAJO: Un estudio experimental en Bogotá

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito, Juan Camilo Cárdenas C., Juan David Oviedo M., Sebastián Villamizar S.
2013

• DOCUMENTOS 8

**LA REGULACIÓN DE LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA
DEL EMBARAZO EN COLOMBIA**

Publicación digital

Annika Dalén, Diana Esther Guzmán, Paola Molano
2013

• DOCUMENTOS 9

ACOSO LABORAL

Publicación digital

Diana Guzmán, Annika Dalén
2013

• DOCUMENTOS 10

ACCESO A LA JUSTICIA: Mujeres, conflicto armado y justicia

Publicación digital

Diana Esther Guzmán Rodríguez, Sylvia Prieto Dávila
2013

• DOCUMENTOS 11

**LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DESPENALIZACIÓN
PARCIAL DEL ABORTO**

Publicación digital e impresa

Annika Dalén
2013

• DOCUMENTOS 12

RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y ENFOQUE DE GÉNERO

Publicación digital e impresa

Diana Esther Guzmán, Nina Chaparro
2013

• DOCUMENTOS 13

**RAZA Y VIVIENDA EN COLOMBIA: la segregación residencial
y las condiciones de vida en las ciudades**

Publicación digital e impresa

María José Álvarez Rivadulla, César Rodríguez Garavito,
Sebastián Villamizar Santamaría, Natalia Duarte
2013

• DOCUMENTOS 14

**PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES Y PARTIDOS.
Posibilidades a partir de la reforma política de 2011.**

Publicación digital

Diana Esther Guzmán Rodríguez, Sylvia Prieto Dávila
2013

• DOCUMENTOS 15

**BANCADA DE MUJERES DEL CONGRESO:
una historia por contar**

Publicación digital

Sylvia Cristina Prieto Dávila, Diana Guzmán Rodríguez
2013

• DOCUMENTOS 16

OBLIGACIONES CRUZADAS: Políticas de drogas y derechos humanos

Publicación digital
Diana Guzmán, Jorge Parra, Rodrigo Uprimny
2013

• DOCUMENTOS 17

GUÍA PARA IMPLEMENTAR DECISIONES SOBRE DERECHOS SOCIALES Estrategias para los jueces, funcionarios y activistas

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito, Celeste Kauffman
2014

• DOCUMENTOS 18

VIGILANCIA DE LAS COMUNICACIONES EN COLOMBIA El abismo entre la capacidad tecnológica y los controles legales

Publicación digital e impresa
Carlos Cortés Castillo
2014

• DOCUMENTOS 19

NO INTERRUMPIR EL DERECHO Facultades de la Superintendencia Nacional de Salud en materia de IVE

Publicación digital
Nina Chaparro González, Annika Dalén
2015

• DOCUMENTOS 20

DATOS PERSONALES EN INFORMACIÓN PÚBLICA: oscuridad en lo privado y luz en lo público

Publicación digital e impresa
Vivian Newman
2015

• DOCUMENTOS 21

REQUISAS, ¿A DISCRECIÓN? Una tensión entre seguridad e intimidad

Publicación digital e impresa
Sebastián Lalinde Ordóñez
2015

• DOCUMENTOS 22

FORMACIÓN EN VIOLENCIA SEXUAL EN EL CONFLICTO ARMADO: una propuesta metodológica para funcionarios

Publicación digital
Silvia Rojas Castro, Annika Dalén
2015

• DOCUMENTOS 23

CASAS DE JUSTICIA:

una buena idea mal administrada

Publicación digital

Equipo de investigación: Mauricio García Villegas,
Jose Rafael Espinosa Restrepo, Sebastián Lalinde Ordóñez,
Lina Arroyave Velásquez, Carolina Villadiego Burbano
2015

• DOCUMENTOS 24

LOS REMEDIOS QUE DA EL DERECHO.

El papel del juez constitucional cuando la interrupción del embarazo no se garantiza

Publicación digital

Diana Esther Guzmán, Nina Chaparro González
2015

• DOCUMENTOS 25

**EL EJERCICIO DE LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA
DEL EMBARAZO EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO**

Publicación digital

Margarita Martínez Osorio, Annika Dalén,
Diana Esther Guzmán, Nina Chaparro González
2015

• DOCUMENTOS 26

CUIDADOS PALIATIVOS:

***abordaje de la atención en salud
desde un enfoque de derechos humanos***

Publicación digital e impresa

Isabel Pereira Arana
2016

• DOCUMENTOS 27

**SARAYAKU ANTE EL SISTEMA INTERAMERICANO
DE DERECHOS HUMANOS:**

justicia para el pueblo del Medio Día y su selva viviente

Publicación digital e impresa

Mario Melo Cevallos
2016

• DOCUMENTOS 28 IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

LOS TERRITORIOS DE LA PAZ.

La construcción del estado local en Colombia

Publicación digital e impresa

Mauricio García Villegas, Nicolás Torres Echeverry,
Javier Revelo Rebolledo, Jose R. Espinosa Restrepo,
Natalia Duarte Mayorga
2016

• DOCUMENTOS 29 IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

**NEGOCIANDO DESDE LOS MÁRGENES:
*la participación política de las mujeres en los procesos de
paz en Colombia (1982-2016)***

Publicación digital e impresa
Nina Chaparro González, Margarita Martínez Osorio
2016

• DOCUMENTOS 30 IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

**LA PAZ AMBIENTAL:
*retos y propuestas para el posacuerdo***

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito, Diana Rodríguez Franco,
Helena Durán Crane
2016

• DOCUMENTOS 31 IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

**ACCESO A LOS ARCHIVOS DE INTELIGENCIA
Y CONTRAINTELIGENCIA EN EL MARCO DEL POSACUERDO**

Publicación digital e impresa
Ana María Ramírez Mourraille, María Paula Ángel Arango,
Mauricio Albarracín Caballero, Rodrigo Uprimny Yepes,
Vivian Newman Pont
2017

• DOCUMENTOS 32

**JUSTICIA TRANSICIONAL Y ACCIÓN SIN DAÑO
*Una reflexión desde el proceso de restitución de tierras***

Publicación digital e impresa
Aura Patricia Bolívar Jaime, Olga del Pilar Vásquez Cruz
2017

• DOCUMENTOS 33

**SIN REGLAS NI CONTROLES
*Regulación de la publicidad de alimentos y bebidas
dirigida a menores de edad***

Publicación digital e impresa
Diana Guarnizo Peralta
2017

• DOCUMENTOS 34

**ACADEMIA Y CIUDADANÍA
*Profesores universitarios cumpliendo y violando normas***

Publicación digital e impresa
Mauricio García Villegas, Nicolás Torres Echeverry,
Andrea Ramírez Pisco, Juan Camilo Cárdenas Campo
2017

• DOCUMENTOS 35 IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

ESTRATEGIAS PARA UNA REFORMA RURAL TRANSICIONAL

Publicación digital e impresa
Nelson Camilo Sánchez León
2017

• DOCUMENTOS 36 IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

SISTEMA DE JUSTICIA TERRITORIAL PARA LA PAZ

Publicación digital e impresa
Carolina Villadiego Burbano, Sebastián Lalinde Ordóñez
2017

• DOCUMENTOS 37

DELITOS DE DROGAS Y SOBREDOSIS CARCELARIA EN COLOMBIA

Publicación digital e impresa
Rodrigo Uprimny Yepes, Sergio Chaparro Hernández,
Luis Felipe Cruz Olivera
2017

• DOCUMENTOS 38 IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

COCA, INSTITUCIONES Y DESARROLLO

Los retos de los municipios productores en el posacuerdo

Publicación digital e impresa
Sergio Chaparro Hernández, Luis Felipe Cruz Olivera
2017

• DOCUMENTOS 39 IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

RESTITUCIÓN DE TIERRAS, POLÍTICA DE VIVIENDA Y PROYECTOS PRODUCTIVOS

Ideas para el posacuerdo

Publicación digital e impresa
Aura Patricia Bolívar Jaime, Angie Paola Botero Giraldo,
Laura Gabriela Gutiérrez Baquero
2017

• DOCUMENTOS 40

CÁRCEL O MUERTE

El secreto profesional como garantía fundamental en casos de aborto

Publicación digital
Ana Jimena Bautista Revelo, Anna Joseph,
Margarita Martínez Osorio
2017

• DOCUMENTOS 41

SOBREDOSIS CARCELARIA Y POLÍTICA DE DROGAS EN AMÉRICA LATINA

Publicación digital e impresa
Sergio Chaparro Hernández, Catalina Pérez Correa
2017

• DOCUMENTOS 42

SOBREPESO Y CONTRAPESOS

La autorregulación de la industria no es suficiente para proteger a los menores de edad

Publicación digital e impresa
Valentina Rozo Ángel
2017

• DOCUMENTOS 43

VÍCTIMAS Y PRENSA DESPUÉS DE LA GUERRA

Tensiones entre intimidad, verdad histórica y libertad de expresión

Publicación digital e impresa
Vivian Newman Pont, María Paula Ángel Arango,
María Ximena Dávila Contreras
2018

• DOCUMENTOS 44

LO QUE NO DEBE SER CONTADO

Tensiones entre el derecho a la intimidad y el acceso a la información en casos de interrupción voluntaria del embarazo

Publicación digital
Nina Chaparro González, Diana Esther Guzmán,
Silvia Rojas Castro
2018

• DOCUMENTOS 45

POSCONFLICTO Y VIOLENCIA SEXUAL

La garantía de la interrupción voluntaria del embarazo en los municipios priorizados para la paz

Publicación digital e impresa
Ana Jimena Bautista Revelo, Blanca Capacho Niño,
Margarita Martínez Osorio
2018

• DOCUMENTOS 46

UN CAMINO TRUNCADO:

Los derechos sexuales y reproductivos en Montes de María

Publicación digital e impresa
María Ximena Dávila, Margarita Martínez,
Nina Chaparro
2018

• DOCUMENTOS 47

ETIQUETAS SIN DERECHOS

Etiquetado de productos comestibles: un análisis desde los derechos humanos

Publicación digital e impresa
Diana Guarnizo, Ana María Narváez
2019

• DOCUMENTOS 48

RENDICIÓN DE CUENTAS DE GOOGLE Y

OTROS NEGOCIOS EN COLOMBIA:

la protección de datos personales en la era digital

Publicación digital e impresa
Vivian Newman Pont, María Paula Ángel Arango
2019

• DOCUMENTOS 49

ELOGIO A LA BULLA:

Protesta y democracia en Colombia

Publicación digital e impresa
Sebastián Lalinde Ordóñez
2019

• DOCUMENTOS 50

LOS TERCEROS COMPLEJOS:

la competencia limitada de la JEP

Publicación digital e impresa
Sabine Michalowski, Alejandro Jiménez Ospina,
Hobeth Martínez Carrillo, Daniel Marín López
2019

• DOCUMENTOS 51

DIME DÓNDE ESTUDIAS Y TE DIRÉ QUÉ COMES:

Oferta y publicidad en tiendas escolares de Bogotá

Publicación digital e impresa
Valentina Rozo Ángel
2019

• DOCUMENTOS 52

LOS CAMINOS DE DOLOR:

Acceso a cuidados paliativos y tratamiento por consumo de heroína en Colombia

Publicación digital e impresa
Isabel Pereira, Lucía Ramírez
2019

• DOCUMENTOS 53

LOS SEGUNDOS OCUPANTES EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS:

Reto a la reparación con vocación transformadora

Publicación digital e impresa
Hobeth Martínez Carrillo
2019

• DOCUMENTOS 54

CANNABIS EN LATINOAMÉRICA:

La ola verde y los retos hacia la regulación

Publicación digital e impresa
Alejandro Corda, Ernesto Cortés,
Diego Piñol Arriagada
2020

• DOCUMENTOS 55

ACCESO, PROMOCIÓN Y PERMANENCIA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES EN EL SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO:

Avances, retos y recomendaciones

Publicación digital e impresa
Silvia Ruiz Mancera, Lucía Ramírez Bolívar,
Valentina Rozo Ángel
2020

• DOCUMENTOS 56

ENTRE LA BATA Y LA TOGA:

El rol de los tribunales de ética médica en la garantía de los derechos sexuales y reproductivos

Publicación digital e impresa
María Ximena Dávila, Nina Chaparro
2020

• DOCUMENTOS 57

LA IMAGINACIÓN MORAL EN EL TRÁNSITO HACIA LA PAZ

Publicación digital e impresa
Ivonne Elena Díaz García
2020

• DOCUMENTOS 58

FESTÍN DE DATOS

Empresas y datos personales en América Latina

Publicación digital e impresa
Coordinadores académicos: Vivian Newman Pont,
Juan Carlos Upegui, Daniel Ospina-Celis
2020

• DOCUMENTOS 59

CATASTRO PARA LA PAZ

Tensiones, problemas, posibilidades

Publicación digital e impresa
Felipe León, Juana Dávila Sáenz
2020

• DOCUMENTOS 60

¿RESTITUCIÓN DE PAPEL?

Notas sobre el cumplimiento del posfallo

Publicación digital
Cheryl Morris Rada, Ana Jimena Bautista Revelo,
Juana Dávila Sáenz
2020

• DOCUMENTOS 61

¿A QUIÉNES SANCIONAR?

***Máximos responsables y participación
determinante en la Jurisdicción Especial
para la Paz***

Publicación digital e impresa
Sabine Michalowski, Michael Cruz Rodríguez,
Hobeth Martínez Carrillo
2020

• DOCUMENTOS 62

DISCRIMINACIÓN DE GÉNERO EN EL FÚTBOL

***Construir una caja de herramientas para una
igualdad de género en el juego bonito***

Publicación digital e impresa
Rachel Davidson Raycraft, Rebecca Robinson,
Jolena Zabel
2020

• DOCUMENTOS 63

LOS PUEBLOS ÉTNICOS DE COLOMBIA

***Derechos territoriales y reparaciones. Módulo
de formación para procuradores y servidores del
Ministerio Público***

Publicación digital e impresa
María Paula Tostón Sarmiento
2020

• DOCUMENTOS 64

**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SECTOR
EXTRACTIVO EN COLOMBIA**

Publicación digital e impresa
Fabio E. Velásquez
2021

• DOCUMENTOS 65

LA GUERRA EN MOVIMIENTO

Tomas guerrilleras y crímenes de guerra en la ejecución del plan estratégico de las FARC-EP en el Tolima (1993-2002)

Publicación digital e impresa

Juana Dávila Sáenz, Felipe León, Bibiana Ramírez,
Ricardo Cruz y Juan Diego Restrepo
2021

• DOCUMENTOS 66

OMISIONES QUE MATAN

Estándares en seguridad vehicular y calidad del aire, su impacto en los derechos humanos

Publicación digital e impresa

Paula Angarita Tovar, Johnnatan García;
Diana Guarnizo Peralta
2021

• DOCUMENTOS 67 DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

TERRITORIO WAYÚU: ENTRE DISTANCIAS Y AUSENCIAS.

Pobreza alimentaria, malnutrición y acceso a agua potable en los entornos escolares de Uribia

Publicación digital e impresa

Julián Gutiérrez-Martínez, Ana María Narváez Olaya,
Johnattan García Ruiz, Diana Guarnizo Peralta
2021

• DOCUMENTOS 68 DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

MUJERES, CALLE Y PROHIBICIÓN:

Cuidado y violencia a los dos lados del Otún

Publicación digital e impresa

Isabel Pereira Arana, María Ximena Dávila Contreras,
Mariana Escobar Roldán, David Filomena Velandia,
Angélica Jiménez Izquierdo, Hugo Castro Cortes
2021

• DOCUMENTOS 69 DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

LA DESIGUALDAD QUE RESPIRAMOS.

Una mirada desde la justicia ambiental a la política de descontaminación del aire en Bogotá

Publicación digital e impresa

Diana León Torres, Sebastián Rubiano,
Vanessa Daza Castillo
2021

• DOCUMENTOS 70 DERECHOS HUMANOS POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

EDUCACIÓN Y CLASES SOCIALES EN COLOMBIA.

Un estudio sobre apartheid educativo

Publicación digital e impresa

Mauricio García Villegas; Leonardo Fergusson
2021

Desigualdades digitales. Aproximación sociojurídica al acceso a Internet en Colombia

Como parte del esfuerzo de Dejusticia por conceptualizar la desigualdad económica y preguntar por sus implicaciones sociales y jurídicas, este texto aborda el fenómeno del acceso a las nuevas tecnologías digitales y de la(s) brecha(s) digital(es). A partir de una reflexión interdisciplinar, nos preguntamos por la desigualdad socioeconómica en el acceso y uso de estas tecnologías. Nos centramos en el acceso a Internet, entendiéndolo aquí —tomando prestados elementos de la sociología— como un espacio en el que se interactúa y en el que se ejercen derechos. Esta aproximación busca complementar un debate más allá de los límites del derecho, al intentar responder las siguientes preguntas: ¿El acceso a Internet debería ser reconocido como un derecho? ¿Cuál sería el contenido de este derecho? ¿Qué papel podría jugar este reconocimiento en el cierre de la brecha digital?

El libro pretende dar luces para responder estas y otras preguntas a partir de una revisión del concepto de brecha digital y de algunos argumentos en torno a la caracterización jurídica del acceso a Internet en el plano internacional. También pretende dar cuenta de algunos elementos del caso colombiano, por lo que se hace un diagnóstico preliminar sobre las brechas digitales y el estado actual del debate sobre el carácter jurídico del acceso a Internet en el derecho interno, en donde terciamos en el debate y proponemos entenderlo como un derecho fundamental.

ISBN: 978-958-5597-86-0



DERECHOS HUMANOS
o
IGUALDAD SOCIOECONÓMICA