


Fundación  
para el Estado  
de Derecho



SEMÁFORO DEL  
ESTADO DE DERECHO ▶ No. 16

# BOLETÍN SECTORIAL SERVICIOS PÚBLICOS. DOMICILIARIOS, TICS, TRANSPORTE Y OTROS

(Legislatura: 20 de julio de 2023 - 20 de junio 2024)

 Semáforo  
del estado  
de derecho

 **NED**  
NATIONAL  
ENDOWMENT  
FOR  
DEMOCRACY  
SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

comunicaciones@fedecolombia.org  
www.fedecolombia.org



# SEMÁFORO DEL ESTADO DE DERECHO

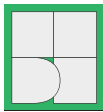
BOLETÍN SECTORIAL SERVICIOS PÚBLICOS. DOMICILIARIOS,  
TICS, TRANSPORTE Y OTROS.

Legislatura: 20 de julio de 2023 - 20 de junio

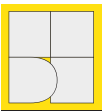
## Semáforo del Estado de Derecho

El Semáforo del Estado de Derecho (el “Semáforo”) es una herramienta que busca alertar sobre los posibles riesgos para el Estado de Derecho y para los principios de la democracia constitucional procedentes de reformas constitucionales, legislativas y actos administrativos.

En el Semáforo, la Fundación para el Estado de Derecho (FEDe. Colombia - la Fundación) clasifica los proyectos normativos bajo el color correspondiente, así:



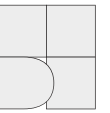
El **color verde** indica que las iniciativas normativas son apropiadas, se adecuan y/o fortalecen los principios y las instituciones del Estado de Derecho. El verde no implica una aprobación absoluta de las iniciativas. Según sea el caso, la Fundación presentará con otro color (amarillo o rojo) las observaciones específicas en los apartes correspondientes.



El **color amarillo** implica tanto una **aprobación con reparos**, como una desaprobación por una **posible** inconveniencia, inconstitucionalidad o ilegalidad. Como inconvenientes serán considerados los proyectos normativos que, aunque válidos por el poder de reforma, son perjudiciales por sus consecuencias económicas, sociales o culturales.



El **color rojo** alerta las amenazas reales o altamente probables para el Estado de Derecho. En el caso de proyectos de acto legislativo, el color rojo señala casos de **graves vicios procedimentales** o **sustitución de la constitución**. Frente a proyectos de ley o actos administrativos, el color rojo indica que los mismos son **contrarios a los principios del Estado de Derecho** o **normas superiores**. Una clasificación roja debe ser considerada como una **alerta grave** para la opinión pública y las instituciones dado su riesgo significativo para el Estado de Derecho.



Los principios rectores del Estado de Derecho, usados para el análisis y clasificación de los proyectos y normas, según los estatutos de la Fundación, son los siguientes:

- Derechos humanos y respeto a las libertades individuales
- Pluralismo, autonomía, tolerancia, igualdad y libertad
- Democracia participativa y representativa
- Gobierno constitucional y separación de poderes
- Fortalecimiento de las instituciones y del sistema democrático
- Principio de legalidad
- Ciudadanía activa
- Buen gobierno y transparencia
- Estabilidad macroeconómica y políticas de largo plazo.

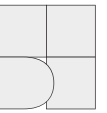
Con los boletines sectoriales del Semáforo, FEDe. Colombia realiza el análisis normativo en sectores de importancia para la agenda nacional.

# SEMÁFORO DEL ESTADO DE DERECHO SOBRE EL SECTOR DE SERVICIOS PÚBLICOS.

## Panorama general

El régimen constitucional de los servicios públicos se encuentra en el artículo 365 constitucional, según el cual, estos son inherentes a la finalidad social del Estado, quien tiene a su cargo la regulación, el control y la vigilancia. Estos servicios, que se someten al régimen jurídico que fije la ley, pueden ser prestados por el Estado o por los particulares. En los artículos 366 a 370 constitucionales, se definen las finalidades, los deberes, derechos y responsabilidades en la materia, con especial énfasis en las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable.

Estos servicios encuentran desarrollo legal y reglamentario, principalmente, en las siguientes normas:



- 1 Servicios públicos domiciliarios: la Ley 142 de 1994 establece su régimen comprendiendo el acueducto, la energía, el alcantarillado, el aseo y la distribución de gas, y la Ley 143 de 1994 regula la electricidad. Ambas leyes se encuentran reglamentadas en los decretos únicos sectoriales 1077 de 2015 del Sector Vivienda y 1073 de 2015 del Sector Minas y Energía.
- 2 Servicios de tecnologías de la información y la comunicación -TICS-: en las leyes 1341 de 2009 y 1978 de 2019, normas reglamentadas en el Decreto 1078 de 2015 del Sector TICS.
- 3 Servicio de transporte público aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre, en las leyes 105 de 1993, con disposiciones básicas y de planeación del sector, la 336 de 1996 Estatuto Nacional de Transporte, normas reglamentadas en el Decreto 1079 de 2015 del Sector Transporte.

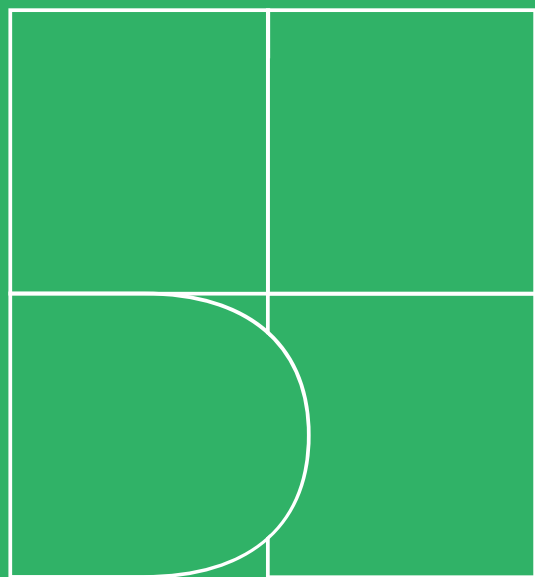
Por medio de este Semáforo, FEDe. Colombia analizará los proyectos normativos relacionados con los aludidos servicios públicos, conforme a los principios rectores del Estado de Derecho. Los servicios de salud, educación y energía fueron objeto de análisis en semáforos anteriores.

### **Producción normativa del sector**

Durante la legislatura que comprende de julio de 2023 a junio de 2024, La Fundación identificó que se radicaron 60 Proyectos de Ley (PL) y 5 Decretos reglamentarios, relacionados con servicios públicos domiciliarios, tics, transporte y otros.

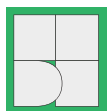
En términos generales, se encontraron propuestas para ampliar el alcance de la prestación de los servicios, incentivar el uso de energías limpias, eliminar desigualdades, regular de manera eficiente el servicio de transporte aéreo, reglamentar el impacto de la inteligencia artificial en la sociedad y combatir la violencia de género en entornos digitales.

La Fundación realizó el análisis individual de aquellos proyectos normativos que cuentan con un avance significativo en su trámite, que representan algún riesgo para los principios rectores del Estado de Derecho o que, por el contrario, fortalecen las instituciones y estos mismos principios. A continuación, cada uno de ellos:



---

Fundación  
para el Estado  
de Derecho



## 1 Transformación – modificaciones del servicio público de transporte aéreo

Congresistas de partidos de la coalición de gobierno radicaron 3 iniciativas legislativas claves para el sector aéreo, con la finalidad de mejorar la accesibilidad, la regulación existente y la competitividad del transporte aéreo como un servicio público esencial<sup>1</sup>, así:

**A) El PL 303 de 2023** busca garantizar el derecho al acceso al servicio público de transporte aéreo, para lo cual se establece medidas que permitan la compra de tiquetes aéreos a precios razonables cuando se presentan cierres en vías terrestres. Esta iniciativa tiene como objetivo evitar el abuso de la posición dominante por parte de las aerolíneas<sup>2</sup>.

**B) El PL 273 de 2023** pretende la reducción permanente del impuesto al valor agregado (IVA) a un 5% para la compra de tiquetes aéreos y servicios complementarios, con la finalidad de incrementar el turismo a nivel local, recuperar la competitividad y el crecimiento del sector aéreo y en beneficio de los derechos de los usuarios<sup>3</sup>.

**C) El PL 093 de 2023** propone una nueva regulación aérea nacional, según la cual nuevas normas y lineamientos regirán la prestación del servicio de transporte aéreo en el país. Algunos cambios consisten en crear nuevos mecanismos de protección al usuario, compensaciones por retrasos y cancelaciones, mayores estándares de seguridad para aeronaves, capacitación de la tripulación e impulso a la competencia entre operadores aéreos<sup>4</sup>.

FEDe. Colombia **clasifica estos 3 PL con el color verde** porque protegen los derechos humanos, las libertades individuales y se avanza en el fortalecimiento de las instituciones, sin perjuicio de alertar sobre su riesgo respecto del principio de estabilidad macroeconómica.

---

<sup>1</sup> Ley 336 de 1996. Artículo 68. El modo de transporte aéreo, además de ser un servicio público esencial (...)

<sup>2</sup> Proyecto de Ley No. 303 de 2023:

[http://www.secretariasenado.gov.co/legibus/legibus/proyecto\\_ley\\_C0303\\_2023\\_legislatura\\_2023\\_2024.html](http://www.secretariasenado.gov.co/legibus/legibus/proyecto_ley_C0303_2023_legislatura_2023_2024.html)

<sup>3</sup> Proyecto de Ley No. 273 de 2023:

<https://www.camara.gov.co/camara/visor?doc=/sites/default/files/2023-11/PONENCIA%20POSITIVA%20PL.273-2023.pdf>

<sup>4</sup> Proyecto de Ley 093 de 2023:

<https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2023%20-%202024/PL%20093-23%20Servicios%20Aereos.pdf>

## Primero, se protegen los derechos humanos a la libre circulación y la igualdad.

La Corte Constitucional ha expresado que la libre circulación es una libertad fundamental, reconocida incluso por los instrumentos internacionales y por sus organismos intérpretes, la cual impone a los Estados y sus autoridades una serie de obligaciones tales como garantizar el libre goce efectivo de transitar por donde se quiera y las condiciones dignas para hacerlo<sup>5</sup>.

El PL 303 tiene como objetivo proteger el derecho a la libertad de locomoción y circulación, garantizando condiciones y precios justos en los servicios aéreos. Se busca evitar que las prácticas de las aerolíneas afecten negativamente a las personas. Esta propuesta pretende asegurar un acceso más equitativo e igualitario a estos servicios, mitigando o limitando el impacto cuando una emergencia vial pueda repercutir en el precio de los tiquetes aéreos.

Por su parte, el PL 273 amplía las oportunidades para que diversos sectores socioeconómicos accedan a estos servicios, promoviendo la igualdad y estimulando la libertad de movilidad. Además, mejora la competitividad del sector aéreo al fomentar una mayor participación ciudadana en actividades económicas y sociales.

La Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA), que representan cerca de 300 líneas áreas responsables del 83% del tráfico aéreo global, comentó positivamente el PL 273, resaltando que la reducción del IVA es un beneficio que acarrea el crecimiento del turismo, el desarrollo social y la accesibilidad al servicio público esencial para todos los colombianos<sup>6</sup>.

Asimismo, el PL 093 fortalece los derechos y libertades que le asisten a los ciudadanos, asegurando una mejor regulación de este servicio. Además, promueve la competencia y facilita el acceso para todos.

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-202 de 2013, MP: José Ignacio Pretel (11 de abril de 2013)  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-202-13.htm>

<sup>6</sup> Concepto de la IATA (20 de marzo de 2024)  
<https://www.camara.gov.co/camara/visor?doc=/sites/default/files/2024-04/20240320%20-%20Comentarios%20IATA%20-%20PL%20273C%20de%202023%20.pdf>



## Segundo, se avanza en el fortalecimiento de las instituciones.

La jurisprudencia constitucional ha reiterado que el transporte público aéreo es, por mandato de ley, un servicio público esencial. Esto significa que su mercado económico está fuertemente regulado por el Estado, con la finalidad de garantizar la seguridad, la eficiencia, la calidad y el acceso equitativo a los servicios correspondientes<sup>7</sup>.

Así, el PL 303 introduce regulaciones específicas para situaciones de crisis, como la exención del cobro de la tasa aeroportuaria en trayectos entre ciudades afectadas por cierres viales. Además, busca fortalecer la intervención estatal para proteger a los ciudadanos en momentos de vulnerabilidad, destacando el impacto negativo de ciertas prácticas que afectan los derechos de los usuarios. El objetivo central es contrarrestar estas dificultades y encontrar soluciones para los sectores afectados.

El 12 de junio de 2024, la Superintendencia de Industria y Comercio expresó su apoyo al PL 303, argumentando que las medidas de control de precios durante afectaciones a la conectividad terrestre se aplicarían bajo condiciones excepcionales y transitorias. Estas medidas buscan proteger los derechos fundamentales de los usuarios a la libertad de circulación y facilitar la conectividad aérea. Por lo tanto, la Superintendencia considera que la intervención propuesta por el legislador es razonable y proporcional, y esta justificada para cumplir con los fines esenciales del Estado<sup>8</sup>.

El PL 093 se encarga de promover el fortalecimiento de las entidades responsables de regular la actividad aérea nacional. Este enfoque contribuye a una supervisión más eficiente y efectiva del sector, fomentando la estabilidad en la industria aérea. Esto es crucial para la economía del país, ya que se crea un entorno confiable y sostenible. Además, beneficia tanto a las aerolíneas como a los usuarios que dependen de estos servicios.

## Tercero, sin embargo, el PL 273 representa un riesgo respecto del principio de estabilidad macroeconómica.

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-987 de 2012, MP: Luis Ernesto Vargas (23 de noviembre de 2012) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-987-12.htm>

<sup>8</sup> Concepto de la Superintendencia de Industria y Comercio (12 de junio de 2024) <https://www.camara.gov.co/camara/visor?doc=/sites/default/files/2024-07/24-247952%20-0.pdf>

En relación con el PL 273, se observa que en el año 2020 mediante la Ley General de Turismo 2068, se estableció una medida similar, pero con un marco temporal de 2 años. Esta medida redujo al 5 % la tarifa del IVA sobre los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa. La reducción se implementó como respuesta a las consecuencias de la pandemia del COVID-19 y como parte de las estrategias de reactivación económica impulsadas por el Gobierno<sup>9</sup>.

En enero de 2024, el Ministerio de Hacienda se abstuvo de emitir un concepto favorable sobre el PL 273, por considerar que la medida es regresiva y tendría un alto impacto en las finanzas del Estado. Por ende, instó a los autores y ponentes a realizar el estudio de impacto fiscal y a verificar su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo, conforme lo ordena la ley y la jurisprudencia<sup>10</sup>.

La Fundación considera que la aplicación permanente de esta medida podría materializar un impacto fiscal significativo, especialmente considerando que ya existen otros beneficios tributarios para el transporte aéreo nacional de pasajeros<sup>11</sup>. Por lo tanto, es importante que esta propuesta sea analizada rigurosamente a través de diferentes mesas técnicas, con la participación de todos los actores involucrados en la iniciativa. Esto permitirá establecer los efectos a largo plazo y el impacto tendría en los ingresos del Estado.

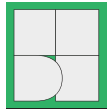
**ESTADO:** Estas tres iniciativas ya cuentan con la aprobación del primer debate en Comisión Constitucional.

---

<sup>9</sup> Ley 2068 de 2020. Artículo 43: modificación del artículo 468-3 del Estatuto Tributario. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, hasta el 31 de diciembre de 2022, así: "5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos".

<sup>10</sup> Concepto del Ministerio de Hacienda (26 de enero de 2024)  
<https://www.camara.gov.co/camara/visor?doc=/sites/default/files/2024-01/Carta%201%20Debate%20PL%20273-2023C%C3%A1mara%20IVA%20Tiquetes%20a%C3%A9reos%20VT.pdf>

<sup>11</sup> Ley 2010 de 2019. Artículo 11. Modifíquese el artículo 476 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: Artículo 476. Servicios excluidos del impuesto a las ventas -IVA. Se exceptúan del impuesto los siguientes servicios y los bienes relacionados explícitamente a continuación: (...) 10. El transporte aéreo nacional de pasajeros con destino o procedencia de rutas nacionales donde no exista transporte terrestre organizado. Esta exclusión también aplica para el transporte aéreo turístico con destino o procedencia al departamento de La Guajira y los municipios de Nuquí, en el departamento de Chocó, Mompox en el departamento de Bolívar, Tolú, en el departamento de Sucre, Miraflores, en el departamento del Guaviare, y Puerto Carreño, en el departamento del Vichada.



## 2 Marco jurídico para la inteligencia artificial

Congresistas de la coalición de gobierno y en independencia presentaron ante el Senado dos iniciativas legislativas que buscan desarrollar un marco normativo para las nuevas tecnologías como la inteligencia artificial (IA):

**A) El PL 059 de 2023** tiene como objetivo establecer directrices de política pública para el desarrollo, manejo e implementación de la inteligencia artificial. Esta propuesta busca garantizar una inclusión de manera segura de estas nuevas tecnologías en la sociedad, procurando un desarrollo ético y estableciendo lineamientos preventivos que respeten la prevalencia de la inteligencia humana en todo momento<sup>12</sup>.

Se propone crear una comisión encargada de avalar que los requerimientos relacionados con el desarrollo e implementación de la IA cumplan con los estándares técnicos y jurídicos. Además, se propone un régimen contractual específico para contratos estatales que involucren el uso de esta tecnología. Por último, se establece un registro nacional de desarrollos basado en IA.

**B) El PL 091 de 2023** pretende promover un uso responsable de la inteligencia artificial enfocándose en la seguridad, transparencia e igualdad en su aplicación. Además, busca establecer la obligación de informar sobre el uso de estas tecnologías en actividades económicas o académicas<sup>13</sup>.

La propuesta contempla: (i) un marco ético para inteligencias artificiales generativas, (ii) fomentar la educación e investigación en IA, (iii) jornadas de capacitación para la ciudadanía, (iv) regulación responsable y cooperación internacional.

FEDe. Colombia **clasifica estas iniciativas legislativas con el color verde** por proteger los derechos humanos y libertades individuales, fortalecer la transparencia y buen gobierno, y el principio de legalidad.

---

<sup>12</sup> Proyecto de Ley No 059 de 2023:  
<https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2023%20-%202024/PL%20059-23%20Inteligencia%20artificial.pdf>

<sup>13</sup> Proyecto de Ley 091 de 2023:  
<https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2023%20-%202024/PL%20091-23%20Inteligencia%20Artificial.pdf>

## **Primero, se protegen los derechos humanos y las libertades individuales.**

Estas iniciativas destacan la superioridad de la inteligencia humana sobre la artificial, estableciendo el principio de la autoridad humana. Según este principio, cualquier decisión o dato proporcionado mediante IA debe ser abiertamente auditable, revisable y sujeto a controversia por parte de las personas.

La protección de los derechos y libertades de las personas es el núcleo esencial de estas propuestas, protegiendo los datos personales y mitigando los riesgos que pueden causar estos sistemas. Se busca garantizar que ninguna tecnología automatizada pueda afectar los derechos individuales.

## **Segundo, se fortalece el buen gobierno y la transparencia.**

El buen gobierno y transparencia se fortalecen con medidas como las establecidas en los PL 059 y 091 de 2023. Estas incluyen el deber de informar cuando se utilicen IA generativas<sup>14</sup> y la consolidación de un marco ético. Esto contribuirá a generar un ambiente de confianza y aumentar la responsabilidad en el uso de estas herramientas.

Además, se crea la obligación de informar a los titulares de datos personales cuando estos sean utilizados y se obtengan resultados a partir de ellos, como también se les otorga la opción de solicitar la eliminación de sus datos de las bases de datos.

La creación de la Comisión de Tratamiento de Datos y Desarrollos con Inteligencia Artificial, integrada por representantes del Gobierno y de las universidades, permitirá la participación de diversos sectores en la toma de decisiones, fomentando así la cooperación e inclusión en materias relacionadas con la IA. Sin embargo, es debido advertir que, en este ámbito los proyectos podrían llegar a ser sobreinclusivos, lo que puede ocasionar una sobrerregulación que termine desincentivando la implementación de estas tecnologías en diversos sectores, generando una confusión jurídica en torno a esto<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Google Cloud: La IA generativa o inteligencia artificial generativa hace referencia al uso de la IA para crear contenido, como texto, imágenes, música, audio y vídeos. La IA generativa se basa en modelos fundacionales, es decir, grandes modelos de IA, que pueden realizar varias tareas a la vez y llevar a cabo tareas preconfiguradas, como resúmenes, preguntas y respuestas, clasificación, etc. Además, al requerir una preparación mínima, los modelos básicos se pueden adaptar a casos prácticos concretos con muy pocos datos de ejemplo.

<sup>15</sup> Regulación de la inteligencia artificial en Colombia: Una introducción y comentarios a los proyectos de ley en curso. Beatriz Botero Arcila.  
[https://www.fedecolombia.org/\\_files/ugd/b7abd9\\_c36cbe4327f048138a7c8489d3eccfcb.pdf](https://www.fedecolombia.org/_files/ugd/b7abd9_c36cbe4327f048138a7c8489d3eccfcb.pdf)

### Tercero, se respeta el principio de legalidad.

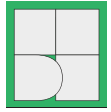
Las iniciativas proponen un plan de acción para el uso responsable de estas herramientas, en colaboración con la comunidad internacional, con el objetivo de crear un marco jurídico claro que cumpla con los estándares internacionales.

Además, se respeta el principio de legalidad al establecer un régimen contractual en el que las partes deben reconocer los riesgos y daños derivados de la implementación de los contratos que involucren la IA.

**ESTADO:** Estas dos iniciativas ya cuentan con la aprobación del primer debate en la Comisión Sexta Constitucional.



Fotografía: Licencia Bangluxor



### 3 Lineamientos para la utilización de la IA en la investigación de accidentes viales.

Congresistas de partidos de la coalición de gobierno y en oposición presentaron el PL 255 de 2024<sup>16</sup>, el cual busca establecer lineamientos y directrices para usar la inteligencia artificial en los procesos de análisis y control de riesgos en siniestros viales para mejorar la eficiencia en la investigación de accidentes de tránsito, con la meta de reducir las tasas de mortalidad actuales.

Para lograrlo, se propone implementar tecnologías capaces de identificar patrones y tendencias que ayuden a identificar comportamientos peligrosos. Además, se contempla un monitoreo en tiempo real del tráfico, lo que permitiría una respuesta efectiva y rápida ante las emergencias.

FEDe. Colombia **clasifica esta iniciativa como verde** para la protección de los derechos humanos y libertades individuales, al tiempo que se avanza en el fortalecimiento de las instituciones.

#### **Primero, se protegen los derechos humanos y las libertades individuales.**

Esta iniciativa tiene por objetivo reducir los accidentes de tránsito y mejorar la seguridad de los actores viales por medio de la implementación de inteligencia artificial. Sin embargo, resulta crucial asegurar la correcta gestión de los datos que se analicen, ya que un manejo inadecuado podría dar lugar a la trasgresión de los derechos individuales de los ciudadanos, por lo que es importante que el uso de estas tecnologías y su regulación se ajuste a los valores y normas ya existentes en el ordenamiento como sería la ley de habeas data.

Colombia presenta una tasa de mortalidad importante alcanzando un 15,4% por cada 100,000 habitantes. Esta cifra es 7,2 % superior al promedio de los países de la OCDE y 13,3% mayor que la tasa del país con la menor mortalidad que es Noruega<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Proyecto de Ley No 255 de 2024:

<https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2023%20-%202024/PL%20255-24%20IA%20Siniestros%20viales.pdf>

<sup>17</sup> Ponencia primer debate PL 255 de 2024 - Gaceta 472 de 2024:

<https://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/>

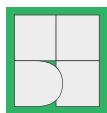
## Segundo, se avanza en el fortalecimiento de las instituciones.

La introducción de la inteligencia artificial representa una solución directa a la desproporción existente entre los actores de tránsito y los agentes encargados de su regulación. Actualmente, esa relación es de 20.000 a 1, lo que limita significativamente la efectividad de los agentes para identificar vehículos que puedan representar algún riesgo. Mediante la implementación de nuevas tecnologías como la inteligencia artificial, se espera mejorar esta situación y aumentar la capacidad de detención, contribuyendo así a la seguridad vial.

De igual forma, se recomienda en pro de la protección de los principios, que los desarrolladores de estos sistemas produzcan la documentación del entrenamiento y funcionamiento de las IA, que se usaría para poder evaluar los riesgos en los que se incurriría con el uso de estas para evitar afectaciones injustificadas a derechos o libertades individuales. Además de que se certifique que los operadores de estos sistemas tengan el entrenamiento suficiente para poder actuar en las situaciones de riesgo que se puedan llegar a presentar.<sup>18</sup>

**ESTADO:** a la fecha ya cuenta con la aprobación del primer debate en la Comisión Sexta Constitucional.





## 4 Creación de un tercer piso térmico

Congresistas de partidos de coalición de gobierno radicaron el PL 218 de 2024<sup>19</sup>, que busca establecer un tercer piso térmico<sup>20</sup> con el objetivo de garantizar una distribución equitativa del consumo de subsistencia. Este consumo debe ser entendido como la cantidad mínima de energía eléctrica utilizada en un mes por un usuario típico para cubrir sus necesidades básicas, las cuales solo pueden ser satisfechas mediante esta energía final.

Además, se incorpora la sensación térmica como un concepto técnico de consulta obligatoria en la regulación energética. De esta manera, se busca asegurar que todas las familias tengan acceso adecuado a este servicio público esencial.

FEDe. Colombia **clasifica esta iniciativa con el color verde** por promover el principio de igualdad, y fortalecer las instituciones

### **Primero, se promueve el principio de la igualdad.**

La iniciativa pretende ajustar la cantidad de energía eléctrica mensual necesaria mediante la incorporación de un tercer piso térmico, garantizando que las familias colombianas independientemente de su ubicación geográfica tengan acceso a este servicio público esencial. Así, se reducen las disparidades entre diferentes hogares y se promueve el acceso a recursos básicos.

Según la UPME, actualmente cerca del 97% de la población colombiana tiene acceso a la energía eléctrica. Sin embargo, alrededor de medio millón de hogares carecen de este servicio, especialmente en los departamentos de La Guajira, Amazonas, Vichada, Guainía, y el Chocó. La cobertura en las zonas rurales es tan solo del 86%, mientras que, en las áreas urbanas, alcanza el 99%<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Proyecto de Ley No 218 de 2024:

<https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2023%20-%202024/PL%20218-24%20Ley%20de%20Energia%20Justa.pdf>

<sup>20</sup> Actualmente la Resolución 322 de 2024 de la UPME solo prevé la existencia de 2 pisos térmicos.

<sup>21</sup> Ponencia para primer debate PL No 281 de 2024:

[https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2024/gaceta\\_461.pdf](https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2024/gaceta_461.pdf)



El PL considera factores como la altura, la temperatura, el clima reconociendo las diversas condiciones bajo las cuales viven las familias. Esto permite una distribución más justa y equitativa, asegurando que todas las necesidades sean satisfechas sin favorecer a algunos, mientras desfavorece a otros.

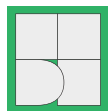
## Segundo, se avanza en el fortalecimiento de las instituciones.

Dado que el PL responde a las reclamaciones ciudadanas, se fomenta la participación y se refuerza el papel de las instituciones en el proceso de definición de las políticas públicas.

La introducción de un nuevo piso térmico y el ajuste de los límites de consumo de subsistencia fortalecen la capacidad reguladora del Gobierno. Instituciones encargadas de la regulación energética, como la UPME, podrán implementar políticas más precisas y justas, lo que se traduciría en un sistema energético más eficiente.

Además, considerar las variaciones climáticas y geográficas invita a las entidades del orden nacional a la sensibilidad y adaptación frente a las necesidades de las regiones y los desafíos locales, fortaleciendo su capacidad institucional para manejar de forma equitativa los recursos energéticos.

**ESTADO:** a la fecha ya cuenta con la aprobación del primer debate en la Comisión Quinta Constitucional



## 5 Lucha contra la violencia digital de género

Congresistas de partidos de la coalición de gobierno presentaron el PL 241 de 2022<sup>22</sup>, el cual tiene como objetivo establecer medidas de protección, reparación y penalización de la violencia de género digital, con la finalidad de proteger los entornos digitales públicos y privados de conductas violentas.

<sup>22</sup> Proyecto de Ley No. 242 de 2022:

<https://www.camara.gov.co/camara/visor?doc=/sites/default/files/2024-04/Ponencia%20PL366-241%20acumulado%20Violencia%20Digital%20de%20Género%20Final%20para%20radicar.docx>

Esta propuesta surge debido a la grave problemática de la violencia digital de género, que afecta especialmente a mujeres y niñas, manifestándose a través de acoso, difusión no consentida de imágenes íntimas, ciberacoso, entre otros.

Estos actos afectan la salud mental y refuerzan las desigualdades de género existentes. Por ello, se proponen diversas medidas para luchar contra estas afectaciones, tales como políticas de prevención, programas educativos de sensibilización, asistencia de apoyo integral, líneas de atención, la creación de un nuevo tipo penal denominado: “distribución de material íntimo y/o sexual sin consentimiento”, asignación de responsabilidad a plataformas digitales, reparación de víctimas, y la adopción de estándares internacionales.

FEDe. Colombia **clasifica esta iniciativa con el color verde** por proteger los derechos humanos, las libertades individuales y fortalecer las instituciones:

### **Primero, se protegen los derechos humanos y las libertades individuales.**

Según cifras de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a nivel global, cerca de un 73% de mujeres ha experimentado algún tipo de violencia en línea. Por su parte, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha señalado que “la violencia de género contra la mujer es una plaga mundial que afecta a una de cada tres mujeres en el mundo a lo largo de su vida”.<sup>23</sup>

En Colombia, en el año 2023, el 60% de las mujeres entre 18 y 40 años indicaron haber sido acosadas a través de herramientas digitales y la Policía recibió 62 denuncias por casos de sextorsión, 325 por ciberacoso, 676 por injuria o calumnia a través de redes sociales y 972 denuncias por amenaza.<sup>24</sup>

Esta iniciativa refuerza los derechos humanos al proteger la dignidad y privacidad de las mujeres y niñas contra la violencia digital de género. Para lograrlo, se propone, entre otras medidas, la de penalizar conductas como la distribución de material íntimo y el ciberacoso, asegurando que los entornos digitales sean seguros y respetuosos de los derechos individuales.

---

<sup>23</sup> Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. “MinTIC comprometido con la prevención de la violencia de género en línea” (agosto 03 de 2023): <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/277281:MinTIC-comprometido-con-la-prevencion-de-la-violencia-de-genero-en-linea>

<sup>24</sup> Agencia Nacional Digital. No más violencia de género en línea (09 de agosto de 2023) <https://and.gov.co/noticias/no-mas-violencia-de-genero-en-linea>

La propuesta de crear herramientas de asistencia integral y nuevas líneas de atención proporciona recursos esenciales para las mujeres víctimas, mitigando el impacto psicológico y emocional de la violencia digital y resguardando su salud y bienestar.

## Segundo, se fortalecen las instituciones.

Esta iniciativa está alineada con las decisiones de la Corte Constitucional, que ha determinado que el Estado debe adoptar medidas como: realizar pedagogía sobre la gravedad de la violencia digital, implementar medidas internas de prevención, diseñar mecanismos judiciales idóneos y efectivos, proporcionar asistencia jurídica; asegurar una investigación coordinada de los hechos vulneradores, identificar a los responsables y sancionarlos.<sup>25</sup>

La Corte ha reiterado la gravedad de los patrones de discriminación que sufren las mujeres a través de la violencia en línea. Señala que esta forma de violencia ha sido históricamente soportada y se manifiesta en sufrimiento emocional, aislamiento social, reducción de la movilidad, tanto en línea como en espacios no digitales, y autocensura.<sup>26</sup>

El PL pretende avanzar en el fortalecimiento de las instituciones mediante la infraestructura institucional que permita responder eficazmente a la violencia digital de género y brindar un apoyo adecuado a las víctimas.

Además, la asignación de nuevas responsabilidades para las plataformas y la inclusión de un tipo penal específico puede fortalecer la capacidad de las instituciones para abordar la violencia de género digital.

No obstante, se llama la atención sobre el uso del derecho penal, que debe ser última ratio para solucionar los problemas sociales del país, así como se recomienda tener en cuenta el concepto desfavorable rendido por el Consejo Superior de Política Criminal en punto a la propuesta de modificación al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal<sup>27</sup>.

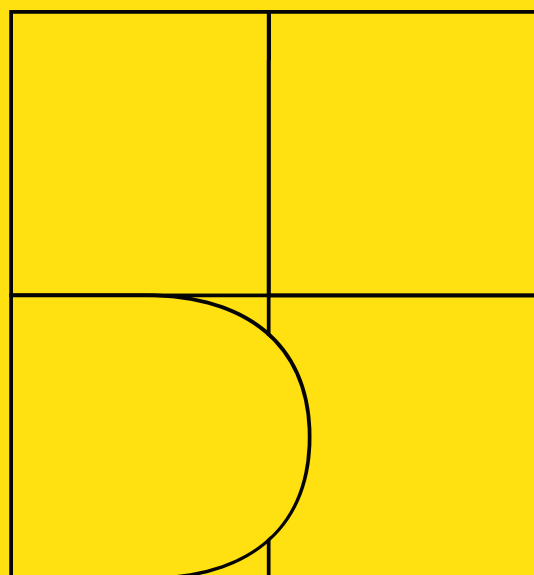
**ESTADO:** a la fecha se encuentra archivado por no lograr la aprobación de su último debate.

---

<sup>25</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-087 de 2023, MP: José Fernando Reyes (28 de marzo de 2023)  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/T-087-23.htm>

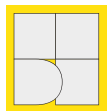
<sup>26</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-280 de 2022, MP: José Fernando Reyes (08 de agosto de 2022)  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2022/T-280-22.htm>

<sup>27</sup> Consejo Superior de Política Criminal:  
<https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Conceptos%20CSPC/2023/17.%20CSPC%20PL%2024+1%20y%20256-Violencia%20digital.pdf>



---

Fundación  
para el Estado  
de Derecho



## 6 Ampliación de la cobertura de servicios públicos rurales

Un grupo de congresistas de partidos de coalición de gobierno presentaron el PL 116 de 2023<sup>28</sup>, mediante el cual se establecen lineamientos estratégicos de política pública para la ampliación de la cobertura de los bienes y servicios públicos en las zonas rurales. Esta medida no solo busca mejorar las condiciones de vida de los habitantes, sino también aumentar su productividad y lograr una integración de estos territorios que son esenciales para la economía colombiana.

Estos servicios abarcan áreas fundamentales como la educación, salud, agua, saneamiento, energía, gas, telecomunicaciones, transporte, vías, conectividad digital, asistencia agropecuaria, vivienda y atención a la primera infancia entre otros. Además, pretende fomentar la participación de la población campesina y brindar prioridad a las zonas afectadas por el conflicto armado en el acceso de estos servicios.

La Fundación **clasifica esta propuesta normativa con el color amarillo** por proteger los derechos humanos y el principio de igualdad. Sin embargo afecta el principio de gobierno constitucional.

### **Primero, se protegen los derechos humanos.**

La OCDE ha expresado que la limitada cobertura de bienes y servicios públicos en las zonas rurales se debe a que la mayoría de las estrategias del Estado colombiano han estado centradas en la agricultura. Por lo tanto, una de las recomendaciones para Colombia es establecer una política nacional a largo plazo que trascienda el enfoque sectorial y armonice la reforma rural con políticas productivas y el acceso efectivo a los servicios públicos.

La iniciativa salvaguarda los derechos que le asisten a los ciudadanos que habitan los territorios rurales, requiriendo una política que propenda por la ampliación de la cobertura de bienes y servicios públicos esenciales fundamentales para una vida digna.

---

<sup>28</sup> Proyecto de Ley 116 de 2023:  
[http://www.secretariasenado.gov.co/legibus/legibus/gacetas/2023/GC\\_1080\\_2023.pdf#page=1](http://www.secretariasenado.gov.co/legibus/legibus/gacetas/2023/GC_1080_2023.pdf#page=1)

## Segundo, se protege el principio de igualdad.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en un informe sobre bienes y servicios públicos sociales en la zona rural de Colombia y políticas para el cierre de brechas, ha señalado que los criterios generales que deben orientar la política pública en garantía de los derechos son: **acelerar acciones, logros y cierre de brechas, crear una oferta de bienes y servicios de interés social más cercana y adaptada a la actual y diversa vida rural con modelos de provisión flexibles e innovadores, y con énfasis según diferencias entre territorios y poblaciones.**<sup>29</sup>

Así, esta propuesta pretende reducir las desigualdades entre zonas urbanas y rurales, promoviendo oportunidades y el acceso a los recursos y servicios públicos. La ampliación en la cobertura de esos servicios esenciales en áreas rurales fomenta la inclusión social y asegura que todos los ciudadanos, independientemente de su ubicación geográfica tengan acceso a las mismas oportunidades y recursos básicos.

## Tercero, se afecta el principio de gobierno constitucional.

Sin embargo, este PL 116 desconoce el principio de gobierno constitucional, específicamente en el artículo 11, que modifica el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, y en el artículo 16, que crea las prácticas y pasantías agrarias como una opción de grado.

Lo anterior contraviene la Constitución (artículo 158, 169) que dispone que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y que serán inadmisibles las modificaciones que no se relacionen con ella. Además, el título de las leyes debe corresponder con su contenido.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que el principio de unidad de materia se traduce en la exigencia de que, en toda ley, debe existir una correspondencia lógica entre el título y su contenido normativo, así como una relación de conexidad interna entre las normas que la integran. El Congreso actúa en contravía de ese principio constitucional cuando: **“incluye cánones específicos que, o bien no encajan dentro del título que delimita la materia objeto de legislación, o bien no guardan relación interna con el contenido global del articulado”**.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> CEPAL. “Bienes y servicios públicos sociales en la zona rural de Colombia y políticas para el cierre de brechas”  
[https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/bienes\\_y\\_servicios\\_publicos\\_sociales\\_en\\_las\\_zonas\\_rurales.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/bienes_y_servicios_publicos_sociales_en_las_zonas_rurales.pdf)

<sup>30</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 2012, MP: Gabriel Eduardo Mendoza (29 de febrero de 2012)  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-133-12.htm>

Por lo tanto, incorporar una modificación al Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural y establecer prácticas y pasantías agrarias como opción de grado no es coherente con el título ni con el objetivo central del PL 116, que consiste en “establecer lineamientos estratégicos de política pública para la ampliación de la cobertura de los bienes y servicios públicos rurales”.

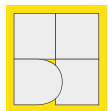
#### **Cuarto, se desconoce el fortalecimiento de las instituciones.**

Se desconoce el fortalecimiento de las instituciones cuando este PL determina diferentes lineamientos, medidas y acciones relacionadas con la ampliación de la cobertura de los bienes y servicios públicos en las zonas rurales, pero estas no se articulan con las políticas fijadas por las instituciones del sector, y tampoco, hasta ahora, se cuenta con el aval del Gobierno.

Durante el trámite legislativo, tampoco se han habilitado espacios de participación ciudadana, como audiencias públicas o foros, que permitieran a los grupos sociales, comunidades, o incluso a las carteras ministeriales, otras entidades públicas y a las entidades territoriales, participar a través de propuestas o proposiciones.

**ESTADO:** a la fecha ya cuenta con la aprobación del primer debate en la Comisión Sexta Constitucional.





## 7 Se establece el servicio público de guardavidas

Congresistas de un partido de la coalición de gobierno presentaron el PL 438 de 2024<sup>31</sup>, el cual tiene como objetivo establecer medidas de seguridad en las playas nacionales y crear un servicio público de guardavidas.

Se destaca la urgente necesidad de proteger a quienes disfrutan de las playas, ya que actualmente no existen parámetros obligatorios y generales sobre la seguridad de los bañistas. Aunque algunos municipios cercanos a cuerpos de agua han implementado regulaciones para proteger la vida de las personas, aún falta un marco legal que exija la presencia de autoridades entrenadas y capacitadas para velar por la seguridad y atender este tipo de emergencias.

La iniciativa propone implementar un código unificado de señales y establecer el servicio público de guardavidas, cuya misión sea proteger todas las playas, ríos, lagos y balnearios turísticos del país. Además, se propone clasificar las playas según el riesgo al que se exponen los ciudadanos al utilizarlas y la afluencia de público que reciben en diferentes temporadas.

Para FEDe. Colombia, este PL 438 **se clasifica como amarillo**, pues, si bien protege los derechos fundamentales, también encuentra dificultades respecto al principio de buen gobierno y transparencia y la estabilidad macroeconómica.

### **Primero, se fortalecen los derechos humanos.**

Esta iniciativa protege los derechos que le asisten a los ciudadanos, al garantizar la seguridad y protección de los habitantes y turistas en las áreas cercanas a cuerpos de agua. Se propone implementar medidas específicas y contar con un personal capacitado consciente de los riesgos asociados y de su responsabilidad. Así, se busca prevenir situaciones que alteren la tranquilidad y proteger a quienes disfrutan de playas, ríos, lagos y balnearios turísticos.

---

<sup>31</sup> Proyecto de Ley No. 438 de 2024: <https://www.camara.gov.co/guarda-vidas>





Además, al garantizar un entorno seguro en las áreas cercanas a cuerpos de agua, se fomenta el turismo, la participación de las personas en actividades deportivas, la recreación al aire libre, el aprovechamiento del tiempo libre y el disfrute de la naturaleza.<sup>32</sup>

## Segundo, puede amenazar la estabilidad macroeconómica.

El PL 438 no considera los desafíos que enfrentarían las entidades territoriales al implementar un código de señalización y consolidar la infraestructura necesaria en los sitios turísticos, así como la correcta implementación del cuerpo de guardavidas que brinde un servicio público continuo y permanente. Estos esfuerzos requerirán recursos financieros y logísticos que no han sido estimados.

El PL no cuenta con un análisis o estudio de impacto fiscal. Si estos costos no se estiman o gestionan adecuadamente, pueden afectar negativamente la estabilidad financiera de los municipios.

El análisis de impacto fiscal fue elevado a nivel constitucional mediante el Acto Legislativo 02 de 2011. La Corte Constitucional ha destacado que se trata de una obligación sustancial en el trámite de proyectos normativos que persigue cuatro finalidades constitucionales: (i) salvaguardar la estabilidad macroeconómica; (ii) ordenar las finanzas públicas; (iii) fortalecer el control ciudadano; y (iv) garantizar la aplicación de las leyes.<sup>33</sup>

Según la Ley 819 de 2023<sup>34</sup>, el estudio de impacto fiscal debe estar incluido de forma explícita tanto en la exposición de motivos como en las ponencias de trámite de una iniciativa legislativa, contemplando los costos fiscales de la propuesta y la fuente de ingreso adicional generada para su financiamiento, conforme al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

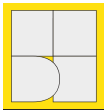
**ESTADO:** a la fecha ya cuenta con la aprobación del primer debate en la Comisión Sexta Constitucional

---

<sup>32</sup> Constitución. Artículo 52: El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano. El deporte y la recreación forman parte de la educación y constituyen gasto público social. Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre (...)

<sup>33</sup> Corte Constitucional, Comunicado No 20 de la Sentencia C-161 de 2024 (8 de mayo de 2024), <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%2020%20-%20Mayo%208%20de%202024.pdf>

<sup>34</sup> Ley 819 de 2023: artículo 7.



## 8 Regulación de las fórmulas tarifaria en energía para la costa caribe.

Congresistas de partidos de coalición de gobierno y en independencia presentaron el PL 220 de 2024 , que busca que las tarifas del servicio de energía eléctrica en la costa caribe obedezcan a criterios objetivos, conforme a los planes de inversión orientados a superar los costos por pérdidas operativas. El objetivo es alcanzar, en esta zona del país, un equilibrio que beneficie tanto a las empresas operadoras como a los usuarios del servicio.

Esta medida responde al aumento de las tarifas en la costa caribe, que ha subido un 21%, debido a que el régimen tarifario actual permite trasladar a los usuarios los costos de las pérdidas no técnicas, es decir que cerca de 12 millones de personas están pagando por la ineficiencia del sistema.

Así, esta propuesta concretamente pretende (i) modificar el artículo 126 de la Ley 142 de 1994 ,para señalar que excepcionalmente las fórmulas tarifarias podrán modificarse, en cualquier tiempo, por el incumplimiento en el plan de inversiones de la empresa de servicios públicos y, en todo caso, prevalece el bien común por encima del particular. Esas modificaciones tarifarias no podrán generar compromisos del Estado por posibles pérdidas en las utilidades de esas empresas de servicios públicos.

Además, se busca (ii) cambiar el artículo 290 y 318 de la Ley 1955 de 2019, que trata sobre el régimen transitorio especial para asegurar la sostenibilidad de la prestación eficiente del servicio. La modificación exigirá que la variación en las tarifas para esta región del país sea al menos igual a la variación de las tarifas del promedio nacional, además estará condicionado a se apliquen las inversiones, el cumplimiento de las metas de calidad y la reducción de pérdidas.

---

<sup>35</sup> Proyecto de Ley No. 220 de 2024:

<https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2023%20-%202024/PL%20220-24%20Formulas%20Tarifarias.pdf>

<sup>36</sup> Ley 142 de 1994. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios

<sup>37</sup> Ley 1955 de 2019. Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad.

Finalmente, se pretende que la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)<sup>38</sup> desarrolle una nueva fórmula tarifaria donde se propenda por disminuir de manera prioritaria las pérdidas técnicas y no técnicas. Así como se autoriza la financiación de inversiones en infraestructura eléctrica, mediante recursos provenientes del sistema general de regalías, el sistema general de participaciones y recursos propios o del órgano colegiado de administración y decisión paz (OCAD PAZ).<sup>39</sup>

Para FEDe. Colombia, el PL 220 de 2024 **se clasifica con el color amarillo** porque, si bien se protegen los derechos humanos y el principio de igualdad, sin embargo, puede afectarse la estabilidad macroeconómica.

### **Primero, se protegen los derechos humanos y el principio de igualdad.**

Al garantizar tarifas de energía eléctrica justas para los habitantes de esta región, la iniciativa no solo protege los derechos de los ciudadanos, sino que también garantiza el acceso sin obstáculos a los servicios públicos esenciales.

La Ley 142 de 1994 definió el servicio público domiciliario de energía eléctrica así: **es el transporte de energía eléctrica desde las redes regionales de transmisión hasta el domicilio del usuario final, incluida su conexión y medición.**

La Corte Constitucional ha determinado que el Estado tiene el deber de asegurar el suministro de energía eléctrica, ya sea de manera directa o indirecta, en todo el territorio nacional, sin discriminación alguna. Esto es especialmente importante dado su vínculo y conexidad con la dignidad humana, los derechos fundamentales a la salud, la educación, el trabajo y la vivienda digna de todas las personas.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Decreto 1260 de 2013. Artículo 2. La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) tiene por objeto regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abusos de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad.

<sup>39</sup> Decreto Ley 1534 de 2017. Artículo 2. Órgano colegiado de administración y decisión Paz (OCAD PAZ). El (OCAD PAZ) es responsable de definir proyectos de inversión que tengan entre sus fuentes de financiación recursos de la Asignación para la Paz, o los recursos a los que se refiere el parágrafo 4 del artículo 361 de la Constitución Política. Este OCAD viabilizará, priorizará y aprobará los proyectos de inversión, y designará la entidad pública ejecutora, en los términos señalados en la Ley 1530 de 2012.

<sup>40</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-337 de 2023, MP: Cristina Pardo (04 de septiembre de 2023) <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2023/T-337-23.htm>

La propuesta de equiparar las variaciones de tarifas de energía en la costa caribe con el promedio nacional y condicionarlo al cumplimiento de indicadores de calidad y nuevas inversiones reduce las disparidades regionales en el costo de este servicio público esencial. Además, se asegura que las comunidades más vulnerables no resulten afectadas por la ineficiencia del sistema. Esto fomenta un mayor grado de igualdad en el acceso a los servicios públicos y contribuye a reducir las brechas socioeconómicas entre las diferentes regiones del país.

### **Segundo, se asegura el buen gobierno y transparencia.**

La iniciativa pretende la modificación de las normas vigentes con la finalidad de permitir ajustes tarifarios basados en el cumplimiento de planes de inversión y metas de calidad y que las posibles pérdidas en las utilidades de las empresas de servicios públicos no generen compromisos para el Estado. Esto promueve la rendición de cuentas y la eficiencia en la prestación de este servicio público.

Al establecer que la modificación tarifaria debe responder a una justificación adecuada y objetiva por parte de las empresas operadoras, desalienta cualquier tipo de práctica ineficiente y asegura que las empresas, que no cumplan con sus compromisos, no pueden trasladar los costos de las fallas a los usuarios, impulsando una gestión más responsable, transparente y comprometida con el servicio público.

La Fundación considera importante que la CREG, en el marco de sus funciones, desarrolle e implemente nuevas fórmulas tarifarias para esta zona del país, garantizando una supervisión regulatoria rigurosa y prevalente en el bien común por encima del particular, teniendo como objetivo central disminuir las pérdidas técnicas y no técnicas en relación con la prestación del servicio.

### **Tercero, sin embargo, se desconoce el principio de estabilidad macroeconómica y políticas de largo plazo.**

El PL 220 no cuenta con un análisis de sostenibilidad fiscal, ni con un estudio sobre las implicaciones económicas respecto a la autorización para financiar nuevas inversiones en infraestructura eléctrica mediante recursos, ya no solamente provenientes del sistema general de regalías sino del sistema general de participaciones y recursos del OCAD PAZ, desconociendo lo exigido por los principios y la jurisprudencia constitucional (Acto Legislativo 3 de 2011, Ley 819 de 2003 y Corte Constitucional C-424/2023).

El Gobierno tampoco ha expresado su posición o comentarios respecto a esta iniciativa y se prevé que en la legislatura 2024 -2025 sea radicada una reforma integral a la ley de servicios públicos, la cual puede contrariar o no estar acorde con lo dispuesto en este PL 220. Según el Departamento Nacional de Planeación son seis los ejes temáticos que desarrollará la reforma del Gobierno: 1) justicia tarifaria, 2) universalización en la prestación del servicio, 3) usuarios como el centro de la regulación, 4) fortalecimiento institucional y gobernanza, 5) focalización de subsidios, 6) participación comunitaria en la prestación del servicio <sup>41</sup>.

La Fundación reconoce las dificultades para que este PL obtenga el aval del Gobierno nacional teniendo en cuenta la anunciada reforma integral. Por lo tanto, La Fundación invita a que se realicen diferentes mesas técnicas y audiencias públicas con la participación de todos los sectores que inciden en la iniciativa, con el fin de construir un articulado que responda a la problemática. De esta manera, el Gobierno nacional podrá considerar los aspectos favorables de estas iniciativas en el marco de sus políticas de largo plazo.

Tal como sucedió el pasado 31 de julio de 2024, se reunieron el ministro de minas, el gobernador del Atlántico, los 21 alcaldes, los congresistas de la bancada caribe, los comisionados de la CREG, y el superintendente de servicios públicos domiciliarios. Durante esta reunión, se alcanzaron importantes propuestas como la implementación de una tarifa diferencial para los estratos 1 y 2, la disminución de tarifas y la implementación del consumo mínimo vital.

**ESTADO:** a la fecha ya cuenta con la aprobación del primer debate en la Comisión Sexta Constitucional.

---

<sup>41</sup> Departamento Nacional de Planeación. “Se consolida Reforma a Ley de Servicios Públicos” (10 de julio de 2024)

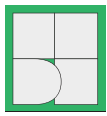
[https://www.dnp.gov.co/Prensa\\_/Noticias/Paginas/se-consolida-reforma-a-ley-de-servicios-publicos.aspx](https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/se-consolida-reforma-a-ley-de-servicios-publicos.aspx)

<sup>42</sup> EL TIEMPO. Estas son las peticiones a las que Min-minas dio vía libre para hacerle frente a altas tarifas de energía y deudas en el Caribe. (31 de julio de 2024)

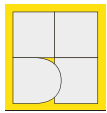
<https://www.eltiempo.com/colombia/barranquilla/luz-al-final-del-tunel-estas-son-las-peticiones-a-las-que-min-minas-dio-via-libre-para-hacerle-frente-a-altas-tarifas-y-deudas-en-municipios-del-caribe-3367449>

# CONCLUSIONES

Del análisis realizado, se tiene que:



8 Proyectos de Ley, fueron categorizados con el color verde por ser iniciativas apropiadas que fortalecen los principios e instituciones del Estado de Derecho



3 Proyecto de Ley, categorizados con el color amarillo por una posible inconveniencia o aprobación con reparos.

**Anexo 1:** otras iniciativas legislativas en curso en la legislatura 2023-2024 del sector de servicios públicos



Fotografía: Licencia a Bongluxor

## Otras iniciativas legislativas de servicios públicos en curso en la legislatura: 20 de julio de 2023/ 20 de junio de 2024

### DESCRIPCIÓN

### ESTADO

**PL No:** 053/2023 Senado  
**Objeto:** Se pretende elevar a rango legal la prohibición de la huelga en los servicios públicos esenciales.  
**Autores:** Partidos en oposición.  
**Fecha de radicación:** 01 de agosto de 2023

ARCHIVADO

**PL No:** 043/2023 Cámara  
**Objeto:** Se busca garantizar la prestación del servicio público esencial bomberil en todo el territorio nacional.  
**Autores:** Partido de coalición de gobierno.  
**Fecha de radicación:** 26 de julio de 2023

ARCHIVADO

**PL No:** 07/2023 Senado  
**Objeto:** Se pretende dictar disposiciones sobre la organización y funcionamiento del servicio público del Subsistema de Formación para el Trabajo.  
**Autores:** Partidos de coalición de gobierno y en independencia.  
**Fecha de radicación:** 20 de julio de 2023

ARCHIVADO

**PL No:** 345/2023 Cámara  
**Objeto:** Se busca regular y establecer los mecanismos de implementación, control y seguimiento al servicio público de adecuación de tierras y dictar otras disposiciones para el acceso al riego, drenaje y protección contra inundaciones.  
**Autores:** Partidos de coalición de gobierno.  
**Fecha de radicación:** 14 de diciembre de 2023

ARCHIVADO

**PL No:** 240/2023 Cámara  
**Objeto:** Se busca crear la tarifa diferencial en el servicio público domiciliario de energía eléctrica para los estratos socioeconómicos 1 y 2, en los departamentos que generan energía eléctrica a partir de centrales hidroeléctricas establecidas en su territorio.  
**Autores:** Partido en oposición.  
**Fecha de radicación:** 19 de septiembre de 2023

ARCHIVADO

**PL No:** 206/2023 Cámara  
**Objeto:** Se busca modificar el artículo 1, 4, 10, 15, 22 y 23 de la Ley 688 de 2001 referente al Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre.  
**Autores:** Partidos en independencia.  
**Fecha de radicación:** 06 de septiembre de 2023

ARCHIVADO



## Otras iniciativas legislativas de servicios públicos en curso en la legislatura: 20 de julio de 2023/ 20 de junio de 2024

### DESCRIPCIÓN

### ESTADO

**PL No:** 041/2023 Cámara

**Objeto:** Se pretende implementar en todo el territorio nacional un plan estratégico que propenda por el desarrollo sostenible, la protección del agua dulce, los bienes y servicios ecosistémicos asociados.

**Autores:** Partidos en oposición.

**Fecha de radicación:** 26 de julio de 2023

**ARCHIVADO**

**PL No:** 087/2023 Cámara

**Objeto:** Se busca mejorar los derechos del conscripto durante la prestación del servicio militar.

**Autores:** Partidos en oposición, en independencia y de la coalición de gobierno.

**Fecha de radicación:** 01 de agosto de 2023

**ARCHIVADO**

**PL No:** 081 de 2021

**Objeto:** Por medio de la cual se propende por el uso de energías limpias a través de energía solar fotovoltaica para viviendas de interés social y viviendas de interés prioritario (VIS y VIP).

**Autores:** Partidos de la coalición de gobierno.

**Fecha de radicación:** 02 de agosto de 2023

**ARCHIVADO**

**PL No:** 246/2023 Cámara

**Objeto:** Se busca dictar medidas para la labor del trabajo del hogar, relacionadas con la formalización e inspección laboral.

**Autores:** Partidos de coalición de gobierno.

**Fecha de radicación:** 20 de septiembre de 2023

**A LA FECHA YA SE  
ENCUENTRA APROBADO  
EL PRIMER DEBATE**

**PL No:** 430 de 2024

**Objeto:** Se pretende dictar normas para garantizar la calidad, confiabilidad y precios justos de la energía eléctrica y se estimula la implementación de energías no convencionales en los hogares colombianos.

**Autores:** Partidos en oposición, en independencia y de la coalición de gobierno.

**Fecha de radicación:** 23 de abril de 2024

**A LA FECHA YA SE  
ENCUENTRA APROBADO  
EL PRIMER DEBATE**

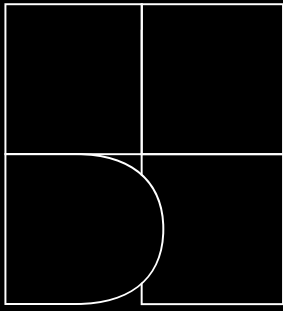
**PL No:** 219 de 2024

**Objeto:** Se pretende establecer medidas de protección al usuario en los procesos de reconexión de servicios de telefonía volp, móvil y fija, internet y televisión.

**Autores:** Congresistas coalición de gobierno.

**Fecha de radicación:** 19 de febrero de 2024

**A LA FECHA YA SE  
ENCUENTRA APROBADO  
EL PRIMER DEBATE**



Fundación  
para el Estado  
de Derecho

SEMÁFORO DEL  
ESTADO DE DERECHO ▶

# SEMÁFORO DEL ESTADO DE DERECHO BOLETÍN SECTORIAL SERVICIOS PÚBLICOS. DOMICILIARIOS, TICS, TRANSPORTE Y OTROS.

Legislatura: 20 de julio de 2023 - 20 de junio



✉ [comunicaciones@fedecolombia.org](mailto:comunicaciones@fedecolombia.org)

🌐 [www.fedecolombia.org](http://www.fedecolombia.org)