



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5<sup>a</sup> de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXIV - N<sup>o</sup> 2076

Bogotá, D. C., viernes, 31 de octubre de 2025

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:	DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ <u>SECRETARIO GENERAL DEL SENADO</u> <a href="http://www.secretariosenado.gov.co">www.secretariosenado.gov.co</a>	JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA <u>SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA</u> <a href="http://www.camara.gov.co">www.camara.gov.co</a>
-------------	---	---

## RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 307 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se crea el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP), se crea la tasa extraordinaria de aportes y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre 3 de 2025

Doctor

**JAIME LUIS LACOUTURE**

Secretario General

Cámara de Representantes

**Asunto: radicación de Proyecto de Ley número 307 de 2025 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP), se crea la tasa extraordinaria de aportes y se dictan otras disposiciones.**

Apreciado señor Secretario,

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de Ley número 307 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se crea el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP), se crea la tasa extraordinaria de aportes y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente.

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 307 DE 2025 CÁMARA DE REPRESENTANTES

*por medio de la cual se crea el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP), se crea la tasa extraordinaria de aportes y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene objeto crear el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) con el fin de ayudar al fortalecimiento, financiamiento e inversión para la mejora e innovación de los esquemas de seguridad de las personas protegidas que se encuentren en riesgo de vulneración de sus derechos o su vida por razón étnica, política, social, económica, de género o cualquiera otra según lo establezcan las autoridades competentes.

**Artículo 2º. Creación del fondo.** Créese el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) como una cuenta especial sin personería jurídica, adscrita al Ministerio del Interior, con el objeto de financiar el fortalecimiento y ampliación de los esquemas de seguridad de las personas protegidas o quienes lo necesitan, por medio de la inversión en tecnología, infraestructura, personal, vehículos, inteligencia o cualquier otro método que mejore la protección de las personas protegidas.

**Artículo 3º. Finalidades del fondo.** Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) tendrá las siguientes finalidades.

1. Fortalecer la innovación técnica y tecnológica de los esquemas de seguridad de las personas protegidas.

2. Promover el financiamiento de la investigación de inteligencia para la prevención de ataques contra las personas protegidas.

3. Cofinanciar las inversiones requeridas para el mantenimiento y ampliación de los esquemas de seguridad de las personas protegidas.

4. Ampliar la protección hacia personas que se encuentran en riesgo y aún no cuentan con esquemas de seguridad.

5. Mejoramiento y ampliación de los esquemas de seguridad de las personas protegidas con un estatus de alto riesgo.

6. La demás que designe el Gobierno nacional.

**Artículo 4º. Recursos del fondo.** Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) se financiará con los siguientes recursos:

1. Aportes del Presupuesto General de la Nación.

2. Recursos de cooperación internacional y/o donaciones de gobiernos u organismos internacionales.

3. Aportes voluntarios de personas naturales, personas jurídicas, gremios u organizaciones no gubernamentales.

4. Aportes voluntarios de los entes territoriales y/o entidades del orden nacional.

5. Rentas propias derivadas de convenios, contratos o alianzas público-privadas.

6. El recaudo proveniente de la tasa extraordinaria para la protección.

7. Empréstitos externos a nombre de la Nación que gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público

8. Las demás fuentes que el Gobierno nacional determine.

**Artículo 5º. Administración del fondo.** Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) será dirigido por un Comité Directivo conformado por:

1. Un delegado del Ministerio del Interior.

2. Un delegado del Ministerio de Defensa.

3. Un delegado de la Policía Nacional.

4. Un delegado del Ejército Nacional.

5. Un delegado de Presidencia de la República.

6. Un delegado de la Procuraduría General de la Nación.

7. Un delegado de la Fiscalía General de la Nación.

8. Un delegado de la Contraloría General de la República.

9. Un delegado de la Unidad Nacional de Protección.

10. Un delegado de la Unidad de Víctimas.

11. Un delegado de la Defensoría del Pueblo.

**Artículo 6º. Funciones del Comité Directivo.** El Comité Directivo del Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) tendrá las siguientes funciones:

1. Establecer las directrices generales para el uso de los recursos del FSP.

2. Aprobar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo.

3. Aprobar los programas y proyectos a ser financiados con recursos del Fondo.

4. Supervisar la ejecución de los programas financiados por el FSP.

5. Aprobar el plan de inversiones y gastos.

6. Supervisar la correcta y eficiente gestión del Fondo por parte del administrador y las demás que el Comité Directivo.

7. Emitir recomendaciones para la mejora continua del Fondo y su operatividad.

8. Designar una Secretaría Técnica.

9. Cumplir con las demás funciones establecidas en el reglamento de esta ley.

**Parágrafo:** El Comité Directivo del fondo tendrá un plazo máximo de 3 meses a partir de su conformación para la designación, reglamentación y entrada en operación de la secretaría técnica la cual deberá estar en cabeza del Ministerio del Interior.

**Artículo 7º. Vigilancia y control.** La Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre los recursos y la gestión del Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP).

**Artículo 8º. Tasa de financiamiento de la seguridad.** Créese la tasa de aportes para el fortalecimiento de la seguridad de las personas protegidas, la cual será equivalente al 10% de la asignación salarial mensual y serán sujetos pasivos de los altos cargos del Estado a saber: (i) las personas elegidas en cargos públicos de elección popular del nivel nacional y territorial; (ii) magistrados de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Consejo superior de la judicatura, Consejo de Disciplina Judicial, Jurisdicción Especial de Paz, Jurisdicción indígena y Jurisdicción Penal Militar; (iii) directores de departamentos administrativos; (iv) Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Fiscal General de la Nación, Auditor General de la República, Defensor del Pueblo.

La tasa del presente artículo se recaudará mediante el mecanismo de retención en la fuente de manera mensual por parte de la DIAN.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional tendrá un plazo máximo de seis (6) meses luego de la entrada en vigencia de la presente ley para la reglamentación de lo establecido en el presente artículo.

**Artículo 9º.** Modifíquese el artículo 9º del Decreto número 4065 de 2011 agregando un numeral el cual quedará así:

**Artículo 9º. Patrimonio de la Unidad.** Los recursos de la Unidad Nacional de Protección (UNP) incluirán:

1. Las partidas que le sean asignadas en el Presupuesto General de la Nación;
2. Los bienes, derechos y recursos que adquiera o le sean transferidos a cualquier título por la Nación y las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, de cualquier orden;
3. Los recursos provenientes de convenios interinstitucionales a nivel nacional e internacional;
4. Los recursos obtenidos de la cooperación técnica internacional;
5. Los recursos obtenidos del Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP).

**Artículo 10. Reglamentación.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, reglamentará los aspectos necesarios para la implementación y funcionamiento de la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

**Artículo 11. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 307 DE 2025 CÁMARA DE REPRESENTANTES

*por medio de la cual se crea el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP), se crea la tasa extraordinaria de aportes y se dictan otras disposiciones.*

#### 1. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, como consecuencia del prolongado conflicto armado que atraviesa Colombia, la protección de individuos en situación de alto riesgo entre ellos líderes sociales, defensores de derechos humanos, periodistas, funcionarios públicos, congresistas, activistas y víctimas del conflicto, entre otros, se ha consolidado como un desafío estructural para el Estado. Este reto no solo implica la salvaguarda de la vida y la integridad de las personas, sino que también demanda respuestas logísticas, financieras, operativas y de innovación. La magnitud del problema se refleja en que, durante los últimos cuatro años, ha sido necesario incrementar de manera significativa las inversiones del Presupuesto General de la Nación destinadas a la Unidad Nacional de Protección (UNP). De hecho, para el año 2026 se proyecta que los recursos asignados a esta entidad superen los 2,8 billones de pesos, con el fin de garantizar la seguridad de las

personas protegidas y se estima que estos recursos no son suficientes debido a la alta demanda que hay de esquemas de protección en el país.

Según datos del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), entre 2016 y 2023 fueron asesinados más de 1.400 líderes sociales en Colombia. Esta dramática cifra no ha dejado de crecer: en 2024 se registraron 173 homicidios de líderes y lideresas sociales, así como al menos 31 asesinatos de firmantes del Acuerdo de Paz. En lo corrido de 2025, la cifra asciende a 101 líderes y 29 firmantes asesinados, lo que evidencia una crisis de seguridad que demanda respuestas institucionales sólidas y sostenibles. A esta situación se suman las constantes amenazas y atentados contra magistrados, congresistas y otros servidores públicos, como el reciente magnicidio del honorable Senador *Miguel Uribe Turbay* (q. e. p. d.), hechos que reflejan la urgencia de fortalecer la capacidad operativa y de garantizar un esquema integral de protección con financiamiento estable para todas las personas en riesgo.

Actualmente, la Unidad Nacional de Protección (UNP) es la entidad encargada de garantizar la seguridad de personas en riesgo. Sin embargo, su capacidad operativa y financiera ha sido cuestionada debido a limitaciones presupuestales y la creciente demanda de protección. Frente a este escenario en el que parece que no hay forma de superar debido a las limitaciones presupuestales que enfrenta el gobierno nacional, el proyecto de ley que establece el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) surge como una iniciativa para fortalecer los mecanismos de seguridad mediante un modelo de financiación diversificado y sostenible.

#### 2. OBJETO Y CONTENIDO DE LA LEY

El proyecto de ley tiene como objeto crear el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) con el fin de ayudar al fortalecimiento, financiamiento e inversión para la mejora e innovación de los esquemas de seguridad de las personas protegidas que se encuentren en riesgo de vulneración de sus derechos o su vida por razón étnica, política, social, económica, de género o cualquiera otra según lo establezcan las autoridades competentes.

El fondo será creado como una cuenta especial sin personería jurídica adscrito al Ministerio del Interior, este fondo tendrá como finalidades las siguientes: 1. Fortalecer la innovación técnica y tecnológica de los esquemas de seguridad de las personas protegidas. 2. Promover el financiamiento de la investigación de inteligencia para la prevención de ataques contra las personas protegidas. 3. Cofinanciar las inversiones requeridas para el mantenimiento y ampliación de los esquemas de seguridad de las personas protegidas. 4. Ampliar la protección hacia personas que se encuentran en riesgo y aun no cuentan con esquemas de seguridad. 5. Mejoramiento y ampliación de los esquemas de seguridad de las personas protegidas con un estatus

de alto riesgo. 6. La demás que designe el Gobierno nacional.

Además, el fondo será administrado por un Comité Directivo en el cual tendrán presencia el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa, la Fiscalía, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, la Procuraduría, la Contraloría, la Unidad de Protección Nacional, la Presidencia y la Unidad de Víctimas, este comité será el encargado de realizar la destinación de los recursos que se generen para este fondo cuenta y su posterior inversión en pro de la mejora de los esquemas y sistemas de seguridad que requieren las personas protegidas o que tienen algún riesgo.

Adicionalmente, para el financiamiento del Fondo se propone un aporte por medio de tasa gravable a los sujetos pasivos que ostentan altos cargos del Estado de cualquier rama del poder público como congresistas, alcaldes, gobernadores, diputados, concejales, directores de departamentos y magistrados del 10% de la asignación salarial mensual como aporte para el financiamiento del fondo y de sus propios esquemas de seguridad.

### 3. JUSTIFICACIÓN

#### 3.1 La realidad de los esquemas de protección

En Colombia, la protección de personas en riesgo se concentra en la Unidad Nacional de Protección (UNP), adscrita al Ministerio del Interior. La cual cumple con el deber de brindar los esquemas de protección, realizar los estudios de seguridad y garantizar la vida de las personas en condición de riesgo de manera articulada con los organismos de inteligencia y la fuerza pública. Esta labor que realiza la UNP es fundamental y un deber constitucional del Estado, pero también es uno de los gastos públicos más grandes debido a la realidad violenta del país sobre pasando en muchos casos la inversión realizada en ministerios como el del deporte, la cultura, la ciencia y tecnología.

Esta realidad de la violencia que viven miles de personas en el país a causa de la dinámica del conflicto armado y el narcotráfico, ha desbordado la capacidad del Estado y ha permitido que se escalen las amenazas, los atentados, secuestros y asesinatos de miles de líderes sociales, periodistas, funcionarios públicos y miembros de la fuerza pública que muchas veces no llegan ni siquiera a tener una calificación de su nivel de riesgo pues la UNP no puede con el gran volumen de solicitudes que le llegan año con año.

La demanda por medidas de protección se ha acelerado en la última década. Después de la firma del acuerdo de paz con las FARC-EP en 2016, las solicitudes han aumentado drásticamente, según datos de la UNP, en el 2016 se realizaron 21.382 solicitudes de protección y al menos 6.200 personas contaban con esquemas de seguridad; para el 2024 cifra aumento dramáticamente, pues la entidad recibió 50.900 solicitudes de protección y más de 11.000 personas recibieron esquemas de protección. Estas cifras implican un aumento de más del doble

tanto en solicitudes como en esquemas de seguridad, lo que implica un profundo desgaste financiero e institucional que desborda las capacidades de la UNP y refleja la crítica situación de seguridad que viven las personas en el país.

Debido a esto, durante los últimos años el presupuesto de la UNP ha aumentado en más de 1 billón de pesos, sin embargo, la realidad es que estos recursos no son suficientes debido al alto costo de los esquemas de seguridad y la gran cantidad de solicitudes que esta entidad recibe, por lo que actualmente se requieren más recursos que no solo se inviertan en esquemas de seguridad sino que promuevan la prevención, la inteligencia, la innovación y seguridad de las personas que se encuentran en riesgo.

En la actualidad la UNP cuenta con más de 11.000 escoltas activos para las más 12 mil personas con esquemas de protección asignados, esta enorme capacidad de funcionarios ha sido recientemente aumentada con la incorporación de 1.000 nuevos escoltas en el 2024. Aunque esta capacidad operativa de hombres pueda parecer grande, la realidad es que el personal aún sigue siendo insuficiente para la demanda de esquemas de protección lo que adicionalmente implica un grave problema presupuestal, pues la mayoría de estas incorporaciones de personal se realizan por medio de contratos tercerizados con empresas privadas lo que genera un costo que puede pasar de los 10.000.000 de pesos mensuales por cada escolta según lo indica la UNP.

Los elementos de protección como los vehículos también es un elemento importante dentro de los esquemas de protección y uno de los factores que más costos genera en estos esquemas. La UNP tiene tanto vehículos convencionales como blindados para la protección de las personas los cuales requieren de constante mantenimiento y actualización para garantizar su pleno funcionamiento y debido a la demanda la necesidad de los mismos ha crecido. Actualmente la UNP tiene más de 4.800 vehículos blindados y casi 2.000 vehículos convencionales asignados a esquemas de protección los cuales pueden tener costos entre los 9.000.000 y los 24.000.000 millones de pesos mensuales según los contratos realizados por la UNP para estos servicios, lo que genera un gran impacto dentro del presupuesto de la entidad.

Adicionalmente, a estos se deben sumar los costos por transporte, viáticos, armamentos, elementos de comunicación y protección como chalecos antibalas que también hacen parte de los esquemas de protección según el nivel de riesgo de cada persona. Todos estos elementos y el personal con el que se cuenta terminan siendo insuficientes para garantizar la vida y los derechos fundamentales de las personas en situaciones de alto riesgo. Un drama aún peor se vive en los esquemas de protección colectivas en ciertos territorios los cuales son muy pocos y ponen en riesgo a poblaciones enteras dentro de la dinámica del conflicto armado. Esta situación ha puesto a las

autoridades y a la UNP en la mira de los entes de control e incluso en el escarnio público pues con los recursos y la capacidad existente es imposible responder a cabalidad con todas las solicitudes y salvaguardar la vida de miles de colombianos.

El panorama de seguridad nacional explica en buena medida esta creciente presión. Aunque el conflicto armado ha cambiado de configuración tras la firma del Acuerdo de Paz en 2016, persisten disputas violentas en el territorio entre grupos armados residuales, narcotraficantes y estructuras criminales. De acuerdo con datos oficiales, los homicidios siguen siendo un reto estructural: los registros de la Policía Nacional y del Ministerio de Defensa muestran variaciones regionales que mantienen a Colombia con una de las tasas más altas de la región (Ministerio de Defensa, 2025; Policía Nacional, 2025). Esta violencia se expresa, además, en desplazamientos y confinamientos: entre enero y febrero de 2025 se contabilizaron al menos 59.700 personas desplazadas y 24.500 en situación de confinamiento en diez departamentos, según la Misión de Verificación de la ONU en Colombia (Naciones Unidas, 2025a).

Uno de los grupos más afectados son los líderes sociales y comunitarios. La Defensoría del Pueblo reportó que entre enero y junio de 2025 se registraron 89 asesinatos de líderes sociales y 25 homicidios de firmantes del Acuerdo de Paz (Defensoría del Pueblo, 2025). Estas cifras evidencian una violencia selectiva contra quienes promueven la defensa de derechos y la participación ciudadana en zonas de alta conflictividad. La Misión de Verificación de la ONU, por su parte, informó que entre diciembre de 2024 y marzo de 2025 verificó 19 asesinatos de excombatientes en proceso de reincorporación, lo que amenaza la implementación del Acuerdo y debilita las posibilidades de reconciliación (Naciones Unidas, 2025a).

Otro sector particularmente vulnerable son los periodistas y comunicadores. El sistema de monitoreo de la Fiscalía General de la Nación da cuenta de un número significativo de denuncias por amenazas, que configuran un riesgo constante para la libertad de expresión (Fiscalía General de la Nación, 2025). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también ha documentado asesinatos de periodistas en Colombia, advirtiendo que esta violencia no solo afecta a las víctimas directas, sino que deteriora el espacio democrático y el derecho ciudadano a la información (CIDH, 2023).

Estos sectores y personas vulnerables representan al menos el 40% de los esquemas de seguridad con los que cuenta la UNP, sin embargo, su costo por año para el 2022 no superaba los 125 millones de pesos anuales, en contraste con los esquemas de los altos funcionarios del estado que para ese mismo año costaban alrededor de 374 millones por año según un informe de la Contraloría General de la Nación.

Los esquemas de altos funcionarios demandan un gasto considerable debido a que estos esquemas son

más amplios y requieren todas las medidas que se puedan brindar. Ejemplo de esto es que el Congreso de la República han suscrito convenios con la UNP que superan los \$399.000 millones entre 2022 y 2025, principalmente en arrendamiento de vehículos blindados y logística de escoltas para los Senadores y Representantes a la Cámara. Para el primer semestre del 2025 el Senado firmó un convenio con la UNP en donde este entregaba recursos cercanos a los \$24.464 millones y la entidad pondría alrededor de 14.000 millones para los esquemas de seguridad de los 108 Senadores.

En cuanto a la Cámara de Representantes en febrero del 2024 firmó un convenio por 115.957 millones de pesos para garantizar los esquemas de seguridad de los 187 Representantes en donde esa corporación aporto recursos cercanos a los 70.000 millones, en donde se incluye el valor de los vehículos y escoltas según el nivel de riesgo de cada uno. Aunque estos recursos pueden parecer muy altos, en la realidad es que estos terminan siendo insuficiente para garantizar la seguridad de los congresistas debido al escalamiento de las violencias y amenazas que estos viven.

Aunque legítimos, estos compromisos ilustran el peso fiscal de los esquemas de protección y la necesidad de reglas de financiamiento transparentes y sostenibles. La Contraloría General de la República ha advertido, además, que mientras los líderes sociales concentran buena parte de las medidas, los costos unitarios para congresistas resultan significativamente más altos, lo que plantea desafíos de equidad y eficiencia (Contraloría General de la República, 2023). La brecha entre necesidades y disponibilidad, sumada a la rigidez de los gastos operativos, evidencia vulnerabilidad financiera del sistema de protección.

### **3.2 La necesidad de inversión técnica y tecnológica en los esquemas de protección**

La protección de personas en riesgo en Colombia constituye un pilar esencial de la legitimidad estatal. No se trata únicamente de garantizar la vida de quienes enfrentan amenazas, sino de preservar la democracia, la participación política y el ejercicio de derechos fundamentales. Sin embargo, las medidas de protección implementadas hasta hoy se han caracterizado por un modelo centrado en el uso intensivo de recursos humanos y logísticos, con resultados limitados frente a la sofisticación de las amenazas actuales. Este desequilibrio revela la urgencia de orientar la inversión hacia la modernización técnica y tecnológica, entendida como una condición indispensable para responder a la complejidad del contexto colombiano.

En la actualidad, los esquemas de protección siguen anclados en un paradigma reactivo: solo se activan después de que el riesgo ha sido identificado, muchas veces cuando la amenaza ya se ha materializado en ataques, hostigamientos o incluso homicidios. Este rezago no solo expone a los beneficiarios, sino que incrementa los costos del

Estado al tener que sostener esquemas permanentes que poco aportan en prevención. Invertir en tecnología permitiría transitar de un modelo pasivo a uno anticipatorio, capaz de detectar, evaluar y neutralizar amenazas antes de que estas se conviertan en hechos irreversibles.

La necesidad de inversión también responde a la diversificación de los actores que hoy ejercen violencia. Mientras en el pasado los riesgos provenían principalmente de grupos armados organizados, hoy se combinan estructuras criminales, economías ilegales, redes de narcotráfico y dinámicas territoriales de disputa armada. Estas amenazas no solo son más numerosas, sino que operan con herramientas de inteligencia, monitoreo y comunicaciones en tiempo real, que superan con creces la capacidad técnica de los esquemas tradicionales de protección. Si el Estado no fortalece sus recursos tecnológicos, se produce un desequilibrio peligroso donde los agresores cuentan con mayor capacidad de acción que las propias instituciones de protección.

Asimismo, el énfasis en la inversión tecnológica debe entenderse como una estrategia de eficiencia fiscal. Los altos costos recurrentes de escoltas, vehículos blindados y logística pesada absorben la mayor parte del presupuesto disponible, sin generar transformaciones estructurales en la capacidad de respuesta del Estado. En contraste, la inversión en herramientas de monitoreo, comunicación segura o analítica de riesgo permite generar soluciones colectivas que protegen simultáneamente a múltiples personas o comunidades, optimizando el uso de los recursos. En un escenario de limitaciones fiscales, no se trata de gastar más, sino de gastar mejor, apostándole a la sostenibilidad.

Otro aspecto clave es la confianza ciudadana. La percepción de que el Estado protege selectivamente a ciertos sectores y deja en situación de vulnerabilidad a comunidades, líderes sociales y defensores de derechos humanos, ha debilitado la legitimidad institucional. La inversión en modernización tecnológica puede revertir esa percepción, pues permite diseñar mecanismos más equitativos, transparentes y accesibles para quienes no siempre reciben un esquema tradicional. Así, se avanzaría hacia un modelo de protección más democrático, donde los recursos públicos se asignen con criterios objetivos y basados en evidencia.

La dimensión territorial también justifica esta necesidad. Muchas de las amenazas se concentran en zonas rurales y apartadas, donde la presencia estatal es débil y el acceso físico resulta limitado. Pretender cubrir estas regiones únicamente con vehículos blindados y escoltas es logísticamente inviable y financieramente insostenible. En cambio, la tecnología permite superar las barreras geográficas: sistemas de alerta comunitaria, drones de reconocimiento y plataformas de comunicación en tiempo real pueden brindar protección efectiva en lugares donde la presencia física es restringida o inexistente.

Además, el fortalecimiento técnico y tecnológico de los esquemas de seguridad se vincula directamente con el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano en materia de derechos humanos. La comunidad internacional, a través de organismos como la ONU y la CIDH, ha reiterado la necesidad de que Colombia adopte medidas integrales de protección, no solo reactivas, que aseguren el goce efectivo de derechos. En este sentido, la falta de modernización tecnológica no solo compromete vidas humanas, sino que expone al Estado a cuestionamientos internacionales por incumplimiento de estándares de protección.

Finalmente, invertir en innovación es también invertir en la resiliencia del propio sistema democrático. Los líderes sociales, periodistas, defensores de derechos humanos y actores políticos representan la voz de la ciudadanía en los territorios. Protegerlos con eficacia no es un favor ni un privilegio, sino una obligación estatal ligada a la estabilidad institucional. La transformación hacia esquemas tecnológicamente robustos asegura que la protección sea preventiva, sostenible y equitativa, reafirmando que la democracia solo puede florecer cuando quienes la ejercen cuentan con garantías reales para hacerlo.

Todo este contexto revela un sistema indispensable pero financieramente frágil, con demanda creciente, costos estructurales altos y señales de inequidad en la distribución. La creación del Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) y de una tasa extraordinaria de aportes busca precisamente cerrar la brecha entre necesidades y recursos, diversificar las fuentes de financiación, impulsar la innovación tecnológica y la inteligencia preventiva, y asegurar que los esquemas se asignen y se mantengan con criterios de eficiencia, transparencia y prioridad hacia quienes enfrentan mayor riesgo. Con ello, se pretende dar estabilidad de mediano y largo plazo a la política pública de protección y garantizar la continuidad y mejora de los estándares de seguridad para las personas protegidas en Colombia.

#### 4. MARCO JURÍDICO

Frente a la iniciativa legislativa del Congreso, este proyecto de ley tiene como origen las facultades constitucionales del Congreso de la República, otorgadas en los artículos 114, 150 y 154 de la Constitución Política, que reglamentan su función legislativa y facultan al Congreso para presentar este tipo de iniciativas.

En adición a que la Ley 5<sup>a</sup> de 1992. Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes, establece que:

Artículo 6°. *Clases de funciones del Congreso.* El Congreso de la República cumple: (...) 2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

##### 4.1 Constitución Política de Colombia

La Constitución Política de 1991 estableció a Colombia como un Estado social de derecho,

fundado en la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad (artículo 1º). Estos principios imponen al Estado la obligación de proteger de manera efectiva a quienes se encuentran en condiciones de riesgo, pues la dignidad humana carece de sentido sin condiciones mínimas de seguridad. Esta obligación se hace más explícita en el artículo 2º, que señala como fines esenciales del Estado proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y libertades. Así, la protección de líderes sociales, defensores de derechos humanos, periodistas, firmantes de paz y demás ciudadanos amenazados se constituye en un mandato constitucional ineludible (Constitución Política de Colombia, 1991).

En materia de derechos fundamentales, el artículo 11 reconoce la vida como un derecho inviolable, núcleo esencial que no admite restricción bajo ninguna circunstancia. A su vez, el artículo 12 prohíbe expresamente la desaparición forzada, la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes. Ambos preceptos consolidan la obligación del Estado de adoptar medidas de protección eficaces, pues la mera prohibición normativa no resulta suficiente sin acciones concretas de prevención y garantía (Constitución Política de Colombia, 1991).

De igual manera, el artículo 13 consagra el principio de igualdad, pero con una especial dimensión: ordena al Estado promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas en favor de grupos discriminados o marginados. Este mandato se traduce en la necesidad de brindar una protección reforzada a líderes sociales, activistas y comunidades históricamente victimizadas, que por su labor enfrentan mayores riesgos frente a actores violentos (Constitución Política de Colombia, 1991).

El derecho a la paz, consagrado en el artículo 22 como un derecho y deber de obligatorio cumplimiento, refuerza la necesidad de consolidar esquemas de seguridad para quienes trabajan en la implementación del Acuerdo de Paz y la defensa de los derechos humanos. Sin su protección efectiva, la construcción de paz se ve seriamente amenazada. Asimismo, el artículo 40 garantiza el derecho a participar en la vida política del país, el cual solo puede ejercerse plenamente si se asegura la vida e integridad de quienes representan liderazgos comunitarios y sociales (Constitución Política de Colombia, 1991).

Finalmente, el artículo 93 establece que los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia prevalecen en el orden interno, entre ellos la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que obliga al Estado a garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal mediante acciones preventivas y de protección. El artículo 95 impone deberes de solidaridad a las personas, pero también obliga al Estado a crear condiciones para que esa solidaridad se ejerza de manera efectiva, lo cual incluye el diseño de políticas de protección para quienes están en riesgo.

De este modo, la Constitución articula un marco normativo que, junto con los compromisos internacionales, reafirma el deber estatal de diseñar políticas de seguridad sostenibles y con financiamiento estable, orientadas a salvaguardar la vida y la dignidad de quienes enfrentan amenazas (Constitución Política de Colombia, 1991).

#### 4.2 Jurisprudenciales

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la seguridad de los ciudadanos y la protección de los derechos fundamentales, en particular la vida y la integridad personal, constituyen obligaciones esenciales y no discrecionales del Estado.

En la Sentencia T-1026 de 2002, la Corte conoció el caso de varios líderes sindicales amenazados y precisó que el derecho a la vida no puede concebirse de manera pasiva, sino que exige una dimensión activa de protección. El tribunal afirmó que cuando el Estado tiene conocimiento de amenazas serias contra una persona o un grupo determinado, está en la obligación de adoptar medidas efectivas de protección, pues de lo contrario incurre en una omisión violatoria de la Constitución (Corte Constitucional, T-1026/02).

De manera similar, en la Sentencia T-719 de 2003, la Corte abordó la situación de un periodista amenazado por su labor informativa y sostuvo que el Estado no puede limitarse a reconocer la existencia de riesgos, sino que debe desplegar acciones concretas y oportunas para neutralizarlos. La Corte estableció que la libertad de prensa y la labor periodística tienen un interés democrático reforzado, por lo que la obligación de protección debe ser aún más estricta (Corte Constitucional, T-719/03).

Por su parte, en la Sentencia C-251 de 2002, al analizar la constitucionalidad de normas sobre el manejo de la seguridad, la Corte reiteró que el deber de protección no se agota en medidas policiales, sino que requiere de políticas públicas integrales que articulen recursos logísticos, humanos y financieros. En este sentido, enfatizó que los recursos del Presupuesto General deben estar orientados a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, entre ellos la vida y la seguridad (Corte Constitucional, C-251/02).

En otra decisión relevante, la Sentencia T-339 de 2010, la Corte ordenó medidas de protección a favor de un defensor de derechos humanos y recalcó que el Estado tiene una obligación de garantía reforzada frente a poblaciones o personas en situación de especial vulnerabilidad, como líderes sociales, sindicalistas, periodistas y activistas. El tribunal señaló que, en estos casos, la inacción estatal no solo compromete la responsabilidad interna, sino también la internacional del Estado colombiano por incumplimiento de estándares de derechos humanos (Corte Constitucional, T-339/10).

Finalmente, la Corte en la Sentencia T-161 de 2019 recordó que la Unidad Nacional de Protección (UNP) no puede invocar limitaciones presupuestales

para negar medidas urgentes de protección a personas en riesgo extraordinario. Según el fallo, el principio de dignidad humana obliga a priorizar la vida y la integridad sobre cualquier consideración administrativa o financiera (Corte Constitucional, T-161/19).

En conjunto, estas decisiones consolidan una línea jurisprudencial clara: el Estado colombiano, a través de la UNP y demás instituciones competentes, tiene un deber jurídico reforzado de garantizar la seguridad de las personas amenazadas. Esto implica adoptar medidas integrales, oportunas y sostenibles, que no dependan de coyunturas presupuestales sino de una política estructural de protección.

#### 4.3 Legales

Decreto número 410 – 16 de marzo de 2020 de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por el cual se modifica el arancel de aduanas para la importación de productos necesarios para afrontar la emergencia sanitaria provocada por el coronavirus COVID-19.

Decreto número 401 – 13 de marzo de 2020 de Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por el cual se modifican, sustituyen, y adicionan artículos de la sección 2 del 1, Capítulo 13 Título 1 Parte 6 Libro 1 del Decreto número 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria.

Decreto número 300 – 23 de febrero de 2017 de Presidencia de la República, por el cual se modifica la estructura de la Unidad Nacional de Protección (UNP).

Decreto número 301 – 23 de febrero de 2017 de Presidencia de la República, por el cual se modifica la planta de personal de la Unidad Nacional de Protección (UNP).

Decreto número 1066 - 26 de mayo 2015 Decreto Único Sectorial. De Ministerio del Interior, por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”.

Decreto número 1785 – 18 de septiembre 2014. De Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), por el cual se establecen las funciones y los requisitos generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de los organismos y entidades del orden nacional y se dictan otras disposiciones.

Decreto número 1782 – 20 de agosto 2013. De Ministerio del Interior, por el cual se reglamenta los traslados por razones de seguridad de educadores oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación y se dictan otras disposiciones.

Decreto número 4800 – 20 diciembre 2011. De Presidencia de la República, por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

Decreto número 4635 – 9 de diciembre 2011. De Ministerio del Interior, por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes

a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Decreto número 4633 – 9 de diciembre 2011. De Ministerio del Interior, por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas.

Decreto Ley 4065 – 31 de octubre 2011. de Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), por el cual se crea la Unidad Nacional de Protección (UNP), se establecen su objetivo y estructura.

Decreto número 4057 de 2011 – 31 de octubre de 2011. De Presidencia de la República, por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones.

Decreto número 1700 – 14 de mayo de 2010. De Presidencia de la República, por el cual se dictan unas disposiciones sobre protección y seguridad para los señores ex presidentes y ex vicepresidentes de la República.

Decreto número 2591 – 19 de noviembre de 1991. De Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.

Ley 1960 – 27 de junio de 2019, por el cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto-Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones.

Ley 1761 – 6 de julio de 2015. De Congreso de la República “por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones. (Rosa Elvira Cely)”.

Ley 1712 – 6 de marzo de 2014. De Congreso de la República “por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”. – Corregida por el Decreto número 2199 de 2015, ‘por el cual se corrige un yerro en la Ley 1712 de 2014’, publicado en el *Diario Oficial* número 49.693 de 11 de noviembre de 2015. – Corregida por el Decreto número 1862 de 2015, ‘por el cual se corrige un yerro en la Ley 1712 de 2014’, publicado en el *Diario Oficial* número 49.637 de 16 de septiembre de 2015. – Corregida por el Decreto número 1494 de 2015, ‘por el cual se corrigen yerritos en la Ley 1712 de 2014’, publicado en el *Diario Oficial* número 49.572 de 13 de julio de 2015.

Ley 1448 – 10 de junio de 2011. De Congreso de la República “por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”. – Modificada por la Ley 1753 de 2015, ‘por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”’, publicada en el *Diario Oficial* número 49.538 de 9 de junio de 2015. – Modificada por el Decreto número 4158 de 2011, publicado en el *Diario*

**Oficial** número 48.242 de 3 de noviembre de 2011, ‘Por el cual se determina la adscripción del Centro de Memoria Histórica y se fijan otras disposiciones’ – Modificada por el Decreto número 4157 de 2011, publicado en el **Diario Oficial** número 48.242 de 3 de noviembre de 2011, ‘Por el cual se determina la adscripción de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas’ – Modificada por el Decreto número 2244 de 2011, publicado en el **Diario Oficial** número 48.114 de 28 de junio de 2011, ‘Por el cual se adicionan unas funciones al Centro de Memoria Histórica y se dictan otras disposiciones’.

Ley Estatutaria número 1581 – 17 de octubre 2012. De Congreso de la República, por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.

Ley 1335 – 21 de junio de 2009 De Congreso de la República “Disposiciones por medio de las cuales se previenen daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana”. (Artículo 10 – parágrafo).

Ley 1257 – 4 de diciembre de 2008. De Congreso de la República, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.

Ley Estatutaria número 1266 – 31 de diciembre 2008 [1]. De Congreso de la República, por la cual se dictan las disposiciones generales del *habeas data* y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones. 1 Revisión Previa de Constitucionalidad. Declarado Exequible mediante Sentencia C- 1011 del 16 de octubre de 2008.

Ley 975 – 25 de julio de 2005. De Congreso de la República, por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.

Ley 387 – 18 de julio de 1997. De Congreso de la República, por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

## 5. IMPACTO FISCAL

Los costos generados por la implementación de esta ley deben ajustarse al marco fiscal de mediano plazo según lo señalado en la Ley 819 de 2003 que establece en su artículo 7º, que:

“El impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que

otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituye una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (Sentencia C-315 de 2008).

Según lo anterior, si bien es responsabilidad del Congreso tener en cuenta el costo fiscal que se genera por la aprobación de leyes, es el Ministerio de Hacienda el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la viabilidad financiera de la propuesta que se estudia, siendo un asunto de persuasión y racionalidad legislativa, no de prohibición o veto.

## 6. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán

poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones. En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5<sup>a</sup> de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

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

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.

Por otra parte, la ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

“Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

**Parágrafo 1º.** Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

**Parágrafo 2º.** Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

**Parágrafo 3º.** Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5<sup>a</sup> de 1992”.

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022, estableciendo que:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”.

También el Consejo de Estado el año 2010 sobre el conflicto de interés se conceptuó:

“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman

parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente”.

En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incursa en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

## 7. PROPOSICIÓN

En concordancia con los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República, y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración de los honorables miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley para su discusión y votación.

Cordialmente,

## 8. Bibliografía

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional No. 116. Bogotá: República de Colombia. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co>.

Corte Constitucional de Colombia. (1997). Sentencia SU-747 de 1997. [M. P. Alejandro Martínez Caballero]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co>.

Corte Constitucional de Colombia. (1998). Sentencia T-719 de 1998. [M. P. José Gregorio Hernández Galindo]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co>.

Corte Constitucional de Colombia. (2001). Sentencia T-1024 de 2001. [M. P. Rodrigo Escobar Gil]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co>.

Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia C-251 de 2003. [M. P. Jaime Córdoba Triviño]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co>.

Corte Constitucional de Colombia. (2008). Sentencia C-540 de 2008. [M. P. Jaime Córdoba Triviño]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co>.

Corte Constitucional de Colombia. (2010). Sentencia C-781 de 2010. [M. P. Nilson Pinilla Pinilla]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co>.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2023). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026: Colombia, potencia mundial de la vida. Bogotá: DNP. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co>.

Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz). (2024). Informe sobre líderes sociales y firmantes del Acuerdo de Paz asesinados 2016-2024. Bogotá: Indepaz. Recuperado de <https://indepaz.org.co>.

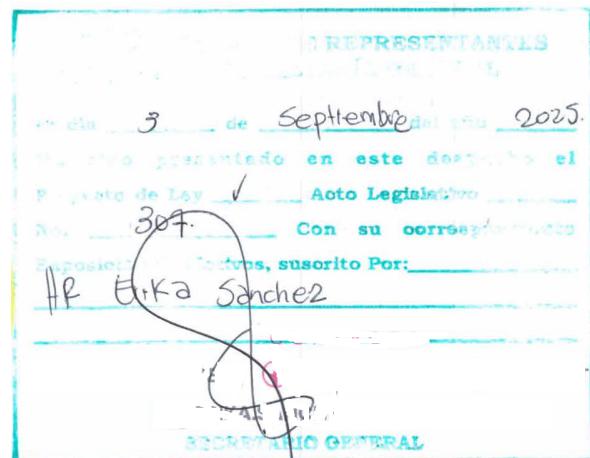
Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz). (2025). Informe parcial sobre violencia contra líderes sociales y firmantes del Acuerdo de Paz – enero a julio de 2025. Bogotá: Indepaz. Recuperado de <https://indepaz.org.co>.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2023). Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2024–2026. Bogotá: Min Hacienda. Recuperado de <https://www.minhacienda.gov.co>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). (2023). Informe anual sobre la situación de derechos humanos en Colombia. Ginebra: Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.ohchr.org>.

Unidad Nacional de Protección (UNP). (2022). Informe de gestión 2022. Bogotá: UNP. Recuperado de <https://www.unp.gov.co>.

Unidad Nacional de Protección (UNP). (2023). Plan estratégico institucional 2023–2026. Bogotá: UNP. Recuperado de <https://www.unp.gov.co>.



\*\*\*

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 645 DEL 2025 CÁMARA, 70 DE 2024 SENADO**

*por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil.*

Bogotá, D. C., octubre de 2025

Doctor

**RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ**  
Secretario Comisión Sexta Constitucional  
Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley número 645 del 2025 Cámara, 70 de 2024 Senado, por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil.**

En cumplimiento de la designación que, como ponentes nos hizo la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, de la manera más atenta, por medio del presente escrito nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer del Proyecto de Ley número 645 del 2025 Cámara, 70 de 2024 Senado, *por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil*, para consideración y discusión de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes.

De los honorables Representantes,



HAIMER RINCÓN GUTIÉRREZ  
Representante a la Cámara  
CITREP 15 – Tolima



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Político MIRA

### **INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 645 DEL 2025 CÁMARA, 70 DE 2024 SENADO**

*por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil.*

#### **1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El Proyecto de Ley número 70 de 2024 Senado, presentado por el Senador *Jonathan Ferney Pulido Hernández*, fue registrado ante la Secretaría General del Senado de la República el 31 de julio de 2024.

Dicho proyecto se encuentra publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1319 de 2024. La Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado designó como único ponente al honorable Senador *Carlos Guevara*.

El 13 noviembre de 2024 fue aprobado el proyecto en la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República de forma unánime.

En su tránsito por la plenaria del Senado de la República, el proyecto de ley fue aprobado sin modificaciones, el día 20 de junio de 2025, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.

El presente proyecto de ley se encuentra publicado en la *Gaceta del Congreso* número 2228. La Mesa Directiva de la Comisión Sexta nos designó como ponentes para primer debate en la Cámara de Representantes el 14 de agosto del 2025

#### **2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

La presente iniciativa se pretende ampliar el periodo de inactividad, actualmente regulado por la Resolución número 5711 de 2017 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, antes de que los operadores de telefonía móvil puedan disponer del número de una línea celular en prepago, con el fin de proteger a los usuarios más vulnerables, incluyendo personas de escasos recursos, aquellos en lugares de difícil acceso, y personas que viajan al exterior, garantizando así su derecho a la comunicación y acceso a servicios esenciales.

#### **3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

El proyecto consta de cuatro artículos, incluyendo la vigencia y se adiciona un artículo nuevo para un total de cinco artículos:

- El artículo 1º (Objeto de la ley) define como objetivo principal la ampliación del periodo de inactividad de las líneas móviles y fijas en modalidad prepago. Esta medida busca garantizar a los usuarios, especialmente a aquellos en situación de vulnerabilidad (como personas de escasos recursos, residentes en zonas de difícil acceso o viajeros frecuentes), la conservación de su número telefónico, protegiendo así su derecho fundamental a la comunicación y el acceso a servicios esenciales.

- El artículo 2º (Condiciones de inactividad y disposición de línea) establece que, transcurrido un periodo de cuatro (4) meses de inactividad continua (sin realizar ni recibir llamadas, cursar tráfico de datos, enviar ni recibir SMS, o mantener recargas o saldos vigentes), el operador de telefonía móvil podrá disponer del número de la línea. Se impone al operador la obligación de notificar previamente al usuario antes de proceder con dicha disposición.

- El artículo 3º (Comunicación de la regulación a usuarios) dispone que los operadores de telefonía móvil y fija deberán informar a sus usuarios sobre

las condiciones de la presente regulación en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles a partir de la entrada en vigencia de la ley.

- El artículo 5º (vigencia y derogatorias) establece que ley entrará en vigor a partir de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial*, derogando todas las disposiciones que le sean contrarias.

#### 4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El principal objetivo de la iniciativa es ampliar el periodo de inactividad para los usuarios de telefonía móvil en la modalidad prepago. Esta medida es clave para asegurar que los usuarios más vulnerables, quienes dependen de sus líneas móviles para mantenerse conectados a servicios esenciales, no pierdan sus números debido a la inactividad. Actualmente, la normativa establece un plazo de dos meses, lo que resulta insuficiente para atender las necesidades de ciertos sectores de la población, como las personas de escasos recursos, los habitantes de zonas rurales y quienes viajan fuera del país por períodos prolongados.

Esta situación afecta de manera desproporcionada a los usuarios de prepago, quienes constituyen una mayoría significativa en el mercado colombiano de telefonía móvil.

Según los datos del cuarto Boletín Trimestral de las TIC, “*Al término del primer trimestre de 2025, el total de líneas de telefonía móvil en Colombia alcanzó 92,5 millones, 4,8 millones de líneas más de las registradas en el mismo trimestre del año inmediatamente anterior, cuando alcanzaron una cifra de 87,7 millones.*”. Esto representa un crecimiento notable. En el mismo sentido, al término del cuarto trimestre de 2023, hubo un incremento de 6,6 millones de nuevas líneas, pasando de 80,8 millones en 2022 a 87,4 millones en 2023. Este crecimiento refleja el auge sostenido en el uso de telefonía móvil en el país, impulsado en gran parte por la modalidad de prepago.



En este sentido, una gran proporción de la población colombiana depende de la modalidad de prepago para acceder a la comunicación móvil.

Según los mismos datos del Ministerio de las TIC, las líneas de telefonía móvil en prepago sumaron 69,9 millones, mientras que las líneas en la modalidad pospago fueron de 22,5 millones [1]. Estas cifras muestran que el prepago sigue siendo el principal método de acceso a la telefonía móvil

en Colombia, especialmente para los sectores más vulnerables. Este tipo de usuarios, al no contar con la estabilidad financiera que ofrece un contrato pospago, están en mayor riesgo de perder sus líneas debido a la inactividad. La actual normativa, aunque diseñada para gestionar de manera eficiente los recursos numéricos disponibles, pone en riesgo el derecho de estos usuarios a la comunicación y al acceso a servicios esenciales, ya que el periodo de dos meses es insuficiente para protegerlos.

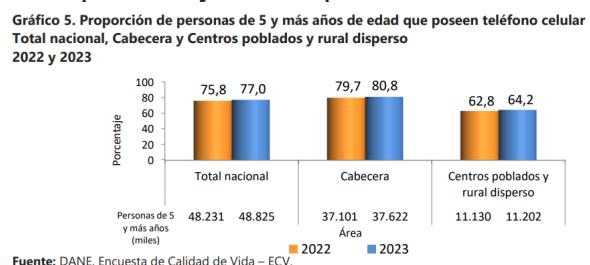


Boletín Trimestral de las TIC, Primer trimestre 2025: “Al término del primer trimestre de 2025, el número de líneas de telefonía móvil en la modalidad de prepago alcanzó los 69,9 millones, mientras que las líneas en pospago alcanzaron los 22,5 millones”.

Esta normativa impacta diversos grupos de la sociedad, destacando dos casos específicos que sufren con mayor intensidad las consecuencias de la normativa vigente: las personas que residen en zonas de difícil acceso y aquellas que viajan al exterior por largos períodos de tiempo.

En el caso de **personas en áreas rurales o de difícil acceso**, la conectividad es un reto constante, ya que muchas veces no cuentan con acceso regular a la red de telefonía móvil. Esto puede llevar a períodos prolongados de inactividad en sus líneas, resultando en la pérdida de sus números. En estas zonas, los ciudadanos dependen de sus números de teléfono para coordinar aspectos fundamentales de sus vidas, desde la salud hasta la educación, pasando por la participación en actividades productivas locales. La pérdida de su número móvil, en muchos casos, implica la desconexión de servicios esenciales, en ello radica la importancia de una normativa más inclusiva y comprensiva para estos sectores.

Según el DANE, en 2023 para el total nacional, el 77,0% de las personas de 5 y más años reportaron poseer teléfono celular, 80,8% en cabeceras y 64,2% en centros poblados y rural disperso<sup>1</sup>.



Por otro lado, **las personas que viajan al exterior** también se ven afectadas por la normativa vigente. Aquellos que se desplazan fuera de

<sup>1</sup> <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/TICH/bol-TICH-2023.pdf>.

Colombia por trabajo o estudio, pueden no utilizar su número móvil colombiano durante períodos prolongados. La actual normativa, que permite a los operadores disponer del número tras dos meses de inactividad, complica el regreso y la reintegración de estos usuarios a la vida diaria en el país. Al perder su número, los usuarios se enfrentan a una serie de complicaciones, desde la reconexión con redes de contacto personales y laborales, hasta la reactivación de servicios bancarios y otros servicios que dependen de la verificación a través de un número móvil.

En este contexto, se propone una **modificación clave**: ampliar el periodo de inactividad de dos (2) a tres (3) meses antes de que el operador pueda disponer del número de la línea celular. Esta extensión responde directamente a las necesidades de los grupos vulnerables mencionados y ofrece una solución práctica a los desafíos que enfrentan. Además, para brindar mayor seguridad a los usuarios, el autor también sugiere aumentar el periodo de aviso previo.

Actualmente, los operadores deben notificar a los usuarios 15 días antes de la disposición de la línea, pero el proyecto de ley propone “aumentar este periodo a 30 días, con un aviso diario, lo que dará al usuario mayor oportunidad de tomar las medidas necesarias para conservar su número”. Esto permitiría que los usuarios puedan reactivar su línea de manera oportuna, evitando la pérdida de su número y, con ello, de su acceso a servicios esenciales.

Los **beneficios esperados** de esta propuesta, son los siguientes. En primer lugar, la medida contribuirá a la **protección de los derechos de los usuarios**, ya que evitará que estos pierdan su número móvil de manera intempestiva. Este punto es especialmente relevante para los usuarios en situación de vulnerabilidad, quienes no siempre tienen los medios o el conocimiento para estar al tanto de los plazos actuales. En segundo lugar, esta modificación también **mejorará la calidad de vida** de estos usuarios, al garantizar que puedan mantener sus números y, por ende, su acceso a servicios de comunicación, educación y salud, que son fundamentales en la vida moderna. La medida fortalecerá la **inclusión digital**, al reducir la brecha digital que afecta a los sectores más desfavorecidos de la sociedad colombiana. Al mantener su acceso a las redes de telefonía móvil y a los datos, más personas podrán beneficiarse de las oportunidades que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación.

La presente modificación responde a una necesidad social de proteger a los usuarios más vulnerables y asegurar que todos los colombianos tengan acceso continuo a los servicios de telefonía móvil. La propuesta busca un **equilibrio** entre la gestión eficiente de los recursos numéricos, que son finitos y deben ser administrados adecuadamente, y la protección de los derechos de los usuarios, quienes dependen de estos recursos para su vida diaria. Con

esta reforma, se garantizará una administración más equitativa de los recursos numéricos, sin comprometer la eficiencia, pero poniendo en primer lugar los derechos de los ciudadanos.

### Sobre los conceptos de las entidades

### COMISIÓN DE REGULACIONES DE COMUNICACIONES

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) emitió un concepto con observaciones sobre la pertinencia del Proyecto de Ley número 070 de 2024 con Radicado: número 2025526402 del 21 de agosto de 2025.

En este informe, la CRC señala varias reservas y hace recomendaciones sobre algunos de los artículos del proyecto.

**Sobre el artículo 1º - Objeto de la ley:** La CRC destacó que el proyecto se concentra únicamente en la inactividad de líneas móviles prepago, cuando en realidad la regulación vigente (Resolución número 5050 de 2016, modificada por la 5968 de 2020) contempla también la numeración fija prepago. En ese sentido, insistió en que la numeración es un recurso finito y escaso, cuya administración eficiente debe primar, y recordó que las medidas de protección a usuarios vulnerables ya están recogidas en la normativa existente. Por ello, recomendó que el objeto del proyecto amplíe su alcance a las líneas fijas y se armonice con la regulación vigente.

**Sobre el artículo 2º - Pérdida del número celular en plan prepago:** El proyecto propone ampliar de dos a cuatro meses el plazo de inactividad para que un operador pueda disponer de la línea. La CRC consideró inconveniente esa extensión, ya que el plazo actual de dos meses logra un equilibrio adecuado entre la protección al usuario y la administración eficiente del recurso numérico. Además, alertó que prolongar el plazo aumentaría artificialmente la cantidad de líneas inactivas que se reportan como existentes, distorsionando las cifras del mercado, más aún cuando el 57,4% de las líneas prepago no generan consumo. También recordó que la regulación vigente eliminó la causal de “recibir SMS” porque no refleja un uso real de la línea, y sugirió que el artículo aclare que el “tráfico de datos” corresponde únicamente a la red del proveedor de servicios y no a conexiones Wifi.

**Sobre el artículo 3º - Divulgación de la norma:** la CRC observó una incongruencia, ya que el título y objeto del proyecto hablan únicamente de telefonía móvil, mientras que en este artículo se le asigna a la Comisión la tarea de regular la información a usuarios tanto de móviles como de fijos. Por ello recomendó unificar el alcance, de modo que la ley se refiera de manera consistente a ambas modalidades.

**Sobre el artículo 4º - Vigencia:** a CRC advirtió que, al entrar en vigencia, la ley derogaría disposiciones que hoy regulan la materia, como el artículo 2.1.16.2 de la Resolución número 5050, lo que podría generar inseguridad jurídica si no se aclara la relación entre ambas normas. En consecuencia, recomendó que la redacción se oriente a garantizar

la armonización con el marco regulatorio existente, en lugar de derogarlo de manera automática.

### Superintendencia de Industria y Comercio

La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) también emitió un concepto sobre el Proyecto de Ley número 070 de 2024. En este documento, la SIC señala varias observaciones sobre la conveniencia del proyecto.

En primer lugar, la SIC destaca que el tema abordado por el proyecto de ley ha sido delegado expresamente a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), en virtud del artículo 19 de la Ley 1341 de 2009. La CRC es la entidad encargada de regular los mercados de redes y servicios de comunicaciones, promover la competencia, evitar el abuso de posición dominante, y garantizar la protección de los derechos de los usuarios. Además, la SIC resalta que la CRC tiene una ventaja en este ámbito por su carácter técnico, lo que le permite hacer procesos más expeditos y actualizaciones normativas con base en análisis especializados.

La SIC señala que la CRC ya está trabajando en proyectos de simplificación normativa y en regulaciones relacionadas con los derechos de los usuarios de comunicaciones. Según la Superintendencia, estos proyectos permiten la participación de los distintos actores del sector y podrían ser una alternativa más adecuada para lograr el objetivo que plantea el Proyecto de Ley número 070 de 2024, sin necesidad de intervención legislativa adicional.

En conclusión, la SIC sugiere reconsiderar la conveniencia del proyecto, puesto que las atribuciones para regular este tipo de asuntos ya recaen en la CRC, que cuenta con el conocimiento técnico para abordar las particularidades del sector de manera eficiente.

### Respuesta a los argumentos de la CRC y la SIC.

En respuesta a las observaciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) y la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), se desea expresar un profundo agradecimiento por sus valiosos aportes y reconocer la importancia de su rol en la regulación técnica de los recursos numéricos. Se coincide en que la administración eficiente de estos recursos es esencial, dado su carácter finito, y se aprecia el rigor con el que la CRC aborda esta materia.

Se entiende que la normativa vigente establece un periodo de inactividad de dos meses para la pérdida del número en planes prepago, con el objetivo de optimizar el uso de los recursos numéricos. Sin embargo, se considera que **extender este periodo a cuatro meses** es una medida necesaria y proporcional que atiende a las realidades sociales y económicas de una gran parte de la población colombiana.

La CRC ha señalado que el periodo actual es adecuado y que el sistema vigente ya ofrece protección suficiente a los usuarios. No obstante,

es importante resaltar que muchos usuarios de servicios prepago pertenecen a sectores vulnerables que, por diversas circunstancias, pueden enfrentar dificultades para recargar sus líneas con la frecuencia requerida. Estos desafíos pueden incluir situaciones económicas precarias, falta de acceso constante a puntos de recarga o eventos excepcionales como desastres naturales y emergencias sanitarias.

Se estima que extender el periodo de inactividad de dos a cuatro meses no solo brinda un margen adicional para que estos usuarios mantengan sus líneas activas, sino que también evita que pierdan su número, el cual es un medio de comunicación vital y, en muchos casos, una herramienta indispensable para su subsistencia y conexión con oportunidades laborales y sociales.

En relación con la eficiencia en el uso de los recursos numéricos, se considera que la extensión propuesta es moderada y no compromete significativamente la disponibilidad de numeración. Además, con el avance tecnológico y la implementación de prácticas como la reutilización de números y la asignación eficiente, se cree que es posible gestionar adecuadamente estos recursos sin afectar la continuidad del servicio para los usuarios.

La SIC ha destacado que la CRC posee la competencia técnica para regular estos asuntos y que su carácter especializado le permite realizar actualizaciones normativas de manera expedita. Se reconoce y valora esta competencia. Sin embargo, desde el Congreso de la República, como órgano representativo de la ciudadanía, se tiene la responsabilidad y la facultad constitucional de legislar en favor de los derechos y el bienestar de los ciudadanos, especialmente cuando se trata de equilibrar consideraciones técnicas con necesidades sociales apremiantes.

No se pretende reemplazar ni interferir con las funciones técnicas de la CRC, sino complementar su labor incorporando una perspectiva social más amplia que atienda a los sectores más vulnerables. Se considera que es posible armonizar la gestión eficiente de los recursos numéricos con la protección de los derechos de los usuarios, y se estima que la extensión a cuatro meses es una expresión de este equilibrio.

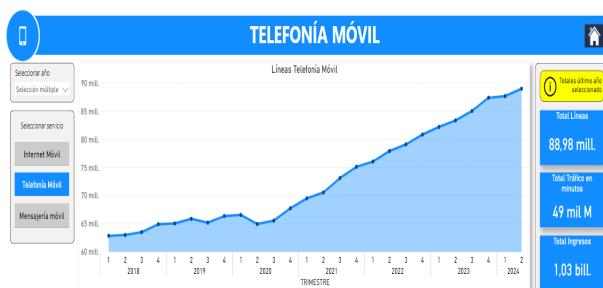
Para fundamentar la propuesta de extender el periodo de inactividad de dos a **cuatro meses**, a continuación, se presentan datos y análisis que demuestran la relevancia y necesidad de esta medida.

En la **Gráfica 1<sup>2</sup>**, se muestra la evolución de las líneas de telefonía móvil en el tiempo, desde el primer trimestre de 2018 hasta el segundo trimestre de 2024. La gráfica presenta una tendencia creciente, alcanzando un total de **88.98 millones de líneas** en el último trimestre mostrado. Además, se destaca un tráfico total de **49 mil millones de minutos y 1.03 billones en ingresos totales**. La curva en la gráfica

<sup>2</sup> <https://www.postdata.gov.co/dashboard/cifras-de-los-servicios-de-telecomunicaciones>.

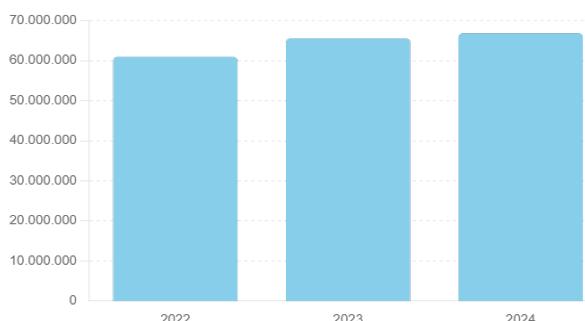
sigue una trayectoria ascendente, evidenciando un incremento sostenido de líneas móviles durante los últimos años.

Grafica 1



Junto con esta gráfica, se presenta la **Gráfica 2<sup>3</sup>**, que es un gráfico de barras que muestra una comparación del número de líneas de telefonía móvil para los años 2022, 2023 y 2024. El número de líneas ha crecido cada año, empezando cerca de **65 millones en 2022**, incrementando en 2023, y alcanzando más de **67 millones en 2024**. Este crecimiento demuestra la relevancia de la modalidad prepago en Colombia, evidenciando que es una opción clave tanto para ciudadanos vulnerables como para pequeñas y medianas empresas que utilizan estas líneas para sus operaciones diarias.

Grafica 2



La modalidad **prepago** en los servicios de telefonía móvil juega un papel fundamental en la sociedad colombiana, permitiendo que millones de personas se mantengan conectadas sin la necesidad de comprometerse con contratos a largo plazo o asumir obligaciones financieras que pueden resultar insostenibles. Este sistema es especialmente crucial para aquellos ciudadanos que cuentan con **ingresos limitados o irregulares**, como trabajadores informales, desempleados o habitantes de zonas rurales donde las opciones de conectividad son más restringidas.

Sin embargo, a pesar de los beneficios que ofrece, el segmento de usuarios prepago enfrenta **mayores riesgos** en comparación con los usuarios de planes pospago. Uno de los principales desafíos es la posibilidad de **perder su número de teléfono** debido a períodos de inactividad. Dado que estos usuarios dependen de **recargas esporádicas** para mantener activa su línea, es común que puedan pasar por momentos en los que, por diversas razones

<sup>3</sup> <https://www.postdata.gov.co/informaci%C3%B3n-telefon%C3%A9tica-m%C3%ADnima/>.

económicas o de accesibilidad, no puedan realizar una recarga en el plazo establecido.

Actualmente, en Colombia, el **plazo de inactividad** antes de que un número prepago sea desactivado y devuelto a la reserva numérica es de **dos meses**. Si bien esta medida tiene como objetivo asegurar un uso eficiente y controlado de los números móviles, evitando la saturación y permitiendo la reutilización de números, se considera que este plazo es **insuficiente** para las realidades socioeconómicas de muchos usuarios.

**Extender el periodo de inactividad a cuatro meses** proporcionaría un margen adicional significativo para que estos usuarios puedan mantener sus líneas activas. Esto no solo evitaría la pérdida de su número, sino que también les permitiría continuar accediendo a oportunidades laborales, educativas y sociales que dependen en gran medida de la comunicación móvil. Para muchos, su número de teléfono es más que un simple contacto; es una **herramienta indispensable** para su subsistencia y conexión con el mundo.

Es importante destacar que la **estructura de numeración móvil en Colombia** comprende números de 10 dígitos que comienzan con el número 3, lo cual ofrece un total de **1,000 millones de combinaciones posibles aproximadamente**. Al comparar esta cifra con la población nacional, que se aproxima a los **52 millones de habitantes**, se evidencia que existe una relación de aproximadamente **19 números por persona, esto sin tener en cuenta a las empresas, negocios, micronegocios, etc.** Aunque los recursos numéricos son finitos, esta proporción indica que hay un margen suficiente para **flexibilizar su gestión** sin comprometer la eficiencia operativa del sistema.

Para reforzar la importancia de esta propuesta, es útil analizar las **experiencias internacionales** que demuestran cómo otros países han abordado este desafío. Por ejemplo, en **India<sup>4</sup>**, un país con una población vasta y diversa, la Autoridad Reguladora de Telecomunicaciones de India (TRAI) ha establecido un periodo de inactividad mínimo de **90 días** antes de desactivar una línea prepago. Este plazo reconoce las circunstancias de muchos usuarios que pueden enfrentar dificultades para mantener una actividad constante en sus líneas. Además, la TRAI permite que durante este periodo se realicen deducciones mínimas para prolongar la vida útil del número, brindando así más oportunidades para que el usuario reactive su servicio.

En **Brasil<sup>5</sup>**, aunque la normativa específica establece diferentes etapas de suspensión, en la práctica se observa una flexibilidad considerable. Los usuarios de prepago pueden mantener sus líneas activas durante varios meses de inactividad. Esto se debe a que los operadores reconocen que la realidad económica y social de muchos brasileños implica

<sup>4</sup> [https://trai.gov.in/sites/default/files/TRAI\\_Handbook\\_2018\\_Eng.pdf](https://trai.gov.in/sites/default/files/TRAI_Handbook_2018_Eng.pdf).

<sup>5</sup> <https://informacoes.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2014/750-resolucao-632>.

que no siempre pueden realizar recargas frecuentes. Al permitir que las líneas permanezcan activas por más tiempo, se facilita que los usuarios puedan regularizar su situación sin perder su número, lo que es crucial para su vida cotidiana.

En Europa, países como **Suiza<sup>6</sup>** y **España** también ofrecen ejemplos relevantes. En Suiza, operadores como Swisscom permiten hasta **12 meses de inactividad** antes de desactivar una línea prepago. Este periodo tiene en cuenta que los usuarios pueden tener razones válidas para no utilizar su línea durante un tiempo prolongado, como viajes al extranjero, situaciones personales o simplemente un uso esporádico del servicio. Estas experiencias internacionales muestran que es posible equilibrar la **gestión eficiente** de los recursos numéricos con la necesidad de proteger a los usuarios, especialmente a aquellos en situaciones más vulnerables. Al adoptar un plazo de inactividad más amplio, los países están reconociendo que la conectividad es un derecho fundamental en la sociedad moderna y que las políticas deben adaptarse para garantizar que nadie quede excluido por razones económicas o logísticas.

Aplicando este aprendizaje a Colombia, extender el periodo de inactividad a cuatro meses permitiría alinear la regulación nacional con estos **estándares globales de protección al usuario**. Esto es especialmente relevante en un país donde las desigualdades económicas y las barreras geográficas pueden dificultar el acceso constante a los servicios de comunicación. En zonas rurales o comunidades

apartadas, los usuarios pueden no tener acceso regular a puntos de recarga o pueden depender de ingresos estacionales que no les permiten mantener una actividad constante en su línea móvil.

Además, la pérdida del número de teléfono puede tener **consecuencias significativas** para los usuarios. Por ejemplo, para los trabajadores independientes o pequeñas empresas que utilizan líneas prepago, perder su número puede significar perder contacto con clientes, proveedores y oportunidades de negocio. Para los estudiantes, puede afectar su capacidad para acceder a recursos educativos o mantenerse en contacto con sus instituciones académicas. Para las familias, puede significar un aislamiento en situaciones de emergencia o necesidad.

Al extender el periodo de inactividad, se estaría brindando una **red de seguridad** que permite a los usuarios mantener su conexión con el mundo, incluso en momentos de dificultad. Esto no solo beneficia a los individuos, sino que también fortalece el tejido social y económico del país, al asegurar que más personas puedan participar plenamente en la vida económica, social y cultural.

Es importante señalar que esta medida no implica un uso irresponsable de los recursos numéricos. Como se ha mencionado, la proporción de números disponibles permite una **gestión flexible** sin comprometer la eficiencia. Además, con avances tecnológicos y prácticas innovadoras en la asignación y reutilización de números, es posible administrar el sistema de manera eficaz mientras se atienden las necesidades de los usuarios.

<sup>6</sup> <https://www.swisscom.ch/en/residential/mobile-subscription/prepaid.html#KWLahg%5Bselected%5D%5B%5D=2>.

## I. Pliego de modificaciones

Texto aprobado en la plenaria del Senado	Texto propuesto para primer debate en Comisión Primera de Cámara	Justificación
<b>Título:</b> “Por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil”	<b>Título:</b> “Por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número <u>celular</u> en <u>planes de telefonía móvil y fija</u> en la <u>modalidad</u> prepago, con el fin de garantizar el derecho <u>de los usuarios a</u> de conservar <u>su</u> la línea de telefonía móvil <u>comunicaciones</u> ”	Se acoge la recomendación de la CRC, de incluir los servicios de telefonía fija en la modalidad de prepago.
<b>Artículo 1º. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es ampliar el plazo de inactividad de los números de línea de telefonía móvil celular asignados en la modalidad prepago a fin de que los operadores de servicios de comunicaciones no puedan disponer de ellos de Inmediato hasta que no haya surtido la debida notificación al usuario y su debido proceso. Esta medida busca proteger a los usuarios más vulnerables, especialmente a personas de escasos recursos, residentes en zonas de difícil acceso y ciudadanos en el exterior, garantizando así su derecho a la comunicación y el acceso a servicios esenciales.	<b>Artículo 1º. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es <u>ampliar regular</u> el plazo de inactividad de los números de línea de telefonía móvil <u>celular y fija</u> asignados en la modalidad prepago, <u>a fin de manera</u> que los operadores de servicios de comunicaciones <u>no sólo</u> puedan disponer de ellos de <u>Inmediato hasta que no una vez se</u> haya surtido la debida notificación al usuario y su debido proceso. Esta medida busca proteger a los usuarios más vulnerables, especialmente a personas de escasos recursos, residentes en zonas de difícil acceso y ciudadanos en el exterior, garantizando así su derecho a la comunicación y el acceso a servicios esenciales.	Se acoge la recomendación de la CRC, de incluir los servicios de telefonía fija en la modalidad de prepago. Se mejora la redacción.

Texto aprobado en la plenaria del Senado	Texto propuesto para primer debate en Comisión Primera de Cámara	Justificación
<p><b>Artículo 2º. Pérdida del número en plan prepago.</b></p> <p>Si durante un periodo de cuatro (4) meses el usuario no realiza o recibe llamadas, no cursa tráfico de datos, no envía o recibe SMS, no hace recargas, ni tiene saldos vigentes, el operador podrá disponer del número de su línea siempre y cuando el operador notifique debidamente al usuario, sin costo para este. Esta notificación se surtirá a partir del 2º mes de inactividad conforme a lo dispuesto en el presente artículo y hasta el 4º mes se deberá notificar al usuario, con un intento de notificación mínimo de 4 veces sin obtener respuesta o actividad.</p>	<p><b>Artículo 2º. Pérdida del número en plan prepago.</b></p> <p>Si durante un periodo de <b>tres (3)</b> meses el usuario no realiza o recibe llamadas, no cursa tráfico de datos <b>en la red del PRSTM</b>, no hace recargas, ni tiene saldos vigentes, el operador podrá disponer del número de su línea siempre y cuando el operador notifique debidamente al usuario, sin costo para este. Esta notificación se surtirá a partir del 2º mes de inactividad conforme a lo dispuesto en el presente artículo y hasta el <b>3º</b> mes se deberá notificar al usuario, con un intento de notificación mínimo de 4 veces sin obtener respuesta o actividad.</p>	<p>Se precisa que el “tráfico de datos” corresponde a la red del PRSTM y elimina el envío o recibo de mensajes SMS conforme la mención de intención de actualización de la norma por parte de la CRC, se acoge propuesta concertada en mesa de trabajo con entidades y ponentes</p>
<p><b>Artículo 3º. Divulgación de la norma.</b></p> <p>La CRC regulará la forma en la que los operadores de telefonía móvil y los operadores de servicios fijos deberán informar a sus usuarios sobre la presente regulación en un plazo no mayor a 30 días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, y hará seguimiento de la implementación de la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 3º. Divulgación de la norma.</b></p> <p>La CRC regulará la forma en la que los operadores de telefonía móvil y <b>fija</b> los operadores de servicios fijos deberán informar a sus usuarios sobre la presente regulación en un plazo no mayor a 30 días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, y hará seguimiento de la implementación de la presente ley.</p>	<p>Se incluye explícitamente móvil y fijo, para coherencia con la regulación existente.</p>
	<p><b>Artículo 4º. Divulgación y pedagogía sobre el uso de líneas prepago.</b></p> <p>La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), en coordinación con los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles y Fijos (PRSTM), deberá diseñar e implementar campañas permanentes de divulgación y pedagogía dirigidas a los usuarios de la modalidad prepago.</p> <p>Estas campañas deberán ser claras, sencillas, inclusivas y accesibles e informar acerca de las condiciones de uso necesarias para la conservación de la línea telefónica, así como las causales y el procedimiento para la pérdida del número por inactividad.</p>	<p>Se adiciona un artículo nuevo orientado a fomentar campañas permanentes de información para los usuarios.</p>
<p><b>Artículo 4º. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el <b>Diario Oficial</b> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 5º. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el <b>Diario Oficial</b> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se agrega al título del artículo las derogaciones.</p>

## II. MARCO NORMATIVO

### • Constitucional

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

**Artículo 2º.** “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios,

derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.

**Artículo 334.** “La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados,

para racionalizar la economía con el fin de lograr, en un nivel de vida digno, una mejora de la calidad de vida de los habitantes”.

**Artículo 365.** “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados directa o indirectamente por el Estado, por comunidades organizadas o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios”.

**Artículo 366.** “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.

**Artículo 367.** “La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta, además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos”.

**Artículo 369.** “La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio”.

- **Legal**

**Ley 1341 de 2009**, por la cual se definen los 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 del Espectro y se dictan otras disposiciones. Esta ley regula la prestación de los servicios de comunicaciones y establece la competencia de la **Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)** para fijar las reglas en relación con los servicios móviles y fijos, la numeración, y la protección de los usuarios.

**Ley 1978 de 2019**, por la cual se modifica la Ley 1341 de 2009 y se dictan otras disposiciones. Esta ley otorga mayores facultades a la **CRC** y refuerza el régimen de protección de los derechos de los usuarios, estableciendo que los servicios de telecomunicaciones son esenciales para la población, y deben garantizar la calidad, continuidad y eficiencia.

- **Resoluciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)**

**Resolución CRC 5050 de 2016.** Por la cual se establece el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones y se dictan otras disposiciones. Esta resolución contiene el régimen de protección de los usuarios, incluyendo

las reglas aplicables al uso de la numeración en las líneas móviles y fijas, y las condiciones de inactividad de los servicios prepago.

**Resolución CRC 5968 de 2020.** Por la cual se modifica el artículo 2.1.16.2 del Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016. Establece las condiciones para la pérdida del número en líneas móviles y fijas en modalidad prepago por inactividad. Modifica el periodo de inactividad y otras reglas que los operadores deben seguir para la gestión de los números en estas modalidades.

- **Jurisprudencia**

**Sentencia C-555 de 2013:** En esta sentencia, la Corte Constitucional afirmó que el Estado debe garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios, incluidos los de comunicaciones, asegurando que todos los ciudadanos tengan acceso a estos servicios en condiciones de igualdad y equidad. La Corte también señaló que la regulación debe contemplar el acceso de los sectores más vulnerables de la población, quienes requieren un mayor nivel de protección.

### III. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado: “Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

(i) El Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo.

(ii) Aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de voto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez

el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.

#### IV. CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1º antes mencionado, se encuentran: a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado;* b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y el c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.*

Por lo anterior, el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, es un proyecto de carácter general que no crea un beneficio particular, actual y directo. No obstante, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

#### V. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones anteriores, me permito presentar ponencia positiva y solicito a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate en la Cámara y aprobar el **Proyecto de Ley número 645 de 2025 Cámara, número 70 de 2024 Senado, por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número**

*celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil*, para que haga su tránsito legislativo y se convierta en ley de la República.

De los honorables Congresistas,

  
HAINER RINCÓN GUTIÉRREZ  
Representante a la Cámara  
CITREP 15 – Tolima

  
IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Político MIRA

#### TEXTO PROPUESTO CON MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY NÚMERO 645 DE 2025 CÁMARA, NÚMERO 70 DE 2024 SENADO

*por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número en planes de telefonía móvil y fija en modalidad prepago, con el fin de garantizar el derecho de los usuarios a conservar su línea de comunicaciones.*

**El Congreso de Colombia  
DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** El objeto de la presente ley es regular el plazo de inactividad de los números de línea de telefonía móvil y fija asignados en la modalidad prepago, de manera que los operadores de servicios de comunicaciones sólo puedan disponer de ellos una vez se haya surtido la debida notificación al usuario y su debido proceso. Esta medida busca proteger a los usuarios más vulnerables, especialmente a personas de escasos recursos, residentes en zonas de difícil acceso y ciudadanos en el exterior, garantizando así su derecho a la comunicación y el acceso a servicios esenciales.

**Artículo 2º. Pérdida del número en plan prepago.** Si durante un periodo de tres (3) meses el usuario no realiza o recibe llamadas, no cursa tráfico de datos en la red del PRSTM, no hace recargas, ni tiene saldos vigentes, el operador podrá disponer del número de su línea siempre y cuando el operador notifique debidamente al usuario, sin costo para este. Esta notificación se surtirá a partir del 2º mes de inactividad conforme a lo dispuesto en el presente artículo y hasta el 3º mes se deberá notificar al usuario, con un intento de notificación mínimo de 4 veces sin obtener respuesta o actividad.

**Artículo 3º. Divulgación de la norma.** La CRC regulará la forma en la que los operadores de telefonía móvil y fija deberán informar a sus usuarios sobre la presente regulación en un plazo no mayor a 30 días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, y hará seguimiento de la implementación de la presente ley.

**Artículo 4º. Divulgación y pedagogía sobre el uso de líneas prepago.** La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), en coordinación

con los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles y Fijos (PRSTM), deberá diseñar e implementar campañas permanentes de divulgación y pedagogía dirigidas a los usuarios de la modalidad prepago.

Estas campañas deberán ser claras, sencillas, inclusivas y accesibles e informar acerca de las condiciones de uso necesarias para la conservación de la línea telefónica, así como las causales y el procedimiento para la pérdida del número por inactividad.

**Artículo 5º. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

  
HAIVER RINCON GUTIERREZ  
Representante a la Cámara  
CITREP 15 – Tolima

  
IRMA LUZ HERRERA RODRIGUEZ  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Político MIRA

**COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

**SUSTANCIACIÓN**

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá D.C., 28 de octubre de 2025

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley No. 645 de 2025 Cámara – 070 de 2024 Senado** "POR MEDIO DE LA CUAL SE AMPLÍA EL TÉRMINO DE INACTIVIDAD PARA LA PÉRDIDA DEL NÚMERO CELULAR EN PLAN PREPAGO, CON EL FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO DE CONSERVAR LA LÍNEA DE TELEFONÍA MÓVIL".

Dicha ponencia fue firmada por los Honorables Representantes **HAIVER RINCÓN GUTIÉRREZ** (Coordinador Ponente), e **IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 943/25 del 28 de octubre de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

  
RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN  
Secretario

**CONTENIDO**

Gaceta número 2076 - viernes, 31 de octubre de 2025

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTOS DE LEY**

**Págs.**

Proyecto de Ley número 307 de 2025 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP), se crea la tasa extraordinaria de aportes y se dictan otras disposiciones. .... 1

**PONENCIAS**

Informe de ponencia positiva para primer debate texto propuesto al proyecto de ley número 645 del 2025 Cámara, 70 de 2024 Senado, por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil. .... 12