

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 2171

Bogotá, D. C., viernes, 14 de noviembre de 2025

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariasenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 305 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se prohíbe la figura del contrato
sindical y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre de 2025

Doctor

CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES

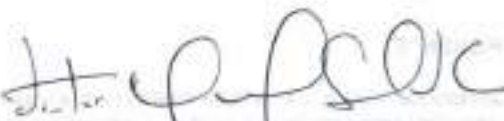
Presidente Comisión Séptima Constitucional
Permanente

Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer
Debate del Proyecto de Ley número 305 de 2025
Cámara, por medio del cual se prohíbe la figura
del contrato sindical y se dictan otras disposiciones.**

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992
y en cumplimiento de la designación efectuada por
la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la
Cámara de Representantes, en calidad de ponentes
de esta iniciativa legislativa, presento Informe de
Ponencia Negativa para Primer Debate del Proyecto
de Ley número 305 de 2025 Cámara, *por medio del
cual se prohíbe la figura del contrato sindical y se
dictan otras disposiciones.*

Atentamente,


VICTOR-MANUEL SALCEDO GUERRERO
Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Ponente

Con el ánimo de rendir una ponencia comprensible
a los honorables miembros de la Comisión Séptima
de la Cámara de Representantes y buscando precisar
los objetivos, el alcance y la necesidad del proyecto,
procedemos a desarrollar el informe de ponencia en
el siguiente orden:

- I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA
- II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY
- III. CONSIDERACIÓN DE PONENTE
- IV. CONFLICTO DE INTERESES
- V. IMPACTO FISCAL
- VI. PROPOSICIÓN

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA.

La iniciativa objeto de estudio es de origen
parlamentario, radicada en el Congreso de la
República el día 3 de septiembre de 2025, por
parte de los honorables Representantes a la Cámara
*Alfredo Mondragón Garzón, Gabriel Becerra
Yáñez, Heráclito Landínez Suárez, María Fernanda
Carrascal Rojas* y publicado en la **Gaceta del
Congreso** número 1691 del 2 de agosto de 2025.

La Mesa Directiva, mediante Oficio número
CSCP 3.7 - 677-25 del 30 de septiembre de 2025,
designó como Coordinador Ponente al honorable
Representante *María Fernanda Carrascal Rojas*
y como ponentes a los honorables Representantes
Victor Manuel Salcedo Guerrero y *María Eugenia
Lopera Monsalve*, con el fin de rendir el presente
informe de ponencia para primer debate.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto suprimir del ordenamiento jurídico laboral colombiano la figura del contrato sindical, con el fin de fortalecer la protección de los derechos laborales y la libertad sindical, evitando la tercerización laboral indebida/irregular y garantizando la negociación colectiva auténtica

III. CONSIDERACIÓN DEL PONENTE.

El proyecto de ley radicado en septiembre de 2025 que busca prohibir el contrato sindical en Colombia plantea un debate fundamental sobre los límites de la intervención legislativa en la autonomía sindical. Aunque la iniciativa responde a preocupaciones legítimas sobre tercerización laboral irregular, su prohibición absoluta merece un análisis crítico desde la perspectiva constitucional.

El proyecto de ley que hoy se pone a consideración, desde una perspectiva constitucional, viola el artículo 39 constitucional sobre la libertad sindical. que es el principio de autonomía sindical el cual garantiza a los trabajadores y empleadores el derecho de constituir sindicatos o asociaciones sin intervención del Estado. Esta garantía constitucional no se limita a la mera existencia formal de las organizaciones sindicales, sino que comprende su capacidad de autogestión y autodeterminación en el desarrollo de sus actividades.

En virtud de esta garantía constitucional, se desarrolla el artículo 482 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) que define el contrato sindical como:

Artículo 482. Definición. *Se entiende por contrato sindical el que celebren uno o varios sindicatos de trabajadores con uno o varios {empleadores} o sindicatos patronales para la prestación de servicios o la ejecución de una obra por medio de sus afiliados. Uno de los ejemplares del contrato sindical debe depositarse, en todo caso, en el Ministerio de Trabajo, a más tardar quince (15) días después de su firma. La duración, la revisión y la extinción del contrato sindical se rigen por las normas del contrato individual de trabajo.*

Dicha figura jurídica fue reglamentada por el Decreto Único Reglamentario número 1072 de 2015¹, el cual confirma que es un contrato “colectivo, solemne, nominado y principal” dentro de las modificaciones que se realizaron posteriormente mediante el Decreto número 36 de 2016 se buscó reforzar la democracia interna y la transparencia, exigiendo, por ejemplo: aprobación por asamblea y estableciendo responsabilidades en los sindicatos para el cumplimiento acorde a la ley de dichos contratos; estos elementos normativos demuestran que dentro del ordenamiento jurídico la figura del contrato sindical es válida y garantizar el correcto uso de la figura y la protección de los afiliados.

¹ <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=62506>

Por otra parte, la Jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que el principio de autonomía sindical constituye el núcleo esencial de la libertad sindical, lo que implica que “*las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal*”². Esta doctrina constitucional encuentra respaldo en el artículo 3° del Convenio número 87 de la OIT, que forma parte del bloque de constitucionalidad³[⁴][⁵]

Prohibir absolutamente el contrato sindical constituye una intervención estatal que rompe el ordenamiento jurídico frente al derecho constitucional de la autonomía sindical, pues impide que los sindicatos ejerzan libremente una modalidad organizativa para desarrollar sus actividades. Como lo ha establecido la jurisprudencia constitucional, “*la autonomía de las organizaciones sindicales para autorregularse incluye la facultad para determinar su programa de acción*”, lo cual incluye decidir democráticamente si optan por celebrar contratos sindicales⁶[⁷]

El camino constitucional no es prohibir, sino regular estrictamente, estableciendo mecanismos que garanticen que los sindicatos que celebren estos contratos tengan verdadera autonomía y capacidad operativa. Como ha mostrado la experiencia comparada, incluso México - citado como ejemplo en el proyecto - no prohibió los contratos colectivos, sino que cambió sus leyes laborales para que los trabajadores votaran en secreto si querían o no esos contratos. Así, solo serían válidos los contratos apoyados por los trabajadores.⁸

La Sentencia T-457 de 2011⁹, Es el precedente constitucional más importante sobre la materia. La Corte Constitucional determino que:

El contrato sindical “*se caracteriza por ser solemne, nominado y principal, realizado en ejercicio de la libertad sindical, que goza de autonomía administrativa e independencia financiera*”.

El contrato sindical “*goza de plena validez y legitimidad, aparte de que atiende fines constitucionalmente legítimos*”.

² <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-695-08.htm>

³ <https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/la/Publicacion/compendioPLR/SL415-2021.pdf>

⁴ <https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/la/Publicacion/compendioPLR/SL415-2021.pdf>

⁵ <https://edileyer.com/Contenidos 2024/Libertad sindical. Democratizacion.pdf>

⁶ <https://rcabogados.com.co/2024/01/12/estos-son-los-aspectos-mas-importantes-de-la-autonomia-sindical-en-colombia/>

⁷ <https://www.youtube.com/watch?v=pH1tGe6Ypmw>

⁸ Gaceta 169. Página 8.

⁹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-457-11.htm>

La Sentencia T-457 de 2011 de la Corte Constitucional determinó de manera categórica que *“el contrato sindical se ajusta a las normas internacionales de la libertad sindical tanto las de la OIT como las del sistema interamericano de derechos humanos”*. Esta sentencia estableció que *“el Estado no puede intervenir en las decisiones autónomas de los sindicatos”* cuando estos deciden, en ejercicio de su autonomía, que su finalidad incluye la celebración de contratos sindicales.

En la Sentencia C-471 de 2020¹⁰, se reafirma el principio constitucional de que la autonomía de las organizaciones sindicales para elegir dirigentes y establecer su diseño administrativo no puede ser restringida arbitrariamente por el Estado.

En la Sentencia C-288 de 2024¹¹, si bien esta sentencia trata sobre pactos colectivos, establece principios aplicables: *“la coexistencia de diferentes formas de negociación colectiva no desconoce los derechos de asociación sindical”* y que *“el ejercicio abusivo de una figura no puede afectar su validez constitucional cuando existen mecanismos para contrarrestar y corregir conductas”*.

Por su parte la sala laboral de la Corte Suprema de Justicia, en su Sentencia SL3086-2021¹², afirmó que el problema no radica en el contrato sindical en sí mismo, sino en su utilización como un *“triste sucedáneo”* de formas prohibidas de tercerización. Esta sentencia, considerada el pronunciamiento más comprehensivo sobre la materia por parte de la Sala de Casación Laboral, destacó que el contrato sindical puede desnaturalizarse y convertirse en una figura similar a las cooperativas de trabajo asociado prohibidas, pero enfatizó que esto ocurre por su uso indebido, no por su mera existencia.

En este sentido, la jurisprudencia ha optado por la recalificación de relaciones en casos concretos, en lugar de eliminar de forma abstracta la figura del contrato sindical. Así, la jurisprudencia de las altas cortes ha demostrado que es posible y preferible distinguir entre usos legítimos e ilegítimos mediante la aplicación del principio de primacía de la realidad y el fortalecimiento de los controles administrativos, a diferencia de lo que propone el proyecto de ley, que lo prohíbe completamente como una respuesta maximalista a un problema que exige soluciones más matizadas.

La Sentencia SL3086-2021: la Corte establece criterios fundamentales frente al contrato sindical.

- El contrato sindical *“cuenta con validez normativa, vigencia y legitimidad”* en el ordenamiento jurídico.

- *“A pesar de la validez normativa del contrato sindical, este cuenta con límites constitucionales y legales precisos y estrictos”*.

- La solución no es prohibir la figura, sino aplicar el principio de primacía de la realidad cuando se desvirtúa: *“si se utiliza el contrato sindical con la intención de ocultar una relación laboral real, la reacción del orden jurídico es declarar el contrato de trabajo con el ente contratante”*.

Sentencia SL1174-2022¹³ reitera que *“el contrato sindical podría ser un mecanismo legítimo para suplir ciertas y concretas demandas de servicios”* y que ante desviaciones se aplica el principio de realidad, no la prohibición de la figura.

El Consejo de Estado por su parte se ha pronunciado en el sentido de definir criterios para determinar cuándo la tercerización es ilegal Sentencia 00485 de 2017¹⁴ cuando *“se vincula personal para desarrollo de las actividades misionales permanentes a través de un proveedor y se vincula personal de una forma que afecte los derechos constitucionales”*. Esta sentencia establece un mecanismo de control sin prohibir las figuras contractuales legítimas.

Frente a los compromisos internacionales de los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, si bien el Comité de Libertad Sindical ha expresado preocupaciones sobre el uso indebido del contrato sindical en Colombia (Caso 2796) las observaciones del Comité se han centrado en:

1. Garantizar que el contrato sindical no desnaturalice la función de los sindicatos
2. Evitar que se utilice para crear sindicatos de fachada
3. Asegurar el cumplimiento de derechos laborales

La posición del Comité apunta a la regulación y control, no a la prohibición total, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), en su observación de 2023, señaló su esperanza de que *“el actual proceso de reforma laboral contribuirá a la eliminación de los riesgos generados por la figura del contrato sindical”*, pero no exigió su prohibición absoluta, sino la eliminación de riesgos mediante regulación adecuada.

La Opinión Consultiva OC-27/21¹⁵ de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (mayo 2021) establece criterios fundamentales para el caso:

1. *“La libertad sindical debe garantizarse a los trabajadores, lo que incluye que gocen del derecho de creación y afiliación”*

¹⁰ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/c-471_2020.html

¹¹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2024/c-288-24.htm>

¹² <https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/la/bago2021/SL3086-2021.pdf>

¹³ <https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/la/Tercerizacion/SL1174-2022.pdf>

¹⁴ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85941>

¹⁵ https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_27_esp1.pdf

a las organizaciones que consideren convenientes”.

2. *“El derecho a la libertad sindical protege la libertad de funcionamiento, la autonomía interna y la independencia de las organizaciones sindicales”.*
3. *“Los Estados deben abstenerse de intervenir”* en el ejercicio de estos derechos.

La prohibición absoluta del contrato sindical contraviene estos estándares interamericanos, pues niega a los sindicatos la posibilidad de optar por una modalidad organizativa reconocida legalmente.

Finalmente, los Convenios números 87 y 98 de la OIT, que hacen parte del bloque de constitucionalidad según la Sentencia C-401 de 2005, protegen la libertad sindical incluyendo la capacidad de las organizaciones para *“organizar su administración y sus actividades”* (artículo 3°, Convenio 87).

Como señala el proyecto mismo, la CEACR ha expresado preocupación por el mal uso del contrato sindical, pero en su observación de 2023 indicó que *“espera que el proceso de reforma laboral contribuya a la eliminación de los riesgos generados por la figura”*. Eliminar riesgos no equivale necesariamente a eliminar la figura. De hecho, una prohibición absoluta podría interpretarse como una restricción excesiva a la autonomía sindical protegida por estos convenios.

Por las consideraciones expuestas, se considera que La prohibición absoluta propuesta es jurídicamente cuestionable y podría terminar debilitando la autonomía del movimiento sindical que pretende proteger y generaría un vacío normativo para formas legítimas de gestión colectiva.

El desafío del legislador es construir un marco regulatorio que combata efectivamente la tercerización irregular sin sacrificar innecesariamente la libertad sindical. Este proyecto, en su redacción actual, no logra ese equilibrio constitucional necesario.

Adicionalmente a lo anterior al interpretar la prohibición dentro del test de proporcionalidad constitucional, se hace evidente que no cumple con los requisitos establecidos como son:

1. No es necesaria: Existen mecanismos menos restrictivos para controlar los abusos (inspección laboral, sanciones administrativas, control judicial).
2. No es proporcional en sentido estricto: Sacrifica completamente la autonomía sindical sin considerar que el contrato sindical puede tener usos legítimos.
3. Desnaturaliza el núcleo esencial del derecho: Impide que los sindicatos que legítimamente opten por esta modalidad puedan ejercer su derecho fundamental.

Respecto a la necesidad: Existen medidas alternativas menos lesivas que han demostrado su eficacia. La Sentencia SU-555 de 2014 estableció controles estrictos sin eliminar la figura, desarrollando

un test de verificación basado en el principio de primacía de la realidad. La Sentencia T-069 de 2015 precisó que *“la inspección del trabajo debe verificar: autonomía real del sindicato, distribución equitativa de excedentes, no subordinación de los afiliados partícipes”*. Estos mecanismos representan alternativas menos restrictivas.

En lugar de la prohibición absoluta, un enfoque constitucional podría incluir:

1. Fortalecimiento de la inspección laboral: Como ordenó la Sentencia T-286 de 2022, incrementar la vigilancia del Ministerio del Trabajo con criterios claros de verificación.
2. Presunción de laboralidad: Establecer que cuando no se demuestre la autonomía real del sindicato, se presume la existencia de relaciones laborales directas.
3. Legitimación democrática periódica: Exigir ratificación de los contratos sindicales mediante votación secreta de los afiliados, similar al modelo mexicano de legitimación de contratos colectivos.
4. Régimen sancionatorio robusto: Establecer sanciones ejemplarizantes y responsabilidad solidaria para quienes utilicen fraudulentamente la figura.

IV. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual *“El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”*, procedemos a indicar los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa, así:

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el 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.*

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

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

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

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

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

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

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

En conclusión, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

V. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece que “*el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo*”.

La Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los Congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los Congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

Así las cosas, la interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el marco fiscal, pero, en todo caso, como autor considero que el contenido de esta iniciativa no

genera un impacto fiscal o la erogación de recursos públicos para su aplicación.

VI. PROPOSICIÓN.

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas solicitamos a la comisión séptima constitucional permanente de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR** el Proyecto de Ley número 305 de 2025 Cámara, *por medio del cual se prohíbe la figura del contrato sindical y se dictan otras disposiciones*.

Del honorable Representante


VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 013 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se establece un porcentaje de disponibilidad de gas para las zonas productoras y se establece una tarifa especial.

Representante:

ERICK ADRIÁN VELASCO

Presidente Comisión Quinta

Cámara de Representantes

Bogotá

Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley número 013 de 2025 Cámara, por medio del cual se establece un porcentaje de disponibilidad de gas para las zonas productoras y se establece una tarifa especial.

Respetado señor presidente, mediante Documento CQCP 3.5 / 131 / 2025-2026, se designó a el suscrito Representante *José Octavio Cardona León* como ponente del proyecto de ley en antes citado, cuyos autores son el honorable Representante *Edinson Vladimir Olaya Mancipe* y el honorable Senador *Josué Alirio Barrera Rodríguez*.

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 honorables Representantes de la Comisión Quinta 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
Coordinador Ponente

1. OBJETO DEL PROYECTO.

El presente proyecto de ley tiene como finalidad corregir una inequidad estructural en el sistema tarifario nacional del gas natural, mediante el reconocimiento de un porcentaje de disponibilidad del recurso a favor de las zonas productoras y el establecimiento de una tarifa especial que refleje su condición de origen.

Esta medida busca garantizar la justicia tarifaria, fortalecer la competitividad regional y promover la participación equitativa de los territorios productores en los beneficios derivados de la explotación del gas natural.

Adicionalmente, se busca que en territorios que durante décadas ha surtido de gas al resto del país, tengan un retorno para sus comunidades que deben soportar y tolerar dificultades, incomodidades y problemáticas generadas por la extracción de este hidrocarburo.

El establecimiento de una tarifa diferencial no es un asunto novedoso o que se constituya en una prueba piloto, muy por el contrario, en diversas legislaciones se hace uso de este sistema o fórmula para compensar a las comunidades cercanas a las áreas de producción.

No puede aceptarse de manera pasiva, que siendo el transporte uno de los componentes esenciales de la tarifa, los usuarios de departamentos como el Casanare, paguen lo mismo que usuarios de departamentos en los que hay que transportar el gas por cientos de kilómetros.

2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El proyecto fue radicado con su respectiva exposición de motivos y asignado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente por tratarse de una iniciativa en materia de política energética y servicios públicos.

En el documento radicado se detalla que los departamentos productores de gas, entre ellos Casanare, La Guajira, Córdoba y Bolívar, soportan actualmente tarifas más altas pese a ser los mayores aportantes al suministro nacional, además de ser los más cercanos a las fuentes de producción, con lo cual se paga por un transporte que no existe.

El origen de la distorsión tarifaria en las zonas productoras de gas se encuentra en la estructura de la fórmula regulatoria definida por la Resolución CREG 137 de 2013. Dicha resolución establece cargos de transporte sin distinguir entre regiones productoras y consumidoras, generando que municipios que están al lado de los campos de producción paguen tarifas similares o incluso superiores a zonas alejadas que sí utilizan el Sistema Nacional de Transporte.

Esta situación crea una carga económica desproporcionada sobre los usuarios rurales y locales, desconociendo la eficiencia del servicio y la cercanía a la fuente.

No obstante, la misma regulación de la CREG contiene normas vigentes que permiten tarifas diferenciales cuando el gas no recorre infraestructura

nacional o cuando los costos reales del servicio son menores:

- Resolución CREG 089 de 2013: Establece que las tarifas deben reflejar los costos reales del servicio en cada territorio. Por lo tanto, si el gas se entrega sin uso de gasoductos troncales, los costos de transporte disminuyen y la tarifa también debe disminuir.
- Resolución CREG 202 de 2013: Autoriza tarifas diferenciadas en función de la infraestructura utilizada, la cercanía a las fuentes de producción y los costos de transporte efectivos.
- Resolución CREG 137 de 2013: Ordena que la tarifa se calcule con base en costos eficientes. Si el gas entra al sistema sin utilizar redes troncales, el costo permitido para la tarifa debe ser menor.
- Resolución CREG 057 de 2021: Establece que únicamente pueden cobrarse los cargos de la infraestructura que realmente se usa. De esta forma, cuando un productor entrega gas directo a un distribuidor local, no procede cobrar peajes del Sistema Nacional de Transporte.

En conjunto, estas resoluciones demuestran que la regulación colombiana sí permite tarifas diferenciales cuando el costo real del servicio es inferior, especialmente en zonas productoras. Sin embargo, en la práctica esto no se está aplicando, lo que genera un desequilibrio regulatorio que castiga económicamente a las comunidades donde se produce el gas.

Por ello, el Proyecto de Ley número 013 busca corregir esta brecha, garantizar el principio de eficiencia tarifaria establecido en la Ley 142 de 1994, y asegurar que los usuarios rurales y productores paguen tarifas acordes con su realidad técnica y territorial.

La iniciativa no solo es viable dentro del marco regulatorio vigente, sino que materializa lo que la CREG ya reconoce: si no se usa la infraestructura nacional, no se pueden cobrar los peajes de esa infraestructura.

3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las fuentes que abastecen de gas natural a la mayoría del país se encuentran ubicadas en departamentos productores como Casanare y La Guajira. Sin embargo, las comunidades locales pagan tarifas más altas por el gas que ellos mismos producen.

Se hace indispensable adoptar medidas que reconozcan la condición de zona productora, estableciendo un porcentaje de disponibilidad local del gas natural y una tarifa especial que elimine el componente de transporte que incrementa injustificadamente las tarifas.

Esta iniciativa busca garantizar la equidad, la justicia tarifaria y el fortalecimiento de las economías territoriales, evitando la migración de industrias por los altos costos de este energético.

No se trata de un subsidio, sino de una corrección estructural que promueve los principios constitucionales de igualdad, eficiencia y solidaridad en la prestación de los servicios públicos.

Participación comunal y territorial

El proyecto reconoce el papel determinante de las comunidades organizadas, especialmente de las juntas de acción comunal, asociaciones de comuneros, veedurías ciudadanas y organizaciones sociales que han liderado la defensa de la justicia tarifaria desde los territorios productores.

En el departamento de Casanare, estas organizaciones han promovido mesas de diálogo con el Gobierno nacional, el Ministerio de Minas y Energía, y la CREG, con el propósito de visibilizar los impactos económicos y sociales de la actual estructura tarifaria, sin embargo, sus solicitudes no han tenido eco, ni en la CREG, ni en el Gobierno, ni mucho menos en empresas que prestan el servicio.

La comunidad argumenta, con base en estudios y facturas locales, que las familias de los municipios productores como Aguazul, Tauramena, Yopal y Trinidad, pagan tarifas equivalentes o superiores a las de los centros urbanos industriales del país, pese a que el gas se extrae directamente de su territorio, lo cual no tienen ninguna explicación y mucho menos justificación, pues pareciera que lo que en principio sería una gran bondad, se ha convertido en una inmensa desventaja, la que de manera tradicional se ha explicado en las dificultad que implica llevar un servicio o producto a los territorios nacionales, lo cual no ocurre en este caso dado que el producto o servicio se produce en los territorios a los cuales se está llevando.

Este proyecto, por tanto, materializa una demanda legítima de las comunidades locales que buscan una transición energética justa, equitativa y participativa.

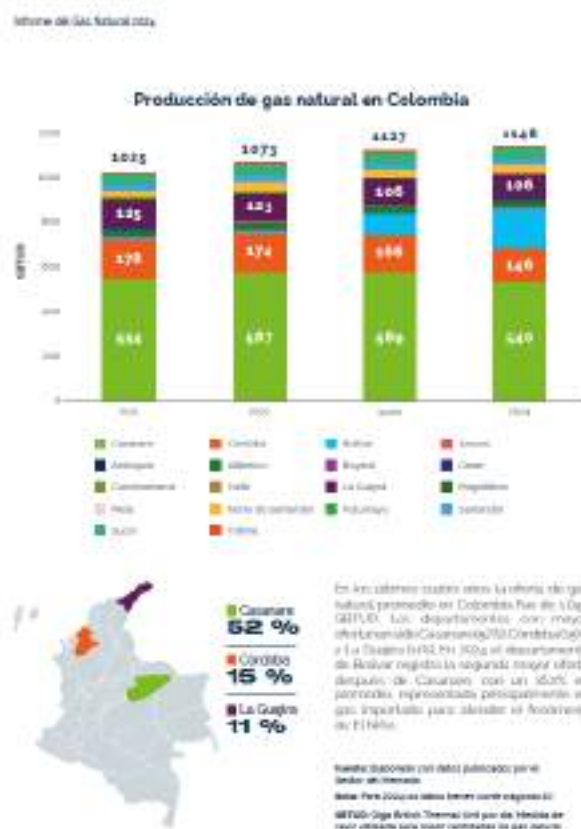


Gráfico 1. Participación comunal y comunitaria en la defensa de la justicia tarifaria en territorios productores de gas.

Fuente: Asociación de Comuneros del Casanare (2025). Informe sobre participación social en política energética local.

4. PONENCIA PRIMER DEBATE.

Artículo 1°. Establézcase como porcentaje de disponibilidad del gas natural en las zonas productoras (municipios y departamentos) el cinco por ciento (5%) del total del gas natural producido en cada zona. Dicha disponibilidad deberá reflejarse en la disminución directa de la tarifa que pagan los usuarios residenciales, comerciales e industriales de esas regiones.

Parágrafo. De igual manera, se establecerá una tarifa especial del gas natural para las zonas productoras. Esta tarifa especial se implementará mediante la eliminación del componente de transporte de la fórmula tarifaria definida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas en la Resolución 137 de 2013, aplicando criterios de equidad y proporcionalidad territorial.

este artículo será objeto de un cambio que se propondrá en los siguientes términos:

Artículo 1°. Establézcase como porcentaje de disponibilidad del gas natural en las zonas productoras (municipios y departamentos) **hasta** el cinco por ciento (5%) del total del gas natural producido en cada zona. Dicha disponibilidad deberá reflejarse en la disminución directa de la tarifa que pagan los usuarios residenciales, comerciales e industriales de esas regiones.

Parágrafo. De igual manera, se establecerá una tarifa especial del gas natural para las zonas productoras. Esta tarifa especial se implementará mediante la eliminación del componente de transporte de la fórmula tarifaria definida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas en la Resolución número 137 de 2013, aplicando criterios de equidad y proporcionalidad territorial.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. Establézcase como porcentaje de disponibilidad del gas natural en las zonas productoras (municipios y departamentos) el cinco por ciento (5%) del total del gas natural producido en cada zona. Dicha disponibilidad deberá reflejarse en la disminución directa de la tarifa que pagan los usuarios residenciales, comerciales e industriales de esas regiones.	Artículo 1°. Establézcase como porcentaje de disponibilidad del gas natural en las zonas productoras (municipios y departamentos) hasta el cinco por ciento (5%) del total del gas natural producido en cada zona. Dicha disponibilidad deberá reflejarse en la disminución directa de la tarifa que pagan los usuarios residenciales, comerciales e industriales de esas regiones.	Se propone agregar la palabra hasta .
Parágrafo. De igual manera, se establecerá una tarifa especial del gas natural para las zonas productoras. Esta tarifa especial se implementará mediante la eliminación del componente de transporte de la fórmula tarifaria definida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas en la Resolución número 137 de 2013, aplicando criterios de equidad y proporcionalidad territorial.	Parágrafo. De igual manera, se establecerá una tarifa especial del gas natural para las zonas productoras. Esta tarifa especial se implementará mediante la eliminación del componente de transporte de la fórmula tarifaria definida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas en la Resolución número 137 de 2013, aplicando criterios de equidad y proporcionalidad territorial.	
Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se mantiene igual

6. CONFLICTO DE INTERESES

En cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, no se advierten impedimentos ni conflictos de interés del ponente.

7. IMPACTO FISCAL

El proyecto no genera nuevas erogaciones presupuestales ni beneficios tributarios.

Su aplicación se desarrolla dentro del marco tarifario existente y no afecta el Presupuesto General de la Nación.

8. PROPOSICIÓN

Con base en las razones anteriormente expuestas, presentamos **PONENCIA POSITIVA** para Primer Debate del Proyecto de Ley número 013 de 2025 Cámara, *por medio del cual se establece un porcentaje de disponibilidad de gas para las zonas productoras y se establece una tarifa especial* 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
Coordinador Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO
013 DE 2025 CÁMARA**

*por medio del cual se establece un porcentaje de
disponibilidad de gas para las zonas productoras y
se establece una tarifa especial.*

**El Congreso de Colombia,
DECRETA:**

Artículo 1°. Establézcase como porcentaje de disponibilidad del gas natural en las zonas productoras (municipios y departamentos) hasta el cinco por ciento (5%) del total del gas natural producido en cada zona. Dicha disponibilidad deberá reflejarse en la disminución directa de la tarifa que pagan los usuarios residenciales, comerciales e industriales de esas regiones.

Parágrafo. De igual manera, se establecerá una tarifa especial del gas natural para las zonas productoras. Esta tarifa especial se implementará mediante la eliminación del componente de transporte de la fórmula tarifaria definida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas en la Resolución número 137 de 2013, aplicando criterios de equidad y proporcionalidad territorial.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 054 DE 2025 CÁMARA**

*por medio del cual se establece la obligatoriedad
de soterrar las redes de servicios públicos de
telecomunicaciones en los nuevos desarrollos
urbanísticos del territorio nacional y se dictan otras
disposiciones.*

Bogotá, D. C., octubre de 2025
MESA DIRECTIVA
Comisión Sexta
Cámara de Representantes

**Asunto: Informe de Ponencia para Primer
Debate en la Cámara de Representantes del
Proyecto de Ley número 054 de 2025 Cámara**

Respetada Comisión Sexta,

En cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta célula congresional, comedidamente y de acuerdo a lo reglado por la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 054 de 2025 Cámara, *por medio del cual se establece la obligatoriedad de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en los nuevos desarrollos urbanísticos del territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,



HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



LUIS CARLOS OCHOA TORÓN
Representante a la Cámara
Ponente

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE
REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 054 DE 2025 CÁMARA**

*por medio del cual se establece la obligatoriedad
de soterrar las redes de servicios públicos de
telecomunicaciones en los nuevos desarrollos
urbanísticos del territorio nacional y se dictan otras
disposiciones.*

1. TRÁMITE LEGISLATIVO

La iniciativa es de autoría de los Representantes Armando Antonio Zabaraín D'Arce, Betsy Judith Pérez Arango, Dolcey Óscar Torres Romero, Germán José Gómez López, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Javier Alexander Sánchez Reyes, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa, Jorge Méndez Hernández, Karen Juliana López Salazar, Lina María Garrido Martín, Luis David Suárez Chadid, Mauricio Parodi Díaz, Modesto Enrique Aguilera Vides, Olga Lucía Velásquez Nieto, Holmes de Jesús Echeverría de la Rosa, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Sandra Milena Ramírez Caviedes, Saray Elena Robayo Bechara y de los Senadores Antonio Luis Zabaraín Guevara, Carlos Julio González Villa, Efraín José Cepeda Sarabia, José David Name Cardozo, Mauricio Gómez Amín, Pedro Hernando Flórez Porras. Fue radicada el 22 de julio de 2025 y el 30 de septiembre la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes nos designó como ponentes para el primer debate.

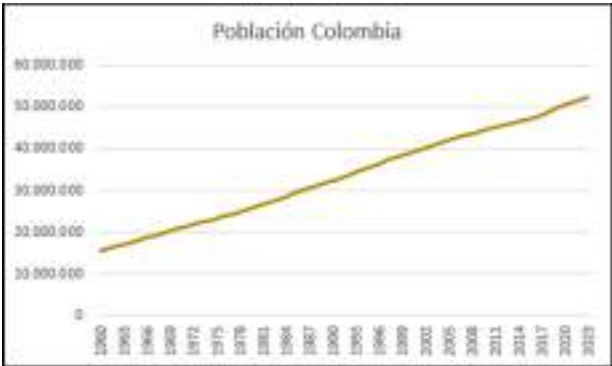
2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa tiene como objeto establecer la obligatoriedad de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en las nuevas urbanizaciones del territorio nacional, con el propósito de mejorar la seguridad, contribuir a

la estética urbana y optimizar la eficiencia de los servicios públicos, promoviendo la creación de entornos más seguros, ordenados y sostenibles en las ciudades.

3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

El crecimiento demográfico en Colombia de los últimos 3 años, (2021, 2022 y 2023) fue de 1,1%, lo que equivale a un aproximado de 550 mil habitantes por año, por consiguiente, se logró superar los 52 millones de habitantes (DANE, 2024) en contraste con el año 1961, durante el cual la población era de 16 millones de habitantes, como puede observarse en la gráfica proporcionada por el (Banco Mundial, n.d.)¹ a continuación:



Este crecimiento sostenido ha generado importantes desafíos en el ámbito urbanístico, especialmente en áreas clave como la sostenibilidad, la seguridad y la modernización de las infraestructuras públicas. El soterramiento de las redes de telecomunicaciones se presenta como una solución eficaz para abordar estos retos, mejorando no solo la estética urbana, sino también aumentando la resiliencia frente a fenómenos climáticos que afectan la continuidad de la prestación de los servicios de telecomunicación, toda vez que, reducen el riesgo de accidentes asociados con las redes aéreas.

El soterramiento de cables para la prestación de servicios públicos se presenta como una solución integral que no solo optimiza la eficiencia de las infraestructuras urbanas, sino que también favorece su sostenibilidad. Esta iniciativa no solo ayudaría a reducir significativamente las interrupciones en los servicios de telecomunicación causadas por las condiciones climáticas adversas, sino que también garantizaría una mayor estabilidad y continuidad de los mismos. Además, contribuiría a mejorar la estética urbana y reducir la contaminación visual.

A continuación, podemos observar el estado de postes con exceso de cables, en las distintas ciudades de Colombia:

• Barranquilla, Atlántico:



Fotografías: Enredo de cables de la Calle 72 y barrio El silencio (2025)

• Santander



Fotografías: Enredo de cables, (El Diario El País, 2023)

• Bogotá, Cundinamarca:



Fotografías, enredo de cables (El Tiempo, 2019)

• Cartagena, Bolívar:



Fotografías Enredo de cable de Manga (El Universal, 2019)

• Medellín, Antioquia:



Fotografías: Enredo de cables (EPM, 2019)

Por otro lado, en ciertas zonas del país la implementación del soterramiento de cables se ha realizado de manera exitosa, a continuación, ilustramos diferentes casos:

¹ Banco Mundial. (n.d.). Población total - Colombia. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=CO>



Fotografía: Avenida el dorado con cableado subterráneo (Varqing, 2025). - Fotografía: Ciudad Malinquin (Ciudad Malinquin, 2024)

Cra 51b - Barranquilla, Colombia Varqing. (2025, febrero 10).² Barichara, Santander. Citix (2024)

En este sentido, de acuerdo con estudios realizados por la municipalidad de Halifax, en Canadá (August Doyle Michael Sarrouy, 2011)³, algunas de las principales ventajas del cableado subterráneo frente al aéreo se encuentran las siguientes:

- Aumento en la valorización (5%) de las propiedades debido a la calidad del lugar. Esto permitiría un mayor recaudo por medio de impuestos prediales y contribuciones a la valorización.
- Aumento del 35% en la población de árboles. Esto hace que los habitantes estén dispuestos a pagar entre 3% y 7% más por las propiedades, según estudios de Kinectrics, empresa eléctrica de Halifax.
- Eliminación de interrupciones causadas por el contacto con los árboles, vientos fuertes, humedad, etc. Esto representaba el 50% y 60% de las interrupciones.
- Aumento de la vida útil del pavimento. Esto se debe a una menor exposición al sol y al calor, gracias a la presencia de más árboles en la zona. La reducción de la temperatura disminuye la formación de grietas y la fatiga del pavimento. También se reduce el impacto de los rayos UV, el daño por agua y la erosión.
- Reduce los costos de mantenimiento, ya que el soterramiento de los cables evita interrupciones y daños causados por el contacto con árboles, vientos, condiciones climáticas adversas o accidentes, lo que disminuye la frecuencia de mantenimiento.
- Se disminuyen los accidentes al reducirse significativamente la cantidad de postes.

De acuerdo con la experiencia internacional, la reactivación económica se logra por medio del desarrollo turístico, resultado del embellecimiento de la ciudad. Además, se mejora la accesibilidad para

² Varqing. (2025, febrero 10). Tendido de redes aéreas y su futuro: ¿Es la opción soterrar? Varqing. <https://www.varqing.com/post/tendido-de-redes-aéreas-y-su-futuro-es-la-opción-soterrar>

³ Underground Utilities Functional Plan for New Residential Subdivisions. (2011, February 8). Regional Council - HRM. [PDF document].

personas con discapacidades al reducir los obstáculos en los andenes y facilitar su desplazamiento.

Cabe resaltar que, aunque el cableado aéreo resulta más económico que el subterráneo, este, a su vez, presenta una serie de desventajas que pueden traducirse en pérdidas económicas e inmateriales para los usuarios. Entre las desventajas, podemos destacar:

- El riesgo de accidentes para los técnicos que manipulan el cableado, ya que la gran cantidad de cables de energía y comunicaciones aumenta la posibilidad de electrocución.
- Las interrupciones en los servicios debido al contacto con árboles, rayos, condiciones ambientales adversas o accidentes con los postes.

Por ello, la implementación de este proyecto permitirá mitigar algunos de los principales factores que agravan estas problemáticas.

Por otro lado, existe una gran cantidad de cables ubicados en el espacio público que llevan años en desuso, sin ser retirados por las empresas prestadoras de servicios ni por los municipios. Esta acumulación de cables, contribuye negativamente a la imagen de las ciudades, que en muchas ocasiones lucen desordenadas, caóticas e inseguras.

En Colombia, el deterioro de la infraestructura de telecomunicaciones ha generado múltiples problemas de seguridad, afectando tanto a los ciudadanos como a los trabajadores del sector. Según la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB), los hurtos de cableado aumentaron en un 150% en agosto de 2023 en comparación con el mismo mes del año anterior, impactando directamente la conectividad y generando incalculables pérdidas en la prestación del servicio.⁴

A nivel regional, Claro Colombia denunció que en 2023 se registraron aproximadamente 342 casos de hurto y vandalismo de cableado en el Valle del Cauca, afectando gravemente a miles de usuarios que dependen de estos servicios esenciales.⁵ Además de la inseguridad, estos incidentes evidencian la vulnerabilidad del cableado aéreo frente a actos delictivos y fallas en la prestación del servicio, lo que refuerza la necesidad de una solución estructural como el soterramiento de redes, que garantizaría mayor seguridad y continuidad en la provisión de los servicios de telecomunicaciones.

Asimismo, los cables aéreos representan un peligro latente para la seguridad de los ciudadanos

⁴ Infobae. (2023, noviembre 3). Ladrones siguen robando cableado de cobre de ETB: así se ve afectada la conectividad en Bogotá. Infobae.- <https://www.infobae.com/colombia/2023/11/03/ladrones-siguen-robando-cableado-de-cobre-de-etb-asi-se-ve-afectada-la-conectividad-en-bogota>.

⁵ El País. (2023, noviembre 3). Claro Colombia denuncia más de 300 casos de hurto del cableado en el 2023. El País <https://www.elpais.com.co/valle/claro-colombia-denuncia-mas-de-300-casos-de-hurto-del-cableado-en-el-2023-1304.html?utm>

y los trabajadores encargados de su mantenimiento. En febrero de 2024, un operario de una empresa contratista de Claro sufrió una fuerte descarga eléctrica mientras realizaba trabajos en un poste en Bogotá, quedando inconsciente y con quemaduras graves.⁶ A estos riesgos laborales se suman los problemas de contaminación visual y urbana generados por la acumulación desordenada de cables, situación que ha sido denunciada en ciudades como Cali y Bogotá, donde se han reportado postes saturados con redes de telecomunicaciones obsoletas y en desuso, sin que las empresas responsables se encarguen de su retiro o mantenimiento adecuado.⁷

Esta situación no solo afecta la estética de las ciudades, sino que también incrementa el riesgo de accidentes por caídas de postes o cortocircuitos, evidenciando la urgente necesidad de establecer regulaciones que obliguen al soterramiento del cableado en nuevas urbanizaciones, promoviendo así un entorno urbano más seguro, ordenado y eficiente.

En ese sentido, estos desafíos son mayores, en las zonas de alta densidad poblacional, donde el deterioro de la infraestructura y el incremento de actos vandálicos se han convertido en problemas recurrentes.

Por tanto, la implementación de este proyecto de ley tiene como objetivo principal modernizar la infraestructura de telecomunicaciones del país, adaptándose a las necesidades de una población en crecimiento, y promoviendo un desarrollo urbano sostenible, seguro y eficiente.

Aunado a lo anterior, la alternativa más recomendable para mitigar este tipo de problemas es la de implementar la obligatoriedad de soterrar las redes de servicios públicos. Las principales ventajas de esta solución son múltiples: reducción de contaminación visual, aumento de la seguridad, mayor durabilidad de los cables debido a su menor exposición y desgaste, un mejor ordenamiento del cableado, mejoras en la calidad del servicio público, mayor facilidad para la circulación de los peatones y, además, una reducción de los costos asociados al retiro de los cables de los postes.

En conclusión, el soterramiento de las redes de servicios públicos representa una solución moderna que permitiría a las ciudades adaptarse a las nuevas tecnologías. Este tipo de infraestructuras subterráneas son una tendencia creciente en muchas ciudades del mundo, lo que posicionaría a Colombia como un país que avanza hacia un modelo de urbanización más inteligente, sostenible y resiliente. Modernizar la infraestructura urbana es esencial para competir a

nivel global y ofrecer a los ciudadanos una calidad de vida superior.

**4. FUNDAMENTO NORMATIVO
CONSTITUCIONAL**

El artículo 79, “*Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*”

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

Artículo 82. “*Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común”.*

El artículo 150 de la norma Superior señala que el Congreso tiene la competencia exclusiva para legislar. A través de esta facultad, el Congreso ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

LEGAL

• **Ley 142 de 1994 - Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.**

Artículo 8°. Competencia de la Nación para la prestación de los servicios públicos. Es competencia de la Nación:

(...)

“8.3. *Asegurar que se realicen en el país, por medio de empresas oficiales, mixtas o privadas, las actividades de generación e interconexión a las redes nacionales de energía eléctrica, la interconexión a la red pública de telecomunicaciones, y las actividades de comercialización, construcción y operación de gasoductos y de redes para otros servicios que surjan por el desarrollo tecnológico y que requieran redes de interconexión, según concepto previo del Consejo Nacional de Política Económica y Social”.*

Artículo 26. Permisos municipales. En cada municipio, quienes prestan servicios públicos estarán sujetos a las normas generales sobre la planeación urbana, la circulación y el tránsito, el uso del espacio público, y la seguridad y tranquilidad ciudadanas; y las autoridades pueden exigirles garantías adecuadas a los riesgos que creen.

Los municipios deben permitir la instalación permanente de redes destinadas a las actividades de empresas de servicios públicos, o a la provisión de los mismos bienes y servicios que estas proporcionan, en el parte subterráneo de las vías, puentes, ejidos, andenes y otros bienes de uso público. Las empresas serán, en todo caso, responsables por todos los

⁶ Somos Fan. (2023, noviembre 3). Claro electrocutado Usaqué. Somos Fan. <https://www.somosfan.com/accidentes/claro-electrocutado-usaquen/259229/?utm>

⁷ RCN Radio. (2023, noviembre 3). Cables sueltos colgando en Bogotá, riesgo para la comunidad. RCN Radio. https://www.rcnradio.com/bogota/cables-sueltos-colgando-bogota-riesgo-la-comunidad?utm_source=chatgpt.com

daños y perjuicios que causen por la deficiente construcción u operación de sus redes.

Las autoridades municipales en ningún caso podrán negar o condicionar a las empresas de servicios públicos las licencias o permisos para cuya expedición fueren competentes conforme a la ley, por razones que hayan debido ser consideradas por otras autoridades competentes para el otorgamiento de permisos, licencias o concesiones, ni para favorecer monopolios o limitar la competencia.

• **Ley 388 de 1997 - Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.**

Artículo 4º. Participación Democrática. En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones.

Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal, teniendo en cuenta los principios señalados en el artículo 2º de la presente ley.

La participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos.

Artículo 20. Obligatoriedad de los planes de ordenamiento. Cumplido el período de transición previsto en la presente ley para la adopción del plan de ordenamiento territorial, las autoridades competentes sólo podrán otorgar licencias urbanísticas una vez que dicho plan sea adoptado.

Ningún agente público o privado podrá realizar actuaciones urbanísticas que no se ajusten a las previsiones y contenidos de los planes de ordenamiento territorial, a su desarrollo en planes parciales y a las normas estructurales del plan o complementarias del mismo.

Artículo 101. Modificado por el artículo 9º de la Ley 810 de 2003. Curadores urbanos. El curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de urbanismo o de construcción, a petición del interesado en adelantar proyectos de urbanización o de edificación, en las zonas o áreas de la ciudad que la administración municipal le haya determinado como de su jurisdicción. La curaduría urbana implica el ejercicio de una función pública para verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y construcción.

• **Ley 472 de 1998. - Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.**

Artículo 4º. Derechos e intereses colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.

(...)

g) La seguridad y salubridad públicas;

l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;

m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;

• **Ley 2108 de 2021 - Ley de internet como servicio público esencial y universal” o “por medio de la cual se modifica la Ley 1341 de 2009 y se dictan otras disposiciones.**

Artículo 1º. Objeto. “Esta ley tiene por objeto establecer dentro de los servicios públicos de telecomunicaciones, el acceso a Internet como uno de carácter esencial, con el fin de propender por la universalidad para garantizar y asegurar la prestación del servicio de manera eficiente, continua y permanente, permitiendo la conectividad de todos los habitantes del territorio nacional, en especial de la población que, en razón a su condición social o étnica se encuentre en situación de vulnerabilidad o en zonas rurales y apartadas”.

Artículo 10. Habilitación general

(...)

Parágrafo 4º. “El acceso a Internet es un servicio público esencial. Por tanto, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones no podrán suspender las labores de instalación, mantenimiento y adecuación de las redes requeridas para la operación de este servicio público esencial, y garantizarán la continua provisión del servicio. Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de los deberes y obligaciones a cargo de los suscriptores y usuarios del servicio, conforme a la regulación de la Comisión de Regulación de Comunicaciones”.

• **Ley 9ª de 1989 - Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.**

Artículo 5º. Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes. “Así,

constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, (...), y en general, todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo”.

- **Código Civil**

El artículo 674 del Código Civil sobre los bienes públicos y de uso público, señala:

“[...] Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio”.

JURISPRUDENCIA

- Corte Constitucional, Sentencia T-537 de 1997. M. P.: Fabio Morón Díaz.

“En cuanto al espacio público, no es cierto que constituya un derecho constitucional fundamental, pues su ubicación dentro del cuerpo de la Carta Política, la relación que guarda con el interés general y el hecho de no ajustarse a ninguno de los criterios establecidos por la jurisprudencia constitucional para tenerlo por fundamental, claramente sugieren la idea de que se trata de un derecho constitucional colectivo y del ambiente, que se desprende de la obligación del Estado colombiano de velar por la integridad del espacio público y su destinación al uso común [...] En principio, el uso del espacio público, en tanto derecho constitucional de carácter colectivo, solamente puede protegerse por vía de acciones populares”.

- Sentencia de 19 de noviembre de 2009, Radicación: 2004-00955, C. P.: Marco Antonio Velilla Moreno.

Por su parte, la Sección Primera del Consejo de Estado, ha dado cuenta del concepto de bienes públicos de la siguiente manera:

“De los artículos 63, 72, 82, 102 y 332 de la Constitución Política se deduce que se consideran bienes de dominio público los destinados al desarrollo o cumplimiento de las funciones públicas del Estado o los que están afectados al uso común. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 674 del Código Civil se llaman “Bienes de la Unión” aquellos cuyo dominio pertenece a la República y se clasifican en bienes patrimoniales o fiscales y en bienes de uso público. (...) Y los bienes de uso público universal, igualmente conocidos como bienes públicos del territorio, son aquellos cuyo dominio resulta también del Estado pero su uso pertenece a todos los habitantes del territorio y están a su servicio permanente. Como ejemplo de ello se relacionan las calles, plazas, parques, puentes, caminos, ejidos, etc. A partir de tales características se impone que ninguna entidad estatal tiene sobre ellos la titularidad de dominio equivalente a la de un particular, por estar destinados al servicio de

todos los habitantes. Sobre ellos el Estado ejerce básicamente derechos de administración y de policía, con miras a garantizar y proteger su uso y goce común, por motivos de interés general”.

- Sentencia SU – 585 de 2017 indicó:

“Los derechos e intereses colectivos son aquellos predicables de la comunidad en general, considerada de manera indivisible y no coligada, es decir, que trascienden los meramente individuales de los miembros de la sociedad o de un determinado grupo o colectividad, en razón de su vinculación con el interés general. Constituyen prerrogativas, condiciones y valores esenciales, entre otros, para la convivencia pacífica, el orden y la conservación de la sociedad política establecida, incluida su historia y su cultura. Esto significa que no se trata de derechos o intereses que conciernen determinados grupos sociales, sino a la sociedad política colombiana, razón por la cual pueden también denominarse como derechos o intereses públicos. Este es el rasgo fundamental que diferencia la acción popular de la acción de grupo en la que se protegen derechos individuales de una determinada colectividad, incluso fáctica. Justamente la naturaleza popular o colectiva de los derechos o intereses protegidos mediante esta acción, es lo que justifica que cualquier persona se encuentre legitimado para ejercerla, al ser un asunto que le concierne, pero no de manera individual, sino difusa, en ejercicio de su calidad de miembro de la comunidad nacional. En este sentido, el accionante de la acción popular no reclama movido por un interés particular o del grupo al que pertenece, ni pide nada para sí mismo, sino contribuye, de manera cívica, a la defensa de los elementos considerados por la Constitución o por las leyes, como esenciales para la comunidad política”.

- Sentencia T-579/15

- El Consejo de Estado ha definido la salubridad pública como:

“la garantía de la salud de los ciudadanos” e implica “obligaciones que tiene el Estado de garantizar las condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad (...) Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria”.

5. DERECHO COMPARADO

En América Latina, varios países han implementado leyes y regulaciones para promover el soterramiento de las redes de servicios públicos, con el objetivo de mejorar la estética urbana, aumentar la seguridad y garantizar la eficiencia de los servicios. A continuación, se presentan algunos ejemplos destacados:

Ecuador:

Según el Ministerio de Telecomunicaciones de Ecuador, (2024)⁸ ha desarrollado un marco normativo para el soterramiento y ordenamiento de las redes de telecomunicaciones. El “Plan Nacional de Soterramiento y Ordenamiento de Redes e Infraestructura de Telecomunicaciones 2024-2025” establece que, a partir de su entrada en vigencia, todos los proyectos viales y de desarrollo urbano y vivienda deben prever obligatoriamente la construcción de ductos y cámaras para el soterramiento de las redes e infraestructura de telecomunicaciones, conforme a lo previsto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD) y la Ley Orgánica de Telecomunicaciones.

Panamá:

En Panamá, la Ley 15 de 26 de abril de 2012 establece una tasa para cubrir los costos de soterramiento del cableado e infraestructura de los servicios de telecomunicaciones y de televisión pagada. Esta ley faculta a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) para establecer y reglamentar todo lo concerniente al soterramiento del cableado e infraestructura de estos servicios. Además, dispone que todos los proyectos de desarrollo urbano en las áreas incluidas en el plan de soterramiento y áreas aledañas deben incluir el soterramiento del sistema de suministro de telecomunicaciones y/o de televisión pagada.⁹

Chile:

En Chile, aunque no existe una ley general que obligue al soterramiento de las redes de servicios públicos, se han desarrollado normativas específicas para áreas de valor patrimonial. Por ejemplo, el Boletín número 10.881-24 propone el soterramiento de los cables en sitios declarados monumentos históricos, con el fin de preservar la integridad y estética de estos lugares.¹⁰

Estas iniciativas reflejan el compromiso de diversos países latinoamericanos por mejorar el entorno urbano y la seguridad mediante el soterramiento de las redes de servicios públicos. Sin embargo, la implementación y alcance de estas políticas varían según la legislación y las capacidades de cada nación.

⁸ Ministerio de Telecomunicaciones de Ecuador. (2024). Plan nacional de soterramiento y ordenamiento 2024-2025: Acuerdo ministerial. https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/2024/08/plan_nacional_de_soterramiento_y_ordenamiento_-_2024-2025_-_acuerdo_ministerial.pdf?utm_

⁹ Vlex. (n.d.). Ley 15 de 26 de junio de 2020. https://vlex.com.pa/vid/ley-n-15-26-861926828?utm_

¹⁰ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (s.f.). VDLP Soterramiento de redes Monumentos Nacionales Definitivo. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio%2F10221%2F24129%2F2%2FVDLP+Soterramiento+de+redes+Monumentos+Nacionales+Definitivo.pdf&utm_

Perú:

En Perú, la normativa que regula el retiro del cableado aéreo en desuso o en mal estado es la Ley 31595, promulgada el 28 de octubre de 2022. Esta ley tiene como objetivo promover la descontaminación ambiental mediante la eliminación de cables aéreos de servicios de electricidad y telecomunicaciones que se encuentren en condiciones deficientes o que ya no estén en uso en las zonas urbanas del país, con el fin de garantizar la seguridad de la población y el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado.¹¹

Para desarrollar las disposiciones de esta ley, el 12 de marzo de 2024 se publicó el Decreto Supremo número 007-2024-MTC, que aprueba el reglamento correspondiente. Este reglamento establece que las empresas concesionarias de servicios de electricidad y telecomunicaciones, así como los proveedores de infraestructura pasiva de telecomunicaciones, están obligados a presentar, en un plazo máximo de tres meses desde la entrada en vigencia del reglamento, un Plan de Acción ante la Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA) de cada sector. Este plan debe indicar los distritos y el cronograma de fechas para la ejecución del retiro del cableado aéreo en desuso o en mal estado.

Además, las empresas deben proceder con el retiro del cableado sin necesidad de una autorización o acto administrativo por parte de las municipalidades distritales o provinciales. A partir de los seis meses de la vigencia del reglamento, están obligadas a presentar informes trimestrales a la EFA detallando las acciones realizadas en cada distrito.

Estas medidas buscan reducir la contaminación visual y mejorar la seguridad en las zonas urbanas de Perú, asegurando que las infraestructuras de servicios públicos no representen un riesgo para la población ni afecten negativamente el entorno urbano.

Por otro lado, en el Continente Europeo tenemos el caso de:

FINLANDIA

En numerosos casos, los trabajos de cableado subterráneo han coincidido con la instalación de cables de fibra óptica por parte de compañías de telecomunicaciones, en lo que se conoce como esfuerzos de construcción para reducir costos. Elenia se ha propuesto alcanzar un 75 % de cableado subterráneo en su red para 2028. Esta medida contribuye a la adaptación del sistema energético frente al cambio climático, garantizando un suministro eléctrico seguro.¹² Agencia Europea de Medio Ambiente. (s.f.).

¹¹ Congreso de la República del Perú. (2023, noviembre 3). Ley 31595. Congreso de la República del Perú. https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/3628783-31595?utm_

¹² Agencia Europea de Medio Ambiente. (s.f.). Reemplazo de líneas aéreas con cables subterráneos en Finlandia. Climate-ADAPT. Recuperado el 10 de febrero de 2025, de <https://climate-adapt.eea.europa.eu/es/meta-data/case-studies/replacing-overhead-lines-with-under->



Fotografía: Helsinki, Finlandia (Hill E, 2025)¹³

ESPAÑA

Mediante el Decreto número 223/2008¹⁴, de 15 de febrero, regula las condiciones técnicas y las garantías de seguridad en líneas eléctricas, incluidas telecomunicaciones, indicando que el soterramiento es obligatorio en determinadas zonas, como áreas urbanas y de protección ambiental, donde las líneas aéreas pueden representar un riesgo estético o ambiental. También detalla los requisitos técnicos para las instalaciones subterráneas, priorizando la seguridad y la minimización de impactos en el entorno.



Fotografías: *Calles soterradas, C. de Romero Robledo, 1, Moncloa - Aravaca, & C. de Agustín de Foxá, 4, Edificio Aqua, Chamartín, 28036 28008 Madrid, Spain (Orozco F, 2025)*

6. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa cuenta con 14 artículos que se pueden resumir de la siguiente forma:

- **Artículo 1º** – Objeto
- **Artículo 2º** - Definiciones
- **Artículo 3º** – Ámbito de aplicación

ground-cables-in-finland

¹³ Emma Hill. (2025, febrero 11). Vista de una ciudad con un cielo despejado al atardecer [Fotografía]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/C7MxbJqKeDv/>

¹⁴ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. (2008). Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en líneas eléctricas de alta tensión y sus instrucciones técnicas complementarias ITC-LAT 01 a 09. Boletín Oficial del Estado. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2008/BOE-A-2008-5269-consolidado.pdf>

- **Artículo 4°** - Destinatarios
 - **Artículo 5°** – Financiamiento
 - **Artículo 6°** - Incentivos
 - **Artículo 7°** – Plazo de implementación
 - **Artículo 8°** - Planificación urbana y colaboración entre entidades intergubernamentales
- **Artículo 9°** - Uso de tecnologías sostenibles
 - **Artículo 10** - Campañas de sensibilización y capacitación
 - **Artículo 11-** Inspección, vigilancia y control
 - **Artículo 12** - Sanciones
 - **Artículo 13** - Reglamentación
 - **Artículo 14** - Vigencia

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al texto radicado de esta iniciativa se realizan en esta ponencia los siguientes ajustes:

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO EN ESTA PONENCIA	OBSERVACIONES
“Por medio del cual se establece la obligatoriedad de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en los nuevos desarrollos urbanísticos del territorio nacional y se dictan otras disposiciones”.	“Por medio del cual se establece la obligatoriedad de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en los nuevos desarrollos urbanísticos del territorio nacional y se dictan otras disposiciones”.	Sin modificación
Artículo 1°. Objeto. El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en las nuevas urbanizaciones del territorio nacional, con el fin de mejorar la seguridad, la estética urbana y la eficiencia de los servicios públicos.	Artículo 1°. Objeto. El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en las nuevas urbanizaciones del territorio nacional, con el fin de mejorar la seguridad, la estética urbana y la eficiencia de los servicios públicos.	Sin modificación
Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se entiende por: Nuevas urbanizaciones: Proceso de planificación y construcción de infraestructuras como vías, calles y plazas que transforman un espacio deshabitado en una área urbanizada y habitada. Redes de servicios públicos: Conjunto de conductos que conforman el sistema de suministro de un servicio público a una comunidad, a partir del cual se derivan las conexiones hacia los inmuebles. Soterramiento de servicios públicos: Instalar redes de servicios públicos de telecomunicaciones bajo tierra en lugar de colocarlas en postes.	Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se entiende por: Nuevas urbanizaciones: Proceso de planificación y construcción de infraestructuras como vías, calles y plazas que transforman un espacio deshabitado en una área urbanizada y habitada. Redes de servicios públicos: Conjunto de conductos que conforman el sistema de suministro de un servicio público a una comunidad, a partir del cual se derivan las conexiones hacia los inmuebles. Soterramiento de servicios públicos: Instalar redes de servicios públicos de telecomunicaciones bajo tierra en lugar de colocarlas en postes.	Sin modificación
Artículo 3°. Ámbito de aplicación. Esta ley será aplicable a las nuevas urbanizaciones que se desarrollen o estén en proceso de desarrollo en cualquier ciudad o municipio del territorio nacional. Todas las nuevas urbanizaciones deberán contar con un plan de infraestructura en el cual se establezca el soterramiento de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones, asegurando que estas se integren adecuadamente en el diseño urbano.	Artículo 3°. Ámbito de aplicación. Esta ley será aplicable a las nuevas urbanizaciones que se desarrollen o estén en proceso de desarrollo en cualquier ciudad o municipio del territorio nacional. Todas las nuevas urbanizaciones deberán contar con un plan de infraestructura en el cual se establezca el soterramiento de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones, asegurando que estas se integren adecuadamente en el diseño urbano.	Sin modificación
Artículo 4°. Destinatarios. Los constructores, operadores y urbanizadores de proyectos habitacionales deberán garantizar el soterramiento de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en el diseño y construcción de nuevas urbanizaciones. Parágrafo. En casos excepcionales en los que el soterramiento no sea viable debido a condiciones geográficas, ambientales, técnicas o económicas, se podrá autorizar la instalación de redes aéreas, siempre y cuando se justifique adecuadamente ante las autoridades competentes.	Artículo 4°. Destinatarios. Los constructores, operadores y urbanizadores de proyectos habitacionales deberán garantizar el soterramiento de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en el diseño y construcción de nuevas urbanizaciones. Parágrafo. En casos excepcionales en los que el soterramiento no sea viable debido a condiciones geográficas, ambientales, técnicas o económicas, se podrá autorizar la instalación de redes aéreas, siempre y cuando se justifique adecuadamente ante las autoridades competentes.	Sin modificación

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO EN ESTA PONENCIA	OBSERVACIONES
Artículo 5°. <i>Financiamiento.</i> El costo que implica el soterramiento de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones será asumido por los constructores, urbanizadores y/o operadores.	Artículo 5°. <i>Financiamiento.</i> El costo que implica el soterramiento de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones será asumido por los constructores, urbanizadores y/o operadores.	Sin modificaciones
Artículo 6°. <i>Incentivos.</i> El Gobierno Nacional podrá establecer mecanismos específicos para incentivar a los operadores y/o constructores que realicen el soterramiento de redes de servicios públicos de telecomunicaciones en nuevas urbanizaciones.	Artículo 6°. <i>Incentivos.</i> <u>En un plazo máximo de 6 meses,</u> el Gobierno Nacional podrá establecer <u>establecerá</u> mecanismos específicos para incentivar a los operadores y/o constructores que realicen el soterramiento de redes de servicios públicos de telecomunicaciones en nuevas urbanizaciones.	Se fija tiempo exacto y se ajusta la redacción con el fin de que los incentivos sean reales y claramente definidos.
Artículo 7°. <i>Plazo de implementación.</i> Los proyectos de nuevas urbanizaciones que se inicien después de la promulgación de esta ley, tendrán un plazo de dos (2) años para adaptar sus planos de construcción a la normativa de soterramiento de redes de servicios públicos de telecomunicaciones.	Artículo 7°. <i>Plazo de implementación.</i> Los proyectos de nuevas urbanizaciones que se inicien después de la promulgación de esta ley, tendrán un plazo de dos (2) años para adaptar sus planos de construcción a la normativa de soterramiento de redes de servicios públicos de telecomunicaciones.	Sin modificaciones
Artículo 8°. <i>Planificación urbana y colaboración entre entidades intergubernamentales.</i> Las autoridades locales encargadas de la planificación urbana deberán coordinarse con los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones para garantizar que el soterramiento de redes se integre de manera eficiente en los planes de desarrollo urbano. Asimismo, se fomentará la creación de un plan maestro para el soterramiento de redes en áreas urbanas existentes.	Artículo 8°. <i>Planificación urbana y colaboración entre entidades intergubernamentales.</i> Las autoridades locales encargadas de la planificación urbana deberán coordinarse con los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones para garantizar que el soterramiento de redes se integre de manera eficiente en los planes de desarrollo urbano. Asimismo, se fomentará la creación de un plan maestro para el soterramiento de redes en áreas urbanas existentes.	Sin modificaciones
Artículo 9°. <i>Uso de tecnologías sostenibles.</i> En el diseño y ejecución del soterramiento de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones, se deberá priorizar el uso de tecnologías sostenibles que minimicen el impacto ambiental y maximicen la eficiencia energética. Esto incluirá el uso de materiales reciclables y la implementación de sistemas de monitorización inteligente para optimizar el mantenimiento y la gestión de las redes soterradas.	Artículo 9°. <i>Uso de tecnologías sostenibles.</i> En el diseño y ejecución del soterramiento de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones, se deberá priorizar el uso de tecnologías sostenibles que minimicen el impacto ambiental y maximicen la eficiencia energética. Esto incluirá el uso de materiales reciclables y la implementación de sistemas de monitorización inteligente para optimizar el mantenimiento y la gestión de las redes soterradas.	Sin modificaciones
Artículo 10. <i>Campañas de sensibilización y capacitación.</i> Se implementarán campañas de sensibilización dirigidas a los ciudadanos y a los profesionales del sector de la construcción e inmobiliario, con el fin de promover los beneficios del soterramiento de redes de telecomunicaciones. Además, se llevará a cabo un proceso de capacitación continua para los involucrados, con el objetivo de enseñar las mejores prácticas en la ejecución de este tipo de proyectos.	Artículo 10. <i>Campañas de sensibilización y capacitación.</i> Se implementarán campañas de sensibilización dirigidas a los ciudadanos y a los profesionales del sector de la construcción e inmobiliario, con el fin de promover los beneficios del soterramiento de redes de telecomunicaciones. Además, se llevará a cabo un proceso de capacitación continua para los involucrados, con el objetivo de enseñar las mejores prácticas en la ejecución de este tipo de proyectos.	Sin modificaciones
Artículo 11. <i>Inspección, vigilancia y control.</i> El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones de Colombia y las entidades territoriales competentes (Curadurías, Alcaldías Menores, Alcaldías Mayores) serán las entidades encargadas de supervisar el cumplimiento de la presente ley.	Artículo 11 <i>Inspección, vigilancia y control.</i> El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones de Colombia y las entidades territoriales competentes (Curadurías, Alcaldías Menores, Alcaldías Mayores) serán las entidades encargadas de supervisar el cumplimiento de la presente ley.	Sin modificaciones

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO EN ESTA PONENCIA	OBSERVACIONES
Artículo 12. Sanciones. El incumplimiento por parte de los constructores, urbanizadores y operadores, de la obligación de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones conforme a lo establecido en la presente ley, podrá acarrear la imposición de sanciones tales como: multas económicas, pérdidas de incentivos o la suspensión temporal de los proyectos de urbanización hasta que se subsanen los incumplimientos y se cumpla con la normatividad referente al soterramiento de redes de servicios públicos de telecomunicaciones.	Artículo 12. Sanciones. El incumplimiento por parte de los constructores, urbanizadores y operadores, de la obligación de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones conforme a lo establecido en la presente ley, podrá acarrear la imposición de sanciones tales como: multas económicas, pérdidas de incentivos o la suspensión temporal de los proyectos de urbanización hasta que se subsanen los incumplimientos y se cumpla con la normatividad referente al soterramiento de redes de servicios públicos de telecomunicaciones.	Sin modificaciones
Artículo 13. Reglamentación. Salvo disposición que incluya un plazo diferente, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones de Colombia, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y demás entidades competentes, tendrán un plazo de un (1) año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para expedir su reglamentación.	Artículo 13. Reglamentación. Salvo disposición que incluya un plazo diferente, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones de Colombia, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y demás entidades competentes, tendrán un plazo de un (1) año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para expedir su reglamentación.	Sin modificaciones
Artículo 14. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación.	Artículo 14. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación.	Sin modificaciones

8. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, resulta pertinente manifestar que, el proyecto de ley no genera impacto fiscal alguno.

Manifiestan los autores que, con el propósito de dar claridad en la discusión de las iniciativas y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el proyecto no genera impacto fiscal como quiera que no se ordena gasto adicional, ni tampoco otorga beneficios tributarios de ningún tipo.

9. CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo señalado en el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, por medio del cual se modifica el artículo 286, de la Ley 5ª de 1992: “Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el 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.

i. 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.

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

iii. 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.

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

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

d) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.

e) INEXEQUIBLE

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

g) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y

actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

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

i) PARÁGRAFO 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los Congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

j) PARÁGRAFO 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los Congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

k) PARÁGRAFO 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.

En ese sentido, se considerarán en conflicto de interés aquellos Congresistas que tengan un interés actual, directo y particular en la iniciativa legislativa en debate, y cuyas disposiciones y resultados les otorguen beneficios personales. Dado que este proyecto de ley es de carácter general y abstracto, consideramos que no existe conflicto de interés para ningún miembro del Congreso.

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”.

Asimismo, es menester destacar lo estipulado por la Ley 5ª de 1992 en su artículo 286, el cual fue 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”.*

Sin embargo, es importante recordar que la descripción de los posibles conflictos de interés relacionados con el trámite del presente proyecto de ley, de conformidad 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 otras causales adicionales.

10. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y solicitamos respetuosamente a los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, dar Primer Debate al Proyecto de Ley número 054 de 2025 Cámara, *por medio del cual se establece la obligatoriedad de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en los nuevos desarrollos urbanísticos del territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,


HERNANDO GONZALEZ
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador


LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE EN LA CÁMARA DE

REPRESENTANTES AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 054 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se establece la obligatoriedad de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en los nuevos desarrollos urbanísticos del territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en las nuevas urbanizaciones del territorio nacional, con el fin de mejorar la seguridad, la estética urbana y la eficiencia de los servicios públicos.

Artículo 2°. Definiciones: Para efectos de la presente ley, se entiende por:

Nuevas urbanizaciones: Proceso de planificación y construcción de infraestructuras como vías, calles y plazas que transforman un espacio deshabitado en una área urbanizada y habitada.

Redes de servicios públicos: Conjunto de conductos que conforman el sistema de suministro de un servicio público a una comunidad, a partir del cual se derivan las conexiones hacia los inmuebles.

Soterramiento de servicios públicos: Instalar redes de servicios públicos de telecomunicaciones bajo tierra en lugar de colocarlas en postes.

Artículo 3°. Ámbito de aplicación. Esta ley será aplicable a las nuevas urbanizaciones que se desarrollen o estén en proceso de desarrollo en cualquier ciudad o municipio del territorio nacional.

Todas las nuevas urbanizaciones deberán contar con un plan de infraestructura en el cual se establezca el soterramiento de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones, asegurando que estas se integren adecuadamente en el diseño urbano.

Artículo 4°. Destinatarios. Los constructores, operadores y urbanizadores de proyectos habitacionales deberán garantizar el soterramiento de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en el diseño y construcción de nuevas urbanizaciones.

Parágrafo. En casos excepcionales en los que el soterramiento no sea viable debido a condiciones geográficas, ambientales, técnicas o económicas, se podrá autorizar la instalación de redes aéreas, siempre y cuando se justifique adecuadamente ante las autoridades competentes.

Artículo 5°. Financiamiento. El costo que implica el soterramiento de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones será asumido por los constructores, urbanizadores y/o operadores.

Artículo 6°. Incentivos: En un plazo máximo de 6 meses, el Gobierno nacional establecerá mecanismos específicos para incentivar a los operadores y/o constructores que realicen el soterramiento de redes de servicios públicos de telecomunicaciones en nuevas urbanizaciones.

Artículo 7°. Plazo de implementación. Los proyectos de nuevas urbanizaciones que se inicien después de la promulgación de esta ley, tendrán un plazo de dos (2) años para adaptar sus planos de construcción a la normativa de soterramiento de redes de servicios públicos de telecomunicaciones.

Artículo 8°. Planificación urbana y colaboración entre entidades intergubernamentales. Las autoridades locales encargadas de la planificación urbana deberán coordinarse con los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones para garantizar que el soterramiento de redes se integre de manera eficiente en los planes de desarrollo urbano. Asimismo, se fomentará la creación de un plan maestro para el soterramiento de redes en áreas urbanas existentes.

Artículo 9°. Uso de tecnologías sostenibles. En el diseño y ejecución del soterramiento de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones, se deberá priorizar el uso de tecnologías sostenibles que minimicen el impacto ambiental y maximicen la eficiencia energética. Esto incluirá el uso de materiales reciclables y la implementación de sistemas de monitorización inteligente para optimizar el mantenimiento y la gestión de las redes soterradas.

Artículo 10. Campañas de sensibilización y capacitación. Se implementarán campañas de sensibilización dirigidas a los ciudadanos y a los profesionales del sector de la construcción e inmobiliario, con el fin de promover los beneficios del soterramiento de redes de telecomunicaciones. Además, se llevará a cabo un proceso de capacitación continua para los involucrados, con el objetivo de enseñar las mejores prácticas en la ejecución de este tipo de proyectos.

Artículo 11. Inspección, vigilancia y control. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones de Colombia y las entidades territoriales competentes (Curadurías, Alcaldías Menores, Alcaldías Mayores) serán las entidades encargadas de supervisar el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 12. Sanciones. El incumplimiento por parte de los constructores, urbanizadores y operadores, de la obligación de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones conforme a lo establecido en la presente ley, podrá acarrear la imposición de sanciones tales como: multas económicas, pérdidas de incentivos o la suspensión temporal de los proyectos de urbanización hasta que se subsanen los incumplimientos y se cumpla con la normatividad referente al soterramiento de redes de servicios públicos de telecomunicaciones.

Artículo 13. Reglamentación. Salvo disposición que incluya un plazo diferente, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones de Colombia, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y demás entidades competentes, tendrán un plazo de un (1) año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para expedir su reglamentación.

Artículo 14. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,


HERNANDO GONZALEZ
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador


LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN
Representante a la Cámara
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 2171 - viernes, 14 de noviembre de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia negativa para primer debate del proyecto de ley número 305 de 2025 Cámara, por medio del cual se prohíbe la figura del contrato sindical y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate texto propuesto del Proyecto de Ley número 013 de 2025 Cámara, por medio del cual se establece un porcentaje de disponibilidad de gas para las zonas productoras y se establece una tarifa especial.	6
Informe de Ponencia positiva para Primer Debate texto propuesto del Proyecto de Ley número 054 de 2025 Cámara, por medio del cual se establece la obligatoriedad de soterrar las redes de servicios públicos de telecomunicaciones en los nuevos desarrollos urbanísticos del territorio nacional y se dictan otras disposiciones.	9