



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 681

Bogotá, D. C., miércoles, 10 de junio de 2026

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORMES DE CONCILIACIÓN

INFORME DE CONCILIACIÓN DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 269 DE 2024 SENADO, 221 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se rinde honores a Popayán (Cauca) por la celebración de sus quinientos (500) años, se rinde homenaje a los Próceres de Colombia, a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.



Bogotá D.C. 10 de junio de 2026

Honorable Senador
Lidio Arturo García Turbay
Presidente
Senado de la República

Honorable Representante
Julián David López Tenorio
Presidente
Cámara de Representantes

Respetados presidentes,

Dando cumplimiento a la designación efectuada por las Mesas Directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y acorde con los artículos 186, 187 y 188 de la Ley 5ª de 1992, los Suscritos Congresistas, integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos someter a consideración de las Plenarios de ambas Cámaras el texto conciliado del Proyecto de Ley 269 DE 2024SENADO - 221 DE 2025 CÁMARA "Por medio de la cual se rinde honores a Popayán (Cauca) por la celebración de sus quinientos (500) años, se rinde homenaje a los próceres de Colombia, a sus habitantes y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República

PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República

PIEDAD CORREAL RUBIANO
Representante a la Cámara

JHON JAIRÓ BERRÍO LÓPEZ
Representante a la Cámara

INFORME DE CONCILIACIÓN DEL PROYECTO DE LEY No. 269 DE 2024SENADO - 221 DE 2025 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HONORES A POPAYÁN (CAUCA) POR LA CELEBRACIÓN DE SUS QUINIENTOS (500) AÑOS, SE RINDE HOMENAJE A LOS PRÓCERES DE COLOMBIA, A SUS HABITANTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Con el fin de cumplir con el encargo confiado y concluir en una propuesta unificada del articulado, procedimos a realizar un estudio comparativo de los textos aprobados en las Plenarias del Senado de la República y de la Honorable Cámara de Representantes. En dicha revisión se evidenciaron diferencias entre los textos que fueron aprobados en cada una de las Cámaras.

Una vez analizados, se decidió acoger el texto expuesto a continuación:

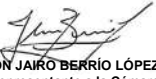
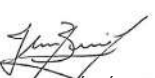
TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO APROBADO EN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO QUE SE ACOGE POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL
POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HONORES A POPAYÁN (CAUCA) POR LA CELEBRACIÓN DE SUS QUINIENTOS (500) AÑOS, SE RINDE HOMENAJE A LOS PRÓCERES DE COLOMBIA, A SUS HABITANTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA:	“POR MEDIO DEL CUAL SE RINDE HONORES A POPAYÁN (CAUCA) POR LA CELEBRACIÓN DE SUS QUINIENTOS (500) AÑOS, SE RINDE HOMENAJE A LOS PRÓCERES DE COLOMBIA, A SUS HABITANTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DECRETA:	Se acoge el texto de Cámara de Representantes
ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto asociar a la Nación a la celebración y a la conmemoración de los quinientos (500) años de fundación del municipio de Popayán en el departamento del Cauca, acontecimiento histórico sucedido el día 13 de enero de 1537, se rinde homenaje a sus habitantes y se reconoce la importancia cultural del ámbito nacional.	Artículo 1º. Objeto. Asociar a la Nación a la celebración y a la conmemoración de los quinientos (500) años de fundación del municipio de Popayán en el departamento del Cauca, acontecimiento histórico sucedido el día 13 de enero de 1537, se rinde homenaje a sus habitantes, se reconoce la importancia cultural del ámbito nacional.	Se acoge el texto de Cámara de Representantes

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO APROBADO EN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO QUE SE ACOGE POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL
ARTÍCULO 2°. Honores a Próceres. La República de Colombia exalta la memoria y rinde homenaje a Camilo Torres Tenorio, Francisco José Caldas Tenorio Gamba Arboleda, Antonio María Sinforoso Arboleda Vergar, Santiago Arroyo, Marcelino Pérez de Arroyo y Joaquín de Mosquera Figueroa por ser próceres de la independencia.	Artículo 2°. La República de Colombia exalta la memoria y rinde homenaje a Camilo Torres Tenorio, Francisco José Caldas Tenorio Gamba Arboleda, Antonio María Sinforoso Arboleda Vergar, Santiago Arroyo, Marcelino Pérez de Arroyo y Joaquín de Mosquera Figueroa por ser próceres de la independencia.	Se acoge el texto de Cámara de Representantes
ARTÍCULO 3°. Honores a la ciudad. Autorícese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República para rendir honores al municipio de Popayán, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por la Mesa Directiva del honorable Congreso de la República, en el cual contará con la presencia de altos funcionarios del Gobierno nacional, miembros del Congreso de la República y demás autoridades locales y regionales. Parágrafo. Copia de la presente ley será expuesta en la alcaldía municipal de Popayán, en letra de estilo y en el acto especial y protocolario de que trata el presente artículo.	Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de la República para rendir honores al municipio de Popayán, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por la Mesa Directiva del honorable Senado de la República, en el cual contará con la presencia de altos funcionarios del Gobierno nacional, miembros del Congreso de la República y demás autoridades locales y regionales. Parágrafo. Copia de la presente ley será expuesta en la alcaldía municipal de Popayán, en letra de estilo y en el acto especial y protocolario de que trata el presente artículo.	Se acoge el texto de Cámara de Representantes
ARTÍCULO 4°. Ciudad Turística. Se autoriza al Gobierno Nacional para que, por intermedio del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, por sí mismo o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, promueva a Popayán como ciudad turística en Colombia. En este caso se resaltará la diversidad étnica, su cultura e historia. Parágrafo. Los museos, parques e iglesias de la ciudad deberán predominar como objeto de cultura en la promoción turística.	Artículo 4°. El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, por sí mismo o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, promoverá a Popayán como ciudad turística en Colombia. En este caso se resaltará la diversidad étnica, su cultura e historia. Parágrafo. Los museos, parques e iglesias de la ciudad deberán predominar como objeto de cultura en la promoción turística.	Se acoge el texto de Cámara de Representantes
ARTÍCULO 5°. Libro Histórico. Se autoriza al Gobierno Nacional para que, por intermedio del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, la	Artículo 5°. Encárguese al Ministerio de Cultura, a la Biblioteca Nacional y al Archivo General de la Nación, de la recopilación, selección y publicación en	Se acoge el texto de Cámara de Representantes

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO APROBADO EN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO QUE SE ACOGE POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL
Biblioteca Nacional y el Archivo General de la Nación, desarrolle la recopilación, selección y publicación en medio físico y digital, de la historia del municipio de Popayán en sus 500 años, y su función como capital del departamento del Cauca. Una vez la información sea recopilada y digitalizada, deberá ser compartida al Banco de la República para que, a través de su Biblioteca Virtual, se actualice y enriquezca la información ya existente. Parágrafo. Autorícese al Gobierno Nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, se publique un libro conjunto y oficial sobre la historia del municipio en sus 500 años. El libro podrá estar disponible de manera física y digital para los colombianos, y ser distribuido en ejemplares para cada una de las bibliotecas públicas dentro del territorio nacional.	medio físico y digital, de la historia de la historia del municipio en sus 500 años, y su función como capital del departamento del Cauca. Una vez la información sea recopilada y digitalizada, deberá ser compartida al Banco de la República para que, a través de su Biblioteca Virtual, se actualice y enriquezca la información ya existente. Parágrafo 1. Con la información recopilada, el Ministerio de Cultura deberá publicar un libro conjunto y oficial sobre la historia del municipio en sus 500 años. El libro deberá estar disponible de manera física y digital para los colombianos, y deberá ser distribuido ejemplares para cada una de las bibliotecas públicas dentro del territorio nacional.	
ARTÍCULO 6°. Documental. Se autoriza al Gobierno nacional para que, por intermedio del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para llevar a cabo la producción y emisión de un documental que recoja los momentos históricos del municipio de Popayán, además de su función actual como capital del departamento del Cauca. Este documental será transmitido por el Canal Institucional y Señal Colombia.	Artículo 6°. Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de las Culturas los Artes y los Saberes para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, los recursos necesarios para la producción y emisión, por parte del operador público nacional, de un proyecto audiovisual multiplataforma que recoja los momentos históricos del municipio de Popayán.	Se acoge el texto de Cámara de Representantes
ARTÍCULO 7°. Patrimonio Cultural de la Nación. Exhórtese al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes para que incorpore dentro del patrimonio cultural de la nación los siguientes bienes muebles, inmuebles y fiestas del municipio de Popayán:	Artículo 7°. Reconózcase la importancia cultural del ámbito nacional, de los siguientes bienes muebles, inmuebles y fiestas del municipio de Popayán: a) Catedral Basílica Nuestra Señora de La Asunción. b) Puente del Humilladero.	Se acoge el texto de Cámara de Representantes

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO APROBADO EN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO QUE SE ACOGE POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL
a) Catedral Basílica Nuestra Señora de La Asunción. b) Puente del Humilladero. c) Torre del Reloj. d) Carnaval de Povenza. e) Museos: Museo Arquidiocesano de Arte Religioso, Museo de Historia Natural Universidad del Cauca, Casa Museo Guillermo León Valencia, Museo Nacional Guillermo Valencia, Casa Museo Negret e Iberoamericano de Arte Moderno (MIAMP), Panteón de los Próceres, Casa Museo Mosquera y la Fundación Casa Museo Luis Eduardo Ayerbe González.	c) Torre del Reloj. e) Carnaval de Povenza. f) Museos: Museo Arquidiocesano de Arte Religioso, Museo de Historia Natural Universidad del Cauca, Casa Museo Guillermo León Valencia, Museo Nacional Guillermo Valencia, Casa Museo Negret e Iberoamericano de Arte Moderno (MIAMP), Panteón de los Próceres, Casa Museo Mosquera y la Fundación Casa Museo Luis Eduardo Ayerbe González.	
ARTÍCULO 8°. Conservación del Patrimonio. Se autoriza al Gobierno nacional para que, por intermedio del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio realicen un plan de conservación, mejoramiento y embellecimiento del centro cultural e histórico de Popayán para la celebración de sus quinientos (500) años.	Artículo 8°. Encárguese al Ministerio de Cultura y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio un plan de mejoramiento y embellecimiento del centro cultural e histórico de Popayán para la celebración de sus quinientos (500) años.	Se acoge el texto de Cámara de Representantes
ARTÍCULO 9°. Avenida de Honor. Se autoriza al Gobierno nacional para que, por intermedio del Ministerio de Transporte de Colombia realice la planeación, estudios necesarios, construcción y ejecución de una avenida principal, cuya ubicación sea definida por las autoridades locales. Esta avenida debe conmemorar la historia de Popayán, a los próceres políticos, presidentes y líderes étnicos que ha dado la ciudad. La avenida será financiada con recursos de la Nación.	Artículo 9°. Autorícese al Ministerio de Transporte la construcción de una avenida principal, cuya ubicación sea definida por las autoridades locales. Esta avenida debe conmemorar la historia de Popayán, a los próceres políticos, presidentes y líderes étnicos que ha dado la ciudad. La avenida podrá ser financiada con recursos de la Nación.	Se acoge el texto de Cámara de Representantes

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO APROBADO EN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO QUE SE ACOGE POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL
ARTÍCULO 10°. Implementación y verificación de la ley. El presidente de la República designará un comité especial que se creará con el fin de garantizar la planeación, organización, implementación, verificación y seguimiento de los eventos y obras que se llevarán a cabo por parte de las entidades autorizadas y encargadas de cada actividad para el cumplimiento de la presente ley.	Artículo 10°. El presidente de la República designará un comité especial que se creará con el fin de garantizar la planeación, organización y seguimiento de los eventos y obras que se llevarán a cabo por parte de las entidades autorizadas y encargadas de cada actividad para el cumplimiento de la presente ley.	Se acoge el texto de Cámara de Representantes
ARTÍCULO 11°. Autorizaciones presupuestales. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley, autorización que se extiende a la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación y las otras entidades a las cuales se han delegado las respectivas gestiones.	Artículo 11°. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley, autorización que se extiende a la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación y las otras entidades a las cuales se han delegado las respectivas gestiones.	Se acoge el texto de Cámara de Representantes
ARTÍCULO 12°. Término de Implementación. Las obras y actividades establecidas en la presente ley se deberán ejecutar dentro del año siguiente a su entrada en vigor.	Artículo 12°. Las obras y actividades establecidas en la presente ley se deberán ejecutar dentro del año siguiente a su entrada en vigor.	Se acoge el texto de Cámara de Representantes
ARTÍCULO 13°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga todas aquellas disposiciones que les sean contrarias.	Artículo 13°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.	Se acoge el texto de Cámara de Representantes

PROPOSICIÓN En atención a las consideraciones descritas, los Suscritos conciliadores, solicitamos a las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes aprobar el texto conciliado del Proyecto de Ley No. 269 de 2024 SENADO-221 DE 2025 CÁMARA “Por medio del cual se rinde honores a Popayán (Cauca) por la celebración de sus quinientos (500) años, se rinde homenaje a los próceres de Colombia, a sus habitantes y se dictan otras disposiciones”. Cordialmente,  JOSE LUIS PÉREZ OYUELA Senador de la República  PAOLA HOLGUÍN Senadora de la República  PIEDAD CORREAL RUBIANO Representante a la Cámara  JHON JAIRÓ BERRIO LÓPEZ Representante a la Cámara	TEXTO CONCILIADO DEL PROYECTO DE LEY N°. 221 DE 2025 CÁMARA - 269 DE 2024 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HONORES A POPAYÁN (CAUCA) POR LA CELEBRACIÓN DE SUS QUINIENTOS (500) AÑOS, SE RINDE HOMENAJE A LOS PRÓCERES DE COLOMBIA, A SUS HABITANTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA: ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto asociar a la Nación a la CELEBRACIÓN y a la conmemoración de los quinientos (500) años de fundación del municipio de Popayán en el departamento del Cauca, acontecimiento histórico sucedido el día 13 de enero de 1537, se rinde homenaje a sus habitantes y se reconoce la importancia cultural del ámbito nacional. ARTÍCULO 2°. Honores a Próceres. La República de Colombia exalta la memoria y rinde homenaje a Camilo Torres Tenorio, Francisco José Caldas Tenorio Gamba Arboleda, Antonio María Sinforoso Arboleda Vergar, Santiago Arroyo, Marcelino Pérez de Arroyo y Joaquín de Mosquera Figueroa por ser próceres de la independencia. ARTÍCULO 3°. Honores a la ciudad. Autorícese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República para rendir honores al municipio de Popayán, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por la Mesa Directiva del honorable Congreso de la República, en el cual contará con la presencia de altos funcionarios del Gobierno nacional, miembros del Congreso de la República y demás autoridades locales y regionales. Parágrafo. Copia de la presente ley será expuesta en la alcaldía municipal de Popayán, en letra de estilo y en el acto especial y protocolario de que trata el presente artículo. ARTÍCULO 4°. Ciudad Turística. Se autoriza al Gobierno Nacional para que, por intermedio del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, por sí mismo o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, promueva a Popayán como ciudad turística en Colombia. En este caso se resaltará la diversidad étnica, su cultura e historia. Parágrafo. Los museos, parques e iglesias de la ciudad deberán predominar como objeto de cultura en la promoción turística. ARTÍCULO 5°. Libro Histórico. Se autoriza al Gobierno Nacional para que, por intermedio del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, la Biblioteca Nacional y el Archivo General de la Nación, desarrolle la recopilación, selección y publicación en medio físico y digital, de la historia del municipio de Popayán en sus
500 años, y su función como capital del departamento del Cauca. Una vez la información sea recopilada y digitalizada, deberá ser compartida al Banco de la República para que, a través de su Biblioteca Virtual, se actualice y enriquezca la información ya existente. Parágrafo. Autorícese al Gobierno Nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, se publique un libro conjunto y oficial sobre la historia del municipio en sus 500 años. El libro podrá estar disponible de manera física y digital para los colombianos, y ser distribuido en ejemplares para cada una de las bibliotecas públicas dentro del territorio nacional. ARTÍCULO 6°. Documental. Se autoriza al Gobierno nacional para que, por intermedio del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para llevar a cabo la producción y emisión de un documental que recoja los momentos históricos del municipio de Popayán, además de su función actual como capital del departamento del Cauca. Este documental será transmitido por el Canal Institucional y Señal Colombia. ARTÍCULO 7°. Patrimonio Cultural de la Nación. Exhórtese al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes para que incorpore dentro del patrimonio cultural de la nación los siguientes bienes muebles, inmuebles y fiestas del municipio de Popayán: a) Catedral Basílica Nuestra Señora de La Asunción. b) Puente del Humilladero. c) Torre del Reloj. d) Carnaval de Povenza. e) Museos: Museo Arquidiocesano de Arte Religioso, Museo de Historia Natural Universidad del Cauca, Casa Museo Guillermo León Valencia, Museo Nacional Guillermo Valencia, Casa Museo Negret e Iberoamericano de Arte Moderno (MIAMP), Panteón de los Próceres, Casa Museo Mosquera y la Fundación Casa Museo Luis Eduardo Ayerbe González. ARTÍCULO 8°. Conservación del Patrimonio. Se autoriza al Gobierno nacional para que, por intermedio del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio realicen un plan de conservación, mejoramiento y embellecimiento del centro cultural e histórico de Popayán para la celebración de sus quinientos (500) años. ARTÍCULO 9°. Avenida de Honor. Se autoriza al Gobierno nacional para que, por intermedio del Ministerio de Transporte de Colombia realice la planeación, estudios necesarios, construcción y ejecución de una avenida principal, cuya ubicación sea	definida por las autoridades locales. Esta avenida debe conmemorar la historia de Popayán, a los próceres políticos, presidentes y líderes étnicos que ha dado la ciudad. La avenida será financiada con recursos de la Nación. ARTÍCULO 10°. Implementación y verificación de la ley. El presidente de la República designará un comité especial que se creará con el fin de garantizar la planeación, organización, implementación, verificación y seguimiento de los eventos y obras que se llevarán a cabo por parte de las entidades autorizadas y encargadas de cada actividad para el cumplimiento de la presente ley. ARTÍCULO 11°. Autorizaciones presupuestales. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley, autorización que se extiende a la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación y las otras entidades a las cuales se han delegado las respectivas gestiones. ARTÍCULO 12°. Término de Implementación. Las obras y actividades establecidas en la presente ley se deberán ejecutar dentro del año siguiente a su entrada en vigor. ARTÍCULO 13°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga todas aquellas disposiciones que les sean contrarias.  JOSE LUIS PÉREZ OYUELA Senador de la República  PAOLA HOLGUÍN Senadora de la República  PIEDAD CORREAL RUBIANO Representante a la Cámara  JHON JAIRÓ BERRIO LÓPEZ Representante a la Cámara

PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA DE ARCHIVO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 311 DE 2025 SENADO**

por medio de la cual se modifica el régimen jurídico de las asociaciones público privadas y se dictan otras disposiciones.

 05 de junio 2026, Bogotá D.C. Doctor Alfredo Rocha Rojas Secretario General Comisión Cuarta Constitucional Permanente Senado de la República Ciudad. REF: Informe de Ponencia de Archivo para Segundo Debate al Proyecto de Ley Número 311/2025 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Respetado Secretario: En atención a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente como Coordinadora Ponente, y dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 153, 157 y 174 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el informe de ponencia de archivo para segundo debate al Proyecto de Ley No. 311 de 2025 Senado, "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Atentamente,  AIDA AVELLA ESQUIVEL Senadora de la República de Colombia Pacto Histórico – Unión Patriótica	INFORME DE PONENCIA DE ARCHIVO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NO. 0311 DE 2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" 1. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY El Proyecto de Ley 311 de 2025, titulado "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", fue radicado el 29 de octubre del 2025 en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República. Esta iniciativa es de autoría de los Honorables Senadores: H.S. ESTEBAN QUINTERO CARDONA, MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ, MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ, ANDRÉS GUERRA HOYOS, MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, CIRO RAMÍREZ CORTÉS, NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN, JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO, JUAN FELIPE LEMOS URIBE, PAOLA HOLGUÍN, H.R. OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, HERNÁN CADAVID MÁRQUEZ, YULIETH ANDREA SÁNCHEZ, JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ, JUAN ESPINAL. El objetivo del proyecto es modificar y flexibilizar el régimen de las Asociaciones Público-Privadas (APP), así como ampliar las condiciones de los contratos de concesión en infraestructura. Para ello, introduce cambios en la Ley 1508 de 2012, Ley 1882 de 2018 y el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (Ley 1955 de 2019). Según sus proponentes, estas modificaciones buscan fomentar la inversión privada en infraestructura social y económica, optimizar la ejecución de proyectos en los niveles departamental y municipal, y garantizar la continuidad de las concesiones a través de mecanismos más ágiles. Sin embargo, los cambios propuestos han generado preocupaciones debido a su posible impacto en la estabilidad fiscal, la transparencia en la contratación pública y la sostenibilidad financiera de los proyectos de APP.																												
2. RESUMEN DEL ARTICULADO: <table border="1"> <thead> <tr> <th>Artículo</th><th>Resumen</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Art. 1</td><td>Modifica el párrafo 1 del artículo 3 de la Ley 1508 de 2012, permitiendo que se realicen proyectos de Asociación Público-Privada (APP) para la construcción de infraestructura social, hospitalaria, deportiva, educativa, ambiental, entre otros, en municipios y departamentos. Se establece un monto mínimo de inversión de 4.000 SMLMV. Así mismo, se insta en un párrafo a que quien desarrolle APPs se obligue a mejorar constantemente la infraestructura y servicios prestados.</td></tr> <tr> <td>Art. 2</td><td>Amplia la posibilidad de extender los contratos de APP más allá del límite establecido, condicionado a un concepto previo del CONPES para proyectos nacionales o de la Secretaría de Planeación Territorial para proyectos en municipios y departamentos.</td></tr> <tr> <td>Art. 3</td><td>Modifica el artículo 6 de la Ley 1508 de 2012 para incluir la posibilidad de que los contratos de APP sean prorrogados en hasta un 50% del plazo inicial, eliminando el límite de 30 años originalmente establecido.</td></tr> <tr> <td>Art. 4</td><td>Aumenta el límite de adiciones presupuestales del 20% al 50% en los contratos de APP. Además, establece que las prórrogas de tiempo podrán extenderse hasta un 50% adicional sobre el tiempo original del contrato.</td></tr> <tr> <td>Art. 5</td><td>Permite que las iniciativas privadas con recursos públicos puedan recibir hasta el 40% del financiamiento del Estado, elevando el límite actual del 30%. En el caso de proyectos viales, el financiamiento estatal pasaría del 20% al 40%, duplicando la carga fiscal.</td></tr> <tr> <td>Art. 6</td><td>Se modifica el plazo de evaluación de Iniciativas privadas en proyectos de Asociación Público-Privada (APP), permitiendo que la entidad estatal pueda suspender o reducir el tiempo de evaluación, dependiendo de la complejidad del proyecto y sus necesidades.</td></tr> <tr> <td>Art. 7</td><td>Modifica el artículo 18 de la Ley 1508 de 2012, aumentando el margen permitido para adiciones presupuestales y prórrogas dentro de los contratos de asociaciones público-privadas (APP) de iniciativa privada que requieren recursos públicos. Las adiciones pueden llegar hasta el 50% del costo inicial, y los plazos pueden extenderse en un 50% adicional sin un nuevo proceso de licitación.</td></tr> </tbody> </table>	Artículo	Resumen	Art. 1	Modifica el párrafo 1 del artículo 3 de la Ley 1508 de 2012, permitiendo que se realicen proyectos de Asociación Público-Privada (APP) para la construcción de infraestructura social, hospitalaria, deportiva, educativa, ambiental, entre otros, en municipios y departamentos. Se establece un monto mínimo de inversión de 4.000 SMLMV . Así mismo, se insta en un párrafo a que quien desarrolle APPs se obligue a mejorar constantemente la infraestructura y servicios prestados.	Art. 2	Amplia la posibilidad de extender los contratos de APP más allá del límite establecido, condicionado a un concepto previo del CONPES para proyectos nacionales o de la Secretaría de Planeación Territorial para proyectos en municipios y departamentos.	Art. 3	Modifica el artículo 6 de la Ley 1508 de 2012 para incluir la posibilidad de que los contratos de APP sean prorrogados en hasta un 50% del plazo inicial , eliminando el límite de 30 años originalmente establecido.	Art. 4	Aumenta el límite de adiciones presupuestales del 20% al 50% en los contratos de APP. Además, establece que las prórrogas de tiempo podrán extenderse hasta un 50% adicional sobre el tiempo original del contrato.	Art. 5	Permite que las iniciativas privadas con recursos públicos puedan recibir hasta el 40% del financiamiento del Estado , elevando el límite actual del 30%. En el caso de proyectos viales, el financiamiento estatal pasaría del 20% al 40% , duplicando la carga fiscal.	Art. 6	Se modifica el plazo de evaluación de Iniciativas privadas en proyectos de Asociación Público-Privada (APP), permitiendo que la entidad estatal pueda suspender o reducir el tiempo de evaluación, dependiendo de la complejidad del proyecto y sus necesidades.	Art. 7	Modifica el artículo 18 de la Ley 1508 de 2012, aumentando el margen permitido para adiciones presupuestales y prórrogas dentro de los contratos de asociaciones público-privadas (APP) de iniciativa privada que requieren recursos públicos. Las adiciones pueden llegar hasta el 50% del costo inicial , y los plazos pueden extenderse en un 50% adicional sin un nuevo proceso de licitación.	<table border="1"> <tbody> <tr> <td>Art. 8</td><td>Establece que los recursos del Fondo de Pasivos Contingentes establecidos en la Ley 448 de 1998 y sus modificaciones no serán considerados como desembolsos de recursos públicos dentro de las Asociaciones Público-Privadas (APP), sin importar el tipo de Iniciativa. y busca ampliar la fuente de financiación de los proyectos de Asociación Público-Privada (APP) al permitir que los ingresos generados por la explotación de la infraestructura concesionada (como arriendos, valorizaciones y contribuciones especiales) sean considerados recursos económicos del proyecto.</td></tr> <tr> <td>Art. 9</td><td>Modifica el artículo 21 de la Ley 1508 de 2012, busca aumentar la duración de los contratos de asociaciones público-privadas (APP) de iniciativa privada sin recursos públicos, permitiendo prórrogas de hasta el 50% del plazo inicial, en contraste con el 20% previo.</td></tr> <tr> <td>Art. 10</td><td>Modifica el artículo 27 de la Ley 1508 de 2012, permitiendo que las vigencias futuras comprometidas en APP no sean consideradas operaciones de crédito público, sino gastos de inversión, lo que facilita el endeudamiento sin reflejarlo en las cifras oficiales de deuda pública.</td></tr> <tr> <td>Art. 11</td><td>Este artículo busca trasladar al originador privado de un proyecto de Asociación Público-Privada (APP) el costo total de la revisión y evaluación en la etapa de factibilidad, asegurando que el Estado no asuma este gasto.</td></tr> <tr> <td>Art. 12</td><td>Modifica el artículo 34 de la Ley 1508 de 2012, estableciendo que, dos años antes de finalizar una concesión, se evaluará la posibilidad de adjudicar el proyecto a un originador privado, sin necesidad de una licitación pública abierta.</td></tr> <tr> <td>Art. 13</td><td>Define la vigencia de la ley desde el momento de su publicación y deroga las disposiciones que sean contrarias a la misma.</td></tr> </tbody> </table> 3. CONSIDERACIONES DEL PONENTE SOBRE LOS ARTÍCULOS A MODIFICAR ARTÍCULO 1º. Se introducen modificaciones al párrafo 1 del artículo 3 de la Ley 1508 de 2012, ampliando el alcance de los proyectos que pueden desarrollarse bajo el esquema de Asociaciones Público-Privadas (APP). De acuerdo con la redacción propuesta, se permitiría la ejecución de proyectos departamentales, distritales o municipales orientados a la construcción de infraestructura social, hospitalaria, deportiva, educativa y ambiental, además de iniciativas para mitigar la pérdida de biodiversidad y enfrentar el cambio climático. Asimismo, se establece que la inversión mínima para estos proyectos no podrá ser inferior a 4.000 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV).	Art. 8	Establece que los recursos del Fondo de Pasivos Contingentes establecidos en la Ley 448 de 1998 y sus modificaciones no serán considerados como desembolsos de recursos públicos dentro de las Asociaciones Público-Privadas (APP), sin importar el tipo de Iniciativa. y busca ampliar la fuente de financiación de los proyectos de Asociación Público-Privada (APP) al permitir que los ingresos generados por la explotación de la infraestructura concesionada (como arriendos, valorizaciones y contribuciones especiales) sean considerados recursos económicos del proyecto.	Art. 9	Modifica el artículo 21 de la Ley 1508 de 2012, busca aumentar la duración de los contratos de asociaciones público-privadas (APP) de iniciativa privada sin recursos públicos, permitiendo prórrogas de hasta el 50% del plazo inicial, en contraste con el 20% previo.	Art. 10	Modifica el artículo 27 de la Ley 1508 de 2012, permitiendo que las vigencias futuras comprometidas en APP no sean consideradas operaciones de crédito público, sino gastos de inversión , lo que facilita el endeudamiento sin reflejarlo en las cifras oficiales de deuda pública.	Art. 11	Este artículo busca trasladar al originador privado de un proyecto de Asociación Público-Privada (APP) el costo total de la revisión y evaluación en la etapa de factibilidad, asegurando que el Estado no asuma este gasto.	Art. 12	Modifica el artículo 34 de la Ley 1508 de 2012, estableciendo que, dos años antes de finalizar una concesión, se evaluará la posibilidad de adjudicar el proyecto a un originador privado , sin necesidad de una licitación pública abierta.	Art. 13	Define la vigencia de la ley desde el momento de su publicación y deroga las disposiciones que sean contrarias a la misma.
Artículo	Resumen																												
Art. 1	Modifica el párrafo 1 del artículo 3 de la Ley 1508 de 2012, permitiendo que se realicen proyectos de Asociación Público-Privada (APP) para la construcción de infraestructura social, hospitalaria, deportiva, educativa, ambiental, entre otros, en municipios y departamentos. Se establece un monto mínimo de inversión de 4.000 SMLMV . Así mismo, se insta en un párrafo a que quien desarrolle APPs se obligue a mejorar constantemente la infraestructura y servicios prestados.																												
Art. 2	Amplia la posibilidad de extender los contratos de APP más allá del límite establecido, condicionado a un concepto previo del CONPES para proyectos nacionales o de la Secretaría de Planeación Territorial para proyectos en municipios y departamentos.																												
Art. 3	Modifica el artículo 6 de la Ley 1508 de 2012 para incluir la posibilidad de que los contratos de APP sean prorrogados en hasta un 50% del plazo inicial , eliminando el límite de 30 años originalmente establecido.																												
Art. 4	Aumenta el límite de adiciones presupuestales del 20% al 50% en los contratos de APP. Además, establece que las prórrogas de tiempo podrán extenderse hasta un 50% adicional sobre el tiempo original del contrato.																												
Art. 5	Permite que las iniciativas privadas con recursos públicos puedan recibir hasta el 40% del financiamiento del Estado , elevando el límite actual del 30%. En el caso de proyectos viales, el financiamiento estatal pasaría del 20% al 40% , duplicando la carga fiscal.																												
Art. 6	Se modifica el plazo de evaluación de Iniciativas privadas en proyectos de Asociación Público-Privada (APP), permitiendo que la entidad estatal pueda suspender o reducir el tiempo de evaluación, dependiendo de la complejidad del proyecto y sus necesidades.																												
Art. 7	Modifica el artículo 18 de la Ley 1508 de 2012, aumentando el margen permitido para adiciones presupuestales y prórrogas dentro de los contratos de asociaciones público-privadas (APP) de iniciativa privada que requieren recursos públicos. Las adiciones pueden llegar hasta el 50% del costo inicial , y los plazos pueden extenderse en un 50% adicional sin un nuevo proceso de licitación.																												
Art. 8	Establece que los recursos del Fondo de Pasivos Contingentes establecidos en la Ley 448 de 1998 y sus modificaciones no serán considerados como desembolsos de recursos públicos dentro de las Asociaciones Público-Privadas (APP), sin importar el tipo de Iniciativa. y busca ampliar la fuente de financiación de los proyectos de Asociación Público-Privada (APP) al permitir que los ingresos generados por la explotación de la infraestructura concesionada (como arriendos, valorizaciones y contribuciones especiales) sean considerados recursos económicos del proyecto.																												
Art. 9	Modifica el artículo 21 de la Ley 1508 de 2012, busca aumentar la duración de los contratos de asociaciones público-privadas (APP) de iniciativa privada sin recursos públicos, permitiendo prórrogas de hasta el 50% del plazo inicial, en contraste con el 20% previo.																												
Art. 10	Modifica el artículo 27 de la Ley 1508 de 2012, permitiendo que las vigencias futuras comprometidas en APP no sean consideradas operaciones de crédito público, sino gastos de inversión , lo que facilita el endeudamiento sin reflejarlo en las cifras oficiales de deuda pública.																												
Art. 11	Este artículo busca trasladar al originador privado de un proyecto de Asociación Público-Privada (APP) el costo total de la revisión y evaluación en la etapa de factibilidad, asegurando que el Estado no asuma este gasto.																												
Art. 12	Modifica el artículo 34 de la Ley 1508 de 2012, estableciendo que, dos años antes de finalizar una concesión, se evaluará la posibilidad de adjudicar el proyecto a un originador privado , sin necesidad de una licitación pública abierta.																												
Art. 13	Define la vigencia de la ley desde el momento de su publicación y deroga las disposiciones que sean contrarias a la misma.																												

Si bien este artículo parece alinearse con los objetivos del **Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno del Presidente Gustavo Petro**, específicamente con lo dispuesto en el **Artículo 239**, que promueve el uso de APP para el desarrollo social, económico, productivo y ambiental del país, su implementación en estos términos genera profundas inquietudes. La norma en cuestión ya permitía el uso de APP tanto a nivel nacional como territorial, pero la modificación propuesta **amplía su aplicación sin incorporar los controles y garantías necesarias** para prevenir el **riesgo de mala estructuración de proyectos, endeudamiento descontrolado de las entidades territoriales y posibles casos de corrupción**.

Uno de los aspectos más preocupantes de esta modificación es que, al establecer un **monto mínimo de inversión de 4.000 SMLMV**, se genera una **exclusión sistemática de los municipios más pequeños** del país, que no cuentan con la capacidad fiscal para desarrollar proyectos de esta envergadura. Esto no solo limita el acceso a infraestructura en las regiones más vulnerables, sino que también **acentúa la desigualdad territorial**, ya que solo los municipios con mayores ingresos y capacidad de gestión podrán beneficiarse de estos esquemas.

Adicionalmente, la incorporación de sectores estratégicos como la **salud y la educación** dentro de las APP sin un marco regulatorio adecuado **abre la puerta a la privatización de servicios esenciales**, comprometiendo su acceso y calidad para los ciudadanos. Históricamente, cuando estos servicios han sido entregados a la administración privada sin una supervisión estatal efectiva, se han observado **tarifas más elevadas, menor cobertura y una disminución en la calidad de la prestación del servicio**.

Si bien la figura de las APP ha demostrado ser un **instrumento útil para complementar la inversión pública en infraestructura**, su implementación debe hacerse dentro de un marco regulatorio **rígido y transparente**, que garantice tanto la **sostenibilidad fiscal** como el **respeto por los derechos fundamentales de la ciudadanía**. La descentralización de estos proyectos sin una estructura de control y supervisión efectiva genera incertidumbre sobre la correcta administración de los recursos públicos y podría comprometer la estabilidad fiscal de los territorios.

si bien el **propósito del artículo 1 es fomentar la inversión privada en sectores estratégicos**, su redacción actual **no garantiza mecanismos de control adecuados** para evitar abusos, sobrecostos y desviaciones en la ejecución de los proyectos. **Se hace imperativa la reglamentación de esta norma con criterios estrictos de supervisión, viabilidad financiera y transparencia, que impidan que los intereses privados prevalezcan sobre el interés público.**

ARTÍCULO 2º amplía la posibilidad de extender los contratos de Asociaciones Público-Privadas (APP) más allá del plazo máximo de 30 años, establecido en la ley 1508 de 2012. Ley APP siempre que se obtenga un concepto previo favorable del CONPES (para proyectos nacionales) o de la Secretaría de Planeación territorial (para proyectos en municipios y departamentos).

La experiencia de Colombia con concesiones viales ha demostrado que prolongar los contratos más allá de los 30 años no solo es innecesario, sino que ha generado sobrecostos y perjuicios económicos significativos para el país. La primera generación de concesiones, cuyos contratos fueron suscritos entre 1994 y 1997 bajo la supervisión del INVIAS, tuvo serios problemas de planeación y ejecución.

Benavidez, en su estudio para la Corporación Andina de Fomento y Fedesarrollo, señala que siete de los once proyectos fueron adjudicados sin concurso, lo que dio lugar a proyectos dispersos, inconexos y con múltiples fallas de estructuración. Esta falta de planeación y supervisión generó sobrecostos, atrasos en las obras y un modelo de concesiones ineficiente que, lejos de resolver las

necesidades viales del país, comprometió recursos públicos sin una mejora significativa en la infraestructura.

Uno de los problemas recurrentes en las concesiones 4G ha sido la inclusión de adiciones presupuestales poco justificadas, lo que ha llevado a que muchos proyectos terminen costando el doble de lo previsto. Asimismo, señala que la supervisión inadecuada por parte de las entidades encargadas ha permitido que los concesionarios soliciten prórrogas y ajustes de tarifas con base en argumentos que no siempre tienen un sustento técnico sólido. En algunos casos, los contratos han sido renegociados en condiciones desfavorables para el Estado, replicando los errores de las concesiones de primera generación que Benavidez ya había advertido.

Ejemplos concretos de sobrecostos y problemas financieros derivados de concesiones extendidas incluyen:

- **Bogotá-Villavicencio:** Incrementos en el costo del proyecto y prórrogas excesivas del contrato original debido a problemas geotécnicos y estructurales.
- **Desarrollo Vial de Medellín (Devimed):** Sobrecostos en el mantenimiento y operación de la vía, con ampliaciones del plazo contractual que han extendido la concesión de forma desproporcionada.
- **Siberia-La Punta-El Vino:** Retrasos y costos adicionales derivados de fallos en la estructuración del proyecto y en su adjudicación.
- **Desarrollo Vial del Norte:** La extensión de la concesión ha generado incrementos significativos en tarifas de peaje, afectando a los usuarios sin mejoras sustanciales en la vía.
- **Armenia-Pereira-Risaralda:** Problemas contractuales y aumentos en los costos de ejecución han generado mayores tiempos de concesión y peajes más altos.
- **Ruta del Sol II:** Adjudicada a Odebrecht, con sobrecostos superiores al 30% y un contrato anulado tras demostrarse corrupción. Su costo total superó los \$4,5 billones, con adiciones de más de \$1,5 billones.
- **Autopista de las Américas:** La falta de planeación y supervisión llevó a incumplimientos y sobrecostos millonarios, elevando el costo final a \$3,8 billones, con sobrecostos de \$1,2 billones.
- **Concesión del Túnel de La Línea:** Retrasos de más de una década y aumentos en los costos que han sido cubiertos con recursos públicos. Su costo total pasó de \$629.000 millones a más de \$2,9 billones.
- **Vía al Llano:** Continuos deslizamientos y problemas de mantenimiento han generado incrementos en el costo de operación y nuevas prórrogas, sumando sobrecostos de \$800.000 millones.
- **Transversal de las Américas:** Deficiencias en la estructuración y ejecución han llevado a una serie de adiciones contractuales que han elevado significativamente su costo total a \$2,5 billones, con sobrecostos de \$900.000 millones.
- **Autopista al Mar 1 y 2:** Proyectos de cuarta generación que han requerido múltiples

adiciones presupuestales, aumentando su costo total en más del 40%, alcanzando \$4,2 billones, con sobrecostos de \$1,5 billones.

- **Pacífico 1, 2 y 3:** Sobrecostos y modificaciones contractuales que han extendido los tiempos de concesión y elevado los peajes, afectando la competitividad de la región. Se estima que los tres tramos han superado los \$7 billones, con sobrecostos de \$2,3 billones.
- **Autopista Villavicencio-Yopal:** Retrasos significativos en la ejecución y prórrogas del contrato que han generado costos adicionales para el Estado, elevando el costo total del proyecto a \$3 billones, con sobrecostos cercanos a \$1 billón.

Estos casos evidencian que ampliar el plazo de las concesiones más allá de los 30 años solo traslada las ineficiencias y sobrecostos a los usuarios y al Estado, sin garantizar mejoras sustanciales en la infraestructura. La historia ya ha demostrado que este modelo ha sido perjudicial para el país, y repetirlo significaría asumir nuevamente los errores del pasado.

En su último debate, se añade un párrafo, que intenta minimizar el daño de estas medidas indicando que deben hacerse revisiones periódicas a determinados niveles de ejecución de obras. No obstante, esto no sólo limita la necesidad de que estas revisiones sean permanentes por parte de la interventoría, sino que en nada solucionan la situación crítica de los plazos.

ARTÍCULO 4º. Por su parte busca aumentar las adiciones a los contratos para la ejecución de proyectos bajo asociaciones publico privadas pasándolos del 20% establecido en la ley 1508 al 50%, de igual manera las prórrogas en tiempo.

Con respecto a la propuesta de modificación de la ley 1508 de 2012, el aumento del límite de adiciones contractuales del 20% al 50% le representa una carga fiscal adicional para el Estado y un riesgo financiero significativo.

Comparativa Internacional de Límites de Adiciones Presupuestales

A nivel internacional, las adiciones contractuales en APP están sujetas a límites más estrictos para evitar sobrecostos y garantizar la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. A continuación, se muestra una comparación del límite de adiciones permitidas en diferentes países de la región:

A continuación, se presenta una tabla comparativa de los límites de adiciones presupuestales en contratos de APP en algunos países de América Latina:

País	Límite de Adiciones Presupuestales
Chile	15%
Brasil	25%
Perú	20%
México	30%
Colombia (Actual)	20%

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), "Principios Fundamentales en las Leyes APP: una revisión de América Latina y el Caribe", 2019.

- Colombia, con la reforma propuesta, tendría el límite más alto en la región en cuanto a adiciones presupuestales en APP, superando ampliamente a otros países.
- Chile y Perú han mantenido límites bajos (15%-20%) precisamente para evitar abusos y sobrecostos en infraestructura.
- Brasil y México, con límites más flexibles (25%-30%), han experimentado problemas de sobrecostos en concesiones viales, lo que ha llevado a reformas recientes para restringir la discrecionalidad en las ampliaciones contractuales.

El aumento del límite de adiciones al 50% **puede fomentar prácticas de planificación deficiente y abrir la puerta a la fragmentación artificial de proyectos**. Esto significa que muchas APP podrían estructurarse **con presupuestos iniciales más bajos intencionalmente**, con la certeza de que posteriormente podrían ampliarse hasta en un 50% sin necesidad de una nueva licitación. Casos como estos ya han ocurrido en el pasado en el país, como lo sucedió con:

- **Proyecto Vial el Vino Tobia Grande Puerto Salgar (1997):** El consorcio Magdalena Medio ofertó la mejor oferta más barata de los oferentes, con el paso del tiempo empezó a quitar elementos de la propuesta como puentes viaductos pontones Etc, 4 años más tarde el proyecto caducó y fue revertido al estado sin la realización de intervención alguna.
- **Ruta del Sol II (2010):**
 - Inicialmente presupuestada en **\$2,5 billones**, pero debido a adiciones y modificaciones, el Estado terminó asumiendo sobrecostos de **\$4,8 billones**, lo que representó un incremento del **92% sobre el valor inicial**.
 - Esto derivó en problemas legales, sanciones y demandas por incumplimiento.

El modelo de APP exige una **estructuración clara y detallada de los proyectos** para minimizar la necesidad de modificaciones contractuales. Sin embargo, con el nuevo umbral del 50%, **los**

concesionarios podrían verse incentivados a presentar proyectos con presupuestos y plazos subestimados, para luego solicitar ampliaciones sin necesidad de competir nuevamente en una licitación.

Consecuencias:

- Aumento del costo total de los proyectos sin justificación técnica.
- Menor control estatal sobre la ejecución y costos finales.
- Menos incentivos para que las empresas optimicen sus costos y tiempos.

Menos Oportunidades para Nuevos Competidores

Uno de los principios fundamentales de las APP es fomentar la competencia en el sector privado para que las concesiones sean adjudicadas a la mejor oferta en términos de calidad y costo. Sin embargo, si los contratos pueden extenderse en montos y plazos sin una nueva licitación, se reduce la posibilidad de que nuevos operadores ingresen al mercado.

Riesgo de Contratos "Eternos"

Si una APP puede extenderse más allá del 50% en costos y tiempo, se rompe el equilibrio entre riesgo y beneficio, permitiendo que un concesionario permanezca indefinidamente en la administración de un proyecto sin tener que competir nuevamente.

Consecuencia:

- Se consolidan monopolios privados, afectando la transparencia y la posibilidad de mejorar condiciones contractuales a favor del Estado.

Impacto en los Usuarios y la Tarificación: Cuando los proyectos APP experimentan sobrecostos por adiciones excesivas, estos costos suelen trasladarse a los usuarios mediante aumentos en tarifas o peajes.

Ejemplo: Peajes Elevados en Colombia

Proyecto	Costo Inicial	Sobrecosto por Adiciones	Incremento en Tarifas
Vía Bogotá - Villavicencio	\$2,3 billones	\$1,5 billones	60% en peajes
Autopista Medellín - Bogotá	\$3,1 billones	\$1,2 billones	45% en peajes
Túnel de La Línea	\$1,2 billones	\$800.000 millones	35% en tarifas

Contraloría General de la República, "Informe de gestión 2021 -2022 – CGR", (2022).

El incremento del límite de adiciones presupuestales y prórrogas en contratos de APP del 20% al 50% representa un riesgo significativo para la estabilidad fiscal del país, ya que podría generar sobrecostos millonarios no previstos, comprometiendo el presupuesto estatal. Además, la

extensión excesiva de los contratos restringiría la competencia, impidiendo la entrada de nuevos oferentes y favoreciendo la consolidación de monopolios privados. La flexibilidad en la ampliación de costos ha sido históricamente utilizada para justificar sobrecostos y facilitar prácticas de corrupción, desviando recursos que podrían ser mejor utilizados en infraestructura de calidad. Asimismo, el impacto negativo sobre los ciudadanos sería directo, ya que el aumento en los costos de los proyectos terminaría trasladándose a los usuarios mediante mayores tarifas y peajes, encareciendo servicios esenciales sin garantizar mejoras en su calidad. Por estas razones, mantener el límite en el 20% es fundamental para preservar la transparencia, la eficiencia en la planeación y el control del gasto público en las Asociaciones Público-Privadas en Colombia.

La Ley 1508 de 2012, que estableció el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas (APP) en Colombia, introdujo una reducción en el límite de las adiciones presupuestales permitidas en los contratos de APP, pasando del 50% al 20% del valor inicialmente pactado. Esta modificación respondió a la necesidad de fortalecer la eficiencia, transparencia y sostenibilidad fiscal en la ejecución de proyectos de infraestructura.

Marco Normativo Anterior y Modificaciones Introducidas:

Antes de la promulgación de la Ley 1508 de 2012, el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 permitía adiciones en los contratos estatales hasta por el 50% del valor inicial del contrato. Sin embargo, con la entrada en vigor de la Ley 1508, se estableció un límite más restrictivo del 20% para las adiciones en contratos de APP, reflejando la intención del legislador de reforzar la disciplina fiscal y la eficiencia en la ejecución de proyectos de infraestructura.

Esta medida se alinea con las mejores prácticas internacionales en la gestión de proyectos de infraestructura, donde se busca minimizar las modificaciones contractuales que puedan afectar la viabilidad y eficiencia de las inversiones públicas.

Razones para la Reducción del Límite de Adiciones Presupuestales:

- **Control de Sobrecostos:** Las adiciones presupuestales elevadas en contratos anteriores habían generado incrementos significativos en los costos de los proyectos, afectando la eficiencia en la gestión de recursos públicos. Al limitar las adiciones al 20%, se buscó mitigar el riesgo de sobrecostos y promover una planificación financiera más rigurosa.
- **Fomento de la Transparencia:** Reducciones en los límites de adiciones presupuestales buscan evitar prácticas que puedan comprometer la transparencia en la contratación pública, asegurando procesos más competitivos y equitativos.
- **Sostenibilidad Fiscal:** Al establecer límites más estrictos en las adiciones presupuestales, se pretende garantizar que los compromisos financieros del Estado sean manejables y no comprometan la estabilidad fiscal a largo plazo.

ARTÍCULO 7º. La modificación del Artículo 18 de la Ley 1508 de 2012 busca aumentar el margen permitido para adiciones presupuestales y prórrogas en tiempo dentro de los contratos de asociaciones público-privadas (APP) de iniciativa privada que requieren recursos públicos.

Principales cambios:

Aumento en el límite de adiciones presupuestales

Antes: Las adiciones no podían superar el 20% de los recursos públicos originalmente pactados. **Ahora:** Se permite hasta un 50%, lo que significa que los proyectos pueden recibir recursos adicionales del Estado en proporciones mucho mayores.

Incremento en las prórrogas de tiempo:

Se establece que las prórrogas del contrato no podrán superar el 50% del plazo inicial, lo que implica que, si un contrato tenía una duración de 30 años, ahora podría extenderse hasta 45 años. Se separan las adiciones presupuestales de las prórrogas, evitando que se acumulen ambas restricciones, lo que abre la puerta a contratos aún más largos y costosos.

Riesgos e implicaciones:

Retroceso al modelo de la Ley 80 de 1993, que permitía adiciones hasta del 50% y fue reformada precisamente por generar sobrecostos y desequilibrios contractuales.

Mayor carga fiscal: Si las adiciones aumentan hasta el 50%, los costos finales para el Estado pueden ser mucho mayores de lo inicialmente pactado, repitiendo errores de concesiones anteriores.

Proyectos más largos y costosos: Con plazos extendidos y más recursos públicos involucrados, el riesgo de proyectos ineficientes o poco rentables trasladados a los ciudadanos mediante peajes o impuestos es mayor.

Conclusión:

Este cambio incrementa la flexibilidad para los concesionarios y reduce el control estatal sobre costos y plazos, aumentando el riesgo de sobrecostos y proyectos con extensiones desproporcionadas. Volver al límite del 50% en adiciones presupuestales es un retroceso que contradice reformas previas hechas para evitar este tipo de excesos.

ARTÍCULO 9º. La modificación del Artículo 21 de la Ley 1508 de 2012 busca aumentar la duración de los contratos de asociaciones público-privadas (APP) de iniciativa privada sin recursos públicos, permitiendo prórrogas de hasta el 50% del plazo inicial, en contraste con el 20% previo.

Principales cambios:

Mayor tiempo para ejecución de las obras:

Se amplía el límite de prórrogas, lo que significa que proyectos que inicialmente durarían 30 años ahora podrían extenderse hasta 45 años. Esto podría ser un indicio de ineficiencias en la planificación y ejecución, ya que más tiempo no siempre implica mejores resultados.

Riesgos e implicaciones:

Ejecuciones más largas y costosas: Aumentar la duración de los contratos sin un control estricto podría traducirse en mayores costos para los usuarios a través de peajes y tarifas de servicio.

Potencial reducción en la competencia: Prórrogas más largas limitan la oportunidad de que nuevos actores ingresen al sector con propuestas más eficientes y modernas.

Conclusión:

Aumentar el plazo de prórrogas al 50% del contrato inicial podría indicar falta de control en la ejecución de las obras, afectando la renovación y competitividad de la infraestructura concesionada. Si bien se mantiene la prohibición de adiciones presupuestales, la flexibilidad para modificar los contratos a través de inversiones privadas podría abrir la puerta a renegociaciones encubiertas, afectando el equilibrio financiero de los proyectos.

ARTÍCULO 10º. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1508 de 2012, y el numeral 6 y 7 y el párrafo 2 del artículo 113 de la Ley 1955 de 2019, en el que se pretende que las vigencias futuras para proyectos de asociación público privadas en las entidades de orden territorial no sean operaciones de crédito público sin que se presupuesten como gastos de inversión. Ello implica un cambio fundamental en la forma en que se registran estos compromisos financieros en el presupuesto.

Implicaciones del Cambio:

Reclasificación del gasto:

- Actualmente, las vigencias futuras son consideradas compromisos de gasto a largo plazo y, en muchos casos, se registran como operaciones de crédito público, ya que comprometen recursos futuros del Estado.
- La reforma busca eliminar esta clasificación y tratarlas como gastos de inversión, lo que reduciría el control y la supervisión sobre estos compromisos financieros.

Mayor flexibilidad para contratar proyectos de APP en entidades territoriales:

- Al no ser consideradas operaciones de crédito, las entidades territoriales podrían comprometer recursos futuros sin estar sujetas a las reglas y límites del endeudamiento público.
- Esto facilita la aprobación de proyectos sin los controles actuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo y la Ley de Sostenibilidad Fiscal.

Riesgo de desbalance fiscal:

- Las vigencias futuras son compromisos financieros que afectan presupuestos de años venideros. Si no se consideran operaciones de crédito, se podría generar una acumulación de obligaciones sin evaluar su impacto en la sostenibilidad fiscal.
- Esto puede llevar a situaciones en las que las administraciones futuras hereden grandes

deudas sin una planeación adecuada.

Posible aumento en el endeudamiento oculto:

- Si las vigencias futuras no se registran como crédito público, las entidades pueden comprometer recursos sin reflejarlo en los indicadores de deuda, ocultando la real situación fiscal de los territorios.
- Esto podría llevar a escenarios donde, aunque el endeudamiento real aumente, las cifras oficiales muestran estabilidad financiera artificialmente.

Conclusión:

Esta reforma reduciría la transparencia fiscal y el control sobre el endeudamiento de las entidades territoriales, permitiendo compromisos de largo plazo sin restricciones. Si bien puede acelerar la contratación de proyectos, incrementa el riesgo de desbalance fiscal, sobreendeudamiento oculto y falta de planeación en la asignación de recursos futuros.

ARTÍCULO 12°. Modifica el artículo 34 de la Ley 1508 de 2012, La modificación del procedimiento para la finalización de contratos de concesión y proyectos de Asociación Público-Privada (APP) introduce cambios clave que pueden afectar la gestión de la infraestructura concesionada en Colombia.

Diferencias entre la norma actual y la propuesta

Aspecto	Norma Anterior	Nueva Propuesta
Proceso antes de finalizar el contrato	Se realizaba un estudio para determinar si se abría una nueva licitación o si el proyecto revertía al Estado.	Se permite la presentación de propuestas privadas dentro del proceso, permitiendo la adjudicación directa a nuevos concesionarios.
Opciones tras el estudio	Licitación pública o reversión al Estado.	Licitación pública, evaluación de iniciativa privada o reversión.
Contratos de plazo variable	No especificaba un mecanismo para prever la finalización.	Un interventor estimará la fecha tentativa de finalización y notificará con dos años de anticipación.

Implicaciones del Cambio:

a) Riesgo de Adjudicaciones Directas en Lugar de Licitación Pública

- La inclusión de la opción de evaluar propuestas privadas antes de decidir abrir una licitación podría llevar a que ciertos proyectos se adjudiquen de manera directa, sin competencia real.

- En concesiones anteriores, la falta de competencia ha resultado en mayores costos y menor eficiencia en la prestación del servicio.

b) Posible Favorecimiento a los Concesionarios Actuales

- Bajo la nueva norma, un concesionario puede presentar una iniciativa privada y ser favorecido en la renovación del contrato, sin que necesariamente se abra el mercado a nuevos oferentes.
- Esto podría derivar en prórrogas encubiertas de contratos bajo el nombre de "nuevas APP", lo que limita la posibilidad de obtener mejores condiciones en una licitación abierta.

c) Cambios en la Planificación y Supervisión

- Se introduce un mecanismo de control para contratos de plazo variable, lo cual mejora la previsibilidad, evitando que el contrato termine de manera abrupta.
- Sin embargo, la forma en que se anticipa la finalización del contrato puede usarse para justificar prórrogas y renegociaciones, algo que ha ocurrido con contratos que terminaban y luego fueron modificados para extender su vigencia.

Conclusión

El cambio propuesto reduce la certeza de que los proyectos sean licitados abiertamente, al abrir la puerta a iniciativas privadas que pueden evitar la competencia. Si bien la nueva norma introduce un control más claro sobre la finalización de contratos de plazo variable, su aplicación debe estar acompañada de garantías de transparencia para evitar que se convierta en un mecanismo de prórrogas indirectas en beneficio de concesionarios existentes. Puesto que en Colombia ya hay 8 contratistas que ostentan el control sobre las vías del país, mismas que tienen repartidas y adjudicadas incluso por 50 años, el Oligopolio de las concesiones viales en el país es un hecho, según fuentes consultadas en la página web de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI).

4. Proposición:

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia de archivo y, en consecuencia, solicito a los Senadores de la República reunidos en esta Plenaria, archivar en segundo debate el Proyecto de Ley Número 311/2025 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

Atentamente,

A. Avella E.

AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República
Pacto Histórico - Unión Patriótica

CONTENIDO

Gaceta número 681 - miércoles, 10 de junio de 2026	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
Págs.	
INFORMES DE CONCILIACIÓN	
Informe de conciliación y texto conciliado del Proyecto de Ley número 269 de 2024 Senado, 221 de 2025 Cámara, por medio de la cual se rinde honores a Popayán (Cauca) por la celebración de sus quinientos (500) años, se rinde homenaje a los Próceres de Colombia, a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.....	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia de archivo para segundo debate Proyecto de Ley número 311 de 2025 Senado, por medio de la cual se modifica el régimen jurídico de las asociaciones público privadas y se dictan otras disposiciones.....	8