



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 239

Bogotá, D. C., lunes, 6 de abril de 2026

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 279 DE 2025 SENADO

*por medio de la cual se regulan las fórmulas tarifarias en energía y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., 25 marzo de 2026

Honorable Senador  
**ALEX XAVIER FLOREZ**  
Presidente de la Comisión Sexta Constitucional  
Senado de la República  
Ciudad

**Referencia:** Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 279 de 2025 Senado "Por medio de la cual se regulan las fórmulas tarifarias en energía y se dictan otras disposiciones".

Respetado Senador:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional del Senado de la República y de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia **POSITIVA** para **PRIMER DEBATE** al Proyecto de Ley No. 279 de 2025 Senado "Por medio de la cual se regulan las fórmulas tarifarias en energía y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

**JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL**  
Senador de la República

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 279 DE 2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULAN LAS FÓRMULAS TARIFARIAS EN ENERGÍA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

##### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 30 de septiembre de 2025, el Senador **Antonio José Correa Jiménez** radicó la iniciativa legislativa ante la Secretaría General del Senado de la República, siendo publicada en la Gaceta del Congreso No. 1966 de 2025. Posteriormente, el proyecto fue asignado a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado, el 18 de noviembre 2025, donde fui designado como ponente único por la mesa directiva.

El autor de la iniciativa es el Senador: **Antonio José Correa Jiménez**, quien la presentó en ejercicio de los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992.

##### II. OBJETO

La presente ley busca establecer las directrices para la modificación de las tarifas del servicio público domiciliario de energía eléctrica, garantizando un equilibrio entre la sostenibilidad económica y fiscal de las empresas operadoras, la eficiencia en la prestación del servicio y la protección de los intereses de los usuarios, todo ello en condiciones de equidad, transparencia, participación ciudadana y respeto al principio de sostenibilidad fiscal.

El proyecto, a través de la modificación de los artículos 126 de la Ley 142 de 1994 y 203 y 318 de la Ley 1955 de 2019, busca que el Estado colombiano no sea responsable por las pérdidas generadas por cuenta de las empresas operadoras, y que las modificaciones tarifarias obedezcan a criterios objetivos de acuerdo con los planes de inversión para superar los costos por pérdidas operativas.

##### III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 20 de enero de 2023, El Heraldo publicó un artículo a voz del rechazo en Montería sobre el aumento del precio del Kilovatio; el mandatario municipal de ese entonces argumentaba que era inaceptable que mientras en diciembre de 2022 el kilovatio hora (Kw/h) se pagaba a \$798, en febrero de 2023 se pretendiera subir a \$808. En Atlántico, Magdalena y La Guajira, la empresa Aire había anunciado un alza del 15% para 2023. El aumento del precio del Kilovatio generó que las familias del Caribe fueran asfixiadas por tarifas eléctricas exageradas que impiden el desarrollo y la competitividad de la región.

El alcalde Carlos Ordoño Sanín calificó como una "desfachatez" el comunicado del alza del kilovatio/hora dado a conocer por parte de las directivas de la entidad de servicios públicos:

*"El manejo y la regulación de las tarifas de energía en el Caribe realmente es inconcebible y una absoluta desfachatez. Cuando los ciudadanos esperábamos que el kilovatio hora disminuyera, nos encontramos con el anuncio de Afinia, grupo EPM sobre el alza a partir de febrero." (Ordoño, 2023).*

Por lo tanto, se exigió al presidente incluir en el presupuesto nacional recursos para cubrir las pérdidas de energía e inversiones en el sector eléctrico del Caribe. Se propuso congelar las tarifas de energía, y se exigió a las empresas eléctricas mostrar solidaridad ante la crítica situación que afecta a los hogares del Caribe.

El 20 de mayo de 2022, La W Radio publicó el artículo "Siguen las quejas contra la empresa Afinia por excesivo cobro de energía en Montería", en el que se denunciaba que Córdoba vive un calvario energético. A los excesivos cobros en las facturas de energía, se suman constantes apagones; el paro armado se convirtió en la excusa para las tarifas desmedidas que golpean el bolsillo de los ciudadanos.

Montería ostenta el título de ser la ciudad colombiana con el mayor aumento en las tarifas de energía eléctrica en los últimos años, según el DANE. Un incremento del 30.94%, que superó con creces la media nacional del 19.77% (La Razón, 2023).

Las tarifas exorbitantes de energía en Montería tienen su origen en el régimen tarifario aprobado por la CREG (Comisión de Regulación de Energía y Gas) para los nuevos operadores que reemplazaron a Electricaribe. Este régimen permite a las empresas trasladar a los usuarios el costo de las pérdidas no técnicas, lo que ha incrementado las tarifas en un 21% para más de 12 millones de personas en el Caribe colombiano. En otras palabras, los ciudadanos del Caribe están pagando por la ineficiencia del sistema.

En febrero de 2024, el kilovatio/hora se fijó en \$1.065,66 pesos, representando un incremento del 20% desde octubre de 2023, cuando el valor era de \$862,18. A ese costo se suman otros cargos como el servicio de aseo y el impuesto de alumbrado público.

**1. Análisis de Datos Tarifas AFINIA – AIR-E 2020-2024**

El presente acápite analiza la evolución de las tarifas de energía eléctrica cobradas por las compañías AFINIA y AIR-E desde el año 2020 hasta mayo de 2025. A través de este estudio, se identifican patrones y tendencias en los incrementos tarifarios aplicados por estas empresas.

Tabla 2: Costo Unitario AIR-E 2020-2024

Año y Mes Consultado	Costo Unitario sin subsidio (\$)	Variación Nominal
DIC 2020	546,42	0%
NOV 2021	711,69	30,2%
DIC 2022	836,23	17,5%
DIC 2023	1.137,22	36%
MAYO 2024	1.185,60	4,3%
DIC 2024	907,21	-23,4%
DIC 2025	795,93	-12,3%

Valores tomados de Comunicado oficial AIR-E

**2. Variación mensual del IPC de electricidad – Diciembre 2025 (DANE)**

Según el índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el DANE para diciembre de 2025, la variación mensual del componente de electricidad presentó un comportamiento diferenciado por dominio geográfico. Los departamentos del Caribe colombiano —región directamente afectada por las tarifas cobradas por AIR-E y AFINIA— mostraron variaciones que evidencian la persistencia de la problemática tarifaria que motiva el presente proyecto de ley: Barranquilla registró una variación de 0,07%, Montería -0,02% y Sincelajo -0,09%, mientras que ciudades del interior como Tunja (-5,52%), Ibagué (-2,65%) y Cúcuta (-1,92%) registraron reducciones considerablemente mayores, lo que evidencia la inequidad tarifaria regional que este proyecto busca corregir.

**AFINIA:**

Desde el inicio de sus operaciones en 2020 hasta diciembre de 2025, la empresa AFINIA registró un aumento sustancial en sus tarifas eléctricas, alcanzando un pico superior al 107%. Específicamente, el costo unitario sin subsidio pasó de \$544,80 en diciembre de 2020 a un máximo de \$1.128,36 en mayo de 2024, lo que implicó que la empresa duplicó sus precios en menos de cuatro años. Sin embargo, a partir de ese punto se observó una tendencia a la baja: en diciembre de 2024 el costo se redujo a \$1.001,77 (una variación de -11,2%), y para diciembre de 2025 descendió a \$878,91 (-12,3%), acumulando una caída del 22,1% frente al valor máximo registrado. No obstante, el costo a cierre de 2025 aún supera en un 61,3% el valor inicial de diciembre de 2020.

Tabla 1: Costo Unitario Afinia 2020-2024

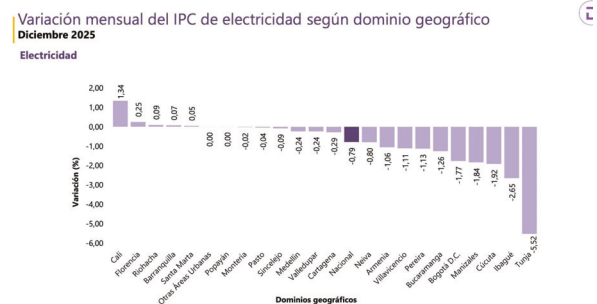
Año y Mes Consultado	Costo Unitario sin subsidio (\$)	Variación Nominal
DIC 2020	544,80	0%
DIC 2021	544,80	0%
DIC 2022	798,12	46%
DIC 2023	1.065,66	34%
MAYO 2024	1.128,36	6%
DIC 2024	1001,77	-11,2%
DIC 2025	878,91	-12,3%

Valores tomados de AFINIA: <https://afinia.com.co> (Documentos Tarifas y Subsidios).

**AIR-E:**

Por su parte, la empresa AIR-E inició operaciones en 2020 con tarifas ligeramente más altas que AFINIA, y esta brecha se fue ampliando con el tiempo. El costo unitario sin subsidio pasó de \$546,42 en diciembre de 2020 hasta alcanzar un pico de \$1.185,60 en mayo de 2024, lo que representó un aumento del 117% en menos de cuatro años. Sin embargo, a partir de ese punto la tendencia se revirtió de manera más pronunciada que en AFINIA: en diciembre de 2024 el costo cayó a \$907,21 (-23,4%), y para diciembre de 2025 descendió aún más, hasta \$795,93 (-12,3%), acumulando una reducción del 32,9% frente al valor máximo registrado. Con todo, el costo a cierre de 2025 aún supera en un 45,6% el valor inicial de diciembre de 2020.

Gráfico 1: Variación mensual del IPC de electricidad según dominio geográfico – Diciembre 2025



Fuente: DANE, "Índice de Precios al Consumidor – Diciembre 2025". Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/IPC/dic2025/press-IPC-dic2025.pdf> (Consultado: 18 de marzo de 2026).

**3. Protestas de los diferentes sectores por aumento en la tarifa de energía**

En los últimos años, diversos sectores de la sociedad civil en la región Caribe colombiana han expresado su profundo malestar y rechazo ante los altos costos de la energía eléctrica. Esta situación ha derivado en múltiples manifestaciones y movilizaciones ciudadanas que exigen una revisión integral del régimen tarifario vigente.

Una de las protestas más destacadas tuvo lugar el 9 de noviembre de 2022, cuando la Liga Nacional de Usuarios convocó a diversas organizaciones y personalidades democráticas a respaldar al Frente Amplio del Caribe en su campaña de recolección de firmas. El objetivo era instar a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) a modificar de manera inmediata las resoluciones que lesionaban injustamente los intereses de los usuarios, aplicando el artículo 126 de la Ley 142 de 1994<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> [Usuarios de Afinia preparan marchas por altas tarifas \(elcolombiano.com\)](https://www.losusuariosdeafinia.com.co/usuarios-de-afinia-preparan-marchas-por-altas-tarifas-elcolombiano.com)

Más recientemente, en abril de 2024, los habitantes de Cartagena, Barranquilla y otras capitales de la región Caribe se unieron en nuevas protestas bajo el lema "Comemos o pagamos la luz". Estas movilizaciones reflejaron el clamor ciudadano por una solución justa y accesible ante los elevados precios de la energía eléctrica. Como expresó Aldo Lora, presidente de la Junta de Acción Comunal Portal de la Cordialidad en Cartagena: "Queremos hacer un llamado al Gobierno y a la CREG, y que sepan que en Bolívar no aguantamos más".

En abril de 2024, el medio Infobae reportó que varios departamentos de la región Caribe colombiana anunciaron nuevas protestas y movilizaciones contra los altos precios de la energía eléctrica. Específicamente, los departamentos de Atlántico, Bolívar, Córdoba, Sucre y Magdalena convocaron a plantones y manifestaciones exigiendo una reducción de las tarifas eléctricas. Según la nota, el detonante de estas protestas son los aumentos superiores al 100% que se han registrado en los costos de la energía durante los últimos cuatro años en esta zona del país, generando un profundo malestar y rechazo entre la población de estas áreas<sup>2</sup>.

Estas manifestaciones demuestran la urgente necesidad de abordar las preocupaciones de la población y garantizar un suministro de energía eléctrica a precios justos y asequibles. El descontento generalizado y las continuas protestas evidencian la importancia de emprender reformas estructurales en el sector energético, con el fin de proteger los derechos de los usuarios y asegurar el acceso a un servicio público esencial para el bienestar y desarrollo de las comunidades.

**4. Problemáticas Asociadas al Servicio de Energía Eléctrica**

Además de las preocupaciones en torno a los altos costos tarifarios, otra problemática grave relacionada con el servicio de energía eléctrica son los lamentables hechos de violencia y agresiones contra trabajadores de las empresas AIR-E y AFINIA. Numerosos medios de comunicación han documentado estos incidentes, que incluyen:

Ataques a Trabajadores de AIR-E

1. Agresiones con objetos contundentes como varillas de metal durante la revisión de medidores.
2. Lesiones ocasionadas con armas de fuego como revólveres.
3. Amenazas y ataques con armas blancas como cuchillos.
4. Humillaciones públicas, como amarrar a empleados a postes de luz.
5. Ataques con piedras contra trabajadores o sus vehículos.
6. Incluso se ha registrado un lamentable caso de homicidio por un error en la desconexión del servicio.

<sup>2</sup> [Así avanzan las marchas contra las altas tarifas de energía en el Caribe - La Silla Vacía \(lasillavacia.com\)](https://www.infobae.com/colombia/2024/04/06/departamentos-en-el-caribe-entraron-en-protesta-por-las-altas-tarifas-de-energia/)

<sup>3</sup> <https://www.infobae.com/colombia/2024/04/06/departamentos-en-el-caribe-entraron-en-protesta-por-las-altas-tarifas-de-energia/>

Si bien también se han reportado denuncias de agresiones de trabajadores hacia usuarios, la mayoría de los incidentes violentos han ocurrido mientras los empleados cumplían sus funciones laborales. Preocupa que, según AIR-E, estos no son hechos aislados, sino un comportamiento recurrente en la relación con los usuarios, lo que compromete gravemente el respeto y la reputación de la empresa. De no intervenir, esta problemática podría escalar.

Ataques a Trabajadores de AFINIA

1. Ataques con piedras contra trabajadores.
2. Agresiones con machetes.
3. Quema de vehículos de empleados.
4. Amenazas de muerte por grupos al margen de la ley.
5. Quema de autobuses con trabajadores a bordo.

Adicionalmente, AFINIA ha enfrentado otros desafíos como ataques cibernéticos que han puesto en riesgo la seguridad de los pagos de sus clientes, y denuncias de precarias condiciones laborales que incluso han derivado en fallecimientos de funcionarios.

Esta grave situación de violencia e inseguridad para los trabajadores del sector eléctrico debe ser atendida de manera prioritaria. Es fundamental garantizar un entorno seguro y libre de agresiones para quienes prestan un servicio público esencial. Asimismo, es necesario abordar las causas subyacentes del descontento ciudadano y promover una cultura de diálogo, respeto y resolución pacífica de conflictos.

Algunos titulares<sup>4</sup>:



<sup>4</sup> <https://www.eltiempo.com/colombia/barranquilla/siguen-agresiones-contra-operarios-de-air-e-policia-captura-a-un-hombre-en-atlantico-3327337>

**5. Sobre la regulación y el impacto de la exoneración del cobro del impuesto de alumbrado público.**

La regulación y el cobro del impuesto de alumbrado público han sido temas de debate constante en el ámbito administrativo y fiscal, reflejando la complejidad de equilibrar los intereses de los entes territoriales, los prestadores de servicios y los ciudadanos. A lo largo de los años, se han desarrollado diversas normativas para regular estos aspectos, buscando la eficiencia en la recaudación y la equidad en la aplicación del impuesto. Sin embargo, a pesar de los avances, persisten desafíos y problemas significativos que justifican la necesidad de mantener y, en algunos casos, reforzar las disposiciones contenidas en los artículos 5, 6 y 7 de las resoluciones que regulan el impuesto de alumbrado público.

El impuesto de alumbrado público es una fuente crucial de financiación para los municipios y distritos, destinado a cubrir los costos del servicio de iluminación de vías y espacios públicos. Sin embargo, la implementación y regulación de este impuesto han generado múltiples problemas. Uno de los desafíos principales es la dificultad de gestionar el cobro y la facturación del impuesto de manera eficiente, sin generar cargas adicionales para los usuarios ni costos innecesarios para las administraciones locales.

La Resolución CREG 122 de 2011, en su artículo 3, permite a los municipios y distritos recaudar el impuesto de alumbrado público en desdoblamiento separable de la factura del servicio público domiciliario de energía. Aunque esta disposición busca simplificar el proceso de recaudación, en la práctica ha mostrado limitaciones. El principal problema radica en que el desdoblamiento separable puede no ser tan efectivo en términos de recaudación como una factura consolidada, provocando una posible disminución en la tasa de recaudación y generando costos adicionales para las administraciones al manejar dos documentos separados.

Los artículos 5, 6 y 7 de las resoluciones relacionadas con el cobro del impuesto de alumbrado público abordan aspectos cruciales para mejorar la eficiencia y la equidad en la recaudación de este impuesto. Cada uno de estos artículos responde a problemas específicos y contribuye a la creación de un marco normativo más robusto y funcional.

El artículo 5 establece las directrices para la facturación y el recaudo del impuesto de alumbrado público. Esta regulación es fundamental porque proporciona un marco claro para las administraciones locales y los prestadores de servicios sobre cómo deben manejar el cobro del impuesto. El procedimiento definido en este artículo ayuda a evitar ambigüedades y asegura que el proceso sea transparente y uniforme, reduciendo la posibilidad de errores y fraudes en la recaudación.

La necesidad de este artículo se hace evidente cuando se considera que la falta de un procedimiento estandarizado puede llevar a inconsistencias en la aplicación del impuesto, lo cual afecta tanto a la eficiencia en la recaudación como a la percepción de justicia entre los ciudadanos. Un procedimiento claro y estandarizado contribuye a

garantizar que el impuesto se cobre de manera equitativa y eficiente, alineándose con los principios de justicia fiscal.

El artículo 6 establece los requisitos específicos que deben cumplir las facturas del impuesto de alumbrado público. Este artículo es esencial para asegurar que la documentación relacionada con el impuesto sea completa y cumpla con los estándares necesarios para una correcta administración y fiscalización.

El detalle en los requisitos de la factura ayuda a evitar errores y malentendidos tanto para los ciudadanos como para las autoridades. Una factura bien estructurada facilita la transparencia en el cobro del impuesto y mejora la relación entre los contribuyentes y las administraciones locales. Además, el cumplimiento de estos requisitos facilita la verificación y auditoría del proceso de recaudación, ayudando a detectar y corregir posibles irregularidades.

El artículo 7 aborda las exoneraciones y condiciones especiales bajo las cuales se puede ajustar o exonerar el cobro del impuesto de alumbrado público. Este artículo es crucial para manejar situaciones particulares en las que los contribuyentes pueden enfrentar dificultades económicas o situaciones excepcionales que justifican una revisión del cobro del impuesto.

Las exoneraciones y ajustes permiten que el sistema sea más flexible y sensible a las circunstancias individuales de los ciudadanos, promoviendo una mayor equidad en la aplicación del impuesto. En tiempos de crisis económica o en zonas con dificultades específicas, este artículo ayuda a aliviar la carga financiera de los contribuyentes y a mantener el principio de justicia social.

Una de las principales críticas a las exoneraciones es el impacto en los ingresos de las administraciones locales. Las exoneraciones pueden reducir significativamente los recursos disponibles para el mantenimiento del alumbrado público y otros servicios esenciales. Es esencial que las políticas de exoneración se gestionen de manera cuidadosa para equilibrar la necesidad de apoyo a los contribuyentes con la sostenibilidad financiera de las administraciones locales.

Además, la implementación de exoneraciones debe estar acompañada de mecanismos de compensación y ajuste para evitar que los ingresos se vean gravemente afectados. La planificación y la previsión adecuadas son necesarias para asegurar que el sistema de recaudación continúe funcionando de manera efectiva mientras se respetan las condiciones especiales de los contribuyentes.

La regulación del impuesto de alumbrado público y las exoneraciones asociadas son temas complejos que requieren un equilibrio cuidadoso entre eficiencia administrativa y equidad fiscal. Los artículos 5, 6 y 7 juegan un papel crucial en este proceso, proporcionando directrices claras y flexibilidad para adaptar el sistema a las necesidades cambiantes de los contribuyentes y las administraciones locales.

Es fundamental que las resoluciones y normativas relacionadas con el cobro del impuesto de alumbrado público se mantengan actualizadas y sean revisadas

periódicamente para abordar los desafíos emergentes y mejorar la eficiencia del sistema. La continua adaptación y refinamiento de estas regulaciones ayudarán a garantizar que el impuesto cumpla con su propósito de financiar el alumbrado público de manera justa y efectiva, sin imponer cargas innecesarias a los ciudadanos ni a las administraciones locales.

**IV. ANÁLISIS JURÍDICO Y MARCO NORMATIVO**

El proyecto de ley encuentra sustento constitucional en los artículos 365 y 367 de la Constitución Política, que establecen que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. La regulación de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios debe garantizar tanto la sostenibilidad financiera de las empresas como la capacidad de pago de los usuarios.

El artículo 126 de la Ley 142 de 1994 establece la vigencia de cinco años para las fórmulas tarifarias. La modificación propuesta en el artículo 2º del proyecto añade dos importantes salvaguardas: (i) la posibilidad de modificación anticipada cuando exista incumplimiento en los planes de inversión, y (ii) la prohibición expresa de que las modificaciones tarifarias beneficien exclusivamente a las empresas en detrimento de los usuarios.

La modificación del artículo 318 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022) actualiza y fortalece el régimen transitorio especial para la Costa Caribe, incorporando garantías adicionales para los usuarios y mecanismos de financiamiento de las pérdidas no técnicas que no deben ser trasladadas al usuario.

En materia jurisprudencial y regulatoria, el año 2024-2025 produjo desarrollos de enorme relevancia para los fines del presente proyecto. En agosto de 2024, el Tribunal Administrativo del Atlántico falló una acción popular instaurada por los personeros de Barranquilla (Miguel Ángel Alzate), Santa Marta (Edwar Orozco) y Riohacha, ordenando la revisión de la fórmula tarifaria del componente de comercialización de energía en el Caribe, por considerarla violatoria de los derechos colectivos de los usuarios. Esta sentencia judicial es el antecedente inmediato más importante para la propuesta normativa contenida en este proyecto de ley.

En cumplimiento del fallo judicial, la CREG, en su reunión del 30 de mayo de 2025, modificó de manera permanente el cargo por comercialización en la factura de energía, suprimiendo el sobrecargo de 300 puntos básicos de cartera que era exclusivo de la región Caribe. Las autoridades calculan que esta modificación supondrá una disminución de \$54 pesos por kilovatio/hora para cerca de 2,7 millones de usuarios de AIR-E, y una reducción de aproximadamente \$23 pesos por kilovatio/hora para los usuarios de AFINIA en Córdoba, Sucre, Bolívar y Cesar; con un ahorro total proyectado cercano a un billón de pesos anuales para los colombianos. La resolución definitiva quedó pendiente del concepto favorable de la Superintendencia de Industria y

Comercio (SIC), con efecto previsto entre agosto y septiembre de 2025 (El Tiempo, junio de 2025).

Estos desarrollos judiciales y regulatorios confirman la necesidad de elevar a rango legal las garantías que hasta ahora han dependido de decisiones administrativas o judiciales puntuales. El régimen tarifario especial del Caribe, basado en los artículos 290 y 318 de la Ley 1955 de 2019, fue diseñado para la transición post-Electrificaribe; sin embargo, como lo demuestra la acción popular fallada en 2024, dicho esquema terminó operando en perjuicio de los usuarios al permitir el traslado de pérdidas no técnicas, inversiones proyectadas no realizadas, primas de riesgo y sobrecargas del 20% en el componente de comercialización que no se aplicaban en el resto del país. La presente iniciativa legislativa busca que estas garantías ya reconocidas judicialmente queden consagradas en la ley de manera permanente e irreversible.

**V. IMPACTO FISCAL**

El presente Proyecto de Ley cumple con lo estipulado en la Constitución Política de Colombia, en especial con lo establecido en el artículo 154, que no incluye esta clase de proyectos en la cláusula de competencias exclusiva del Gobierno Nacional. La mencionada norma también es recogida en el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992. El Proyecto de Ley no conlleva un impacto fiscal directo, debido a que en el articulado no se ordena gasto público, cumpliendo con lo estipulado en la Ley 819 de 2003.

**VI. CONFLICTO DE INTERESES**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

*"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

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

*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos.*

*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. (...)"*

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

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

Así las cosas, en virtud del artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, este proyecto de ley reúne las condiciones de los literales a y b, circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés por parte de los Congresistas que participen en la discusión y votación del proyecto, al ser esta una iniciativa que no genera un beneficio particular, actual y directo a su favor, sino que su objeto se circunscribe a un tema de interés general que coincide y se fusiona con los intereses del electorado.

**VII. PROPOSICIÓN**

Por las consideraciones expuestas anteriormente, presento ponencia **POSITIVA** sin modificaciones al texto radicado y, en consecuencia, solicito respetuosamente a los honorables integrantes de la Comisión Sexta del Senado de la República dar **PRIMER DEBATE** al Proyecto de Ley No. 279 de 2025 Senado "Por medio de la cual se regulan las fórmulas tarifarias en energía y se dictan otras disposiciones".

Atentamente,

  
**JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL**  
 Senador de la República

**TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 279 DE 2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULAN LAS FÓRMULAS TARIFARIAS EN ENERGÍA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**ARTÍCULO 1° - OBJETO:** La presente ley establece las directrices para la modificación de las tarifas del servicio público domiciliario de energía eléctrica para garantizar un equilibrio entre la sostenibilidad económica y fiscal de las empresas operadoras, la eficiencia en la prestación del servicio y la protección de los intereses de los usuarios. Todo ello en condiciones de equidad, transparencia, participación ciudadana y respeto al principio de sostenibilidad fiscal.

**ARTÍCULO 2° - MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 126 DE LA LEY 142 DE 1994, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ:**

**ARTÍCULO 126. VIGENCIA DE LAS FÓRMULAS DE TARIFAS.** Las fórmulas tarifarias tendrán una vigencia de cinco años, salvo que antes haya acuerdo entre la empresa de servicios públicos y la comisión para modificarlas o prorrogarlas por un periodo igual. Excepcionalmente podrán modificarse en cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, cuando sea evidente que se cometieron graves errores en su cálculo, se lesionen injustamente los intereses de los usuarios o que ha habido razones de caso fortuito o fuerza mayor que comprometan la prestación del servicio.

Vencido el periodo de vigencia de las fórmulas tarifarias, continuarán rigiendo mientras la comisión no fije las nuevas.

**PARÁGRAFO 1.** Para el servicio público domiciliario de energía eléctrica, las fórmulas tarifarias podrán ser modificadas excepcionalmente antes del plazo de cinco años previa verificación por parte de la CREG, cuando se evidencie un incumplimiento en el plan de inversiones por parte de la empresa prestadora del servicio. Estas modificaciones buscarán garantizar la prestación eficiente y continua del servicio, sin comprometer la capacidad de pago de los usuarios.

**PARÁGRAFO 2.** En ningún caso las fórmulas tarifarias de energía eléctrica podrán modificarse de manera exclusiva en favor de la empresa prestadora del servicio, desconociendo los intereses de los usuarios. Toda modificación deberá responder a criterios técnicos definidos por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), previa consulta pública con participación ciudadana

garantizando simultáneamente la suficiencia financiera de las empresas y la capacidad de pago de los usuarios.

**ARTÍCULO 3° - MODIFÍQUESE EL PARÁGRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 290 DE LA LEY 1955 DE 2019, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ:**

**PARÁGRAFO TERCERO.** Las competencias establecidas en este artículo podrán ser asumidas por el Presidente de la República mediante decreto motivado en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en ningún caso las modificaciones que se adopten podrán generar compromisos al Estado por posible pérdida de las utilidades de las empresas de servicios públicos y/o operadoras.

**ARTÍCULO 4° - MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 318 DE LA LEY 1955 DE 2019, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ:**

**ARTÍCULO 318. RÉGIMEN TRANSITORIO ESPECIAL PARA ASEGURAR LA SOSTENIBILIDAD DE LA PRESTACIÓN EFICIENTE DEL SERVICIO.** Con el fin de asegurar la prestación eficiente y sostenible del servicio público domiciliario de energía eléctrica en la Costa Caribe, teniendo en cuenta el estado de Electricaribe S.A. E.S.P. al momento de su intervención, autorícese al Gobierno Nacional para establecer un régimen transitorio especial en materia tarifaria para las actividades de distribución y comercialización del mercado de dicha empresa o las que se constituyan en el marco de su proceso de toma de posesión.

Este régimen regulatorio especial deberá garantizar que la variación en las tarifas para esta región sea al menos igual a la variación porcentual de tarifas del promedio nacional, considerando las inversiones efectivamente realizadas por las empresas operadoras y el gobierno nacional, así como el cumplimiento de las metas de calidad y, por ende, la reducción de pérdidas tendrá aplicabilidad de este régimen transitorio especial.

En ningún caso las pérdidas no técnicas del sistema podrán ser cobradas o asumidas por los usuarios. En un término de tres (3) meses el Gobierno Nacional determinará un esquema específico de financiamiento para estas pérdidas.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** En un término de 3 meses a partir de la presente ley la CREG deberá expedir una nueva fórmula tarifaria que tenga en cuenta las inversiones realizadas por las empresas operadoras y el gobierno nacional, priorizando la reducción de pérdidas técnicas y no técnicas, las cuales no deben ser asumidas por el usuario.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** El uso de recursos del Sistema General de Regalías, Sistema General de Participaciones, recursos propios u OCAD Paz para financiar infraestructura eléctrica deberá contar previamente con concepto técnico favorable del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda, garantizando la sostenibilidad fiscal y el cumplimiento de los fines propios de cada fuente de financiación.

**PARÁGRAFO TERCERO.** Las entidades estatales que sean deudoras de Electricaribe S.A. E.S.P y los actuales operadores de energía, deberán desarrollar planes de ahorro y eficiencia energética, así como acuerdos de pagos a través de cronogramas de financiamiento.

**PARÁGRAFO CUARTO:** Toda entidad pública y privada que incurra en conexiones ilegales será sujeta a sanciones administrativas, disciplinarias y penales en los términos de la ley.

**ARTÍCULO 5°. Revisión de Planes de Inversión, Exoneración de Alumbrado Público y Unificación de Tarifas.** La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) llevará a cabo una revisión bienal de los planes de inversión, mejoramiento y mantenimiento de las empresas del sector eléctrico, con el objetivo de reducir las pérdidas técnicas y no técnicas en el servicio de energía eléctrica, optimizando la calidad del servicio y garantizando la sostenibilidad económica de las operaciones.

Adicionalmente, la CREG elaborará un informe de seguimiento con los resultados de dicha revisión, el cual deberá:

1. Presentarlo a las comisiones quintas del Congreso de la República tanto de Senado y Cámara, y publicarlo en la página web de la CREG.
2. Contener recomendaciones vinculantes para las empresas operadoras respecto a las inversiones en planes de inversión y metas de reducción de pérdidas.

**ARTÍCULO 6°. Exoneración de Alumbrado Público y Unificación de Tarifas.** Exonérase a los usuarios de estratos 1 y 2 del pago del impuesto de alumbrado público, en los términos de la Ley 1819 de 2016. El Gobierno Nacional establecerá un mecanismo de compensación fiscal para los municipios con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera de este servicio colectivo.

**ARTÍCULO 7°. Condiciones para los Operadores del Servicio.** Los operadores del servicio de energía eléctrica deberán priorizar la correcta prestación y el mantenimiento óptimo de los servicios ofrecidos. El incumplimiento de estas obligaciones podrá dar lugar, previa verificación de la Superintendencia de Servicios Públicos mediante el procedimiento administrativo correspondiente, a la terminación unilateral de los

contratos de prestación de servicios, sin perjuicio de las demás sanciones administrativas, penales y disciplinarias a que haya lugar.

**ARTÍCULO 8°. Clasificación climática.** La clasificación climática a la que corresponde cada municipio del territorio nacional, teniendo en cuenta la sensación térmica en función de la humedad, la temperatura y la altitud, se determinará con base en metodología avalada por estudios técnicos de la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME, evitando la discrecionalidad en su aplicación.

**ARTÍCULO 9°.** Modifíquese el artículo 12 de la Ley 143 de 1994, referente a la planeación de la generación de energía eléctrica, incorporando como factor determinante el análisis de los impactos, riesgos y oportunidades asociados a la crisis climática y la variabilidad climática. La UPME incluirá dentro de sus estudios de expansión energética la identificación geográfica de zonas con mayor potencial y menor riesgo climático para cada tipo de fuente energética.

**ARTÍCULO 10°.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

  
**JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL**  
 Senador de la República

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE - PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 68 DE 2025 SENADO**

*por medio del cual se modifican los artículos 164, 250 y 251 de la Ley 1437 de 2011 - Ley Maruja Vieira.*

Bogotá, D.C. abril de 2026

Honorable Senador  
**JULIO ELÍAS CHAGÜI FLÓREZ**  
Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente  
Senado de la República  
Congreso de Colombia

**ASUNTO:** Informe de Ponencia para Segundo Debate - Plenaria del Senado de la República del Proyecto de Ley No. 068 de 2025 Senado *"Por medio del cual se modifican los artículos 164, 250 y 251 de la Ley 1437 de 2011 - LEY MARUJA VIEIRA"*.



Estimado presidente,

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, y en observancia del mandato constitucional y de lo dispuesto en el artículo 156 de la ley 5ta de 1992, rendimos informe de Ponencia Positiva para segundo debate del Proyecto de Ley No. 068 de 2025 Senado, el cual fue aprobado en primer debate por la Comisión Primera Constitucional, el día 11 de noviembre de 2025, mediante acta número 15.

Cordialmente,



**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**  
Coordinador ponente

 <b>AIDA MARINA QUILCUE VIVÁS</b> Senadora ponente	 <b>JULIAN GALLO CUBILLOS</b> Senador Ponente
<b>CARLOS FERNANDO MOTOA</b> Senador Ponente	<b>PALOMA VALENCIA LASERNA</b> Senadora ponente
<b>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA</b> Senador Ponente	<b>ALFREDO RAFAEL DELUQUE</b> Senador Ponente
	<b>OSCAR BARRETO QUIROGA</b> Senador Ponente

Sin embargo, dentro del mismo ordenamiento jurídico existen leyes que ponen en riesgo el principio fundamental a la dignidad humana, como pilar esencial en un Estado social de derecho. Precisamente, es el artículo 164 de la ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, donde se evidencian afectaciones directas para esta población etaria sobre las sumas periódicas o pensiones que perciben, poniendo en riesgo el principio fundamental a la dignidad humana.

Es así como, el numeral uno (1) del artículo 164 de la Ley 1437 2011, dispone que se puedan presentar demandas: *"1. En cualquier tiempo"*, lo cual significa que actos que reconozcan prestaciones periódicas cuando así bien lo determinen sean demandadas, lo cual conlleva a que **no haya prescripción o caducidad en el acto, generando una pérdida de seguridad jurídica en derechos adquiridos y en estabilidad de las decisiones administrativas.**

La seguridad jurídica significa certeza del derecho, que es lo que busca este grupo de población vulnerable. Las personas mayores por su edad avanzada solo cuentan con los recursos que les brinda una pensión obtenida después de largos años de trabajo de acuerdo con la legislación que tenga el ordenamiento jurídico del país al momento de su reconocimiento.

La norma superior ha señalado que las personas mayores son sujetos de especial protección, es decir que, por sus condiciones inherentes al envejecimiento, requieren del acompañamiento efectivo de todas las instituciones del Estado, con la finalidad de alivianar las cargas propias del tiempo, y con ello, permitirles un espacio o una existencia tranquila en las últimas etapas de su vida.

**La presente iniciativa busca amparar a las personas de la tercera edad y darles seguridad jurídica en su ingreso.**

Tener abierta la posibilidad de demandar pensiones reconocidas en cualquier tiempo, es permitir que administradores de pensiones, por querer mostrar resultados de gestión, demanden sin consideración pensiones reconocidas hace muchos años, convirtiendo a las personas mayores en víctimas que los desestabilizan económica y emocionalmente lo cual los conduce a tener un alto grado de estrés llevando a muchos a afectar la salud y la calidad de vida. Es decir, sometiéndolos a una constante tortura psicológica.

Un caso de vulneración de derechos a personas mayores fue el que tuvo que padecer la poetisa **Maruja Vieira**, "ganadora del Premio Vida y Obra del Ministerio de la Cultura en 2013, quien, a los 99 años, recibió una lamentable e inesperada noticia: la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) tomó acciones legales contra ella para revocar su pensión de Cajanal por \$1.800.000<sup>1</sup>. Un año después, le anunciaron que

<sup>1</sup> El Tiempo, Octubre 25 de 1991

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**  
Proyecto de Ley No. 068 de 2025 -Senado

**"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 164, 250 Y 251 DE LA LEY 1437 DE 2011 - LEY MARUJA VIEIRA"**

**I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El día 29 de julio del 2025, el Honorable Senador Nicolas Albeiro Echeverry Alvarán, radicó el proyecto de Ley No. 068 DE 2025 SENADO **"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 164, 250 Y 251 DE LA LEY 1437 DE 2011 - LEY MARUJA VIEIRA"** y publicado el texto original en la Gaceta oficial con número 1394, el día 14 de agosto de 2025.

La Mesa Directiva, el día 25 de agosto del presente año, mediante Acta MD-06, me designó como ponente para primer debate del proyecto de ley en mención. Por lo anterior, y en virtud de lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la ley 5ta de 1992, se rindió informe de ponencia de positiva, ante la Comisión Primera Constitucional.

En ese sentido, el día 11 de noviembre de 2025, en el desarrollo de la comisión mediante acta número 15, fue aprobado el texto del articulado con modificaciones.

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

La presente iniciativa tiene por objeto modificar los artículos 164, 250 y 251 de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por considerarlos violatorios e inconstitucionales de enunciados consagrados en la Carta Política. Con el proyecto de ley, se busca brindar seguridad jurídica a las personas mayores con pensiones reconocidas sin fraude a la ley, o con ocurrencia de algún delito, y dando cumplimiento al sistema general de pensiones.

**III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA**

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 46, establece que el Estado, la sociedad y la familia concurrirán en la protección y asistencia de las personas de la tercera edad. Así mismo, ordena garantizarles los servicios de seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia. Esta disposición reconoce a los adultos mayores como sujetos de especial protección constitucional, lo que implica el deber de diseñar y ejecutar políticas públicas orientadas a garantizarles condiciones dignas de vida y su plena integración a la comunidad. En Colombia se han expedido leyes y garantías que permiten que instituciones se encarguen de su protección y calidad de vida.

perdió el caso; al año siguiente, murió a la edad de 101 años. No le revisaron su situación jurídica recién pensionada, sino que esperaron 50 años para demandar el acto administrativo.

Si bien es cierto que las leyes se modifican, debe existir una seguridad jurídica en el tiempo para que las personas no se vean afectadas en sus derechos, y muchas más personas mayores que superan los 90 años.

En estos casos el Estado atenta contra el principio de confianza legítima, se olvida lo señalado por la Corte Constitucional: *"El principio de confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe, y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un periodo de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas"*<sup>2</sup>.

Con relación al principio de buena fe se señaló en la misma sentencia: *"En relación con el principio de la buena fe cabe recordar que es uno de los principios generales del derecho<sup>3</sup>, consagrado en el artículo 83 de la Constitución, el cual gobierna las relaciones entre la Administración Pública y los ciudadanos, y que sirve de fundamento al ordenamiento jurídico, informa la labor del intérprete y constituye un decisivo instrumento de integración del sistema de fuentes colombiano."*<sup>4</sup> Por lo tanto, no se debe, bajo nuevas interpretaciones legales, desmejorar a quienes se les reconoció su pensión, bajo los principios de honestidad, buena fe y legalidad, y que además contribuyeron no solo al sistema pensional sino que aportaron al crecimiento económico y social del país.

Si bien es cierto, se han presentado casos en los cuales existen pensiones adquiridas de manera fraudulenta con documentación falsa, no es el común denominador. Existen los medios legales para demandar dichos actos administrativos para revocar o impugnar aquellos que se han proferido contrariando el ordenamiento jurídico. Es de resaltar que la Corte Constitucional en su sentencia C-835<sup>5</sup>, declaró inexecutable la expresión en "cualquier tiempo", en referencia al artículo 20 de la ley 797 de 2003, el cual establece la acción especial de revisión y ordena que se tramite por el procedimiento señalado el recurso extraordinario a las providencias judiciales que hayan decretado o decreten reconocimiento de pensiones de cualquier naturaleza, mientras el legislador establece un nuevo plazo.

<sup>2</sup> C-131-2004. M.P. Vargas Hernández Clara Inés

<sup>3</sup> C-1049 2004. M.P. Hernández José Gregorio

<sup>4</sup> Op.cit.

<sup>5</sup> C- 835 de 2003.M.P. Araujo Rentería Jaime

En este sentido le compete entonces establecer la acción especial de revisión y ordena que se tramite por el procedimiento señalado el recurso extraordinario, a las providencias judiciales que hayan decretado o decreten reconocimiento de pensiones de cualquier naturaleza, mientras el legislador establece un nuevo plazo.

En consecuencia, le compete entonces al Congreso expedir las leyes que tiendan a concretar positivamente los postulados y propósitos de un Estado Social de Derecho. En armonía con lo cual, en el terreno de la ejecución práctica, no sólo las entidades oficiales, sino "(...) aún los particulares, en su condición de patronos públicos y privados, deben desarrollar todas las actividades necesarias e indispensables de orden económico, jurídico y material, para que los derechos prestaciones a la seguridad social no se vean afectados".<sup>6</sup> Asimismo, frente al carácter fundamental del derecho a la pensión de las personas de la tercera edad, dijo la Corte en la precitada sentencia: "El reconocimiento del derecho a la pensión es un derecho fundamental para las personas de la tercera edad, porque tiene que ver con el derecho a la subsistencia en condiciones dignas. El aspirante a pensionado tiene derecho a acciones del ente gestor y no está obligado a asumir las secuelas del desdén administrativo, ni el "desorden que ha ocasionado una ostensible vulneración del derecho de petición".

Los autores de la presente iniciativa consideran que, para mayor seguridad jurídica en su trámite, se debe modificar los artículos 164, 250 y 251 de la ley 1437 de 2011.

**IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.**

**1. MARCO CONSTITUCIONAL**

- **ARTÍCULO 2.** 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. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.
- **ARTÍCULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

<sup>6</sup> Sentencia C-1187 de 2000. M.P. Morón Díaz Fabio

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable.

Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que

se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

- **ARTÍCULO 46.** El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

- **ARTÍCULO 48.** El derecho pensional como tal, no prescribe, ni caduca porque está amparado en el artículo 48 de la C.P, artículo que predica la seguridad social como un derecho irrenunciable.

- **ARTÍCULO 83.** Las actuaciones de los particulares y de las autoridades deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.

**2. MARCO LEGAL**

- Ley 1437 de 2011 – Código Contencioso Administrativo
- Ley 797 de 2003 – Sistema General de Pensiones

**3. MARCO JURISPRUDENCIAL**








- C- 1187 de 2000 M.P. Morón Díaz Fabio
- C-835 de 2003 M.P. Araujo Rentería Jaime
- C- 131 de 2004 M.P. Vargas Hernández Clara Inés
- C-1049 de 2004 M.P. Hernández José Gregorio
- C-157 de 2004 M.P. Tafur Galvis Álvaro

**V. MODIFICACIONES AL ARTICULADO**

El texto propuesto para segundo debate del proyecto de ley 068 de 2025 senado, corresponde al texto aprobado en Comisión Primera de Senado cuyo contenido original fue modificado mediante quince sesiones de los honorables senadores: León Fredy Muñoz, JP Hernández y Aida Quiliche.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIÓN
<b>ARTÍCULO 1: OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 164, 250 y 251 de la ley 1437 de 2011, la cual busca brindar seguridad jurídica a las personas mayores con pensiones reconocidas, sobre situaciones derivadas de la aplicación de normas válidas y vigentes en el momento de emisión del acto administrativo.	<b>ARTÍCULO 1: OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 164, 250 y 251 de la ley 1437 de 2011, la cual busca brindar seguridad jurídica a las personas mayores con pensiones reconocidas, sobre situaciones derivadas de la aplicación de normas válidas y vigentes en el momento de emisión del acto administrativo.	Sin Modificaciones
<b>ARTÍCULO 2.</b> Deróguese el literal c) del numeral 1, del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, del Código Contencioso Administrativo, y adicionase un parágrafo el cual quedará así:	<b>ARTÍCULO 2.</b> Deróguese el literal c) del numeral 1, del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, del Código Contencioso Administrativo, y adicionase un parágrafo el cual quedará así:	Sin Modificaciones
<b>ARTÍCULO 164:</b> Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:  En cualquier tiempo, cuando:  Se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 este código; El objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables. Se dirija contra actos producto del silencio administrativo; Se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria;  En los demás casos establecidos en la ley. (...)	<b>ARTÍCULO 164:</b> Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:  En cualquier tiempo, cuando:  Se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 este código; El objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables. Se dirija contra actos producto del silencio administrativo; Se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria;  En los demás casos establecidos en la ley. (...)	Sin Modificaciones

PARÁGRAFO:	PARÁGRAFO:	
No se podrán demandar pagos periódicos que tengan como soporte legislaciones posteriores a la fecha en que se reconoció el acto administrativo.	No se podrán demandar pagos periódicos que tengan como soporte legislaciones posteriores a la fecha en que se reconoció el acto administrativo.	Sin modificaciones
<b>ARTÍCULO 3.</b> Adiciónese el literal m, al numeral 2, del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, el cual quedará así:  Oportunidad para presentar la demanda:  <b>Numeral 2:</b> En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:  a). <i>Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.</i>  b) <i>Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.</i>  c). <i>Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1o del artículo 65 de este Código. En las elecciones o nombramientos que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la confirmación.</i>  d). <i>Cuando se pretenda la nulidad de las cartas de naturaleza y de resoluciones de autorización de</i>	<b>ARTÍCULO 3.</b> Adiciónese el literal m, al numeral 2, del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, el cual quedará así:  Oportunidad para presentar la demanda:  <b>Numeral 2:</b> En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:  a). <i>Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.</i>  b) <i>Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.</i>  c). <i>Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1o del artículo 65 de este Código. En las elecciones o nombramientos que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la confirmación.</i>  d). <i>Cuando se pretenda la nulidad de las cartas de naturaleza y de resoluciones de autorización de</i>	Sin modificaciones

<p>las resoluciones de autorización de inscripción de nacionales, el término será de diez (10) años contados a partir de la fecha de su expedición.</p> <p>(...)</p> <p>m) La demanda deberá presentarse dentro de los cinco (años) siguientes a la fecha de expedición del acto administrativo mediante el cual se reconozca pagos de carácter periódico, siempre que dicho acto no haya sido obtenido con fraude a la ley ni mediante la comisión de un delito.</p> <p>El término de caducidad aquí previsto se aplicará a todos los casos, incluidos aquellos que se encuentren en trámite, tanto en sede administrativa como ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, evento en el cual operará de manera inmediata.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El término de caducidad de cinco (5) años no aplicará cuando se trate de actos administrativos de reconocimiento pensional que presenten fraude, dolo, error manifiesto, violación del orden jurídico o desconocimiento de los topes máximos de pensión establecidos por la Constitución y la ley, o cuando se evidencie detrimento patrimonial al Estado, sin perjuicio del respeto al principio de buena fe de los beneficiarios de buena fe.</p> <p><b>ARTÍCULO 4.</b> Adiciónese el numeral 9, al artículo 250 de la ley 1437 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 250. CAUSALES DE REVISIÓN.</b> Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión:</p> <p>1. <i>Haberse encontrado o recobrado después de dictada la</i></p> <p><i>inscripción de nacionales, el término será de diez (10) años contados a partir de la fecha de su expedición.</i></p> <p>(...)</p> <p>m) La demanda deberá presentarse dentro de los cinco (años) siguientes a la fecha de expedición del acto administrativo mediante el cual se reconozca pagos de carácter periódico, siempre que dicho acto no haya sido obtenido con fraude a la ley ni mediante la comisión de un delito.</p> <p>El término de caducidad aquí previsto se aplicará a todos los casos, incluidos aquellos que se encuentren en trámite, tanto en sede administrativa como ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, evento en el cual operará de manera inmediata.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El término de caducidad de cinco (5) años no aplicará cuando se trate de actos administrativos de reconocimiento pensional que presenten fraude, dolo, error manifiesto, violación del orden jurídico o desconocimiento de los topes máximos de pensión establecidos por la Constitución y la ley, o cuando se evidencie detrimento patrimonial al Estado, sin perjuicio del respeto al principio de buena fe de los beneficiarios de buena fe.</p> <p><b>ARTÍCULO 4.</b> Adiciónese el numeral 9, al artículo 250 de la ley 1437 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 250. CAUSALES DE REVISIÓN.</b> Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión:</p> <p>1. <i>Haberse encontrado o recobrado</i></p>	<p><b>V. CONFLICTO DE INTERÉS</b></p> <p>Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, en la que se establece que el autor del proyecto y el ponente presentarán la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto. Me permito señalar que, frente al presente proyecto, se considera que no genera conflicto de interés, dado que no configura situaciones que signifiquen un beneficio particular y directo a favor de los Congresistas. Por esta razón, no sé evidencian razones por las cuales un Congresista deba declararse impedido para la discusión y votación del presente Proyecto de Ley. Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.</p>								
<p><b>VI. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Por lo anteriormente expuesto rindo Ponencia Positiva, con modificaciones y, en consecuencia, solicito a los Honorables Senadores de la Plenaria, dar <b>SEGUNDO DEBATE</b>, conforme al texto propuesto del Proyecto de Ley No. 068 de 2025 - Senado <i>"Por medio del cual se modifican los artículos 164, 250 y 251 de la Ley 1437 de 2011- LEY MARUJA VIERA"</i>.</p> <p style="text-align: center;"> <b>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO</b> Coordinador Ponente</p> <table border="1" data-bbox="191 1798 766 2194"> <tr> <td data-bbox="191 1798 480 1962">  <b>AIDA MARINA QUILCUÉ VIVÁS</b> Senadora ponente             </td> <td data-bbox="480 1798 766 1962">  <b>JULIAN GALLO CUBILLOS</b> Senador Ponente             </td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 1962 480 2045"> <b>CARLOS FERNANDO MOTOA</b> Senador Ponente             </td> <td data-bbox="480 1962 766 2045"> <b>PALOMA VALENCIA LASERNA</b> Senadora ponente             </td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 2045 480 2127"> <b>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA</b> Senador Ponente             </td> <td data-bbox="480 2045 766 2127"> <b>ALFREDO RAFAEL DELUQUE</b> Senador Ponente             </td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 2127 480 2194"></td> <td data-bbox="480 2127 766 2194"> <b>OSCAR BARRETO QUIROGA</b> Senador Ponente             </td> </tr> </table>	 <b>AIDA MARINA QUILCUÉ VIVÁS</b> Senadora ponente	 <b>JULIAN GALLO CUBILLOS</b> Senador Ponente	<b>CARLOS FERNANDO MOTOA</b> Senador Ponente	<b>PALOMA VALENCIA LASERNA</b> Senadora ponente	<b>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA</b> Senador Ponente	<b>ALFREDO RAFAEL DELUQUE</b> Senador Ponente		<b>OSCAR BARRETO QUIROGA</b> Senador Ponente	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 068 DE 2025 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 164, 250 Y 251 DE LA LEY 1437 DE 2011 – LEY MARUJA VIERA"</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1: OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 164, 250 y 251 de la ley 1437 de 2011, la cual busca brindar seguridad jurídica a las personas mayores con pensiones reconocidas, sobre situaciones derivadas de la aplicación de normas válidas y vigentes en el momento de emisión del acto administrativo.</p> <p><b>ARTÍCULO 2.</b> Deróguese el literal c) del numeral 1, del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, del Código Contencioso Administrativo, y adicionase un parágrafo el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 164:</b> Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: En cualquier tiempo, cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 este código;</li> <li>El objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables.</li> <li>Se dirija contra actos producto del silencio administrativo;</li> <li>Se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria;</li> <li>En los demás casos establecidos en la ley.</li> </ol> <p>(...)</p> <p><b>PARÁGRAFO:</b> No se podrán demandar pagos periódicos que tengan como soporte legislaciones posteriores a la fecha en que se reconoció el acto administrativo.</p> <p><b>ARTÍCULO 3.</b> Adiciónese el literal m, al numeral 2, del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>Oportunidad para presentar la demanda:</p> <p>Numeral 2: En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.</li> <li>Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.</li> <li>Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1o del artículo 65 de este Código. En las elecciones o nombramientos que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la confirmación.</li> </ol>
 <b>AIDA MARINA QUILCUÉ VIVÁS</b> Senadora ponente	 <b>JULIAN GALLO CUBILLOS</b> Senador Ponente								
<b>CARLOS FERNANDO MOTOA</b> Senador Ponente	<b>PALOMA VALENCIA LASERNA</b> Senadora ponente								
<b>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA</b> Senador Ponente	<b>ALFREDO RAFAEL DELUQUE</b> Senador Ponente								
	<b>OSCAR BARRETO QUIROGA</b> Senador Ponente								

d) Cuando se pretenda la nulidad de las cartas de naturaleza y de las resoluciones de autorización de inscripción de nacionales, el término será de diez (10) años contados a partir de la fecha de su expedición.

(...)

m) La demanda deberá presentarse dentro de los cinco (años) siguientes a la fecha de expedición del acto administrativo mediante el cual se reconozca pagos de carácter periódico, siempre que dicho acto no haya sido obtenido con fraude a la ley ni mediante la comisión de un delito.

El término de caducidad aquí previsto se aplicará a todos los casos, incluidos aquellos que se encuentren en trámite, tanto en sede administrativa como ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, evento en el cual operará de manera inmediata.

Parágrafo. El término de caducidad de cinco (5) años no aplicará cuando se trate de actos administrativos de reconocimiento pensional que presenten fraude, dolo, error manifiesto, violación del orden jurídico o desconocimiento de los toques máximos de pensión establecidos por la Constitución y la ley, o cuando se evidencie detrimento patrimonial al Estado, sin perjuicio del respeto al principio de buena fe de los beneficiarios de buena fe.

**ARTÍCULO 4.** Adiciónese el numeral 9, al artículo 250 de la ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 250. CAUSALES DE REVISIÓN.** Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión:

1. Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.
2. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.
3. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.
4. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia.

(...)

9. Ser la sentencia contraria a la ley, por haberse iniciado la demanda después de cinco (5) años de su reconocimiento por las autoridades competentes.

**ARTÍCULO 5.** Adiciónese un párrafo al artículo 251 de la ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 251.** Término para interponer el recurso.

"El recurso podrá interponerse dentro del año siguiente a la ejecutoria de la respectiva sentencia.

En los casos contemplados en el numeral 3 y 4 del artículo presente, deberá interponerse el

recurso dentro del año siguiente a la ejecutoria de la sentencia penal que así lo declare.

(...)

En el caso del numeral 9 del artículo 250 de la ley 1437 de 2011, el término para interponer el recurso será de cinco (años) a partir de la vigencia de esta ley.



**ARTÍCULO 6.** La seguridad social es un derecho irrenunciable bajo el amparo de lo dispuesto en la Constitución Política, por ende, el derecho pensional y los pagos periódicos no prescribirán ni caducarán para la acción respectiva.

Parágrafo. La protección consagrada en la presente se le aplicará con enfoque diferencial a las personas mayores pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, conforme al artículo 48 de la Constitución, garantizando la seguridad jurídica de sus derechos pensionales sin discriminación alguna.

**ARTÍCULO 7.** Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.



**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**  
Coordinador Ponente

 <b>AIDA MARINA QUILCUÉ VIVAS</b> Senadora ponente	 <b>JULIAN GALLO CUBILLOS</b> Senador Ponente
<b>CARLOS FERNANDO MOTOA</b> Senador Ponente	<b>PALOMA VALENCIA LASERNA</b> Senadora ponente
<b>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA</b> Senador Ponente	<b>ALFREDO RAFAEL DELUQUE</b> Senador Ponente
<b>OSCAR BARRETO QUIROGA</b> Senador Ponente	

**6 DE ABRIL DE 2026. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION.** En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional [ponencias.comisionprimera@senado.gov.co](mailto:ponencias.comisionprimera@senado.gov.co).



**YURY LINETH SIERRA TORRES**  
Secretaria General Comisión Primera  
H. Senado de la República

**6 DE ABRIL DE 2026. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION.** Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,

**S. JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ**

Secretaría General,



**YURY LINETH SIERRA TORRES**

**TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA**

**PROYECTO DE LEY NO. 068 DE 2025 SENADO.**

**"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 164, 250 Y 251 DE LA LEY 1437 DE 2011 – LEY MARUJA VIERA".**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1: OBJETO.** La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 164, 250 y 251 de la Ley 1437 de 2011, la cual busca brindar seguridad jurídica a las personas mayores con pensiones reconocidas, sobre situaciones derivadas de la aplicación de normas válidas y vigentes en el momento de emisión del acto administrativo.

**ARTÍCULO 2.** Deróguese el literal c) del numeral 1, del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, del Código Contencioso Administrativo, y Adiciónese un párrafo el cual quedará así:

**ARTÍCULO 164: Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:**

1. En cualquier tiempo, cuando:
  - a) Se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 de este Código;
  - b) El objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables;
  - c) Se dirija contra actos producto del silencio administrativo;
  - d) Se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria;
  - e) En los demás casos expresamente establecidos en la ley.

<p>(...)</p> <p><b>PARÁGRAFO:</b> No se podrán demandar pagos periódicos que tengan como soporte legislaciones posteriores a la fecha en que se reconoció el acto administrativo.</p> <p><b>ARTÍCULO 3.</b> Adiciónese el literal m, al numeral 2, del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>Oportunidad para presentar la demanda:</b></p> <p><b>Numeral 2: En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:</b></p> <p>a) <i>Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.</i></p> <p>b) <i>Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.</i></p> <p>c) <i>Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1o del artículo 65 de este Código. En las elecciones o nombramientos que requieran confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la confirmación.</i></p> <p>d) <i>Cuando se pretenda la nulidad de las cartas de naturaleza y de las resoluciones de autorización de inscripción de nacionales, el término será de diez (10) años contados a partir de la fecha de su expedición.</i></p> <p>(...)</p> <p>m) La demanda deberá presentarse dentro de los cinco (5) años siguientes a la fecha de expedición del acto administrativo mediante el cual se reconozcan pagos de carácter periódico, siempre que dicho acto no haya sido obtenido con fraude a la ley ni mediante la comisión de un delito.</p>	<p>El termino de caducidad aquí previsto se aplicará a todos los casos, incluidos aquellos que se encuentren en trámite, tanto en sede administrativa como ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, evento en el cual operará de manera inmediata.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El término de caducidad de cinco (5) años no aplicará cuando se trate de actos administrativos de reconocimiento pensional que presenten fraude, dolo, error manifiesto, violación del orden jurídico o desconocimiento de los topes máximos de pensión establecidos por la Constitución y la ley, o cuando se evidencie detrimento patrimonial al Estado, sin perjuicio del respeto al principio de buena fe de los beneficiarios de buena fe.</p> <p><b>ARTÍCULO 4.</b> Adiciónese el numeral 9, al artículo 250 de la ley 1437 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 250. CAUSALES DE REVISIÓN.</b> Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.</i></li> <li>2. <i>Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.</i></li> <li>3. <i>Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.</i></li> <li>4. <i>Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia.</i></li> <li>(...)</li> <li>9. <i>Ser la sentencia contraria a la ley, por haberse iniciado la demanda después de cinco (5) años de su reconocimiento por las autoridades competentes.</i></li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 5.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 251 de la ley 1437 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 251.</b> Término para interponer el recurso.  <i>“El recurso podrá interponerse dentro del año siguiente a la ejecutoria de la respectiva sentencia.          En los casos contemplados en los numerales 3 y 4 del artículo precedente, deberá interponerse el recurso dentro del año siguiente a la ejecutoria de</i></p>
---	---

*la sentencia penal que así lo declare.*  
(...)

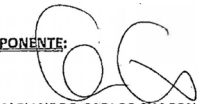
En el caso del numeral 9 del artículo 250 de la ley 1437 de 2011, el término para interponer el recurso será de cinco (5) años a partir de la vigencia de esta ley.

**ARTÍCULO 6.** La seguridad social es un derecho irrenunciable bajo el amparo de lo dispuesto en la Constitución Política, por ende el derecho pensional no prescribirá ni caducará.


**Parágrafo.** La protección consagrada en la presente ley se aplicará con enfoque diferencial a las personas mayores pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, conforme al artículo 48 de la Constitución, garantizando la seguridad jurídica de sus derechos pensionales sin discriminación alguna.

**ARTÍCULO 7.** Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

**EN LOS ANTERIORES TÉRMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE LEY NO. 068 DE 2025 SENADO “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 164, 250 Y 251 DE LA LEY 1437 DE 2011 - LEY MARUJA VIERA”, COMO CONSTA EN LA SESIÓN DEL DÍA 11 DE NOVIEMBRE DE 2025, ACTA N° 15.**

**PONENTE:**  
  
 ALEJANDRO CARLOS CHACON CAMARGO  
 H. SENADOR DE LA REPÚBLICA

Presidente,  
 S. JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ

Secretaria General,  
  
 YORY LINETH SIERRA TORRES

# CONCEPTOS JURÍDICOS

## CONCEPTO JURÍDICO DE LA CÁMARA COLOMBIANA DE LA INFRAESTRUCTURA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 623 DE 2025 CÁMARA, 42 DE 2024 SENADO, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2024 SENADO

*por medio de la cual se dictan normas en materia de protección a los usuarios del servicio de transporte aéreo y se dictan otras disposiciones.*

<div data-bbox="500 587 789 654" data-label="Image"> </div> <div data-bbox="191 680 389 700" data-label="Text"> <p>Bogotá D.C., 6 de abril de 2026</p> </div> <div data-bbox="191 723 378 790" data-label="Text"> <p>Honorable Senadora <b>ANA MARÍA CASTAÑEDA</b> Senadora Ponente <b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> </div> <div data-bbox="191 798 389 868" data-label="Text"> <p>Honorable Senadora <b>SOLEDAD TAMAYO TAMAYO</b> Senadora Ponente <b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> </div> <div data-bbox="191 875 477 942" data-label="Text"> <p>Doctor <b>DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ</b> Secretario General <b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> </div> <div data-bbox="417 981 789 1063" data-label="Text"> <p><i>Ref: Observaciones al proyecto de ley No. 623 de 2025 Cámara - 42 de 2024 Senado, acumulado con el proyecto de ley No. 174 de 2024 Senado "Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección a los usuarios del servicio de transporte aéreo y se dictan otras disposiciones". -</i></p> </div> <div data-bbox="191 1087 449 1110" data-label="Text"> <p>Respetados parlamentarios y secretario,</p> </div> <div data-bbox="191 1117 789 1231" data-label="Text"> <p>De manera atenta, en nombre del gremio de la infraestructura, remitimos por medio de la presente nuestros comentarios frente al proyecto de ley No. 623 de 2025 Cámara - 42 de 2024 Senado, acumulado con el proyecto de ley No. 174 de 2024 Senado "Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección a los usuarios del servicio de transporte aéreo y se dictan otras disposiciones", con el propósito de contribuir a un análisis integral y constructivo que permita fortalecer la aplicación práctica de la norma, asegurando su coherencia con las realidades operativas y técnicas de los aeropuertos del país.</p> </div> <div data-bbox="191 1236 789 1275" data-label="Text"> <p>A continuación, se presentan las observaciones del gremio respecto a algunos apartados del referido proyecto de ley:</p> </div> <div data-bbox="215 1282 789 1321" data-label="Section-Header"> <p><b>a. Comentarios respecto al artículo 9° "Reintegro de costos y gastos por hechos de un tercero"</b></p> </div> <div data-bbox="237 1331 789 1383" data-label="Text"> <p>El artículo 9 señala que "Cada actor de la cadena de servicios será responsable de compensar al pasajero cuando su actuación genere una afectación. En los casos en que el operador aéreo deba otorgar compensaciones conforme a lo dispuesto en la presente ley</p> </div>	<div data-bbox="876 618 1455 656" data-label="Text"> <p><i>por causas imputables a un tercero, tendrá el derecho de exigir a este último el reintegro de los costos y gastos en los que haya incurrido."</i></p> </div> <div data-bbox="876 667 1455 749" data-label="Text"> <p>En relación con el artículo propuesto, se considera necesario precisar el alcance de la expresión "causas imputables a un tercero", con el fin de evitar ambigüedades en su interpretación y aplicación. En esa misma línea, resulta pertinente definir con claridad la entidad encargada de la supervisión y control, así como el procedimiento aplicable para la determinación de responsabilidades.</p> </div> <div data-bbox="876 759 1455 811" data-label="Text"> <p>Adicionalmente, se recomienda establecer criterios objetivos que permitan identificar cuándo una causa es efectivamente atribuible a un tercero, en garantía del debido proceso y de la seguridad jurídica de los actores involucrados.</p> </div> <div data-bbox="876 821 1455 937" data-label="Text"> <p>Lo anterior cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que la operación aeroportuaria involucra múltiples intervinientes, aerolíneas, concesionarios, autoridad aeronáutica, prestadores de servicios en tierra, entre otros, cuyas actuaciones se desarrollan de manera simultánea e interdependiente. En este contexto, las afectaciones al servicio suelen derivarse de condiciones operacionales concurrentes y no de una única causa atribuible de forma exclusiva a un solo actor, lo que dificulta la identificación de un responsable inequívoco.</p> </div> <div data-bbox="876 947 1455 1002" data-label="Text"> <p>En este sentido, la procedencia del reintegro de costos y gastos debe evaluarse caso a caso, con fundamento en evidencia objetiva, evitando interpretaciones generales que desconozcan la complejidad propia de la operación aeroportuaria.</p> </div> <div data-bbox="850 1009 1455 1045" data-label="Section-Header"> <p><b>b. Comentarios respecto al artículo 11° "Responsabilidad de terceros en la prestación del servicio aéreo"</b></p> </div> <div data-bbox="876 1056 1455 1156" data-label="Text"> <p>El artículo en mención dispone que, "Cuando la afectación del servicio en cualquier etapa del contrato de transporte se deba a causas externas a la aerolínea, el responsable de la afectación y/o la aerolínea deberá informar a los pasajeros, a la Superintendencia de Transporte y/o a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil sobre dichos inconvenientes, con el fin de que las autoridades competentes inicien las investigaciones a las que haya lugar."</p> </div> <div data-bbox="876 1166 1455 1267" data-label="Text"> <p>Al respecto, la disposición presenta vacíos que pueden dificultar su aplicación práctica, por lo que se considera necesario precisar: (i) a qué autoridad específica debe dirigirse la información en cada caso, (ii) el plazo dentro del cual debe efectuarse el reporte, y (iii) los medios oficiales a través de los cuales debe realizarse la comunicación. La ausencia de estas definiciones podría generar incertidumbre operativa y riesgos de interpretaciones disímiles entre los actores involucrados.</p> </div> <div data-bbox="876 1275 1455 1344" data-label="Text"> <p>En cuanto al numeral 2 del artículo 11 "Responsabilidades de los explotadores aeroportuarios", se sugiere ajustar la redacción, a efectos de precisar que las responsabilidades deben corresponder al explotador del aeródromo o al operador aeroportuario, según el ámbito de sus competencias legales, contractuales y</p> </div>
<div data-bbox="162 1545 789 1586" data-label="Text"> <p>regulatorias. Lo anterior, con el fin de evitar errores interpretativos en su aplicación y garantizar mayor claridad en su alcance.</p> </div> <div data-bbox="162 1597 789 1640" data-label="Text"> <p>En lo concerniente a los literales d), e) y g) del numeral "Responsabilidades de los explotadores aeroportuarios" del artículo 11, se formulan las siguientes observaciones:</p> </div> <div data-bbox="183 1651 789 1731" data-label="List-Group"> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Literal d).</b> Indica que se debe "Informar a las aerolíneas y pasajeros, con al menos una (1) hora de anticipación a la hora programada de salida del vuelo, sobre cualquier cambio en la sala de embarque, especialmente si dicho cambio ocurre después de que la aerolínea haya comunicado la sala asignada al usuario".</li> </ul> </div> <div data-bbox="215 1743 789 1862" data-label="Text"> <p>Al respecto, se observa que los cambios en las salas de embarque, particularmente en vuelos domésticos, se generan en su gran mayoría (casi el 100%), por factores operacionales ajenos e incontrolables para el concesionario. Dada su naturaleza dinámica, estos eventos suelen presentarse con una antelación inferior a una (1) hora respecto de la hora programada de salida del vuelo (EOBT - Estimated Off-Block Time).</p> </div> <div data-bbox="215 1875 789 1957" data-label="Text"> <p>A manera de ejemplo, es frecuente que una aeronave presente novedades técnicas o retrasos imprevistos que impidan su salida o liberen tardamente la posición, lo que conlleva a la reasignación inmediata del stand y, en consecuencia, de la sala de embarque del vuelo siguiente.</p> </div> <div data-bbox="215 1968 789 2068" data-label="Text"> <p>Si bien estos cambios se reflejan de manera oportuna en los sistemas de información al pasajero (FIDS), la comunicación directa y efectiva al pasajero corresponde a la aerolínea, en su calidad de operador del contrato de transporte. En este contexto, no resultaría procedente atribuir al concesionario responsabilidad por la pérdida de vuelos derivada de este tipo de eventos.</p> </div> <div data-bbox="183 2081 789 2181" data-label="List-Group"> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Literal e).</b> El presente literal dispone que se debe "Notificar oportunamente a pasajeros y operadores aéreos sobre cualquier situación que afecte la prestación del servicio, incluyendo, pero sin limitarse a: obstrucciones en pistas, plataformas y calles de rodaje, fallas en los sistemas unificados de manejo de equipaje o en las luces del sistema aeroportuario".</li> </ul> </div> <div data-bbox="215 2194 789 2310" data-label="Text"> <p>Frente a este punto, es importante precisar que, en términos generales, las pistas, calles de rodaje y los sistemas de ayudas visuales (luces aeronáuticas) son competencia de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC), y no de los concesionarios aeroportuarios. Por tanto, la generación, validación y divulgación de información oficial sobre afectaciones en estos sistemas no están bajo su control directo.</p> </div>	<div data-bbox="898 1555 1455 1648" data-label="Text"> <p>Operacionalmente, esta información debe canalizarse a través de los sistemas oficiales (torre de control, NOTAM), dado que involucra consideraciones técnicas y de seguridad. Ahora bien, el Concesionario podría apoyar en la difusión una vez validada por la autoridad competente, pero no asumir la responsabilidad primaria de informar sobre estos eventos.</p> </div> <div data-bbox="876 1658 1455 1764" data-label="List-Group"> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Literal g).</b> En lo concerniente al literal g del numeral 2, el cual menciona "En cumplimiento de los artículos 14 y 15 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, garantizar que la infraestructura y los servicios aeroportuarios sean accesibles para personas con discapacidad. Esto incluye la adaptación de accesos a terminales, salas de embarque, puentes de abordaje (o sus sustitutos cuando no se utilicen estos), así como la provisión".</li> </ul> </div> <div data-bbox="898 1772 1455 1880" data-label="Text"> <p>Se sugiere ajustar la redacción del aparte citado, específicamente en lo relacionado con el "puentes de abordaje", a efectos de que dicho segmento se redacte en los siguientes términos: "puentes de abordaje (o sus sustitutos cuando no se utilicen estos, de acuerdo con las responsabilidades que le correspondan)", con el fin de precisar el alcance de la obligación conforme a la distribución de competencias de los distintos actores.</p> </div> <div data-bbox="816 1888 1455 1932" data-label="Section-Header"> <p><b>c. Comentarios respecto al artículo 13° "Cancelación del vuelo por causa no imputable a la aerolínea"</b></p> </div> <div data-bbox="846 1942 1455 2037" data-label="Text"> <p>El artículo establece lo siguiente: "Cancelación del vuelo por causa no imputable a la aerolínea. En los eventos en que el vuelo sea cancelado por causa de fuerza mayor o razones meteorológicas, el pasajero podrá escoger entre reprogramación del vuelo o el reintegro del valor total del tiquete sin que haya lugar a penalidad alguna y se aplicará lo dispuesto en el artículo 1882 del Código de Comercio.</p> </div> <div data-bbox="846 2047 1455 2109" data-label="Text"> <p><i>Parágrafo: En caso de cancelación de vuelos por causas atribuibles a terceros ajenos al transportador, dicho tercero será responsable de compensar al pasajero con el 100% del valor de la tarifa del trayecto afectado."</i></p> </div> <div data-bbox="846 2117 1455 2194" data-label="Text"> <p>Frente a esta disposición, consideramos que el contenido del parágrafo excede el alcance de las competencias y obligaciones contractuales de los concesionarios. En particular, resulta necesario precisar el alcance de la responsabilidad atribuida a terceros, así como los supuestos específicos en los que esta sería aplicable.</p> </div> <div data-bbox="846 2202 1455 2308" data-label="Text"> <p>Por lo anterior, se recomienda que este parágrafo defina de manera clara los criterios para la clasificación de las causas (especialmente la distinción entre fuerza mayor y causas atribuibles a terceros), así como la autoridad competente encargada de su verificación y supervisión, en particular frente a la obligación de compensar al pasajero el 100% del valor de la tarifa. Lo anterior, con el fin de evitar ambigüedades en su interpretación y aplicación.</p> </div>

**d. Comentarios respecto al artículo 17° "Puntos de Atención al Usuario de Servicios Aéreos"**

En relación con el inicio del artículo, en el que se señala que "La Superintendencia de Transporte deberá habilitar, en los terminales aéreos, espacios destinados a la atención de los usuarios del servicio aéreo. (...)", se observa que, en la actualidad, varios terminales aéreos no cuentan con espacios físicos disponibles para la atención permanente por parte de la Superintendencia de Transporte. Esta situación se evidencia, por ejemplo, en los aeropuertos administrados por la concesión Aeropuertos de Oriente S.A.S., donde la disponibilidad de áreas es limitada.

En ese sentido, se sugiere evaluar la viabilidad de la disposición, teniendo en cuenta la limitada disponibilidad de áreas para la ubicación de personal en los terminales aéreos. Como alternativa, podría considerarse la posibilidad de compartir espacios con otras entidades del Estado con presencia en el aeropuerto, como con la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC), con el fin de optimizar el uso de la infraestructura existente.

En atención a los comentarios expuestos, consideramos valioso que el Honorable Senado de la República pueda tener en cuenta las observaciones presentadas, con el propósito de fortalecer la claridad normativa, asegurar una adecuada delimitación de responsabilidades entre los distintos actores del sector y facilitar la aplicación práctica de las disposiciones propuestas, en armonía con la realidad operativa del transporte aéreo.

Esperamos que estas observaciones sean tenidas en consideración a lo largo del debate parlamentario, y ofrecemos nuestra colaboración para realizar los análisis que estimen necesarios para ahondar en las razones presentadas.

Con todo comedimiento,

  
**MARÍA CONSUELO ARAÚJO CASTRO**  
Presidenta Ejecutiva

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 239 - Lunes, 6 de abril de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de Ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 279 de 2025 Senado, por medio de la cual se regulan las fórmulas tarifarias en energía y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de Ponencia positiva para Segundo Debate, modificaciones al articulado, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera Plenaria del Senado de la República del Proyecto de Ley número 68 de 2025 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 164, 250 y 251 de la Ley 1437 de 2011 - Ley Maruja Vieira..... 6

**CONCEPTOS JURÍDICOS**

Concepto jurídico de la Cámara Colombiana de la Infraestructura al Proyecto de Ley número 623 de 2025 Cámara, 42 de 2024 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 174 de 2024 Senado, por medio de la cual se dictan normas en materia de protección a los usuarios del servicio de transporte aéreo y se dictan otras disposiciones..... 11