



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° 641

Bogotá, D. C., jueves, 4 de junio de 2026

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 064 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se establece la clasificación climática y la sensación térmica como criterios objetivos para fijar el consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica y se dictan otras disposiciones — ley de energía justa —.

Bogotá, D. C., 2 de junio de 2026

Representante:

ERICK ADRIÁN VELASCO

Presidente Comisión Quinta

Cámara de Representantes

Bogotá

Asunto: **Informe de Ponencia Positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 064 de 2025 Cámara**, por medio de la cual se establece la clasificación climática y la sensación térmica como criterios objetivos para fijar el consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica y se dictan otras disposiciones -Ley de Energía Justa.

Respetado señor Presidente, mediante documento CQCP 3.5 / 231 / 2025-2026, se designó a él suscrito Representante José Octavio Cardona León como ponente para primer debate del proyecto de ley enantes citado, cuyo autor es el Senador Gustavo Moreno.

Atendiendo lo ordenado por la Presidencia y en razón a lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito poner a consideración de los honorable Representantes de la Comisión V de la Cámara de Representantes, el presente Informe de Ponencia Positiva, para su estudio, análisis y decisión.

Cordialmente,

JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN

Representante a la Cámara

Ponente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO.

La presente ley tiene por objeto establecer que la clasificación climática y la sensación térmica sean criterios objetivos y de obligatoria consulta para definir de manera equitativa el consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica, con el fin de garantizar tarifas más justas y acordes a las condiciones climáticas de cada región del país, reconociendo las mayores necesidades de consumo energético en zonas con altas temperaturas.

2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El proyecto de ley puesto a consideración de la honorable Comisión Quinta de la Cámara tiene por título, *por medio de la cual se establece la clasificación climática y la sensación térmica como criterios objetivos para fijar el consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica y se dictan otras disposiciones -Ley de Energía Justa-* es de autoría del Senador Gustavo Moreno.

El proyecto de ley fue radicado el día 22 de julio de 2025 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, y fue rotulado con el número 064 de 2025, habiéndose me asignado el día 25 de marzo de 2026.

Con lo dicho, la presentación de la presente ponencia se hace en términos de la Ley Quinta y por tanto podrá el señor Presidente ordenar que se reparta, discuta y resuelva.

3. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa fue radicada en la legislatura 2023 - 2024 ante el Senado de la República y, a pesar de haber logrado su aprobación en la Comisión V Constitucional y en la Plenaria del Senado de la República, no fue posible culminar su trámite en la Cámara de Representantes debido a la congestión y dinámica de la legislatura 2024 - 2025.

Este nuevo texto de articulado recoge las recomendaciones y observaciones que en el trámite de la iniciativa elevaron algunos expertos, el Ministerio de Minas y Energía y su Unidad de Planeación Minero Energética, así como, las proposiciones aditivas, modificativas y supresivas que formularon en primer y segundo debate (Senado) varios congresistas, entre ellos, el honorable Senador *Marcos Daniel Pineda*, la honorable Senadora *Isabel Zuleta*, el honorable Senador *Carlos Alberto Benavides*, el honorable Senador *Jonathan Ferney Pulido* y la bancada del Partido MIRA y el Centro Democrático, entre otros.

Honrando los consensos y la juiciosa participación de las diferentes bancadas, se presenta el texto que fue aprobado en la Plenaria del Senado en sesión del 23 de abril de 2025 con algunas modificaciones.

Ahora bien, en Colombia, el acceso a la energía eléctrica constituye un derecho fundamental y un elemento clave para garantizar el bienestar, la dignidad y el desarrollo humano. Aunque el país ha alcanzado una cobertura eléctrica cercana al 97%, persisten profundas desigualdades en las zonas rurales y apartadas. Cerca de medio millón de hogares aún no cuentan con este servicio, especialmente en los departamentos como Vichada, La Guajira, Amazonas, Guanía, Putumayo y Chocó. Mientras las zonas urbanas registran una cobertura de 99%, en las zonas rurales alejadas apenas alcanza el 86% (Ministerio de Minas y Energía, 2022).

Uno de los principales desafíos del sistema actual radica en la metodología utilizada para definir el consumo básico de subsistencia, que determina el monto del subsidio de tarifa de energía eléctrica. Esta metodología, basada en una clasificación de pisos térmicos establecida en 2004, ha quedado obsoleta y no refleja las condiciones climáticas reales del país. Como consecuencia, se generan inequidades territoriales, especialmente en regiones con altas temperaturas o elevados niveles de humedad, donde el consumo energético necesario para satisfacer las necesidades básicas es mayor, pero no está adecuadamente cubierto por los subsidios actuales.

En este contexto, el presente proyecto tiene como propósito establecer una nueva metodología para la determinación del consumo básico de subsistencia, incorporando la clasificación climática del territorio nacional como un nuevo criterio técnico y social.

Este enfoque permitirá corregir las inequidades existentes, garantizar el acceso justo a la energía y avanzar hacia una transición energética más inclusiva y territorialmente sensible.

3.1. Evolución del consumo y la generación eléctrica

Durante la última década, Colombia ha experimentado un crecimiento sostenido en el consumo de energía eléctrica. Según el Informe de Demanda de Energéticos de la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME, 2022), en 2021 se registraron incrementos de 1,30 a 11,96 puntos porcentuales en la mayoría de las regiones, destacándose la Costa-Caribe, Noroeste, Oriente y Tolima Grande. En contraste, zonas como el Centro, Valle y Sur disminuyeron su participación en la demanda nacional.

En 2022, el fenómeno de La Niña tuvo un impacto notable en la matriz energética colombiana, con ríos caudalosos y embalses llenos, lo que resultó en una notable contribución de la energía hidráulica. Ese año se produjeron cerca de 76,905 GWh de energía, de los cuales un 83,66% provino de fuentes hídricas y un 14,60% de energía térmica. La demanda acumulada aumentó un 3,31% en comparación con el año anterior, logrando alcanzar 76.655 GWh (XM, 2024).

Para 2023, la llegada del fenómeno de El Niño generó sequías que encarecieron la energía. La capacidad neta efectiva de generación fue de 18,777 MW, con una participación del 66,8% de energía hidráulica y 30,5% de energía térmica. El consumo de energía eléctrica alcanzó los 79.985 GWh, un 4,45% más que en 2022.

Según XM (2024), en abril de 2024, la demanda de energía en Colombia fue de 6.816,41 GWh, con un incremento del 5,31% frente al mismo mes del año anterior. Las regiones con mayor consumo fueron el Caribe con 1.913,58 GWh, el Centro con 1.593,96 GWh y el Oriente con 969,57 GWh. Para el cierre de ese año, la demanda total se estimó en 82.084,9 GWh, con un crecimiento del 2,39%.

El mercado regulado-que incluye el abastecimiento a hogares y pequeñas industrias- sigue siendo el principal motor del crecimiento, con un aumento del 7,78% (equivalente a 401,37 GWh). Las causas principales del incremento en la demanda nacional de energía incluyen el crecimiento de la actividad económica y el aumento de la población. En el mercado no regulado, las industrias manufactureras presentaron cifras de consumo de 832,83 GWh y la Explotación de minas y canteras de 613,74 GWh, encabezaron la demanda con una participación del 39,95% y un 29,44% respectivamente (XM, 2024). El mercado no regulado en general, presentó un crecimiento del 0,005% equivalente a 45,67 GWh.

Regionalmente, el Guaviare presentó el mayor incremento en abril de 2024 (19,38%), seguido por Chocó con 8.13%, la región Caribe con 8.06% y THC (Tolima, Huila y Caquetá) con 7.16%. El Sur

fue la región con menor crecimiento (2.12%) como se muestra en la siguiente Tabla.

Tabla 1. Demanda de energía eléctrica por regiones.

Región	Demanda Comercial [GWh] 2023-04	Demanda Comercial [GWh] 2024-04	Variación 2023-04	Variación 2024-04
Caribe	1.754.64	1.913.58	2.13%	8.06%
Centro	1.506.15	1.593.96	1.77%	3.47%
Oriente	931.27	969.57	6.5%	2.79%
Antioquia	866.62	934.71	0.31%	5.44%
Valle	563.08	614.39	-2.38%	6.48%
THC	252.24	273.95	0.34%	7.16%
CQR	260.39	271.59	0.44%	2.42%
Sur	171.56	177.97	-0.49%	2.12%
Chocó	21.87	23.87	4.14%	8.13%
Guaviare	6.23	7.47	3.86%	18.38%

Fuente: XM, 2024.

3.1.1. Impacto climático en la generación de energía eléctrica y las tarifas

La matriz energética colombiana depende en gran medida de fuentes hidráulicas (más del 60% de la capacidad instalada), lo que la hace especialmente vulnerable a los fenómenos climáticos como El Niño y La Niña.

Durante el fenómeno de La Niña en 2022, los embalses alcanzaron niveles elevados lo que permitió una alta generación hidráulica (83,66%), mientras que, en 2023, con la llegada del fenómeno de El Niño y una marcada reducción de las lluvias, la generación térmica se volvió predominante, lo cual incrementó significativamente los costos de la producción eléctrica.

Según Acolgen (2023), hace 10 años, la oferta nacional en los embalses alcanzaba a suplir la demanda nacional, sin embargo, actualmente la demanda de industria y usuarios finales no puede ser cubierta enteramente por los embalses, lo que también afecta los esquemas de precios al tener que recurrir a fuentes más costosas de generación como las plantas térmicas que funcionan con carbón o gas.

En épocas de lluvia se supondría una disminución de costos en cuanto a la generación de energía hidráulica, no obstante, para el caso colombiano se sumaron los siguientes factores que han impedido la estabilización de las tarifas:

- Los contratos de venta de energía eléctrica de las generadoras a las comercializadoras indexadas al IPP (IPP en 2022 con aumentos superiores a 20%).
- Transporte y distribución (precios se ajusta al IPP que va al alza).
- Componente tarifario indexado por IPC.
- Altos precios de combustibles fósiles internacionales (gas, carbón y petróleo), encarece la generación de energía eléctrica térmica (más del 10% en el país).
- inversiones por ampliación de cobertura y mejoramiento de redes.
- Cambio de matriz energética por energías limpias.

Las condiciones climáticas, sumadas a los factores estructurales anteriormente mencionados,

provocaron un aumento promedio del 43% en las tarifas de energía en los últimos tres años. En 2022, la tarifa nacional cerró con un alza del 22,4%, pero en la región Caribe los incrementos oscilaron entre el 26% y el 37%, superando ampliamente el IPC (13,12%). Las ciudades más afectadas fueron Sincelejo, Montería, Valledupar, Cartagena, Riohacha y Barranquilla, como se puede observar en la siguiente figura.



Figura 1. Alza de las tarifas de energía en 2023. Fuente: DANE.

El Informe de acceso, cobertura y pobreza energética en Colombia de Promigas (2022; 2023), reveló que, pese a la buena cobertura de energía en el país, existen importantes desafíos, entre los que se encuentran:

- Conforme a la capacidad de pago, uno de cada 5 colombianos no puede costear la conexión o uso de energía eléctrica.
- 9,6 millones de personas viven en pobreza energética: el 8% sin acceso, 61,8% con mala calidad del servicio, y el 47,4% cocina con leña, carbón y desechos.
- La pobreza energética rural es 11 veces mayor que en áreas urbanas.
- El análisis por departamentos indica que mientras Quindío, San Andrés y Bogotá registran una pobreza energética cercana al 2%, Vichada, Vaupés, Guainía y La Guajira muestran incidencias por encima del 70%.
- Desde 2022 hasta mediados del 2023, se presentaron 7.521 quejas antes la Superintendencia de Servicios Públicos, principalmente por cobros excesivos, múltiples o no autorizados.
- La mayoría de las denuncias están concentradas en el Atlántico, Bolívar, Valle del Cauca, Bogotá, Antioquia, Cauca, Nariño y Santander.
- Debido al gran número de denuncias, la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS informó que se ha dado apertura de 711 investigaciones administrativas de carácter

sancionatorio a prestadores de energía eléctrica y gas combustible. Estas se discriminan de la siguiente manera: Amonestaciones (55), Archivo (251), Multa (366) y en curso aún se encuentran 39.

3.1.2. Costo Unitario de Energía (CU) y consumo de subsistencia

El costo final de la energía se compone de seis elementos: Generación (35%), Distribución (38%), Comercialización (13%), Transmisión (5%), Pérdidas técnicas y no técnicas (7%) y restricciones con el 2% (Grupo Bancolombia, 2023). En la siguiente imagen se puede observar cómo se determinó en 2023 el costo unitario de energía en las principales ciudades del país.

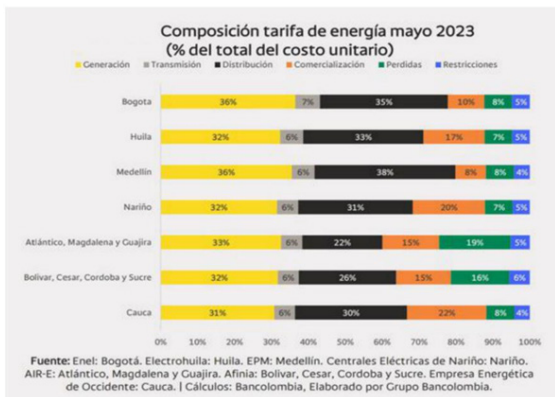


Figura 2. Composición tarifa de energía mayo 2023. Fuente: Grupo BANCOLOMBIA.

A pesar de esperarse reducciones tarifarias durante temporadas lluviosas, factores como los contratos de largo plazo y la bolsa de energía -donde se negocia el precio diario del kWh no cubierto por contratos- han impedido dichas disminuciones. A esto se suma la estructura oligopólica de la generación hidráulica (concentrada en cuatro actores principales), los altos costos de los combustibles fósiles y los desafíos asociados a la transición energética.

3.1.3. Consumo de subsistencia

En cuanto al subsidio por consumo de subsistencia, este se otorga a los estratos 1,2 y 3 con porcentajes del 60%, 50% y 15% respectivamente. El estrato 4 paga la tarifa plena y los estratos 5 y 6, así como el sector comercial e industrial, aportan una contribución del 20% para financiar los subsidios (SSPD, 2023).

La actual clasificación térmica divide al país en dos niveles altitudinales: por debajo y por encima de los 1.000 metros sobre el nivel del mar (msnm). Sin embargo, esta división no tiene en cuenta las particularidades climáticas del territorio nacional, lo que genera tratamientos homogéneos para contextos térmicos muy distintos. En consecuencia, usuarios en zonas de alta temperatura y humedad -donde el consumo energético para refrigeración es imprescindible- reciben el mismo umbral de subsidio que aquellos en climas templados o fríos, donde dicho consumo no es necesario.

Una metodología más precisa puede encontrarse en la clasificación climática de Köppen-Geiger, adaptada por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM, 2020), la cual

considera múltiples variables que determinan la percepción y necesidades energéticas de los hogares.

Un ejemplo claro de inequidades territoriales es el caso de Barrancabermeja, Santander. Este ejemplo ilustra la necesidad de revisar los criterios actuales. A pesar de ubicarse cerca de Bucaramanga y San Gil, presenta condiciones climáticas completamente distintas: apenas a 75 msnm, Barrancabermeja registra temperaturas superiores a los 35°C, humedad del 67% y sensación térmica de hasta 42°C. En este contexto, el uso de refrigeradores, ventiladores y aires acondicionados no es un lujo, sino una necesidad básica.

En contraste, Bucaramanga (950 msnm) y San Gil (1.114 msnm) tienen climas templados, con sensaciones térmicas cercanas a 22°C. No obstante, los tres municipios comparten el mismo consumo básico de subsistencia, lo cual constituye una evidente inequidad.

El presente proyecto propone reemplazar la clasificación altitudinal por una clasificación climática más precisa, basada en la adaptación del sistema Köppen- Geiger realizada por el IDEAM (2020), que considera variables como temperatura, humedad y altitud.

Para ello, se proponen cuatro tipos climáticos:

A. Clima frío: temperatura promedio entre 12°C a 18°C; aproximada altitud entre 2.000 y 2.999 msnm. Las características de este tipo de clima se presentan en zonas de cordillera, especialmente en ciudades como Pasto, Tunja o zonas altas de Bogotá. La baja temperatura disminuye la necesidad de sistemas de refrigeración, lo que implica un menor consumo energético en promedio.

B. clima templado: temperatura promedio entre 18°C a 24°C; con altitud entre 1.000 y 1.999 msnm. Predomina este clima en ciudades como Medellín y Armenia. Las condiciones térmicas son moderadas, con oscilaciones térmicas suaves. La demanda energética es estable y por lo general, se concentra en iluminación y electrodomésticos básicos.

C. Clima cálido húmedo: temperatura promedio superior a 24°C; humedad relativa superior a 75%; altura inferior a 1.000 msnm. Presente en regiones como el Caribe colombiano, la Amazonía, el Magdalena Medio (Barrancabermeja) y el Pacífico. Este clima implica alta sensación térmica, lo cual incrementa la demanda de ventiladores, refrigeración y aire acondicionado. La humedad alta intensifica la sensación de calor, lo que genera una necesidad estructural de mayor consumo energético.

D. Clima cálido seco: temperatura promedio superior a 24°C; humedad relativa menor al 75%; altitudes inferiores a 1.000 msnm. Este tipo de clima es común en zonas del interior del país como parte del Cesar, Norte de Santander o los Llanos orientales. La sequedad del aire permite temperaturas elevadas, pero sin húmedas excesiva. Aun así, el calor requiere soluciones de refrigeración, lo que también incide en el gasto energético doméstico.

Esta clasificación propone establecer umbrales diferenciados de consumo de subsistencia, ajustados a las necesidades reales de cada zona climática. El objetivo es garantizar un tratamiento equitativo y eficiente, alineado con el principio de justicia energética y las metas de inclusión social y territorial.

4. SUSTENTO NORMATIVO

- Ley 142 de 1994

Esta ley establece que las cláusulas para la debida intervención del Estado, en caso de ser necesario, y en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336 y del 365 al 370 de la Constitución Política a fines de: I) Garantizar la calidad del bien objeto del servicio público, II) Ampliación de la cobertura, III) Atención prioritaria e las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico, IV) Prestación continua e ininterrumpida, V) Prestación eficiente, VI) Libertad de competencia y no utilización abusiva de la posición dominante, VII) Obtención de economías de escala comprobables, VIII) Mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y, IX) Establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos.

Así, también se fija como servicios públicos esenciales, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía pública conmutada, ya sea prestado por empresas de servicios públicos de carácter oficial, mixto, privado o por la administración del respectivo municipio y, la disposición del otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos con cargo al presupuesto de cada municipio.

En relación con la función social de la propiedad en las entidades prestadoras de servicios públicos, enfatiza la abstención de prácticas monopolísticas o restrictivas de la competencia, cuando exista, la posibilidad de la competencia y, la facilitación a los usuarios de menores ingresos el acceso a los subsidios que se otorguen; es decir, se trata de una libertad vigilada donde el régimen tarifario mediante el cual las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden determinar libremente las tarifas de venta a medianos y pequeños consumidores, cuentan con la obligación de informar por escrito a las comisiones de regulación sobre las decisiones adoptadas.

- CREG 024 de 1995

En esta resolución se reglamentan los aspectos comerciales del mercado mayorista de energía en el sistema interconectado nacional que pertenecen al Reglamento de Operación, que contiene los procedimientos y la legislación para el manejo de información, liquidación de cuentas en la bolsa de energía, pago de servicios asociados de generación, pago por restricciones de transmisión y distribución, cobro y recaudo de facturas por transacciones realizadas en el mercado mayorista que forman parte del Sistema de Intercambios Comerciales.

Se incluyen como agentes del mercado mayorista: los generales, los comercializadores y los transportadores cuyas operaciones se realizan a través de:

I) Contratos de Energía a largo plazo (se pactan libremente las condiciones, cantidades y precios para la compra y venta de energía eléctrica a

largo plazo); II) Contratos de Energía en la Bolsa (se realizan a través del Administrador del SIC, para la enajenación hora a hora de energía) y, III) Prestación de servicios asociados de generación de energía a la empresa de transmisión nacional.

En cuanto a los Contratos de Energía en la Bolsa, debe facilitar el establecimiento de un mercado competitivo de electricidad, proveer las obligaciones y acreencias financieras de los agentes participantes por concepto de transacciones de energía y establecer un sistema de transacciones de energía que incentive a generadores y comercializadores para asegurar la producción y el consumo de cantidades óptimas de electricidad eficientemente.

- Resolución número 335 de 2004 - UPME

Dicha resolución define como consumo mínimo de subsistencia, “la cantidad mínima de electricidad utilizada en un mes por un usuario típico para satisfacer las necesidades básicas”, estableciendo el Consumo de Subsistencia en 173kWh/mes para todas aquellas ciudades y municipios ubicados en alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar (msnm), y en 130 kWh/mes para alturas iguales o superiores a los 1000 msnm.

Además, tuvo en cuenta los siguientes aspectos para determinar el consumo de subsistencia: I) Aproximación estadística relacionada con electrodomésticos y consumos, II) Asociación del consumo de subsistencia a la satisfacción de necesidades básicas, III) Uso de la jerarquía de necesidades de Maslow, IV) Relación de electrodomésticos a la cobertura de las necesidades básicas y, V) El piso térmico como la principal variable regional que afecta el consumo de electricidad.

- Resolución número 701-019 de 2022

Esta resolución modificó la definición de la variable PV, definiéndose así: “PV: Porcentaje de Variación Mensual que se aplicará por el Comercializador Minorista sobre el CU aplicado en el mes anterior. Su máximo valor es el de la variación mensual del Índice de Precios al Consumidor, IPC, del mes anterior al de cálculo y el mínimo puede ser igual o menor que cero (0) %”, de manera que la variable se calculará:

$$\text{Si: } CUv_{n,m-1,i,j}^c - CUv_{n,m,i,j}^c > 0$$

$$\text{Entonces: } PV = \left[\frac{CUv_{n,m,i,j}^c - CUv_{n,m-1,i,j}^c}{CUv_{n,m-1,i,j}^c} \right]$$

Además de establecer que los comercializadores deberán incluir en las facturas de los usuarios información como la reducción en los cargos de distribución e informar si el OR solicita el ajuste de estos. También la inclusión del periodo de ajuste de dichos cargos e informar la disminución en el Costo unitario de prestación del servicio.

- Pacto tarifario: Decreto número 929 de 2023

Este decreto estipula las compras de Energía para el Mercado Regulado, de manera que la CREG regulará a partir de las siguientes directrices: I) Propiciar la participación de los agentes generadores en las convocatorias públicas de compra de energía,

II) Promover el tratamiento equitativo entre los agentes integrados y no integrados y, III) Velar por la celeridad en los procesos de convocatorias públicas.

Por otro lado, la CREG ajusta la regulación existente que incorpore criterios como:

I) Remuneración de los costos de arranque y parada, II) Permitir ofertas independientes para la generación que corresponde a los caudales mínimos, III) Valoración económica de los vertimientos, IV) Condiciones simétricas para la liquidación de las generaciones de recursos hídricos y térmicos, V) Definición de las variables técnicas y ambientales que deben considerarse en las ofertas de precio en bolsa por los agentes generadores y, V) Condición de tomadores de precio para los recursos con baja capacidad de regulación.

- Resolución CREG 101_018 de 2023

Esta resolución modifica la Resolución CREG 024 de 1995 por el cual define un esquema para vigilar el ejercicio de poder de mercado en los precios de oferta que se presentan en la bolsa de energía con el fin de crear condiciones para asegurar la disponibilidad de una oferta energética capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, a partir de la declaración de los agentes generadores ante el Centro Nacional de Despacho (CND), todos los recursos de generación que estén bajo situación de control. Además, el CND definirá el formato, el medio y los procedimientos para que los agentes adelanten la declaración de situaciones de control.

En cuanto al esquema de pruebas para la detección del posible ejercicio de poder de mercado en los precios de oferta en la bolsa, se ejecutaran las siguientes directrices: I) Momento de evaluación con la información de las ofertas y disponibilidades declaradas por los agentes con recursos de generación para la operación del día, II) Prueba de dominancia o test de pivotalidad, III) Prueba de conducta o test de precio que compararía el precio ofertado en bolsa de los recursos del agente con un precio de referencia, IV) Reporte de resultados y, V) Documento justificativo.

5. PONENCIA PRIMER DEBATE.

El proyecto de ley contiene ocho artículos, el primero plantea el objeto y alcance de la iniciativa, estableciendo el reconocimiento de la clasificación climática y la sensación térmica como parámetros de obligatoria consulta para definir de manera equitativa el consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica, con el propósito de garantizar criterios de justicia energética acordes con las condiciones climáticas y ambientales de cada región del país.

En el artículo segundo se define el concepto de Consumo Básico de Subsistencia (CBS) como la cantidad mínima de electricidad requerida para satisfacer necesidades esenciales de los usuarios. Asimismo, se asigna a la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) la responsabilidad de determinar el nivel de consumo indispensable para los usuarios en condiciones socioeconómicas vulnerables, teniendo en cuenta factores climáticos, ambientales y prácticas de eficiencia energética. Este artículo también dispone revisiones periódicas cada dos años y define la sensación térmica como un

indicador técnico basado en variables científicamente reconocidas.

El artículo tercero establece la clasificación climática del territorio nacional en categorías de frío, templado, cálido húmedo y cálido seco, determinadas con base en la temperatura, humedad relativa y altitud sobre el nivel del mar. A partir de esta clasificación se fijará el consumo básico de subsistencia, considerando especialmente la incidencia de la sensación térmica en las necesidades reales de consumo energético de la población.

De otro lado, el artículo cuarto dispone que la sensación térmica será un criterio técnico determinante y de obligatoria consulta en la regulación del servicio de energía eléctrica, especialmente en el ejercicio de las funciones asignadas a las autoridades regulatorias conforme a la Ley 143 de 1994 y demás normas que la modifiquen o adicionen.

El artículo quinto establece la obligación del Ministerio de Minas y Energía y del Ministerio de Educación de diseñar e implementar programas de educación y capacitación en eficiencia energética dirigidos a la ciudadanía y a las comunidades ubicadas en diferentes pisos térmicos. Estas estrategias buscan sensibilizar sobre el uso eficiente de la energía, promover tecnologías de bajo consumo y facilitar el acceso de las comunidades vulnerables a prácticas sostenibles que reduzcan los costos del servicio. Los párrafos priorizan las zonas de mayor vulnerabilidad energética y ordenan una amplia difusión pedagógica a través de medios de comunicación, talleres rurales y mensajes informativos en las facturas de energía.

En el artículo sexto se dispone que el Gobierno nacional diseñará e implementará un plan de conversión y/o sustitución de electrodomésticos en municipios ubicados en pisos térmicos de mayor temperatura o con altos costos del kilovatio hora. El objetivo es incentivar el reemplazo de equipos de climatización y refrigeración por tecnologías energéticamente eficientes y ambientalmente sostenibles. Igualmente, se establece que el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) fortalecerá la oferta de programas de formación técnica relacionados con estas áreas para garantizar personal capacitado para la implementación de estas medidas.

El artículo séptimo establece que el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía y la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), deberá expedir la reglamentación técnica y financiera necesaria para la implementación de la ley dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigencia. Esta reglamentación deberá contemplar aspectos relacionados con la definición técnica de la sensación térmica, la metodología de categorización climática, las fuentes de financiación de los subsidios, la armonización ambiental de las medidas y los mecanismos de monitoreo y seguimiento periódico de la política pública.

Finalmente, el artículo octavo establece la vigencia de la ley a partir de su sanción y promulgación, así como la derogatoria de todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1°. Objeto: La presente ley tiene por objeto reconocer la clasificación climática y la sensación térmica como parámetros de obligatoria consulta para efectos de definir equitativamente el consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto: La presente ley tiene por objeto reconocer la clasificación climática y la sensación térmica como parámetros de obligatoria consulta para efectos de definir equitativamente el consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica.</p>	
<p>Artículo 2°. Consumo básico de Subsistencia CBS: Entiéndase como consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica la cantidad mínima de electricidad utilizada para un mes por un usuario típico para satisfacer las necesidades básicas que solamente pueden ser satisfechas mediante esta forma de energía final. Para el cálculo del consumo de subsistencia sólo podrá tenerse en cuenta los energéticos sustitutos cuando éstos estén disponibles para ser utilizados por estos usuarios.</p> <p>Parágrafo Primero. La Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) definirá en un plazo no mayor a seis (6) meses a de la expedición de la presente ley el nivel de consumo indispensable que requieren los usuarios en condiciones socioeconómicas vulnerables considerando las condiciones climáticas y ambientales de las zonas en las que habitan los usuarios y las buenas prácticas para el consumo eficiente de energía.</p> <p>Parágrafo Segundo. Esta cantidad mínima de electricidad deberá revisarse al menos cada dos (2) años, teniendo en cuenta los cambios en la demanda energética, las condiciones climáticas, y el acceso a nuevas tecnologías energéticamente eficientes.</p> <p>Parágrafo Tercero. La sensación térmica se entenderá como el valor resultante de una combinación de temperatura del aire, humedad relativa y otros factores ambientales, definido por el IDEAM u otra entidad reconocida, mediante métodos científicamente aceptados y estandarizados, para fines de clasificación climática y determinación del consumo de subsistencia de energía eléctrica.</p>	<p>Artículo 2°. Consumo básico de Subsistencia CBS: Entiéndase como consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica la cantidad mínima de electricidad utilizada para un mes por un usuario típico para satisfacer las necesidades básicas que solamente pueden ser satisfechas mediante esta forma de energía final. Para el cálculo del consumo de subsistencia sólo podrá tenerse en cuenta los energéticos sustitutos cuando éstos estén disponibles para ser utilizados por estos usuarios.</p> <p>Parágrafo Primero. La Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) definirá en un plazo no mayor a seis (6) meses a de la expedición de la presente ley el nivel de consumo indispensable que requieren los usuarios en condiciones socioeconómicas vulnerables considerando las condiciones climáticas y ambientales de las zonas en las que habitan los usuarios y las buenas prácticas para el consumo eficiente de energía.</p> <p>Parágrafo Segundo. Esta cantidad mínima de electricidad deberá revisarse al menos cada dos (2) años, teniendo en cuenta los cambios en la demanda energética, las condiciones climáticas, y el acceso a nuevas tecnologías energéticamente eficientes.</p> <p>Parágrafo Tercero. La sensación térmica se entenderá como el valor resultante de una combinación de temperatura del aire, humedad relativa y otros factores ambientales, definido por el IDEAM u otra entidad reconocida, mediante métodos científicamente aceptados y estandarizados, para fines de clasificación climática y determinación del consumo de subsistencia de energía eléctrica.</p>	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 3°. Clasificación climática. De acuerdo a la siguiente clasificación climática, determinada en función de la humedad, la temperatura y la altitud, se fijará el consumo básico de subsistencia:</p> <p>a) Frio. Temperatura promedio entre 12 y 18°C, altitud sobre el nivel del mar entre 2000 a 2999 (msnm).</p> <p>b) Templado. Temperatura promedio entre 18 y 24°C, altitud sobre el nivel del mar entre 1000 a 1999 (msnm).</p> <p>c) Cálido húmedo. Temperatura promedio superior a 24°C, humedad relativa promedio superior al 75%, altitud sobre el nivel del mar inferior a 1000 (msnm).</p> <p>d) Cálido seco. Temperatura promedio superior a 24°C, humedad relativa promedio inferior al 75%, altitud sobre el nivel del mar inferior a 1000 (msnm)</p> <p>La cantidad de kWh-m para el consumo básico de subsistencia o nivel de consumo indispensable será definido mediante resolución teniendo en cuenta los factores previstos en la normatividad vigente, especialmente aquellos relacionados con la sensación térmica.</p>	<p>Artículo 3°. Clasificación climática. De acuerdo a la siguiente clasificación climática, determinada en función de la humedad, la temperatura y la altitud, se fijará el consumo básico de subsistencia:</p> <p>a) Frio. Temperatura promedio entre 12 y 18°C, altitud sobre el nivel del mar entre 2000 a 2999 (msnm).</p> <p>b) Templado. Temperatura promedio entre 18 y 24°C, altitud sobre el nivel del mar entre 1000 a 1999 (msnm).</p> <p>c) Cálido húmedo. Temperatura promedio superior a 24°C, humedad relativa promedio superior al 75%, altitud sobre el nivel del mar inferior a 1000 (msnm).</p> <p>d) Cálido seco. Temperatura promedio superior a 24°C, humedad relativa promedio inferior al 75%, altitud sobre el nivel del mar inferior a 1000 (msnm)</p> <p>La cantidad de kWh-m para el consumo básico de subsistencia o nivel de consumo indispensable será definido mediante resolución teniendo en cuenta los factores previstos en la normatividad vigente, especialmente aquellos relacionados con la sensación térmica.</p>	
<p>Artículo 4°. Sensación térmica: La sensación térmica será un factor técnico determinante y de obligatoria consulta en materia regulatoria, especialmente, para aquellas funciones previstas en el artículo 23 de la Ley 143 de 1994 y aquellas normas que la adicionen o modifiquen.</p>	<p>Artículo 4°. Sensación térmica: La sensación térmica será un factor técnico determinante y de obligatoria consulta en materia regulatoria, especialmente, para aquellas funciones previstas en el artículo 23 de la Ley 143 de 1994 y aquellas normas que la adicionen o modifiquen.</p>	
<p>Artículo 5°. Educación y Capacitación en Eficiencia Energética. El Ministerio de Minas y Energía, en conjunto con el Ministerio de Educación, deberá diseñar e implementar programas de educación y capacitación en eficiencia energética, dirigidos a los ciudadanos en general y a las comunidades que se encuentran en los diferentes pisos térmicos definidos por esta ley. Estos programas tendrán como objetivo:</p> <p>a) Sensibilizar sobre el uso eficiente de la energía y la importancia de reducir el consumo de electricidad en los hogares y empresas.</p>	<p>Artículo 5°. Educación y Capacitación en Eficiencia Energética. El Ministerio de Minas y Energía, en conjunto con el Ministerio de Educación, deberá diseñar e implementar programas de educación y capacitación en eficiencia energética, dirigidos a los ciudadanos en general y a las comunidades que se encuentran en los diferentes pisos térmicos definidos por esta ley. Estos programas tendrán como objetivo:</p> <p>a) Sensibilizar sobre el uso eficiente de la energía y la importancia de reducir el consumo de electricidad en los hogares y empresas.</p>	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>b) promover el uso de tecnologías energéticamente eficientes, como electrodomésticos de bajo consumo, sistemas de climatización eficientes y soluciones de iluminación de bajo consumo.</p> <p>c) Garantizar que las comunidades más vulnerables tengan acceso a la información y recursos para reducir sus costos de energía a través de prácticas sostenibles.</p> <p>Parágrafo Primero. Se dará prioridad a las zonas de mayor vulnerabilidad energética, donde el acceso a tecnologías eficientes y energías renovables sea limitado.</p> <p>Parágrafo Segundo. La difusión de los programas de educación y capacitación en eficiencia energética deberá realizarse de manera amplia y accesible, utilizando diversos canales de comunicación, como la radio, televisión nacional, talleres presenciales en zonas rurales vulnerables a través de las personerías municipales y mensajes en las facturas de energía eléctrica que incluya información educativa sobre la importancia de la eficiencia energética y consejos prácticos para reducir el consumo.</p>	<p>b) promover el uso de tecnologías energéticamente eficientes, como electrodomésticos de bajo consumo, sistemas de climatización eficientes y soluciones de iluminación de bajo consumo.</p> <p>c) Garantizar que las comunidades más vulnerables tengan acceso a la información y recursos para reducir sus costos de energía a través de prácticas sostenibles.</p> <p>Parágrafo Primero. Se dará prioridad a las zonas de mayor vulnerabilidad energética, donde el acceso a tecnologías eficientes y energías renovables sea limitado.</p> <p>Parágrafo Segundo. La difusión de los programas de educación y capacitación en eficiencia energética deberá realizarse de manera amplia y accesible, utilizando diversos canales de comunicación, como la radio, televisión nacional, talleres presenciales en zonas rurales vulnerables a través de las personerías municipales y mensajes en las facturas de energía eléctrica que incluya información educativa sobre la importancia de la eficiencia energética y consejos prácticos para reducir el consumo.</p>	
<p>Artículo 6°. Plan de conversión y/o sustitución: El Gobierno nacional diseñará e implementará un plan de conversión y/o sustitución de electrodomésticos en los municipios ubicados en pisos térmicos con mayor temperatura promedio o donde haya mayor costo por kilovatio hora, a través de incentivos. Este plan priorizará el reemplazo y/o conversión de equipos de climatización y refrigeración por equipos con tecnología que sea energéticamente eficiente, que el uso de gases o líquidos refrigerantes sean de bajo consumo energético y amigable con el ambiente.</p> <p>El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), o la entidad que haga sus veces, aumentará la frecuencia en la oferta disponible de los programas de formación existentes en áreas afines, que permitan garantizar la disponibilidad de técnicos para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo. Lo anterior será acompañado de los estudios de demanda del sector.</p>	<p>Artículo 6°. Plan de conversión y/o sustitución: El Gobierno nacional diseñará e implementará un plan de conversión y/o sustitución de electrodomésticos en los municipios ubicados en pisos térmicos con mayor temperatura promedio o donde haya mayor costo por kilovatio hora, a través de incentivos. Este plan priorizará el reemplazo y/o conversión de equipos de climatización y refrigeración por equipos con tecnología que sea energéticamente eficiente, que el uso de gases o líquidos refrigerantes sean de bajo consumo energético y amigable con el ambiente.</p> <p>El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), o la entidad que haga sus veces, aumentará la frecuencia en la oferta disponible de los programas de formación existentes en áreas afines, que permitan garantizar la disponibilidad de técnicos para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo. Lo anterior será acompañado de los estudios de demanda del sector.</p>	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 7°. Reglamentación y financiamiento. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía y la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), expedirá la reglamentación técnica y financiera necesaria para la implementación de la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de su entrada en vigencia.</p> <p>Dicha reglamentación deberá incluir:</p> <p>1 Definición técnica de la sensación térmica: Se establecerá un modelo de medición basado en estudios meteorológicos que contemple variables como temperatura, humedad relativa, radiación solar y velocidad del viento, para garantizar una aplicación objetiva y equitativa del criterio de “tercer piso térmico”.</p> <p>2 Metodología para la categorización por altura: Se incorporarán criterios adicionales a la altitud, como la geografía, el microclima y el consumo histórico de energía en cada región, asegurando que la clasificación refleje las necesidades reales de la población.</p> <p>3 Fuentes de financiación: Se determinarán los mecanismos financieros para garantizar el consumo de subsistencia de energía eléctrica, especificando si los subsidios provendrán de recursos del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos, aportes del Presupuesto General de la Nación u otras fuentes de financiación sostenible.</p> <p>4 Impacto ambiental y compatibilidad con la normativa vigente: Se deberá garantizar que las disposiciones de la presente ley sean armonizadas con la Ley 99 de 1993 y otras normativas ambientales aplicables, asegurando que el acceso equitativo a la energía no genere impactos negativos en el abastecimiento de agua ni en la producción de alimentos.</p> <p>5 Monitoreo y seguimiento: Se establecerán mecanismos de control para evaluar la implementación y efectos de la medida, con revisiones periódicas cada dos (2) años para realizar los ajustes necesarios.</p>	<p>Artículo 7°. Reglamentación y financiamiento. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía y la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), expedirá la reglamentación técnica y financiera necesaria para la implementación de la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de su entrada en vigencia.</p> <p>Dicha reglamentación deberá incluir:</p> <p>1 Definición técnica de la sensación térmica: Se establecerá un modelo de medición basado en estudios meteorológicos que contemple variables como temperatura, humedad relativa, radiación solar y velocidad del viento, para garantizar una aplicación objetiva y equitativa del criterio de “tercer piso térmico”.</p> <p>2 Metodología para la categorización por altura: Se incorporarán criterios adicionales a la altitud, como la geografía, el microclima y el consumo histórico de energía en cada región, asegurando que la clasificación refleje las necesidades reales de la población.</p> <p>3 Fuentes de financiación: Se determinarán los mecanismos financieros para garantizar el consumo de subsistencia de energía eléctrica, especificando si los subsidios provendrán de recursos del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos, aportes del Presupuesto General de la Nación u otras fuentes de financiación sostenible.</p> <p>4 Impacto ambiental y compatibilidad con la normativa vigente: Se deberá garantizar que las disposiciones de la presente ley sean armonizadas con la Ley 99 de 1993 y otras normativas ambientales aplicables, asegurando que el acceso equitativo a la energía no genere impactos negativos en el abastecimiento de agua ni en la producción de alimentos.</p> <p>5 Monitoreo y seguimiento: Se establecerán mecanismos de control para evaluar la implementación y efectos de la medida, con revisiones periódicas cada dos (2) años para realizar los ajustes necesarios.</p>	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.</p>	

7. 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 5ª 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 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que 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. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

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

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

(...)”.

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 per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual

o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, puesto que es claro que las disposiciones en discusión son de carácter general, con lo cual con su participación no hay lugar a obtener algún beneficio en los términos ya mencionados.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

8. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley, puede generar impactos fiscales asociados a la actualización del consumo básico de subsistencia, la implementación de programas de eficiencia energética y la adopción de incentivos para la sustitución tecnológica, dichos impactos deberán ser definidos y reglamentados por el Gobierno nacional en el marco de la sostenibilidad fiscal y conforme a las disponibilidades presupuestales establecidas en la Ley 819 de 2003. Asimismo, las medidas propuestas buscan generar beneficios económicos y sociales de largo plazo mediante el uso eficiente de la energía y la reducción de inequidades territoriales en el acceso al servicio público domiciliario de energía eléctrica.

9. PROPOSICIÓN

Con base en las razones anteriormente expuestas, presentamos **Ponencia Positiva** para primer debate del **Proyecto de Ley número 064 de 2025 Cámara**, *por medio de la cual se establece la clasificación climática y la sensación térmica como criterios objetivos para fijar el consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica y se dictan otras disposiciones -Ley de Energía Justa-*” y solicitamos a la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes dar primer debate, con las modificaciones propuestas.

Cordialmente,



JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN
Representante a la Cámara
Ponente

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 064 DE
2025 CÁMARA**

por medio de la cual se establece la clasificación climática y la sensación térmica como criterios objetivos para fijar el consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica y se dictan otras disposiciones -Ley de Energía Justa.

**El Congreso de la República
DECRETA**

Artículo 1º. Objeto: La presente ley tiene por objeto reconocer la clasificación climática y la sensación térmica como parámetros de obligatoria consulta para efectos de definir equitativamente el consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica.

Artículo 2º. Consumo básico de Subsistencia CBS: Entiéndase como consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica la cantidad mínima de electricidad utilizada para un mes por un usuario típico para satisfacer las necesidades básicas que solamente pueden ser satisfechas mediante esta forma de energía final. Para el cálculo del consumo de subsistencia sólo podrá tenerse en cuenta los energéticos sustitutos cuando éstos estén disponibles para ser utilizados por estos usuarios.

Parágrafo Primero. La Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) definirá en un plazo no mayor a seis (6) meses a de la expedición de la presente ley el nivel de consumo indispensable que requieren los usuarios en condiciones socioeconómicas vulnerables considerando las condiciones climáticas y ambientales de las zonas en las que habitan los usuarios y las buenas prácticas para el consumo eficiente de energía.

Parágrafo Segundo. Esta cantidad mínima de electricidad deberá revisarse al menos cada dos (2) años, teniendo en cuenta los cambios en la demanda energética, las condiciones climáticas, y el acceso a nuevas tecnologías energéticamente eficientes.

Parágrafo Tercero. La sensación térmica se entenderá como el valor resultante de una combinación de temperatura del aire, humedad relativa y otros factores ambientales, definido por el IDEAM u otra entidad reconocida, mediante métodos científicamente aceptados y estandarizados, para fines de clasificación climática y determinación del consumo de subsistencia de energía eléctrica.

Artículo 3º. Clasificación climática. De acuerdo a la siguiente clasificación climática, determinada en

función de la humedad, la temperatura y la altitud, se fijará el consumo básico de subsistencia:

a) Frío. Temperatura promedio entre 12 y 18°C, altitud sobre el nivel del mar entre 2000 a 2999 (msnm).

b) Templado. Temperatura promedio entre 18 y 24°C, altitud sobre el nivel del mar entre 1000 a 1999 (msnm).

c) Cálido húmedo. Temperatura promedio superior a 24°C, humedad relativa promedio superior al 75%, altitud sobre el nivel del mar inferior a 1000 (msnm).

d) Cálido seco. Temperatura promedio superior a 24°C, humedad relativa promedio inferior al 75%, altitud sobre el nivel del mar inferior a 1000 (msnm).

La cantidad de kWh-m para el consumo básico de subsistencia o nivel de consumo indispensable será definido mediante resolución teniendo en cuenta los factores previstos en la normatividad vigente, especialmente aquellos relacionados con la sensación térmica.

Artículo 4º. Sensación térmica: La sensación térmica será un factor técnico determinante y de obligatoria consulta en materia regulatoria, especialmente, para aquellas funciones previstas en el artículo 23 de la Ley 143 de 1994 y aquellas normas que la adicionen o modifiquen.

Artículo 5º. Educación y Capacitación en Eficiencia Energética. El Ministerio de Minas y Energía, en conjunto con el Ministerio de Educación, deberá diseñar e implementar programas de educación y capacitación en eficiencia energética, dirigidos a los ciudadanos en general y a las comunidades que se encuentran en los diferentes pisos térmicos definidos por esta ley. Estos programas tendrán como objetivo:

a) Sensibilizar sobre el uso eficiente de la energía y la importancia de reducir el consumo de electricidad en los hogares y empresas.

b) ver el uso de tecnologías energéticamente eficientes, como electrodomésticos de bajo consumo, sistemas de climatización eficientes y soluciones de iluminación de bajo consumo.

c) Garantizar que las comunidades más vulnerables tengan acceso a la información y recursos para reducir sus costos de energía a través de prácticas sostenibles.

Parágrafo Primero. Se dará prioridad a las zonas de mayor vulnerabilidad energética, donde el acceso a tecnologías eficientes y energías renovables sea limitado.

Parágrafo Segundo. La difusión de los programas de educación y capacitación en eficiencia energética deberá realizarse de manera amplia y accesible, utilizando diversos canales de comunicación, como la radio, televisión nacional, talleres presenciales en zonas rurales vulnerables a través de las personerías municipales y mensajes en las facturas de energía eléctrica que incluya información educativa sobre

la importancia de la eficiencia energética y consejos prácticos para reducir el consumo.

Artículo 6°. Plan de conversión y/o sustitución: El Gobierno nacional diseñará e implementará un plan de conversión y/o sustitución de electrodomésticos en los municipios ubicados en pisos térmicos con mayor temperatura promedio o donde haya mayor costo por kilovatio hora, a través de incentivos. Este plan priorizará el reemplazo y/o conversión de equipos de climatización y refrigeración por equipos con tecnología que sea energéticamente eficiente, que el uso de gases o líquidos refrigerantes sean de bajo consumo energético y amigable con el ambiente.

El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), o la entidad que haga sus veces, aumentará la frecuencia en la oferta disponible de los programas de formación existentes en áreas afines, que permitan garantizar la disponibilidad de técnicos para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo. Lo anterior será acompañado de los estudios de demanda del sector.

Artículo 7°. Reglamentación y financiamiento. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía y la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), expedirá la reglamentación técnica y financiera necesaria para la implementación de la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de su entrada en vigencia.

Dicha reglamentación deberá incluir:

1. Definición técnica de la sensación térmica: Se establecerá un modelo de medición basado en estudios meteorológicos que contemple variables como temperatura, humedad relativa, radiación solar y velocidad del viento, para garantizar una aplicación objetiva y equitativa del criterio de “tercer piso térmico”.

2. Metodología para la categorización por altura: Se incorporarán criterios adicionales a la altitud, como la geografía, el microclima y el consumo histórico de energía en cada región, asegurando que la clasificación refleje las necesidades reales de la población.


3. Fuentes de financiación: Se determinarán los mecanismos financieros para garantizar el consumo de subsistencia de energía eléctrica, especificando si los subsidios provendrán de recursos del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos, aportes del Presupuesto General de la Nación u otras fuentes de financiación sostenible.

4. Impacto ambiental y compatibilidad con la normativa vigente: Se deberá garantizar que las disposiciones de la presente ley sean armonizadas con la Ley 99 de 1993 y otras normativas ambientales aplicables, asegurando que el acceso equitativo a la energía no genere impactos negativos en el abastecimiento de agua ni en la producción de alimentos.

5. Monitoreo y seguimiento: Se establecerán mecanismos de control para evaluar la implementación y efectos de la medida, con revisiones periódicas cada dos (2) años para realizar los ajustes necesarios.

Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN
Representante a la Cámara
Ponente

* * *

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA
PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA
DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 264
DE 2025**

por el cual se modifica la Ley 1171 del 2007 y la Ley 1276 del 2009 y se establecen nuevos criterios para la atención del adulto mayor.

Respetado Presidente:

Bogotá, D. C. 3 junio del 2026.

Representante

CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Cámara de Representantes.

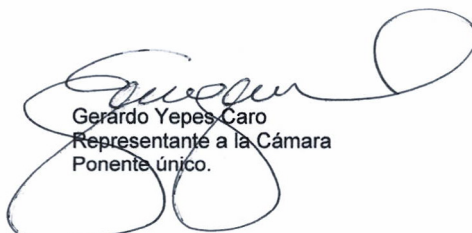
Bogotá - Colombia

Asunto: **Informe de Ponencia para primer debate en Cámara del Proyecto de Ley número 264 de 2025, por el cual se modifica la Ley 1171 del 2007 y la Ley 1276 del 2009 y se establecen nuevos criterios para la atención del adulto mayor.**

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo recibido por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes con oficio CSCP 3.7-779-25 del 21 de octubre del 2025 y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir **Informe de Ponencia Positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 264 de 2025, por el cual se modifica la Ley 1171 del 2007 y la Ley 1276 del 2009 y se establecen nuevos criterios para la atención del adulto mayor.** Con el fin de surtir el respectivo trámite legislativo.

Cordialmente


Gerardo Yepes Caro
Representante a la Cámara
Ponente único.

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 264 DEL 2025 CÁMARA

por el cual se modifica la Ley 1171 del 2007 y la Ley 1276 del 2009 y se establecen nuevos criterios para la atención del adulto mayor.

CONTENIDO.

- I. Competencia.
- II. Trámite y antecedentes.
- III. Objeto del proyecto.
- IV. Justificación de la iniciativa.
- V. Justificación jurídica.
- VI. Beneficios adulto mayor en el ámbito internacional.
- VII. Conceptos.
- VIII. Pliego de Modificaciones.
- IX. Impacto Económico, fiscal y ecológico.
- X. Conflicto de intereses.
- XI. Proposición.
- XII. Texto propuesto para primer debate.

I. COMPETENCIA.

La Comisión Séptima Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, que versa sobre: “*estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa; servicio civil; recreación; deportes; salud, organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia*”.

II. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El proyecto de Ley número 264 DEL 2025, de autoría de los honorables Representantes Juliana Aray Franco y Andrés Guillermo Montes Celedón, fue radicado el día 21 de agosto de 2025 ante la Secretaría de la honorable. Cámara de Representantes. Fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Séptima Constitucional Permanente (artículo 1° de la Ley 3ª de 1992) y la designación del ponente para primer debate, con oficio CSCP 3.7-779-25, notificado el 21 de octubre del 2025 al Representante que suscribe esta ponencia, como ponente único.

El contenido de la presente iniciativa es presentado por segunda vez en el contexto de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

III. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene como objeto la modificación de la Ley 1171 del 2007 y la Ley 1276 del 2009, con la intención de definir los responsables de la vigilancia y seguimiento de los beneficios a la población adulta mayor de manera que se dé correcto

cumplimiento para la población beneficiada y otras modificaciones.

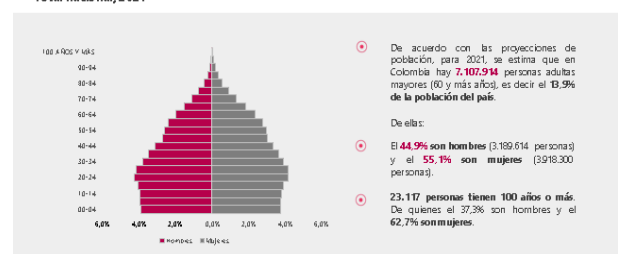
En consecuencia, considerando que los beneficios al adulto mayor, no están siendo difundidos debidamente por tanto la oferta de los beneficios que tratan las Leyes 1171 del 2007 y 1276 del 2009, no surten beneficios directos a la población; se presenta en estos términos el presente proyecto de ley en busca de resarcir unos beneficios que se convierten en beneficios fantasmas, que a pesar que los prevé la ley, no hay medidas de control y vigilancia para su cumplimiento.

IV. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

La familia es una unidad fundamental de la sociedad, protegida de conformidad con la normatividad y costumbres de cada país. Dentro de la familia se establecen determinados derechos y deberes entre los miembros que la conforman, sin embargo, hay ciertos miembros que son considerados como sujetos de especial protección, como es el caso de los niños y niñas, las personas en condición de discapacidad, las mujeres embarazadas y los adultos mayores, estos últimos serán el eje central del presente escrito.

Para la Organización Mundial de la Salud, y el Ministerio de Salud en Colombia, las personas adultas mayores generalmente tienen 60 años o más de edad, en este sentido en nuestro país existen según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018 (DANE) para el año 2019 se proyectó un total de 7.107.914 personas mayores de 60 años o más, es decir, un 13,9% de la población total colombiana. El 77 % (5.491.964 personas) se ubicó en las cabeceras municipales; mientras que el 22,7 % (1.615.950 personas) se albergó en el sector rural y rural disperso. Considerando la densidad poblacional por ente territorial, por entidad territorial, se posicionaron por encima del promedio nacional siete de ellos con un 15 % a 20 % de su población en este rango de edad: Quindío, Caldas, Risaralda, Tolima, Boyacá, Valle del Cauca y Antioquia.

INFORMACIÓN PARA TODOS
Estructura de la población en Colombia
Pirámide poblacional de Colombia
Total nacional, 2021



Según proyecciones del (DANE) para el 2031 se estima que este grupo sea de 10 millones de personas mayores en Colombia, aumentando en un 41% con respecto al 2021, la denominada transición demográfica a lo denominaron el tránsito a una sociedad envejecida, implica retos para la agenda nacional, el gasto público y nuestra visión frente a esta población.

Es necesario considerar que Colombia cuenta con una Política Pública Nacional de Envejecimiento y

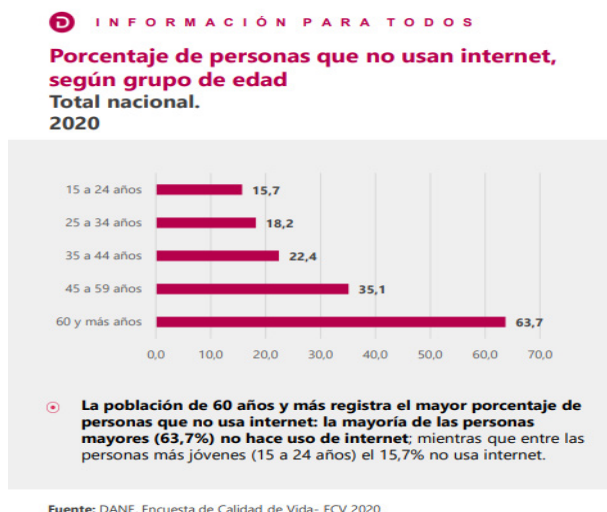
Vejez 2022-2031 y con la creación del Observatorio de envejecimiento y vejez, además de plan nacional de acción intersectorial a través del cual se definirán metas, acciones, responsables, recursos, indicadores de gestión y el impacto de esta política. Dentro de estos públicos es necesario considerar que existen unos ejes estratégicos concebidos en:

1. Superación de la dependencia económica de las personas mayores.
2. Inclusión y participación ciudadana.
3. Vida libre de violencias para las personas mayores.
4. Atención integral en salud, atención a la dependencia y organización del servicio de cuidado.
5. Envejecimiento saludable para una vida independiente, autónoma y productiva en la vejez.
6. Educación, formación e investigación para enfrentar el desafío del envejecimiento y la vejez.

Nivel educativo	Población de 5 años y más*				Población de 60 años y más*			
	Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres	
	Valor absoluto	Porcentaje (%)	Valor absoluto	Porcentaje (%)	Valor absoluto	Porcentaje (%)	Valor absoluto	Porcentaje (%)
Preescolar	537.196	2,4	498.735	2,1	3.038	0,1	12.217	0,3
Primaria	6.726.527	29,5	6.588.586	27,4	1.484.516	47,6	1.839.224	48,5
Secundaria	4.191.888	18,4	3.954.748	16,5	341.099	10,9	420.768	11,1
Media	5.556.901	24,3	5.892.228	24,5	387.334	12,4	472.561	12,5
Superior	4.305.881	18,9	5.506.616	22,9	413.370	13,2	456.711	12,0
Posgrado	595.317	2,6	688.026	2,8	89.394	2,9	93.721	2,5
Ninguno	913.010	4,0	921.654	3,8	403.256	12,9	499.433	13,2
Total	22.826.720	100,0	24.030.592	100,0	3.122.008	100,0	3.794.635	100,0

*Nota: La población de 5 años y más incluye a las personas mayores.
Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida- ECV 2020.

El nivel de escolaridad de la población adulto mayor en Colombia según el último censo del Dane (ECV2020) nos muestra que en promedio el 48% de la población de 60 años o más, solo alcanza el nivel de escolaridad de básica primaria, infiere este resultado que los mecanismos de difusión, de publicidad de vigilancia y control de los beneficios a la población adulto mayor deben de comprenderse en los términos de eficiencia y eficacia, de tal manera que la oferta de beneficios cumpla con características de informar, difundir, generar interés, facilitar el proceso de compra del producto o servicio.



Resalta también el Dane en el censo (ECV 2020) que la población de 60 años o más registra el mayor porcentaje de personas que no usa internet del total

de esta población el 63,7% no usa internet, será determinante que los ofertantes de los beneficios, así como las entidades de control y vigilancia del cumplimiento de los servicios o productos avancen en sistemas de comunicación de la oferta de los beneficios por medios y sistemas de comunicación que lleguen a la población adulta mayor.

El artículo 46 de la Constitución Política de Colombia establece que la triada entre Estado, sociedad y familia deben converger en el apoyo a las personas adultas mayores buscando su protección, su integración en la vida social y protección alimentaria, así se debe propender por que gocen de los derechos establecidos en la ley y que dichos derechos no se queden en letra muerta sin conexión con la población para la cual ha legislado y en muchas ocasiones estos beneficios que terminan por mejorar su calidad de vida no se presentan, ni se difunden de manera que se conviertan en realidad para la población adulto mayor.

Bajo el tenor de lo señalado en la Constitución Nacional y las leyes aquí citadas, es necesario configurar una situación de control y vigilancia que permita al adulto mayor el conocimiento y la oferta de los beneficios.

La propuesta surge como una forma de atender las necesidades de la población adulto mayor, la cual se encuentra en constante aumento y sufre de diversas desventajas sociales. Así a través de esta propuesta se busca la obtención de mejores servicios y medidas de protección realizando lo expuesto en el Decreto número 681 del 2022.

El adulto mayor, sólo por alcanzar su edad y sin importar en donde vive, es doblemente vulnerable. En primer lugar, porque el envejecimiento fisiológico conduce a deterioro de las funciones del cuerpo, y en segundo lugar, porque son más propensos a la discapacidad en detrimento de sus ya frágiles cuerpos.

Consideramos que en Colombia pareciera que es “Prohibido envejecer” es el reflejo de un sector poblacional olvidado por nuestra sociedad y gobierno. Nuestras leyes contemplan algunos beneficios para el adulto mayor, pero su legislación tiene aplicación precaria y limitada. Los principales beneficios del adulto mayor incluyen aspectos como el descuento de la tercera edad y el derecho a no esperar en fila. Sin embargo, en otros servicios para mejorar la calidad de vida del adulto mayor quedan desatendidas por falta de control, vigilancia, publicación y difusión de beneficios bien legislados, pero poco ejecutados, es importantísimo reforzar y desarrollar más políticas públicas para la implementación de programas de envejecimiento saludable, el cuidado, la atención y prevención de discapacidad, que mejoren la calidad de vida y la inclusión social del adulto mayor colombiano.

V. JUSTIFICACIÓN JURÍDICA.

El artículo 46 de la Constitución Nacional establece que “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 garantizara los servicios de seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

Los principios fundantes del derecho al trabajo se encuentran desde el preámbulo de la constitución en lo referente a la dignidad humana, la solidaridad y la prevalencia del interés general, como orientadores de interpretación.

En Colombia de acuerdo con la Ley 2055 del 2020, *por medio de la cual se adoptó la convención interamericana Sobre la Protección de los Derechos Humanos de las personas mayores, adoptada en Washington, el 15 de julio del 2015*”.

Nuestra constitución ha considerado que existen una serie de condiciones asociadas a la protección y la integración a la vida social del adulto mayor, pero además a la permanente atención de una población vulnerable que en ocasiones se muestra débil y sucumbe en el reclamo y la reivindicación de sus derechos.

La Ley 1251 del 2008 tiene por objeto “Dictar normas tendientes a procurar la protección promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores:

Artículo 1°. “ La presente ley tiene como objeto proteger , promover, restablecer y defender los derechos de los adultos mayores, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del estado, la sociedad civil y la familia y regular el funcionamiento de las instituciones que presten servicios de atención y desarrollo integral de las personas en su vejez, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución Política de Colombia, la declaración de los derechos humanos de 1.948 la asamblea de Madrid y los diversos tratados y convenios internacionales suscritos por Colombia.

De la misma manera la Ley 1251 de 2008 consagra en su artículo 4 aquellos derechos de los que gozan los adultos mayores, como la equidad, igualdad de oportunidades, libertad, dignidad, entre otros. Se destaca del presente artículo los literales B, D y H, los cuales indican:

“ARTÍCULO 4°. *PRINCIPIOS*. Para la aplicación de la presente ley se tendrán como principios rectores:

b) Corresponsabilidad. El Estado, la familia, la sociedad civil y los adultos mayores de manera conjunta deben promover, asistir y fortalecer la participación activa e integración de los adultos mayores en la planificación, ejecución y evaluación de los programas, planes y acciones que desarrollen para su inclusión en la vida política, económica, social y cultural de la Nación;

d) Acceso a beneficios. El Estado, la sociedad y la familia deben garantizar a los adultos mayores el acceso a beneficios con el fin de eliminar las desigualdades sociales y territoriales;

h) Solidaridad. Es deber del Estado, la sociedad y la familia frente al adulto mayor, brindar apoyo y ayuda de manera preferente cuando esté en condición de vulnerabilidad”.

Con lo anterior, se destaca el deber del Estado, la sociedad y la familia, en cumplimiento de la normatividad constitucional y demás preceptos legales, apoyar la inclusión de los adultos mayores en todos los escenarios sociales, para que estos puedan participar activamente del desarrollo de sus propios entornos y tengan ejercicio pleno de sus derechos

VI. BENEFICIOS ADULTOS MAYORES EN EL AMBITO INTERNACIONAL

México:

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES”, Capítulo III.

Artículo 17 Bis. -

Corresponde a la secretaria de cultura, garantizar a las personas adultas mayores:

I. El acceso a la cultura promoviendo su expresión a través de talleres exposiciones, concursos y eventos comunitarios nacionales e internacionales;

II. *El acceso gratuito o con descuentos especiales a eventos culturales que promuevan las instituciones públicas y privadas, previa acreditación de edad;*

III. Programas culturales y concursos en los que participen exclusivamente personas adultas mayores, otorgando a los ganadores los reconocimientos y premios correspondientes y

Artículo 20.

Corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, garantizar:

I. El derecho de las personas adultas mayores para acceder con facilidad y seguridad a los servicios y programas que en esta materia ejecute el gobierno federal, estatal, y municipal;

II. *Los convenios que establezcan las aerolíneas y empresas de transporte terrestre y marítimo, nacional e internacional, para que otorguen tarifas preferenciales a las personas adultas mayores.*

Artículo 23.

Corresponde a la secretaria de turismo:

I. Impulsar la participación de las personas adultas mayores en actividades de atención particularmente las que se refieren al rescate y transmisión de la cultura y de la historia;

II. Promover actividades de recreación turística con tarifas preferentes, diseñadas para personas adultas mayores y,

III. Promover y en su caso suscribir, en coordinación con las secretarías de comunicaciones transportes, educación pública y de cultura, convenios con las empresas del ramo turístico para ofrecer tarifas especiales o gratuitas en los centros públicos o privados de entretenimiento, recreación,

cultura y deporte, hospedajes en hoteles y centros turísticos.

Ecuador:

LEY ORGÁNICA DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

Título III DE LOS DERECHOS, EXONERACIONES Y BENEFICIOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

Capítulo II DE LOS BENEFICIOS NO TRIBUTARIOS

Art. 13.- De los beneficios no tributarios.

Las personas adultas mayores, gozarán de los siguientes beneficios. Exoneración del 50% de las tarifas de transporte aéreo, terrestre, marítimo y fluvial y de las entradas a los espectáculos públicos, culturales, deportivos, artísticos, paquetes turísticos y recreacionales. Además, tendrán acceso gratuito a los museos.

Cuando se trate de personas adultas mayores no autónomas este derecho se extenderá a un/ una acompañante; para ello, en el Reglamento de esta ley se determinará a quienes se considerarán como personas adultas mayores no autónomas. Exoneración del 50% del valor del consumo que causare el uso de los servicios de un medidor de energía eléctrica, cuyo consumo mensual sea de hasta 138 KW/hora; de un medidor de agua potable cuyo consumo mensual sea de hasta de 34 metros cúbicos; y, el 50% de la tarifa básica del teléfono fijo residencial de propiedad del beneficiario en su domicilio.

Todos los demás medidores o aparatos telefónicos fijos residenciales que consten a nombre del beneficiario o su cónyuge o conviviente, pagarán la tarifa normal, así como el exceso en el consumo de los límites aquí propuestos. En caso de negativa, la empresa deberá informar al peticionario, por escrito y en forma motivada, los fundamentos de su resolución.

Además, se exonera el 50% del valor de consumo que causare el uso de los servicios de los medidores de energía eléctrica, de agua potable y de la tarifa de teléfono a las instituciones sin fines de lucro que den atención a las personas de la tercera edad como: asilos, albergues, comedores e instituciones gerontológicas. Exoneración del 50% del valor de consumo en un plan básico de telefonía celular e internet, cuyo titular sea la persona adulta mayor. Para tales rebajas, bastará presentar la cédula de identidad o ciudadanía o el carné de jubilado y pensionista del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, datos que deberán ser debidamente verificados por las empresas que prestan estos servicios. Las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, proveedoras de estos productos y servicios, deberán informar a los adultos mayores y sus familiares de estos beneficios, mediante los mecanismos y formas que disponga el Reglamento a esta ley.

Chile:

El Ministerio de Agricultura de sede el 23 d enero del 2019 determino:

Acceso gratuito adulto mayores.

El acceso gratuito para las personas nacionales y residentes mayores de 60 años. Lo anterior, en el marco del Programa Adulto Mejor y del proyecto Vive Tu Naturaleza, que ayudará a que las personas mayores puedan optar por un estilo de vida más saludable, activo y participativo.

Las personas mayores tienen acceso gratuito a los parques, reservas nacionales, y monumentos naturales, que integran el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), que administra la Corporación Nacional Forestal (CONAF).

Brasil:

El Senado de Brasil aprobó, por unanimidad, el Proyecto de Ley número 4.392/2021 que crea el Programa Nacional de Asistencia a la Movilidad de los Ancianos en Áreas Urbanas (PNAMI) para garantizar el transporte público urbano gratuito para las personas mayores de 65 años.

Para utilizar el transporte público de forma gratuita solamente necesitas presentar tu DNI o cualquier documento oficial con foto donde conste la fecha de tu nacimiento. En algunos casos es necesario que te registres en algún puesto específico para que te den un ticket electrónico para utilizarlo por 180 días, pero en otros, tu identidad es suficiente.

Brasil también oferta descuento en espectáculos y actividades, Así como los estudiantes pagan la mitad para asistir a algunos espectáculos, los adultos mayores de 60 años también tienen este beneficio.

Adultos mayores pagan la mitad en cines, teatros, conciertos, juegos, museos y parques. Para aprovechar este beneficio debes presentar tu documento de identidad a la hora de comprar tu entrada. Puede ser cualquier documento oficial que tenga foto y fecha de nacimiento.

Argentina:

El Senado y la Cámara de Diputados aprobaron desde el año 2015 PROYECTO DE LEY (S-3426/15).

Artículo 1°

Créase el Programa del Boleto Adulto Mayor para todas las personas residentes en la República Argentina que reúnan los siguientes requisitos:

- a) Sean mayores de 65 años.
- b) El total de sus ingresos mensuales no supere el valor equivalente a dos veces el salario mínimo vital y móvil.
- c) No ser propietarios de automóviles cuya valuación según las tablas publicadas por la Administración Federal de Ingresos Públicos, ascienda al equivalente a quince veces el salario mínimo vital y móvil.

Artículo 4°. Los beneficios otorgados por la presente ley podrán ser utilizadas para la

cancelación de prestaciones de la totalidad de los servicios de transporte público automotor, ferroviario de superficie y subterráneo de pasajeros de carácter urbano, suburbano e interurbano, fluvial y aéreo regular de pasajeros con tarifa regulada ya sea a nivel nacional, provincial o municipal. A tal efecto, dichos prestadores deberán instrumentar los mecanismos necesarios para la aceptación de los mecanismos establecidos en el artículo 3° como medio de percepción de la tarifa para el acceso a sus servicios.

VII. CONCEPTOS

En el transcurso de la elaboración y presentación de la ponencia no se allegaron conceptos de las instituciones solicitadas para incorporar y construir en conjunto con las opiniones aquí mencionadas.

VIII. PLIEGODEMODIFICACIONES

No se presentan modificaciones al título y tampoco al articulado.

IX. IMPACTO ECONÓMICO, FISCAL Y ECOLÓGICO.

El presente proyecto de acto legislativo no genera gastos económicos, fiscales y ecológicos a la Nación.

X. CONFLICTOS DE INTERÉS

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

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

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

“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 per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”¹.

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

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

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

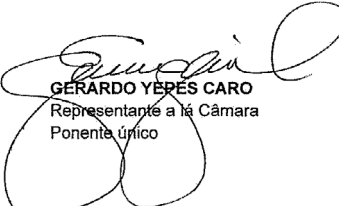
b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

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

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al congresista de identificar causales adicionales.

XI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicitamos a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes dar trámite y aprobar en primer debate el **Proyecto de Ley número 264 de 2025 Cámara**, por el cual se modifica la Ley 1171 del 2007 y la Ley 1276 del 2009 y se establecen nuevos criterios para la atención del adulto mayor”, conforme al texto que se anexa.



GERARDO YERES CARO
Representante a la Cámara
Ponente Único

PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2025 CÁMARA.

por el cual se modifica la Ley 1171 del 2007 y la Ley 1276 del 2009 y se establecen nuevos criterios para la atención del adulto mayor.

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto la modificación de la Ley 1171 del 2007 “Por

¹ Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.

medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores.” Y la Ley 1276 de 2009 “A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida.”, con el fin de definir los responsables de la vigilancia y seguimiento de los beneficios a la población adulta mayor garantizando su atención integral.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 1171 el cual quedará así:

Artículo 3°. **DESCUENTOS EN ESPECTÁCULOS.** Las personas mayores de 62 años, gozarán de un descuento del cincuenta por ciento (50%) en la boletería para espectáculos públicos, culturales, deportivos, artísticos y recreacionales que se celebren en escenarios que pertenezcan a la Nación o a las entidades territoriales, se deberá garantizar la apropiada difusión de este beneficio.

Podrá limitarse por parte de los empresarios de dichos espectáculos, el número de boletería con este beneficio siempre y cuando se garantice un mínimo del diez por ciento (10%) de la boletería expedida para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

Parágrafo. La Superintendencia de Industria y Comercio será la entidad encargada de realizar el seguimiento, vigilancia y control con el fin de garantizar el cumplimiento de estos beneficios.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1171 el cual quedará así:

Artículo 4°. **DESCUENTOS EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS.** Las personas mayores de 62 años, tendrán derecho a un descuento del cincuenta por ciento (50%) en el costo de la matrícula y veinticinco por ciento (25%) en otros derechos pecuniarios en instituciones oficiales de educación superior cuando decidan adelantar estudios en dichas instituciones.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional será la entidad encargada de realizar el seguimiento, vigilancia y control con el fin de garantizar el cumplimiento de estos beneficios, recibirá denuncias de la población beneficiaria que se vea afectada y generará las sanciones necesarias.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 1171 el cual quedará así:

Artículo 6°. **OPERADORES DE TURISMO.** Las Entidades y Empresas que reciban recursos del Estado para desarrollar actividades de hotelería y turismo o que se beneficien de exenciones tributarias, deberán establecer con destino a las personas mayores de 62 años, tarifas diferenciales con descuentos en los servicios que ofrezcan, y deberán garantizar la apropiada difusión de estas tarifas diferenciales.

Parágrafo: La Superintendencia de Industria y Comercio, será la entidad encargada de realizar el seguimiento, vigilancia y control del cumplimiento de los deberes establecidos en este artículo.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 7° de la Ley 1171 el cual quedará así:

Artículo 7°. **SITIOS TURÍSTICOS.** Los sitios de interés turístico de acceso permitido al público que sean de propiedad del Estado, deberán establecer una tarifa diferencial que otorgue un descuento no menor del cincuenta por ciento (50%) sobre el valor de las tarifas de ingreso a ellos, para las personas mayores de 62 años.

Parágrafo. La Superintendencia de Industria y Comercio, será la entidad El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo encargada de realizar el seguimiento, vigilancia y control del cumplimiento de los deberes establecidos en este artículo. Así mismo diseñará mecanismos o campañas de difusión dirigida a la población beneficiaria.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 1171 el cual quedará así:

Artículo 11. **CONSULTORIOS JURÍDICOS.** Los consultorios jurídicos de las Facultades de Derecho deberán dar prioridad a la atención de consultas y solicitudes efectuadas por personas mayores de 62 años.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1171 el cual quedará así:

Artículo 12. **CONSULTAS MÉDICAS.** Sin perjuicio de los derechos que les asisten a los niños y a las niñas, las Empresas Promotoras de Salud deberán asignar los servicios de consulta externa médica, odontológica y por médico especialista y apoyos diagnósticos a los afiliados mayores de 62 años dentro de las 48 horas siguientes a la solicitud por parte de estos.

Parágrafo: La Superintendencia Nacional de Salud se encargará de realizar el seguimiento, vigilancia y control, recibir denuncias de la población y sancionar.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1171 el cual quedará así:

Artículo 15. **ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA.** En ningún caso la edad podrá ser tenida en cuenta como criterio para definir el acceso a las instituciones de educación superior del país.

El Ministerio de Educación Nacional, las secretarías de Educación Departamentales y Municipales se encargará del seguimiento, vigilancia y control.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 1276 del 2009 el cual quedará así:

Artículo 6°. **BENEFICIARIOS.** Serán beneficiarios de los Centros Vida, los adultos mayores de niveles I y II de Sisbén o quienes según evaluación socioeconómica, realizada por el profesional experto, requieran de este servicio para mitigar condiciones de vulnerabilidad, aislamiento o carencia de soporte social.

Parágrafo. Los Centros Vida tendrán la obligación de prestar servicios de atención gratuita

a los ancianos indigentes, que no pernoctan necesariamente en los centros, a través de los cuales se garantiza el soporte nutricional, actividades educativas, recreativas, culturales y ocupacionales y los demás servicios mínimos establecidos en la presente ley.

Los Centros de Vida serán vigilados por el Ministerio de Salud, así como los gobiernos departamentales, distritales y municipales a través de sus secretarías de salud u organismo que haga sus veces; El Ministerio de Salud tendrá la facultad de sancionar a aquellas instituciones que incurran en faltas contra la población beneficiaria.

Artículo 10. Adiciónese un parágrafo al artículo 9º de la Ley 1276 del 2009 el cual quedará así:

Artículo 9º. ADOPCIÓN. En el Acuerdo del Concejo municipal o distrital, en donde se establezca la creación de la estampilla, se adoptarán las definiciones de Centros Vida, anteriormente contempladas, estableciendo aquellos servicios que como mínimo, se garantizarán a la población objetivo, de acuerdo con los recursos a recaudar y el censo de beneficiarios.

Parágrafo 1º. A través de una amplia convocatoria, las Alcaldías establecerán la población beneficiaria, de acuerdo con los parámetros anteriormente establecidos, conformando la base de datos inicial para la planeación del Centro Vida.

Parágrafo 2º. De acuerdo con los recursos disponibles y necesidades propias de la entidad territorial, podrán establecerse varios Centros Vida, estratégicamente ubicados en el perímetro municipal, que, operando a nivel de red, podrán funcionar de manera eficiente, llegando a la población objetivo con un mínimo de desplazamientos.

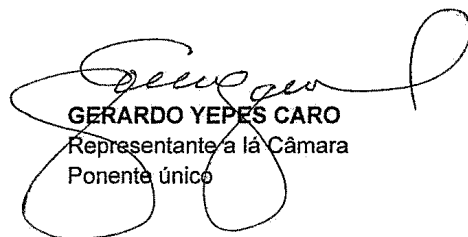
Parágrafo 3º. El Gobierno nacional a través del Ministerio Nacional de Salud coordinará con las entidades territoriales estrategias de mejora continua, supervisión y control de los Centros de Vida que permitan garantizar un servicio oportuno a la población beneficiaria.

Artículo 11. El Gobierno nacional contará con un periodo de un año, en el cual deberá implementar las estrategias oportunas de vigilancia y supervisión de las entidades aquí asignadas, deberá también, asignar las sanciones correspondientes a aquellos que incumplan o incurran en faltas en el cumplimiento de

los servicios que la ley establece para la población beneficiaria.

Artículo 12. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Superintendencia de Industria y Comercio, El Ministerio de Salud y Protección Social, La Superintendencia Nacional de Salud, El Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia y del Derecho se encargarán de vigilar, supervisar y sancionar a aquellos establecimientos que, dentro del marco de sus competencias y del servicio que estos presten dentro del marco de la presente ley, no cumplan con el otorgamiento de los beneficios contemplados en esta ley y/o no cumplan los deberes de difusión que la misma impone. Lo anterior, con observancia del debido proceso y en el marco de las sanciones y procedimientos establecidos por el Gobierno nacional en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 11 de esta ley.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.


GERARDO YEPES CARO
Representante a la Cámara
Ponente único

CONTENIDO

Gaceta número 641 - jueves, 4 de junio de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 064 de 2025 Cámara, por medio de la cual se establece la clasificación climática y la sensación térmica como criterios objetivos para fijar el consumo básico de subsistencia del servicio de energía eléctrica y se dictan otras disposiciones -ley de energía justa.	1
Informe de ponencia positiva para primer debate en Cámara del Proyecto de Ley número 264 de 2025, por el cual se modifica la Ley 1171 del 2007 y la Ley 1276 del 2009 y se establecen nuevos criterios para la atención del adulto mayor.	13