



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° 2338

Bogotá, D. C., jueves, 11 de diciembre de 2025

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 239 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se da cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria (Ley Arles).

Bogotá, D.C. 1 de diciembre de 2025

Honorable Senador
JULIO ELÍAS CHAGÜI FLÓREZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate en Senado de la República del Proyecto de Ley No. 239 de 2025 "Por medio de la cual se da cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria (Ley Arles)".

Honorables Senadores:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado del Congreso de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, los abajo firmantes nos permitimos rendir Informe de Ponencia para Primer Debate en Senado de la República al Proyecto de Ley No. 239 de 2025 "Por medio de la cual se da cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria (Ley Arles)".

Cordialmente,

FABIO RAÚL AMÍN SALEME
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 239 DE 2025 "POR MEDIO DE LA CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CASO GUZMÁN MEDINA Y OTROS VS COLOMBIA, SE MODIFICA EL CÓDIGO GENERAL DISCIPLINARIO Y SE CREA UNA CAUSAL DE FALTA DISCIPLINARIA (LEY ARLES)" EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley fue radicado el día 8 de septiembre de 2025 por el Ministro de Justicia y del Derecho, Eduardo Montealegre Lynett, en cumplimiento de las órdenes dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) en el Caso Guzmán Medina y Otros Vs. Colombia.

Tras la radicación del Proyecto de Ley ante la Secretaría General del Senado de la República, a la iniciativa le fue asignado el Número 239 de 2025 (Senado) y se publicó en la Gaceta del Congreso No. 1714 de 2025.

Una vez publicado en la Gaceta de Senado, y mediante Oficio del 17 de septiembre de 2025, la Secretaría General del Senado procedió a remitir el expediente a la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República para el inicio del trámite y los debates correspondientes.

Acusado conocimiento por parte de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, la Mesa Directiva de dicha corporación procedió, mediante oficio del 17 de septiembre de 2025, a designar como ponente para primer debate al Honorable Senador Fabio Raúl Amín Saleme, tal y como consta en el Acta No. 09 de 2025.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa tiene por objeto crear una causal de falta disciplinaria en la Ley 1952 de 2019 Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario, con el objetivo de dar cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Guzmán Medina y otros vs Colombia.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El articulado del proyecto originalmente radicado consta tres (3) artículos que se resumen a continuación

Artículo	Resumen del Contenido
1	Objeto de la ley
2	Texto de la causal que se adiciona al ordenamiento jurídico, específicamente a la Ley 1952 de 2019, a través de la cual se determina que incurrir en falta gravísima los servidores públicos que tengan labores de investigación, sustanciación, fallo o conocimiento de asuntos relacionados con la desaparición de un grupo de personas, y que omitan, rehúsen, nieguen, retarden o entorpecen una orden dirigida a verificar la información recibida sobre el posible paradero de la persona

<table><tr><td></td><td>desaparecida o cuando el funcionario de policía judicial no obre de conformidad con las órdenes relativas a la búsqueda de la persona o grupo de personas.</td></tr><tr><td>3</td><td>Término de la vigencia de la ley y derogatoria de las normas que sean contrarias al contenido de la ley.</td></tr></table> <p>4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente proyecto de ley encuentra su origen y motivación en el cumplimiento de obligaciones internacionales contraídas por el Estado colombiano en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En particular, responde a lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en su Sentencia de 23 de agosto de 2023 y la Resolución de Rectificación del 1 de febrero de 2024, en el Caso Guzmán Medina y Otros vs. Colombia.</p> <p>En esta sentencia la Corte resolvió aceptar un reconocimiento internacional efectuado por el Estado de Colombia respecto a la desaparición forzada del señor Arles Edisson Guzmán Medina, cometida en el año 2002, en un contexto de colaboración entre agentes estatales y grupos paramilitares.</p> <p>Específicamente, el Estado Colombiano reconoció <i>“la falta de diligencia en la investigación penal iniciada, la cual no fue llevada a cabo dentro de un plazo razonable y por la falta de medidas efectivas para ubicar el paradero de la víctima o de sus restos, de forma inmediata luego del conocimiento de su desaparición”</i>.</p> <p>La Corte IDH, mediante “RESOLUCIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE 01 DE FEBRERO DE 2024 CASO GUZMÁN MEDINA Y OTROS VS. COLOMBIA RECTIFICACIÓN DE ERRORES MATERIALES DE LA SENTENCIA”, ordenó:</p> <p>1. Rectificar de errores materiales de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas en el Caso Guzmán Medina y otros Vs. Colombia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 23 de agosto de 2023, solicitada por las representantes de las víctimas, de conformidad con lo dispuesto en los Considerandos 3 a 5 de la presente Resolución.</p> <p>2. Disponer, de acuerdo a lo decido en el punto resolutivo 1, incluir el siguiente apartado en la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas en el Caso Guzmán Medina y otros Vs. Colombia:</p> <p>F. Garantías de no repetición El Estado, como obligación de medio, se <i>“compromete a través de las entidades que tienen la iniciativa legislativa en materia de protección de derechos humanos a presentar un proyecto de ley con el siguiente contenido o similar:”</i></p> <p>Adicionar el artículo 52 de la Ley 1952 de 2019 <i>“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario” con el siguiente numeral:</i></p>		desaparecida o cuando el funcionario de policía judicial no obre de conformidad con las órdenes relativas a la búsqueda de la persona o grupo de personas.	3	Término de la vigencia de la ley y derogatoria de las normas que sean contrarias al contenido de la ley.	<p>7. Incurrirá en falta gravísima el servidor público que, teniendo a su cargo la investigación, sustanciación, fallo o conocimiento de asuntos relacionados con la desaparición de una persona o grupo de personas, injustificadamente omite, rehúse, niegue, retarde o entorpece la expedición de orden dirigida a policía judicial tendiente a que de manera inmediata se proceda a verificar in situ la información recibida sobre el posible paradero de la persona desaparecida. En igual falta incurrirá el funcionario de policía judicial que recibida la orden no obre de conformidad. Parágrafo: Se deberá compulsar copias a la FGN para que inicie indagación preliminar cuando haya lugar. [(negrita del original)]”</p> <p>Como parte del proceso judicial ante la Corte IDH, y previo a la promulgación de la sentencia, el Estado colombiano, representado por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y los representantes de las víctimas en ese pleito acordaron adoptar medidas de reparación y garantía de no repetición en el marco de ese litigio <i>“a través de las entidades que tienen iniciativa legislativa en materia de protección de los derechos humanos”</i>.</p> <p>Producto de los acuerdos de reparación entre el Estado colombiano y los representantes de las víctimas y familiares del señor Guzmán Medina y otros, se propuso elevar a causal de falta gravísima la conducta de los servidores públicos que omitan, rehúsen, nieguen, retarden o entorpecen las actividades tendientes a buscar a una persona o grupo de personas desaparecidas. Este ajuste normativo requiere de la modificación del artículo 52 de la Ley 1952 de 2019 <i>Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario</i>.</p> <p>En el ordenamiento jurídico colombiano existen normas como la Ley 971 de 2005, que reglamenta el Mecanismo de Búsqueda Urgente y tipifica como falta gravísima el incumplimiento de dicho mecanismo. Sin embargo, esta norma no abarca suficientemente todos los escenarios en los cuales los funcionarios públicos pueden incurrir en omisiones que afecten la búsqueda de personas desaparecidas, ni prevé de forma explícita sanciones para quienes impidan o dilaten órdenes judiciales de verificación de información relevante.</p> <p>El nuevo numeral que se propone incorporar al Código General Disciplinario complementa y fortalece el régimen disciplinario existente al crear un tipo específico que se ajusta a los estándares internacionales y responde de forma directa a lo ordenado por la Corte IDH.</p> <p>Este proyecto de ley se encuentra plenamente alineado con las obligaciones internacionales asumidas por Colombia desde la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos mediante la Ley 16 de 1972, y en cumplimiento del artículo 93 de la Constitución Política. Entre los derechos protegidos por dicha convención se encuentran el derecho a conocer la verdad, a la protección judicial, a las garantías judiciales y al acceso a la información.</p> <p>La Corte IDH ha señalado reiteradamente que, en casos de desaparición forzada, el derecho a la verdad implica una obligación positiva del Estado para garantizar procesos diligentes y efectivos. Esta obligación no se satisface únicamente con el inicio formal de una investigación, sino que exige la actuación proactiva y coordinada de todos los funcionarios públicos involucrados en la búsqueda.</p>
	desaparecida o cuando el funcionario de policía judicial no obre de conformidad con las órdenes relativas a la búsqueda de la persona o grupo de personas.				
3	Término de la vigencia de la ley y derogatoria de las normas que sean contrarias al contenido de la ley.				
<p>La sanción disciplinaria contemplada en este proyecto de ley contribuye directamente a la garantía de ese derecho, tanto en su dimensión individual como colectiva, y refuerza la confianza ciudadana en la institucionalidad, la legalidad y la justicia.</p> <p>Adicionalmente, en el marco de sus competencias de vigilancia de la conducta oficial, la Procuraduría General de la Nación ha propuesto complementar la causal prevista en el numeral 7º con la inclusión de un nuevo numeral 8º en el artículo 52 de la Ley 1952 de 2019. Este busca tipificar como falta gravísima autónoma la omisión de denuncia inmediata ante la Fiscalía General de la Nación por parte de cualquier servidor público que, en ejercicio de sus funciones, tenga conocimiento de hechos relacionados con la desaparición forzada de personas. Con ello se amplía el deber de diligencia más allá de quienes tienen a su cargo la investigación o la expedición de órdenes judiciales, asegurando que toda autoridad estatal actúe de manera proactiva y sin dilaciones frente a este tipo de violaciones graves de derechos humanos. La propuesta de la Procuraduría fortalece el régimen disciplinario y se ajusta a los estándares internacionales de debida diligencia reforzada, garantizando la verdad, la justicia y la no repetición.</p> <p>Sumado a lo anterior, el diagnóstico de la Política Pública Integral del Sistema Nacional de Búsqueda¹ recoge las observaciones del Comité de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada en su visita a Colombia en 2024², en las que se señaló que la implementación del SIRDEC sigue presentando fallas debido a que muchas instituciones o agentes no ingresan los datos de forma sistemática y puntual, pese a las reiteradas capacitaciones, y que aún no se han integrado plenamente entidades como hospitales, el sistema carcelario o Migración Colombia. Estas deficiencias en el registro y actualización de la información afectan la eficacia de las investigaciones y la coordinación interinstitucional, generando riesgos de invisibilización de las víctimas y retrasos en la búsqueda. En atención a este hallazgo, se propone adicionar al artículo 55 de la Ley 1952 de 2019 un nuevo numeral que tipifique como falta gravísima la omisión, negación, retardo o alteración injustificada del registro o actualización de información relativa a casos de desaparición en el SIRDEC y en el SPOA, garantizando así la integridad de los datos y la diligencia reforzada que exige el marco constitucional e internacional en materia de desaparición forzada.</p> <p>Así las cosas, este proyecto de ley se enmarca en un proceso de reparación integral, derivado de una sentencia internacional con fuerza obligatoria, y busca garantizar la no repetición de hechos similares. Fortalecer el régimen disciplinario frente a omisiones en procesos de búsqueda de personas desaparecidas no solo honra compromisos internacionales, sino que responde a un mandato ético y legal del Estado colombiano con las víctimas y con la sociedad. La inclusión de esta nueva causal de falta gravísima representa un paso fundamental hacia la consolidación de un Estado social y democrático de derecho que prioriza la verdad, la justicia, la memoria y la dignidad de las víctimas.</p> <p>5. LEGALIDAD DE LA CAUSAL DE FALTA DISCIPLINARIA PROPUESTA</p> <p>Respecto de la configuración de faltas disciplinarias, se debe tener en cuenta que estas atiendan al principio de legalidad, que tiene tres manifestaciones: ley previa, reserva de</p>	<p>ley y tipicidad. En cuanto a la tipicidad, la Corte Constitucional ha indicado que <i>“deben ser previstas de manera clara, expresa e inequívoca las conductas que pueden ser sancionadas y el contenido material de las infracciones, así como la correlación entre unas y otras”</i>³. En últimas, debe ser clara cuál es la conducta prohibida. En el caso del derecho disciplinario el alcance del principio de tipicidad es menos estricto que en el derecho penal. Así las cosas, por ejemplo, en las faltas disciplinarias son más ampliamente admisibles los denominados “tipos en blanco” y los “conceptos jurídicos indeterminados”⁴. Esta situación se fundamenta en la necesidad de salvaguardar el principio de eficiencia de la función pública⁵.</p> <p>Sin embargo, la misma Corte ha resaltado que la indeterminación del concepto jurídico no puede ser tan amplia que no pueda concretarse de forma razonable, a partir de referentes objetivos, pues si la definición queda completamente en el ámbito de la discrecionalidad de la autoridad que sanciona, hay una vulneración al principio de tipicidad⁶.</p> <p>En este caso concreto, la falta genera la siguiente inferencia de comportamiento debido: cuando un servidor público que tenga a su cargo asuntos relacionados con la desaparición de una o varias personas y <u>reciba información</u> de cualquier tipo y fuente, debe expedir una orden dirigida a policía judicial para que <u>de manera inmediata</u> proceda a verificar <i>in situ</i> la información recibida sobre el posible paradero de la persona desaparecida, a menos que haya una <u>justificación</u> para que el servidor público omita, rehúse, niegue, retarde o entorpece la expedición de la orden de verificación inmediata.</p> <p>Así las cosas, la propuesta no contiene problemas de tipicidad, toda vez que permite identificar las conductas prohibidas. En primera medida, contiene los verbos rectores mediante las cuales se comete la conducta (<i>omite, rehúse, niegue, retarde o entorpece la expedición de orden dirigida a policía judicial</i>). En segunda medida, si bien la forma categórica en la que está consagrado el deber de actuación inmediata y la sanción de conductas tanto activas como omisivas, podrían dar a entender que se sanciona la conducta de forma absoluta, sin tener en cuenta situaciones de imposibilidad material, plazos razonables, valoración de fiabilidad de la información o circunstancias similares, lo cierto es que, a partir de la cualificación de “injustificada” que contempla el texto, se puede interpretar que existen situaciones como las mencionadas que podrían válidamente justificar la omisión o retraso en la ejecución de la conducta debida. En esa medida, dicha cualificación permite válidamente identificar qué tipo de conductas son las sancionadas por la norma.</p> <p>Al respecto, debe tenerse en cuenta que será la autoridad sancionadora quién establezca lo que es injustificado en cada caso, sin que resulte en perjuicio del principio de tipicidad, pues se observa que este término es de uso común dentro de las faltas disciplinarias consagradas en la Ley 1952 de 2019. En efecto, algunas faltas que tienen este término han sido analizadas por la Corte Constitucional, quien ha brindado elementos para establecer qué se debe entender por justificado. Este es el caso de la sentencia C-284 de 2016 que analiza la falta consagrada en el numeral 11 del artículo 55 de la Ley 1952 que dispone como falta gravísima: “Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los asuntos asignados(…)”. En dicha sentencia la Corte indica que, a partir del elemento “injustificada”, cuando se presenta una circunstancia que razonablemente explique el retardo no se entiende cometida esa falta disciplinaria⁷.</p> <p>En esa medida, la causal de falta disciplinaria gravísima que se crea en el proyecto de ley se ajusta a los estándares constitucionales y legales en la materia.</p>				

¹ Sistema Nacional de Búsqueda. Octubre de 2025. Diagnóstico de la Política Pública para la atención, prevención, búsqueda e identificación de personas dadas por desaparecidas en razón y en contexto del conflicto armado, incluyendo las víctimas de desaparición forzada.

² Comité de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada. (2024). Informe del Comité de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada- ONU (CED/C/COU/VR/1 Recomendaciones)



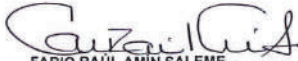
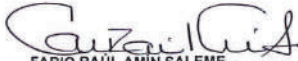
³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-392/19. M.P. DIANA FAJARDO RIVERA.

⁴ Ibidem.

⁵ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-064/21. M.P. CRISTINA PARDO SCHLESINGER.

⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-392/19. M.P. DIANA FAJARDO RIVERA.

⁷ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-284/16. M.P. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

<div><div>6. CONFLICTO DE INTERÉS</div><div><p>Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual el autor del proyecto y los ponentes presentan en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describe las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el 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.</p><p>A continuación, se pondrán de presente 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.</p><p>"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...)</p><div><div>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.</div><div>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.</div><div>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.</div></div><p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p><div><div>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.</div><div>b. Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</div><div>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.</div><div>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.</div></div></div></div> <td><div><div>e. 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.</div><div>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 (...).</div></div><div><p>De lo anterior y de manera meramente 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 Congresistas, pues 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 suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.</p><p>En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.</p></div><div><div>7. IMPACTO FISCAL</div><div><p>El presente proyecto de ley no tiene impacto fiscal, por cuanto se limita a incluir una causal en el Código General Disciplinario como respuesta efectiva ante los posibles incumplimientos u omisiones en los deberes que legal y constitucionalmente se establecen en esa materia.</p></div></div><div><div>8. PROPOSICIÓN</div><div><p>En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentamos ponencia y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República debatir y aprobar en Primer Debate el Proyecto de Ley No. 239 de 2025 "Por medio de la cual se da cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria (Ley Arles)" conforme al texto propuesto a continuación.</p></div></div><div><div><div>FABIO RAÚL AMÍN SALEME Senador de la República</div></div></div></td>	<div><div>e. 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.</div><div>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 (...).</div></div> <div><p>De lo anterior y de manera meramente 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 Congresistas, pues 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 suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.</p><p>En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.</p></div> <div><div>7. IMPACTO FISCAL</div><div><p>El presente proyecto de ley no tiene impacto fiscal, por cuanto se limita a incluir una causal en el Código General Disciplinario como respuesta efectiva ante los posibles incumplimientos u omisiones en los deberes que legal y constitucionalmente se establecen en esa materia.</p></div></div> <div><div>8. PROPOSICIÓN</div><div><p>En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentamos ponencia y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República debatir y aprobar en Primer Debate el Proyecto de Ley No. 239 de 2025 "Por medio de la cual se da cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria (Ley Arles)" conforme al texto propuesto a continuación.</p></div></div> <div><div><div>FABIO RAÚL AMÍN SALEME Senador de la República</div></div></div>
<div><div>9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NO 239 DE 2025 "POR MEDIO DE LA CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CASO GUZMÁN MEDINA Y OTROS VS COLOMBIA, SE MODIFICA EL CÓDIGO GENERAL DISCIPLINARIO Y SE CREA UNA CAUSAL DE FALTA DISCIPLINARIA (LEY ARLES)".</div><div><div>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</div><div>DECRETA:</div><div>PROYECTO DE LEY No. 239 DE 2025 (SENADO)</div><div><p>"Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria. (Ley Arles).</p><div><div>El Congreso de Colombia</div><div>Decreta</div></div></div><div><p>Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto crear una causal de falta disciplinaria en el Código General Disciplinario con el propósito de dar cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitida en el Caso Guzmán Medina y otros contra Colombia.</p><p>Artículo 2º. ADICIÓNASE el numeral séptimo y un párrafo al artículo 52 de la Ley 1952 de 2019, los cuales quedarán así:</p><div><p>7º. Incurrirá en falta gravísima el servidor público que, teniendo a su cargo la investigación, sustanciación, fallo o conocimiento de asuntos relacionados con la desaparición de una persona o grupo de personas, injustificadamente omite, rehúse, niegue, retarde o entorpece la expedición de orden dirigida a policía judicial tendiente a que de manera inmediata se proceda a verificar in</p></div></div></div></div> <td><div><p>situ la información recibida sobre el posible paradero de la persona desaparecida. En igual falta incurrirá el funcionario de policía judicial que recibida la orden no obre de conformidad.</p><p>Párrafo. Cuando se trate de la causal No. 7 del presente artículo, se deberán compulsar copias ante la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia.</p></div><div><p>Artículo 3º. ADICIÓNASE el numeral octavo al artículo 52 de la Ley 1952 de 2019, los cuales quedarán así:</p><div><p>8º. Incurrirá en falta gravísima el servidor público que, sin tener a su cargo funciones de investigación, sustanciación o fallo, y que en ejercicio de sus funciones tenga conocimiento de hechos relacionados con la desaparición de una persona o grupo de personas, omite injustificadamente ponerlos en conocimiento de manera inmediata ante la Fiscalía General de la Nación, impidiendo con ello el inicio oportuno de las actuaciones que correspondan dentro del ámbito de competencia de dicha entidad.</p></div></div><div><p>Artículo 4º. ADICIÓNASE el numeral decimotercero al artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, los cuales quedarán así:</p><div><p>13. Omitir, negar, retardar o alterar de manera injustificada, el registro o la actualización de la información relativa a casos de desaparición en el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) y en el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA).</p></div></div><div><p>Artículo 5º. Vigencia y derogatoria. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p></div><div><div><div>FABIO RAÚL AMÍN SALEME Senador de la República</div></div></div></td>	<div><p>situ la información recibida sobre el posible paradero de la persona desaparecida. En igual falta incurrirá el funcionario de policía judicial que recibida la orden no obre de conformidad.</p><p>Párrafo. Cuando se trate de la causal No. 7 del presente artículo, se deberán compulsar copias ante la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia.</p></div> <div><p>Artículo 3º. ADICIÓNASE el numeral octavo al artículo 52 de la Ley 1952 de 2019, los cuales quedarán así:</p><div><p>8º. Incurrirá en falta gravísima el servidor público que, sin tener a su cargo funciones de investigación, sustanciación o fallo, y que en ejercicio de sus funciones tenga conocimiento de hechos relacionados con la desaparición de una persona o grupo de personas, omite injustificadamente ponerlos en conocimiento de manera inmediata ante la Fiscalía General de la Nación, impidiendo con ello el inicio oportuno de las actuaciones que correspondan dentro del ámbito de competencia de dicha entidad.</p></div></div> <div><p>Artículo 4º. ADICIÓNASE el numeral decimotercero al artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, los cuales quedarán así:</p><div><p>13. Omitir, negar, retardar o alterar de manera injustificada, el registro o la actualización de la información relativa a casos de desaparición en el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) y en el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA).</p></div></div> <div><p>Artículo 5º. Vigencia y derogatoria. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p></div> <div><div><div>FABIO RAÚL AMÍN SALEME Senador de la República</div></div></div>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL 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.

<div><p> PONENCIA PARA PRIMER DEBATE: </p> <p> 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" </p> <p> Bogotá D.C., noviembre de 2025 </p> <p> H.S. ENRIQUE CABRALES BAQUERO Presidente Comisión Cuarta </p> <p> DR. Alfredo Rocha Rojas Secretario Comisión Cuarta </p> <p> Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA E. S. D. </p> <p> Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate del 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". </p> <p> Apreciados Congresistas: </p> <p> En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República el pasado 5 de noviembre de 2025, en el cual se nos informa nuestra designación para presentar ponencia, y en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 arts. 150, 153 y 156, en nuestra calidad de ponentes, nos permitimos radicar Informe de Ponencia para Primer Debate del 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". </p> <p> Cordialmente, </p> <div>  <div> JUAN FELIPE LEMOS URIBE Senador de la República </div> <div>  <div> CARLOS MEISEL VERGARA Senador de la República </div> </div> </div> </div>	<div> <div>  <div> JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO Senador de la República Coordinador Ponente </div> </div> <div>  <div> DIELA LILIANA BENAIDES Senadora de la República Ponente </div> </div> <div>  <div> PAULINO RIASCOS RIASCOS Senador de la República Ponente </div> </div> <div>  <div> CARLOS MARIO FARELO DAZA Senador de la República Ponente </div> </div> <div>  <div> RICHARD HUMBERTO FUELANTALA Senador de la República Ponente </div> </div> <div>  <div> ANGELICA LOZANO CORREA Senador de la República Ponente </div> </div> <div>  <div> LAURA ESTER FORTICH Senador de la República Ponente </div> </div> <div>  <div> AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL Senadora de la República Ponente </div> </div> </div>
<div><p> PONENCIA PARA PRIMER DEBATE </p> <p> 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" </p> <p> 1. Trámite Legislativo y antecedentes: </p> <p> Esta iniciativa fue radicada el 29 de octubre de 2025 con autoría de los Honorables Senadores de la República 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 DARIO PÉREZ PINEDA, HERNÁN CADAVID MÁRQUEZ, YULIETH ANDREA SÁNCHEZ, JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ, JUAN ESPINAL, y publicada en la Gaceta 2092 de 2025. </p> <p> Los abajo firmantes, fuimos notificados de la designación como coordinadores y ponentes para Primer Debate el 5 de noviembre de 2025. </p> <p> El proyecto se corresponde con una iniciativa legislativa considerada en la legislatura pasada, mediante proyecto de ley 073 de 2024, que tuvo su discusión y avance en la comisión cuarta de senado, conforme a las publicaciones realizadas en las gacetas 2124 de 2024 y 305 de 2025, así como debate inicial en la sesión de la comisión el 1 de abril de 2025. La que sin embargo, en cumplimiento de los previsto por el artículo 190 de la ley 5 de 1992, y artículo 162 de la constitución política de 1991, fue archivado. </p> <p> 2. Objeto de la Iniciativa: </p> <p> La iniciativa descrita se orienta a efectuar cambios en las leyes que establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas (APP's), orientados los mismos a modificar el término de duración de las mismas para la provisión de bienes públicos, así como la aplicación de la figura en el ámbito territorial, buscando mayor inclusividad y dinamismo en ejecución de infraestructuras y servicios en colaboración público-privada. </p></div>	<div> <p> Las APP's ofrecen oportunidades para el desarrollo, siendo esencial a través de la presente ley abordar dificultades o barreas puntuales para la ejecución en el territorio, y así lograr la concreción de proyectos que mejoren la calidad de vida de la población y se dinamice la economía de los territorios. </p> <p> De acuerdo con la exposición de motivos de la Ley 1508 de 2012, lo que se buscó atraer esencialmente con el mecanismo de las llamadas asociaciones público-privadas, fue la inversión de capital privado para en asocio con el Estado, se logrará la financiación esencialmente privada de proyectos de iniciativa pública y privada para el desarrollo de las diferentes infraestructuras públicas, que permieran que con menos endeudamiento de los presupuestos públicos, se lograra garantizar la prestación de más servicios públicos en aras de garantizar los fines esenciales del Estado como son el de la garantía de acceso a ellos de acuerdo con el marco constitucional actual en cuanto a los fines esenciales del Estado. </p> <p> En este sentido señala dicha motivación que antecedió la expedición de la Ley 1508 que lo que se buscaba como objetivo general era construir un marco normativo que brindara herramientas al sector de infraestructura pública para superar el notorio atraso que el país presentaba hasta ese momento en infraestructura y especialmente en materia de transporte, con inversión de capital de los particulares y la financiación de esta clase de proyectos a cargo del sector privado. </p> <p> Con lo anterior, mediante la presente iniciativa se pretende justificar y dar razones no solo de orden legal, sino también razones políticas, económicas y sociales, del porque urge reformar determinados artículos de la Ley 1508 de 2012 y normas ligadas a esta, dado que en 12 años de vigencia de dicha ley, la inversión privada en el sector de infraestructura social y productiva especialmente, se ha visto menguada, en razón a las limitaciones que el legislador en el régimen de asociación publico privada estableció de manera general sin distingo alguno, como por ejemplo en temas de asunción y pago de riesgos previsibles con cargo al fondo de pasivos contingentes que para eso reguló la Ley 448 de 1998, en aspectos como la inclusión de plazos superiores a los 30 años que para el caso, solo el Gobierno Nacional podrá autorizar, restando de paso autonomía a los entes territoriales cuando de esta clase de proyectos se trata en el orden territorial. </p> <p> Entre otras limitaciones que establece la actual y como abajo se expondrá, lo que se busca es mejorar el régimen de asociaciones público-privadas para con ello garantizar el incentivo del sector privado sea más robusto y atractivo para el desarrollo de dicho sector. En general, para buscar esencialmente solo la inversión de capital privado para desarrollar tal tipo de infraestructura, tal cual era la motivación en el año 2012 con esta herramienta legal. </p></div>

<p>De igual manera y dado el atraso que en por lo menos 12 años de vigencia de este mecanismo asociativo con los particulares, existe en materia de infraestructura social y productiva -pues acorde con los proyectos registrados por la ANI y el DNP en el registro de proyectos de esta clase de iniciativas -RUAPP- y en general en el nivel territorial y/o distrital, es muy bajo el porcentaje en la adjudicación y ejecución de APP's, de infraestructura social y competitiva y/o productiva -Hospitales, colegios, universidades, cárceles, centros logísticos, administrativos y operativos de infraestructura para modernizar instalaciones de las administraciones en los diferentes niveles del estado, etc.- en comparación con el desarrollo de infraestructura de transporte.</p> <p>Por lo que se considera y justifica que es en razón a determinados artículos que han impedido el desarrollo amplio de tal sector y que inclusive tales artículos limitan el cierre financiero y la garantía de los bancos -como grandes financiadores y avalistas de los inversionistas- en lo que a financiación de esta clase de proyectos se refiere, incluidos los de infraestructura de transporte, a la hora de establecer el fondeo o respaldo de los llamados riesgos previsible públicos, que cuando se materializan, acorde con la Ley 448 de 1998, es el estado quien debe pagarlos, lo que acorde con la legislación actual de las acciones público privadas se ha visto disminuido y demasiado limitado, por lo que los proyectos de infraestructura social en su desarrollo se hacen prácticamente inviables en su financiación y respaldo financiero en la etapa de estructuración, como garantía para lograr inversión privada alguna, por lo que muy pocos logran el denominado cierre financiero, dada la ausencia de algún respaldo o garantía económica que garantice le ejecución contractual de esta clase de proyectos.</p> <p>Por otra parte, dicha limitación legal también afecta y ha afectado la estructuración de esta clase de proyectos para el sector transporte en lo que se refiere a los mecanismos de compensación de riesgos cuando se trata de iniciativas privadas que no requiere de desembolso de recursos públicos, pues, tales mecanismos implican que cuando se materializa un riesgo por ejemplo, el mismo proyecto deberá pagarlo, caso en el cual y en caso de que no sea posible, implica o aumentar tarifas y peajes, o ampliar plazo de ejecución del contrato, o en su defecto reducirle alcances iniciales al objeto del contrato dada la gravedad del riesgo materializado que pone en riesgo inclusive la continuidad en la financiación del proyecto en razón al impacto económico que dicho riesgo genera en la economía del contrato, por lo que, o en su estructuración en el nivel de factibilidad no garantiza cierre financiero, o durante la ejecución del contrato se da al traste con el objeto, y se opta por su terminación y liquidación anticipadas.</p> <p>Todo dado a que no es posible acudir legalmente a una herramienta pública como lo es el llamado fondo de pasivos contingentes por expresa prohibición del legislador, para amparar presupuestalmente riesgos de naturaleza pública y que solo el estado es capaz de administrar o de mitigar, o de pagar en caso de su</p>	<p>materialización, especialmente en los casos de iniciativas privadas que no requieren de desembolso de recurso públicos.</p> <p>Se hace necesaria esta reforma, en tanto con ella se busca no solo de dotar de más autonomía a los entes territoriales en lo que a trámites y aprobaciones de proyectos solo de orden territorial -que actualmente está en cabeza de ciertos cuerpos consultivos del orden Nacional por ejemplo la ampliación de plazos de más de 30 años solo el CONPES Nacional puede hacer, o de la validación financiera de proyectos que tienen vigencias futuras territoriales, y las cuales solo pueden ser validados por le DNP o cualquier estructuradora pública pero del orden Nacional-, para con ello garantizar, eficiencia y eficacia en la aprobación de esta clase de proyectos dentro del nivel territorial y/o distrital.</p> <p>Con esto no solo se busca lograr cumplir con el principio de la descentralización administrativa y de autonomía territorial de que habla la Constitución Política -en lo que a trámites y aprobaciones se refiere-, sino también que se busca lograr que con cargo a recursos públicos la infraestructura social y productiva logren desarrollarse por fin, en un contexto donde solo la infraestructura de transporte es la que con más éxito ha logrado avanzar en el desarrollo del país durante estos 12 años de vigencia de la Ley 1508 de 2012.</p> <p>Tan cierto es lo anterior que el mismo Gobierno Nacional lo ha entendido, y por lo que en su Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, plasmó una línea de desarrollo de esta clase de proyectos de infraestructura social y productiva, dado que urge su desarrollo, y espacio de manera clara que:</p> <p><i>"Las Asociaciones Público-Privadas son una solución exitosa para responder a las necesidades de infraestructura de las regiones, que las aleje de la pobreza. El país hoy cuenta con un entorno propicio y una experticia para el desarrollo de proyectos con participación privada, quienes recibirán incentivos para terminar antes las obras y comenzar a operar", aseguró William Camargo Triana, ministro de Transporte.</i></p> <p><i>Con la firma del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia, Potencia Mundial de la Vida", en su artículo 105, la ANI adquirió la facultad para ampliar la provisión de infraestructura pública. Luego de hacer una revisión con los distintos sectores del Gobierno Nacional, se identificaron 13 proyectos con avances importantes en sus procesos de estructuración, identificando al menos 5 hospitales de alta complejidad, 4 infraestructuras educativas y 4 iniciativas en agua y saneamiento básico, beneficiando a más de 4 millones de personas del país".</i></p> <p>3. Conveniencia de la Iniciativa Legislativa:</p> <p>Como se ha indicado, la iniciativa propone eliminar de manera directa barreras generadas por este importante mecanismo el cual debe permitir la prestación eficiente del servicio público abriendo la posibilidad a la ejecución de proyectos de</p>
<p>departamentales, distritales o municipales, que tengan por objeto el desarrollo de infraestructura social, hospitalaria, deportiva, educativa, protección ambiental, la reducción de la pérdida de la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático, en un monto de inversión que no podrá ser inferior a cuatro mil (4.000) smmlv, flexibilizando la limitante que establece el artículo 3 de la Ley 1508 de 2012, y previo concepto del organismo territorial, consolidando así la autonomía constitucional para decidir asuntos se competencia constitucional y legal.</p> <p>Sumando a lo anterior, es fundamental para en esta iniciativa, modificar la limitante que contempla la Ley, en lo que se corresponde a la adición y prórroga de los contratos, permitiendo que las mismas no superen el 50% del valor del contrato originalmente pactado. En dichos contratos, las prórrogas en tiempo deberán ser valoradas por la entidad estatal competente a la luz del interés público, y de los principios de la función administrativa y fines de la contratación. Las solicitudes de adiciones de recursos, y las prórrogas en tiempo sumadas, no podrán exceder el 50% del valor y términos del contrato originalmente pactado.</p> <p>Se sugiere este cambio porcentual en ambos tipos de proyectos de asociación público privada, dado que en el historial de iniciativas privadas que por la estructuración financiera y para garantizar dicho cierre financiero, requieren de este porcentaje de aporte de desembolso de recursos públicos, se han tenido que archivar o abortar, dado que en muchos casos los proyectos requieren de más aporte público, razón por la cual y en aras de garantizar y especialmente para el desarrollo de infraestructura inmobiliaria social y empresarial, ampliar dicho porcentaje de desembolso de recursos públicos en estos casos específicos.</p> <p>Un asunto a tener en cuenta es que la norma, formalmente, no incluye un límite para los aportes estatales. Este artículo hace referencia a las adiciones al contrato.</p> <p>En lo que se corresponde, con las adiciones y prórrogas de los contratos para proyectos de asociación público privada de iniciativa privada que requieren desembolsos de recursos públicos, las adiciones de recursos al proyecto no podrán superar el 50% de los desembolsos de los recursos públicos originalmente pactados. En dichos contratos, las prórrogas en tiempo deberán ser valoradas por la entidad estatal competente, y no podrán superar el 50% del plazo inicial del contrato. Las prórrogas en plazo y las adiciones en recursos se computarán de forma individual y no acumulada.</p> <p>Todas aquellas inversiones que no impliquen desembolsos de recursos públicos, ni modificaciones en plazo podrán ser realizadas por el ejecutor del proyecto por su cuenta y riesgo, sin que ello comprometa o genere obligación alguna de la</p>	<p>entidad estatal competente de reconocer, compensar o retribuir dicha inversión. En todo caso, dichas inversiones deben ser previamente autorizadas por la entidad competente cuando impliquen una modificación de las condiciones del contrato inicialmente pactado y cumplir con los requisitos exigidos por la Ley 448 de 1998 que les resulten aplicables.</p> <p>Los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público privada de iniciativa privada en los que no se hubiere pactado en el contrato el desembolso de recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos, no podrán ser objeto de modificaciones que impliquen el desembolso de este tipo de recursos y podrán prorrogarse hasta por el 50% del plazo inicial. La iniciativa descrita, para este tipo de iniciativas, modifica del 20% al 50% lo que permite, tal y como se estableció en líneas anteriores, que los proyectos de concesión por ser contratos financieros, y para efectos de garantizar una debida ejecución de los indicadores y niveles de servicio exigidos por la Ley 1508 en esta clase de contratos, para la inversión económica que se debe hacer, se requiere del mecanismo plazo, y de más adición de aporte de recursos públicos en el caso de las iniciativas privadas que requieren desembolso de recurso públicos, para así logra el cierre financiero del contrato, además, con ello se evita que estos proyectos se aborten o archiven por falta de mecanismos y alternativas como el mayor plazo y la mayor adición de recurso posible, especialmente en materia de iniciativas para el desarrollo de infraestructura inmobiliaria social y empresarial.</p> <p>Se considera de vital importancia y así lo establece el articulada de la iniciativa que en el caso de proyectos ante entidades territoriales y demás entidades públicas que hagan parte de dicho orden, se deberá contar con la validación financiera por parte de alguna de las entidades financieras públicas de segundo piso o estructuradoras ya sean del orden Nacional o del orden Territorial". Este cambio en el nivel territorial busca garantizar mayor agilidad en la aprobación de esta clase de proyectos y en tanto no tenga recursos del presupuesto general de la Nación no se ve eficiente y necesario que se tenga que contar con validación de estructuradores del orden Nacional, en tanto existan validadoras en el orden Territorial – el IDEA- por ejemplo.</p> <p>Lo descrito, en las modificaciones normativas, se aplicará a los contratos vigentes suscritos con anterioridad a la aprobación de las modificaciones normativas, se aplicarán de forma retroactiva, entendiendo por contrato la concesión, o bajo la modalidad de concesión por asociación público-privada.</p> <p>Así las cosas, la iniciativa descrita cuenta con el respectivo soporte para ser debatida y aprobada en el Honorable Congreso de la República.</p>

4. Impacto Fiscal:

Con el fin de dar cumplimiento al artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se deja constancia que la iniciativa legislativa no plantea un gasto adicional o una reducción de ingresos, por lo que no se hace necesario el concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

5. Conflicto de Intereses:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, los autores de esta iniciativa legislativa no evidencian motivos que puedan llegar a consolidar un conflicto de interés, ya que se trata de una Ley de carácter general y abstracto.

Sin embargo, como ha sido estipulado en el artículo 1º de la mencionada Ley, se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias¹:

- 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.
- e) 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.
- 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.

¹ Congreso de la República de Colombia. (2019). Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019 por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones (Artículo 1). Recuperado de www.funcionpublica.gov.co.

6. TEXTO DEL 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"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Modifíquese el párrafo 1 del artículo 3 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

ARTÍCULO 3. Ámbito de aplicación. La presente ley es aplicable a todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura, y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura o la prestación de un servicio público.

También podrán versar sobre infraestructura para la prestación de servicios públicos.

En estos contratos se retribuirá la actividad con el derecho a la explotación económica de esa infraestructura o servicio, en las condiciones que se pacte, por el tiempo que se acuerde, con aportes del Estado cuando la naturaleza del proyecto lo requiera.

Los procesos de selección y las reglas para la celebración y ejecución de los contratos que incluyan esquemas de Asociación Público-Privada se registrarán por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, salvo en las materias particularmente reguladas en la presente ley.

PARÁGRAFO 1. Sólo se podrán realizar proyectos bajo esquemas de Asociación Público-Privada cuyo monto de inversión sea superior a seis mil (6.000) smmlv.

Para proyectos departamentales, distritales o municipales, que tengan por objeto el desarrollo de infraestructura social, hospitalaria, deportiva, educativa, protección ambiental, la reducción de la pérdida de la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático, el monto de inversión definido en este párrafo no podrá ser inferior a cuatro mil (4.000) smmlv.

PARÁGRAFO 2. Aquellos sectores y entidades para las cuales existan normas especiales que regulen la vinculación de capital privado para el desarrollo de proyectos, continuarán rigiéndose por dichas normas o darán cumplimiento a lo previsto en la presente ley, una vez se encuentren reglamentadas las particularidades aplicadas en dichos sectores.

PARÁGRAFO 3. El Gobierno Nacional podrá reglamentar las condiciones para el cumplimiento de la disponibilidad, los niveles de servicio, estándares de calidad, garantía de continuidad del servicio y más elementos que se consideren necesarios para el desarrollo de los esquemas de Asociación Pública Privada a que se refiere la presente ley, pudiendo aplicar criterios diferenciales por sectores.

PARÁGRAFO 4. Quien desarrolle proyectos de Asociación Público Privadas relacionados con la presentación de un servicio público, tendrá el deber de mejorar de forma continua la prestación de dichos servicios respecto a infraestructura y calidad.

ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 6 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

ARTÍCULO 6. Plazo de los contratos para proyectos de asociación público privada. Los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público privada, tendrán un plazo máximo de treinta (30) años.

6.1 Cuando de la estructuración financiera, y antes del proceso de selección, resulta que el proyecto tendrá un plazo de ejecución superior al previsto en el inciso anterior, podrán celebrarse contratos de asociación público privadas siempre que cuente con el concepto previo del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES o del organismo que, en el nivel territorial, hiciera sus veces.

En los casos a los que se refiere el numeral 6.1. del presente artículo el concepto previo deberá ser favorable y ser otorgado por la Secretaría de Planeación territorial correspondiente”.

ARTÍCULO 3º. Modifíquese el artículo 7 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 7. Adiciones y prórrogas de los contratos para proyectos de asociación público privada. Sólo se podrán hacer adiciones y prórrogas relacionadas directamente con el objeto del contrato, después de transcurridos los primeros tres (3) años de su vigencia y hasta antes del último año del plazo inicialmente pactado en el contrato".

ARTÍCULO 4º. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

ARTÍCULO 13. Adiciones y prórrogas de los contratos para proyectos de asociación público-privada de iniciativa pública. En los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público-privada de iniciativa pública, las

adiciones de recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos públicos al proyecto no podrán superar el 50% del valor del contrato originalmente pactado. En dichos contratos, las prórrogas en tiempo deberán ser valoradas por la entidad estatal competente a la luz del interés público, y de los principios de la función administrativa y fines de la contratación. Las solicitudes de adiciones de recursos, y las prórrogas en tiempo sumadas, no podrán exceder el 50% del valor y términos del contrato originalmente pactado.

El valor del contrato para estos efectos deberá estar expresamente determinado en el mismo, y basarse en el presupuesto estimado de inversión o en los criterios que se establezca en los casos de proyectos de prestación de servicios públicos.

Todas aquellas inversiones que no impliquen desembolsos de recursos públicos, ni modificaciones en plazo podrán ser realizadas por el ejecutor del proyecto por su cuenta y riesgo, sin que ello comprometa o genere obligación alguna de la entidad estatal competente de reconocer, compensar o retribuir dicha inversión. En todo caso, dichas inversiones deben ser previamente autorizadas por la entidad competente cuando impliquen una modificación de las condiciones del contrato inicialmente pactado y cumplir con los requisitos exigidos por la Ley 448 de 1998 que les resulten aplicables".

ARTÍCULO 5º. Adiciónese un párrafo al artículo 14 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

ARTÍCULO 14. Estructuración de proyectos por agentes privados. Los particulares podrán estructurar proyectos de infraestructura pública o para la prestación de sus servicios asociados, por su propia cuenta y riesgo, asumiendo la totalidad de los costos de la estructuración, y presentarlos de forma confidencial y bajo reserva a consideración de las entidades estatales competentes.

El proceso de estructuración del proyecto por agentes privados estará dividido en dos (2) etapas, una de prefactibilidad y otra de factibilidad.

En la etapa de prefactibilidad el originador de la propuesta deberá señalar claramente la descripción completa del proyecto incluyendo el diseño mínimo en etapa de prefactibilidad, construcción, operación, mantenimiento, organización y explotación del mismo, alcance del proyecto, estudios de demanda en etapa de prefactibilidad, especificaciones del proyecto, su costo estimado y la fuente de financiación.

Para la etapa de factibilidad, la iniciativa para la realización del proyecto deberá comprender: el modelo financiero detallado y formulado que fundamente el valor del proyecto, descripción detallada de las fases y duración del proyecto, justificación del plazo del contrato, análisis de riesgos asociados al proyecto,

<p>estudios de impacto ambiental, económico y social, y estudios de factibilidad técnica, económica, ambiental, predial, financiera y jurídica del proyecto.</p> <p>En la etapa de factibilidad el originador del proyecto deberá anexar los documentos que acrediten su capacidad jurídica, financiera o de potencial financiación, de experiencia en inversión o de estructuración de proyectos o para desarrollar el proyecto, el valor de la estructuración del proyecto y una minuta del contrato a celebrar que incluya entre otros, la propuesta de distribución de riesgos.</p> <p>En esta etapa se deberá certificar que la información que entrega es veraz y es toda de la que dispone sobre el proyecto. Esta certificación deberá presentarse mediante una declaración juramentada.</p> <p>No podrán presentarse iniciativas en los casos en que correspondan a un proyecto que, al momento de su presentación modifiquen contratos o concesiones existentes o para los cuales se haya adelantado su estructuración por parte de cualquier entidad estatal. Tampoco se aceptarán aquellas iniciativas que demanden garantías del Estado o desembolsos de recursos del Presupuesto General de la Nación, las entidades territoriales o de otros fondos públicos, superiores a los establecidos en la presente ley.</p> <p>Cuando existan varios originadores para un mismo proyecto tendrá prioridad para su estudio el primero que radique una oferta ante la entidad estatal competente y que posteriormente sea declarada por esta como viable.</p> <p>PARÁGRAFO. En el caso de las iniciativas privadas que pudieran afectar contratos o concesiones existentes o para los cuales se haya adelantado su estructuración por parte de cualquier entidad estatal, será posible que entre la entidad y el originador ante evidencia de posible afectación de contratos y concesiones existentes, se puedan adelantar actividades junto con contratistas de contratos y proyectos aledaños encaminadas a la interacción o armonización, para la efectiva coexistencia entre proyectos y contratos que así lo requieran, y con ello, se podrán convocar al contratista y coordinar las actividades a realizar siempre en aras de la correcta armonización y posible modificación no sustancial al objeto de un contrato o concesión existentes".</p> <p>ARTÍCULO 6°. Adiciónese un parágrafo al artículo 16 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 16. Evaluación, aceptación o rechazo de la iniciativa privada. Presentada la iniciativa del proyecto en etapa de factibilidad, la entidad estatal competente dispondrá de un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la fecha de su radicación, para la evaluación de la propuesta y las consultas a terceros y a autoridades competentes, este estudio lo podrá hacer directamente o a través de terceros. Se podrá prorrogar los términos del estudio hasta por un</p>	<p>plazo igual a la mitad del plazo inicial, para profundizar en sus investigaciones o pedir al originador del proyecto que elabore estudios adicionales o complementarios, ajustes o precisiones al proyecto.</p> <p>Si realizados los estudios pertinentes la entidad pública competente considera la iniciativa viable y acorde con los intereses y políticas públicas, así lo comunicará al originador informándole las condiciones para la aceptación de su iniciativa incluyendo el monto que acepta como valor de los estudios realizados, con fundamento en costos demostrados en tarifas de mercado para la estructuración del proyecto y las condiciones del contrato. De lo contrario rechazará la iniciativa mediante acto administrativo debidamente motivado. En todo caso la presentación de la iniciativa no genera ningún derecho para el particular, ni obligación para el Estado.</p> <p>Si la iniciativa es rechazada, la propiedad sobre los estudios será del originador, pero la entidad pública tendrá la opción de adquirir aquellos insumos o estudios que le interesen o sean útiles para los propósitos de la función pública.</p> <p>Comunicada la viabilidad de la iniciativa, el originador del proyecto podrá aceptar las condiciones de la entidad estatal competente o proponer alternativas. En cualquier caso, en un plazo no superior a dos (2) meses contados desde la comunicación de la viabilidad, si no se llega a un acuerdo, se entenderá que el proyecto ha sido negado por la entidad pública.</p> <p>PARÁGRAFO. Para el trámite y evaluación de las asociaciones público privadas de iniciativa privada, acorde a la complejidad de cada proyecto, los plazos para la evaluación establecidos en el presente artículo se podrán suspender o reducir, de conformidad con las necesidades de la entidad".</p> <p>ARTÍCULO 7°. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 18. Adiciones y prórrogas de los contratos para proyectos de asociación público privada de iniciativa privada que requieren desembolsos de recursos públicos. En los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público privada de iniciativa privada que requieren desembolsos de recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos públicos, las adiciones de recursos al proyecto no podrán superar el 50% de los desembolsos de los recursos públicos originalmente pactados. En dichos contratos, las prórrogas en tiempo deberán ser valoradas por la entidad estatal competente, y no podrán superar el 50% del plazo inicial del contrato. Las prórrogas en plazo y las adiciones en recursos se computarán de forma individual y no acumulada.</p>
<p>Todas aquellas inversiones que no impliquen desembolsos de recursos públicos, ni modificaciones en plazo podrán ser realizadas por el ejecutor del proyecto por su cuenta y riesgo, sin que ello comprometa o genere obligación alguna de la entidad estatal competente de reconocer, compensar o retribuir dicha inversión. En todo caso, dichas inversiones deben ser previamente autorizadas por la entidad competente cuando impliquen una modificación de las condiciones del contrato inicialmente pactado y cumplir con los requisitos exigidos por la Ley 448 de 1998 que les resulten aplicables".</p> <p>ARTÍCULO 8°. Modifíquese el artículo 19 de la Ley 1508 de 2012, al cual se le adicionarán dos parágrafos y quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 19. Iniciativas privadas que no requieren desembolsos de recursos públicos. Logrado el acuerdo entre la entidad estatal competente y el originador del proyecto, manteniendo el originador la condición de no requerir recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos públicos para la ejecución del proyecto, la entidad competente publicará el acuerdo, los estudios y la minuta del contrato y sus anexos por un término no inferior a un (1) mes ni superior a seis (6) meses, en los términos que establezca el reglamento, dependiendo de la complejidad del proyecto, en la página web del Sistema Electrónico para la Contratación Pública "SECOP".</p> <p>En esta publicación la entidad estatal competente señalará las condiciones que deben cumplir eventuales interesados en participar en la ejecución del proyecto y anunciará su intención de adjudicar un contrato al proponente originador, en las condiciones acordadas, si no existieren otros interesados en la ejecución del proyecto.</p> <p>Transcurrido el plazo de la publicación anteriormente referida, sin que ningún interesado distinto al originador del proyecto manifieste a la entidad estatal competente, su interés de ejecutarlo o cumpla las condiciones para participar en su ejecución, se podrá contratar con el originador, de manera directa en las condiciones pactadas.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Para efectos del alcance de desembolso de recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales, o de cualquier otra entidad estatal, o de otros fondos públicos, no se entenderán como tales e independientemente del tipo de iniciativa de asociaciones público privada, los recursos provenientes del Fondo de Pasivos Contingentes de que habla la Ley 448 de 1998 y las demás normas que la modifiquen.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Se entenderán como recursos de explotación económica del proyecto todos aquellos generados por el uso, explotación y disposición de la respectiva infraestructura concedida, entre ellos los recursos que se causan con ocasión del canon de arrendamiento por el uso que haga la entidad estatal de la respectiva infraestructura; así como también otra clase de recursos públicos como</p>	<p>la valorización y otras contribuciones que no ingresen directamente al respectivo presupuesto de la entidad y/o de un fondo público, caso en el cual tales recursos podrán girados y ser administrados mediante contrato de fiducia con destinación a la ejecución del proyecto de asociación público privada".</p> <p>ARTÍCULO 9. Modifíquese el artículo 21 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 21. Adiciones y prórrogas de los contratos para proyectos de asociación público privada de iniciativa privada que no requieren desembolsos de recursos públicos. Los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público privada de iniciativa privada en los que no se hubiere pactado en el contrato el desembolso de recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos, no podrán ser objeto de modificaciones que impliquen el desembolso de este tipo de recursos y podrán prorrogarse hasta por el 50% del plazo inicial.</p> <p>Todas aquellas inversiones que no impliquen desembolsos de recursos públicos, ni modificaciones en plazo podrán ser realizadas por el ejecutor del proyecto por su cuenta y riesgo, sin que ello comprometa o genere obligación alguna de la entidad estatal competente de reconocer, compensar o retribuir dicha inversión. En todo caso, dichas inversiones deben ser previamente autorizadas por la entidad competente cuando impliquen una modificación de las condiciones del contrato inicialmente pactado y cumplir con los requisitos exigidos por la Ley 448 de 1998 que les resulten aplicables".</p> <p>ARTÍCULO 10°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1508 de 2012, y el numeral 6 y 7 y el parágrafo 2 del artículo 113 de la Ley 1955 de 2019, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 27. Requisitos para proyectos de asociación público privada que requieren desembolsos de recursos públicos en entidades territoriales. En las entidades territoriales el desarrollo de este tipo de proyectos se registrá, además, por las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Para la suscripción de los contratos a que se refiere la presente ley, la entidad territorial deberá acreditar el cumplimiento de los límites de gasto y deuda establecidos en la Ley 358 de 1997, 617 de 2000 y 819 de 2003 y, los requisitos definidos en la Ley 448 de 1998 sobre aprobación de riesgos y pasivos contingentes. En aquellos casos en que los contratos sean cofinanciados por la Nación se requerirá, además, el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.2. Para todos los efectos, los ingresos futuros comprometidos en este tipo de contratos afectarán la capacidad de pago definida en la Ley 358 de 1997 y las normas que la modifiquen y complementen.

<p>3. La entidad territorial deberá identificar la fuente de financiación del contrato de tal manera que los ingresos corrientes comprometidos en la financiación del mismo serán descontados de los ingresos corrientes empleados para calcular los indicadores de capacidad de pago, establecidos en la Ley 358 de 1997. Los recursos de crédito que puedan ser necesarios para financiar las vigencias futuras comprometidas se sumaran al saldo de la deuda que determinen los indicadores de capacidad de pago, fijados en la Ley 358 de 1997.</p> <p>4. Cuando el proyecto se financie con cargo a ingresos corrientes de libre destinación, los mismos, no podrán ser considerados como de libre disposición en los términos de la Ley 617 de 2000.</p> <p>5. Solo se podrán desarrollar proyectos de asociación público privada consistentes con los objetivos de los planes de desarrollo territorial.</p> <p>6.<El numeral 6 del artículo 113 de la Ley 1955 de 2019 quedará así:> La autorización por parte de la Asamblea o Concejo respectivo, para asumir obligaciones con cargo al presupuesto de vigencias futuras para proyectos de Asociación Público Privada podrá efectuarse en cualquier momento y superar el período de Gobierno del respectivo gobernador o alcalde. El plazo de dicha autorización no podrá exceder el plazo previsto en el artículo 6o de la Ley 1508 de 2012.</p> <p>7.El numeral 7 del artículo 113 de la Ley 1955 de 2019 quedará así:> Las vigencias futuras que se expidan deberán cumplir las normas vigentes que regulan la materia y los parámetros previstos en el presente artículo, incluyendo la observación de las directrices que respecto de la valoración de riesgos y pasivos contingentes tenga establecido el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Estas vigencias futuras podrán ser aprobadas en el último año de Gobierno, hasta por el plazo de duración del proyecto respectivo.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Los contratos que se celebren en virtud de la presente ley deberán registrarse ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y reportarse en el Formulario Único Territorial, FUT, y en el Registro Único de Asociación Público Privada, RUAPP.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Para la presentación de estos proyectos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público se deberá contar con la validación financiera por parte de alguna de las entidades financieras públicas de segundo piso o estructuradoras públicas del orden nacional.</p> <p>En el caso de la presentación de esta clase de proyectos ante entidades territoriales y demás entidades públicas que hagan parte de dicho orden, se deberá contar con la validación financiera por parte de alguna de las entidades financieras públicas de segundo piso o estructuradoras ya sean del orden Nacional o del orden Territorial".</p>	<p>Se exceptúan de la mencionada validación, aquellos proyectos que han sido estructurados por una estructuradora pública del orden nacional o el Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Las vigencias futuras para amparar proyectos de Asociación Público Privada en las Entidades del Orden Territorial no son operaciones de crédito público, se presupuestarán como gastos de inversión.</p> <p>Los recursos que se generen por la explotación de la infraestructura o la prestación de los servicios públicos en desarrollo de Proyectos de Asociación Público Privada, no se contabilizarán en el Presupuesto General en las Entidades del orden territorial, durante la ejecución del contrato".</p> <p>ARTÍCULO 11º. Adiciónese un parágrafo al artículo 7 de la Ley 1882 de 2018 (modificatorio del artículo 33 de la Ley 1508 de 2012), el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 7. Contratos para la elaboración de estudios, la evaluación de proyectos de iniciativa privada y las interventorías. La elaboración de estudios, la evaluación de proyectos de iniciativa privada y las interventorías de los contratos, se podrán contratar mediante el procedimiento de selección abreviada de menor cuantía o mínima cuantía según su valor.</p> <p>En los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público-privada la interventoría deberá contratarse con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista. Dichos interventores responden civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le corresponden con el contrato de interventoría.</p> <p>PARÁGRAFO. Los originadores de proyectos de Asociación Pública Privada de Iniciativa privada, asumirán por su propia cuenta y riesgo, el costo estimado de su revisión y/o evaluación en la etapa de factibilidad.</p> <p>Para el efecto, el originador deberá aportar, según corresponda:</p> <p>a) El equivalente a 500 SMLMV en caso de proyectos cuyo presupuesto estimado de inversión sea inferior a 400.000 SMLMV, calculado en precios constantes al momento en que la entidad pública competente una vez finalizada la etapa de prefactibilidad manifiesta que el proyecto es de su interés, o;</p> <p>b) El equivalente al 0,1% del presupuesto estimado de Inversión para proyectos cuyo presupuesto estimado de inversión sea igual o superior a 400.000 smlmv, calculado en precios constantes al momento en que la entidad pública</p>
<p>competente una vez finalizada la etapa de prefactibilidad manifiesta que el proyecto es de su interés.</p> <p>La administración y manejo de los recursos aportados por el originador destinados a la revisión y/o evaluación del proyecto en etapa de factibilidad se realizará a través de un patrimonio autónomo que constituirá el originador. Los costos que genere la administración de dicho patrimonio autónomo deberán ser cubiertos por el originador de la iniciativa privada.</p> <p>La entidad estatal encargada de la revisión y/o evaluación del proyecto será la beneficiaria del patrimonio autónomo y la encargada de autorizar la celebración de los contratos requeridos para el efecto, así como autorizar los pagos a que hubiere lugar en desarrollo de los mismos.</p> <p>El costo estimado de la evaluación del proyecto en la etapa de factibilidad deberá girarse al patrimonio autónomo en el plazo establecido por la entidad al momento de pronunciarse sobre el mismo una vez finalizada la etapa de prefactibilidad. En caso de que el originador no consigne el valor de la evaluación del proyecto la entidad estatal no adelantará su respectiva evaluación".</p> <p>ARTÍCULO 12º. Modifíquese el artículo 34 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 34. Contratos vigentes. Por lo menos dos (2) años antes de la finalización de los contratos de concesión vigentes a la expedición de la presente ley o de los contratos de Asociación Público Privada que se celebren, la entidad pública contratante preparará el estudio que le permita tomar la decisión de iniciar el proceso para la celebración de un nuevo contrato o adelantará la evaluación de la propuesta presentada por un originador privado en el marco de un nuevo proyecto de asociación público privada, así como la adjudicación del respectivo contrato de concesión. Esto, sin perjuicio de la posibilidad de permitir que el proyecto revierta a la entidad pública contratante.</p> <p>En los contratos de plazo variable el interventor o supervisor estimará la fecha tentativa de finalización e informará a la entidad estatal cuándo se puede prever que el contrato terminará dos (2) años antes".</p> <p>ARTÍCULO 13º. Aplicación retroactiva de La Ley. Esta ley se aplicará a los contratos vigentes suscritos con anterioridad a la vigencia de la presente ley, ya sean de concesión, o bajo la modalidad de concesión por asociación público-privada, de forma retroactiva.</p> <p>ARTÍCULO 14º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>7. PROPOSICIÓN:</p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley 5ª de 1992, presentamos ponencia al texto radicado por los autores, y solicitamos respetuosamente a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República dar Primer 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".</p> <p>Cordialmente,</p> <div><div><p>JUAN FELIPE LEMOS URIBE Senador de la República Coordinador Ponente</p></div><div><p>CARLOS MEISEL VERGARA Senador de la República Coordinador ponente</p></div></div> <div><div><p>JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO Senador de la República Coordinador Ponente</p></div><div><p>DIELA LILIANA BENAIDES Senadora de la República Ponente</p></div></div> <div><div><p>PAULINO RIASCOS RIASCOS Senador de la República Ponente</p></div><div><p>CARLOS MARIO FARELO DAZA Senador de la República Ponente</p></div></div> <div><div><p>RICHARD HUMBERTO FUELANTALA Senador de la República Ponente</p></div><div><p>ANGELICA LOZANO CORREA Senador de la República Ponente</p></div></div> <div><div><p>LAURA ESTER FORTICH Senador de la República Ponente</p></div><div><p>AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL Senadora de la República Ponente</p></div></div>

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 26 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 17 de la Ley 99 de 1993 en procura de la sostenibilidad del servicio prestado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam).

<p>Bogotá D.C., 1 de Diciembre de 2025</p> <p>Doctor ENRIQUE CABRALES BAQUERO. Presidente. Comisión Cuarta Constitucional Permanente Senado de la República</p> <p>Doctor. ALFREDO ROCHA ROJAS Secretario Comisión Cuarta Constitucional Permanente Senado de la República</p> <p>Asunto: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 026 de 2025 Senado "Por medio de la cual se modifica el artículo 17 de la Ley 99 de 1993 en procura de la sostenibilidad del servicio prestado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM".</p> <p>Respetado Secretario,</p> <p>Atendiendo a la honrosa designación hecha por la mesa directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 026 de 2025 Senado "Por medio de la cual se modifica el artículo 17 de la Ley 99 de 1993 en procura de la sostenibilidad del servicio prestado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM".</p> <p>Cordialmente,</p> <table><tr><td> LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ. Senadora de la República. Coordinadora Ponente.</td><td> ANGELICA LOZANO CORREA. Senadora de la República. Coordinadora Ponente.</td></tr></table>	 LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ. Senadora de la República. Coordinadora Ponente.	 ANGELICA LOZANO CORREA. Senadora de la República. Coordinadora Ponente.	<table><tr><td> CARLOS MARIO FARELO DAZA. Senador de la República. Ponente.</td><td> PAULINO RIASCOS RIASCO Senador de la República. Ponente.</td></tr><tr><td> RICHARD HUMBERTO FUELANTALA. Senador de la República. Ponente.</td><td> JHON MOISÉS BESAILE FAYAD. Senador de la República. Ponente.</td></tr><tr><td> DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE. Senadora de la República. Ponente.</td><td> AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL. Senadora de la República. Ponente.</td></tr></table>	 CARLOS MARIO FARELO DAZA. Senador de la República. Ponente.	 PAULINO RIASCOS RIASCO Senador de la República. Ponente.	 RICHARD HUMBERTO FUELANTALA. Senador de la República. Ponente.	 JHON MOISÉS BESAILE FAYAD. Senador de la República. Ponente.	 DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE. Senadora de la República. Ponente.	 AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL. Senadora de la República. Ponente.
 LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ. Senadora de la República. Coordinadora Ponente.	 ANGELICA LOZANO CORREA. Senadora de la República. Coordinadora Ponente.								
 CARLOS MARIO FARELO DAZA. Senador de la República. Ponente.	 PAULINO RIASCOS RIASCO Senador de la República. Ponente.								
 RICHARD HUMBERTO FUELANTALA. Senador de la República. Ponente.	 JHON MOISÉS BESAILE FAYAD. Senador de la República. Ponente.								
 DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE. Senadora de la República. Ponente.	 AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL. Senadora de la República. Ponente.								
<p>Bogotá D.C., 1 de Diciembre de 2025</p> <p>Doctor LIDIO GARCÍA TURBAY Presidente Senado de la República. Congreso de la República Ciudad.</p> <p>Doctor DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ Secretario General del Senado de la República. Congreso de la República Ciudad.</p> <p>Asunto: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 026 de 2025 Senado "Por medio de la cual se modifica el artículo 17 de la Ley 99 de 1993 en procura de la sostenibilidad del servicio prestado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM".</p> <p>Respetado Secretario,</p> <p>Atendiendo a la designación hecha por la mesa directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 026 de 2025 Senado "Por medio de la cual se modifica el artículo 17 de la Ley 99 de 1993 en procura de la sostenibilidad del servicio prestado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM", de la siguiente forma.</p> <p>1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:</p> <p>El artículo 17 de la Ley 99 de 1993 creó al Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y estableció lo que sería el marco general de sus funciones.</p> <p>Este marco funcional general encuentra su reglamento actualmente en el Decreto 291 de 2004 y en el Decreto 1076 de 2015 del cual se destaca, para el propósito de la propuesta que nos ocupa, que el Instituto es la fuente oficial de información científica en las áreas de su competencia y autoridad máxima en las áreas de hidrología y meteorología (Art. 2.2.8.7.1.15 D. 1076/2015).</p>	<p>Teniendo en cuenta que el artículo 70 de la Ley 489 de 1998 estipula que los establecimientos públicos son creados con el objeto de atender funciones administrativas y prestar servicios públicos conforme a las reglas del derecho público, se ha identificado la posibilidad y conveniencia para los sectores del país y la sostenibilidad del IDEAM, la posibilidad de llevar a cabo la prestación de servicios específicos y especializados en el marco de las funciones actualmente asignadas al Instituto, según se explica a continuación:</p> <p>El IDEAM como fuente oficial de información y generador de productos técnicos especializados para la toma de decisiones en los diferentes sistemas y sectores del país ha identificado y advertido a diferentes instancias de planeación presupuestal la necesidad de contar con una asignación de recursos superior a la asignada anualmente debido al incremento de los costos que implican la sostenibilidad técnica y financiera de las funciones confiadas al Instituto y por lo cual, se ha identificado como una viable fuente de financiación la habilitación del IDEAM para llevar a cabo el cobro por servicios especializados que sean requeridos por agentes de los sectores públicos o privados del país, quienes verían un fortalecimiento en sus actividades al contar con un aliado que genera productos de calidad técnica y científica con reconocimiento nacional e internacional como lo es el IDEAM.</p> <p>En la estructuración de esta propuesta, se advirtió que el artículo 16 de la Ley 962 de 2005, modificado por el artículo 7 del Decreto Ley 2106 de 2019, estipula que las entidades públicas del orden nacional no podrán cobrar por la ejecución de sus funciones por concepto de tasas, contribuciones, certificaciones, formularios o precio de servicios que no estén expresamente autorizados por la ley.</p> <p>Ahora, el levantamiento y manejo de la información científica y técnica sobre los ecosistemas que forman parte del patrimonio ambiental del país, así como de establecer las bases técnicas para clasificar y zonificar el uso del territorio nacional para los fines de la planificación y el ordenamiento del territorio es un servicio que implica un nivel de especialidad que involucra recursos físicos y humanos los cuales generan erogaciones por parte de la Administración.</p> <p>La generación de conocimiento configura un servicio, el cual es fundamental para la obtención y toma de decisiones en actividades económicas particulares que requieren desarrollo de investigación básica aplicada para su ejecución y eventualmente de actividades públicas que requieren una escala con mayor detalle del publicado por parte de las entidades generadoras de información como el IDEAM y por lo cual, la experiencia y calidad de los servicios ejecutados por el Instituto representan un potencial muy grande de beneficios para los sectores y actores que requieren de la generación de productos más específicos para la toma de sus decisiones.</p> <p>Lo anterior representa una oportunidad para la entidad de percibir recursos que aportarán a la sostenibilidad en el tiempo de las actividades encomendadas y que cada vez demandan mayor disponibilidad de recursos para mantener y mejorar la calidad de la información.</p>								

2. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

En el marco de la evolución normativa que ha tenido nuestro país, y en especial de la organización y el orden jurídico básico que nos rigen, encontramos que se han ido moldeando nuevas configuraciones respecto de la “persona humana” en su dimensión social, sectores de la vida social y política, prestando por la creación de un orden político, económico y social justo. Es en este nuevo marco regulador, o reglamentador donde surgen los derechos ambientales en el sistema positivo, con ocasión de la aprobación de la Carta Política de 1991, la cual es denominada como la “Constitución Ecológica” o “Constitución Verde”, o lo que doctrinantes han denominado el “estado de derecho ambiental”, donde se propone centrar la atención en las garantías de tercera generación, asociadas con vivir en un medio ambiente adecuado².

Para la Corte Constitucional “la protección al ambiente no es un “amor platónico hacia la madre naturaleza”, sino la respuesta a un problema que de seguirse agravando al ritmo presente, acabaría planteando una auténtica cuestión de vida o muerte: la contaminación de los ríos y mares, la progresiva desaparición de la fauna y la flora, la conversión en irrespirable de la atmósfera de muchas grandes ciudades por la polución, la desaparición de la capa de ozono, el efecto invernadero, el ruido, la deforestación, el aumento de la erosión, el uso de productos químicos, los desechos industriales, la lluvia ácida, los melones nucleares, el empobrecimiento de los bancos genéticos del planeta, etc., son cuestiones tan vitales que merecen una decisión firme y unánime de la población mundial. Al fin y al cabo el patrimonio natural de un país, al igual que ocurre con el histórico - artístico, pertenece a las personas que en él viven, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación y el desafío de entregar el legado que hemos recibido en condiciones óptimas a nuestros descendientes”³.

¹ Al efecto puede leerse la sentencia T – 411 de 1992, proferida por la Corte Constitucional donde al efecto refiere: “... En este orden de ideas, de una lectura sistemática, axiológica y finalista surge el concepto de Constitución Ecológica, conformado por las siguientes 34 disposiciones: Preámbulo (vida), 2ª (finés esenciales del Estado: proteger la vida), 8ª (obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación), 11 (inviolabilidad del derecho a la vida), 44 (derechos fundamentales de los niños), 49 (atención de la salud y del saneamiento ambiental), 58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (la educación para la protección del ambiente), 78 (regulación de la producción y comercialización de bienes y servicios), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 81 (prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 215 (emergencia por perturbación o amenaza del orden ecológico), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas), 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 277-4 (defensa del ambiente como función del Procurador), 282-5 (el Defensor del Pueblo y las acciones populares como mecanismo de protección del ambiente), 289 (programas de cooperación e integración en zonas fronterizas para la preservación del ambiente), 300-2 (Asambleas Departamentales y medio ambiente), 301 (gestión administrativa y fiscal de los departamentos atendiendo a recursos naturales y a circunstancias ecológicas), 310 (control de densidad en San Andrés y Providencia con el fin de preservar el ambiente y los recursos naturales), 313-9 (Consejos Municipales y patrimonio ecológico), 317 y 284 (contribución de valoración para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-6 (Conceptos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del Río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables), 333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 338 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado)... De la concordancia de estas normas, e inscritas en el marco del derecho a la vida, de que trata el artículo 11 de la Carta, se deduce que el ambiente es un derecho constitucional fundamental para el hombre, pues sin él, la vida misma correría total peligro...”.

² BLANCO ZÚÑIGA, Gilberto A (2022). Justicia Ambiental. Editorial Itáñez. Bogotá

³ Corte Constitucional, sentencia T – 411 de 1992, en donde se tuvieron como fundamento los siguientes documentos: Terradillos Boscoso, Juan. El Delito Ecológico. Editorial Trotta. Madrid 1992. Martín Matte, Ramón. La Calidad de vida como valor Jurídico. Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría. Volumen II De los Derechos y Deberes Fundamentales, Editorial Civitas S.A, Madrid 1991. Página 1437. Alzaga Villamiel, Oscar. Comentario Sistemático ala Constitución Española de 1978. Ediciones el Foro. Madrid, 1978. Página 323. Revistas: Desarrollo Mundial (Revista de la Organización de Naciones Unidas) Octubre de 1991.

Esta evolución jurídica ha tenido su génesis en el Decreto – Ley 2811 de 1974, que contiene el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente vigente, y de manera posterior a la promulgación de la Carta Política de 1991 se profirieron, entre otras, las siguientes normas⁴:

- Ley 99 de 1993 es una de las leyes más importantes en materia ambiental aprobada en Colombia que desarrolló varios artículos de la “Constitución Ecológica” o “Constitución Verde”.
- Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) fue hecho en Río de Janeiro (Brasil) el 5 de junio de 1992, aprobado en Colombia mediante la Ley 165 de 1994, siendo una de las normas más relevantes en materia ambiental dada la riqueza biológica del país.
- Ley 2111 de 2021, actualizó el Código Penal colombiano [Ley 599 de 2000], y regula los delitos ambientales o ecológicos, entre otros temas afines.
- Leyes 1333 de 2009 y 2387 de 2024 regulan el Procedimiento Sancionatorio Ambiental, las infracciones ambientales, las sanciones ambientales, las medidas preventivas, las medidas compensatorias y muchos otros temas afines.

Especialmente con la ley 99 de 1993, se creó el Sistema Nacional Ambiental (SINA), para cumplir los compromisos adquiridos en las cumbres internacionales⁵ en las cuales participó el estado Colombiano⁶, y ante la necesidad de unificación de las directrices nacionales en materia ambiental, especialmente para superar las deficiencias normativas e institucionales ambientales⁷, como una respuesta necesaria a la crisis ambiental, pues muchos trabajos e instituciones internacionales confirman “la insostenibilidad del modelo económico dominante” y la necesidad, en consecuencia, de una nueva jerarquía y modelo institucional para responder a esta situación en el país y la consecuente urgencia de apoyar la gestión con base en el trabajo científico para el logro del desarrollo sostenible y el mejoramiento de la calidad de vida⁸.

⁴ Comentarios del ANLA sobre la Constitución Política de 1991 – Constitución Verde o Ecológica, ubicación en la web: <https://www.anla.gov.co/07/medios%20de%20informaci%C3%B3n/normativa/constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-colombia/constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-1991-constituci%C3%B3n-verde-o-ecol%C3%B3gica> – htm y <https://www.anla.gov.co/07/medios%20de%20informaci%C3%B3n/normativa/constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-colombia/constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-1991-constituci%C3%B3n-verde-o-ecol%C3%B3gica> – pdf, el efecto dispone: “el Club de Roma (1972) sobre los límites del crecimiento, título del documento, se centraba, fundamentalmente, en la idea de que la humanidad tenía que conservar la capacidad de la naturaleza para generar bienes y servicios ambientales, tarea que debía ser del estado. Es un enfoque muy rural”, así como la convención de Río de Janeiro de 1992.

⁵ Foro Nacional Ambiental – veinte años del Sistema Nacional Ambiental y las Corporaciones Autónomas Regionales, septiembre de 2014. Ubicación en la web: <https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2023/03/Viente-anos-de-institucionalidad-ambiental-en-Colombia-1994-2014-del-jubilo-a-la-rasgadura.pdf>, el efecto dispone: “el Club de Roma (1972) sobre los límites del crecimiento, título del documento, se centraba, fundamentalmente, en la idea de que la humanidad tenía que conservar la capacidad de la naturaleza para generar bienes y servicios ambientales, tarea que debía ser del estado. Es un enfoque muy rural”, así como la convención de Río de Janeiro de 1992.

⁶ Universidad Externado de Colombia, publicación de los “30 años del Sistema Nacional Ambiental”, publicación agosto de 2023, donde al efecto refiere: “La ley del medio ambiente, como es conocida la Ley 99 de 1993, se concibió y expidió como desarrollo de los principios, los derechos y las tareas asignados por la Constitución de 1991, como respuesta a los compromisos internacionales adquiridos en la Cumbre Tierra, y como instrumentos para enfrentar la grave situación medioambiental (López Dávila, I & C.E., 2003, p. 87)”.

⁷ Universidad Externado de Colombia, publicación de los “30 años del Sistema Nacional Ambiental”, publicación agosto de 2023, donde al efecto refiere: “El Sistema Nacional Ambiental, SINA, fue concebido como una nueva estructura para superar las deficiencias normativas e institucionales ambientales existentes en la administración pública colombiana, y para adaptar los principios desarrollados a través de importantes convenios internacionales celebrados y aprobados por Colombia, al como los principios ambientales contenidos en la Constitución Política de Colombia de 1991 (2017, p. 301)”.

⁸ Ernesto Guhl, Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente, editada por Manuel Rodríguez Becerra en 2008 con motivo de los quince años del Sina, citada en el libro La Gestión ambiental en Colombia 1994 – 2014 escrito por Ernesto Guhl y Pablo Leyva.

Conforme a lo regulado en el artículo 4º de la Ley 99 de 1993, el SINA es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta Ley, y está integrado por los siguientes componentes⁹:

- Los principios y orientaciones generales contenidos en la Constitución Nacional, en la Ley 99 de 1993 y en la normatividad ambiental que la desarrolle.
- La normatividad específica actual que no se derogue por la Ley 99 de 1993 y la que se desarrolle en virtud de la ley.
- Las entidades del Estado responsables de la política y de la acción ambiental, señaladas en la ley.
- Las organizaciones comunitarias y no gubernamentales relacionadas con la problemática ambiental.
- Las fuentes y recursos económicos para el manejo y la recuperación del medio ambiente.
- Las entidades públicas, privadas o mixtas que realizan actividades de producción de información, investigación científica y desarrollo tecnológico en el campo ambiental.

Así se estableció la jerarquía piramidal institucional en materia ambiental, recayendo en primera medida en el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), quien tiene a cargo, en asoció con el Presidente de la República, la formulación de la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, y la dirección del SINA.

En este marco regulatorio, en especial de lo regulado en la Ley 99 de 1993, se determinan las entidades que brindan apoyo científico y técnico del MADS dentro de las cuales se encuentra, como adscrita el IDEAM, encargado de¹⁰:

- Levantamiento y manejo de la información científica y técnica sobre los ecosistemas que forman parte del patrimonio ambiental del país,
- Establecer las bases técnicas para clasificar y zonificar el uso del territorio nacional para los fines de la planificación y el ordenamiento del territorio,
- Obtener, analizar, estudiar, procesar y divulgar la información básica sobre hidrología, hidrogeología, geografía básica sobre aspectos biofísicos, geomorfología, suelos y cobertura vegetal para el manejo y aprovechamiento de los recursos biofísicos de la Nación.
- Establecimiento y funcionamiento de infraestructuras meteorológicas e hidrológicas nacionales para proveer informaciones, predicciones, avisos y servicios de asesoramiento a la comunidad.
- Efectuar el seguimiento, de los recursos biofísicos de la nación especialmente en lo referente a su contaminación y degradación.

⁹ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ordenamiento Ambiental Territorial y Sistema Nacional Ambiental – SINA, ubicación en la web: <https://www.minambiente.gov.co/ordenamiento-ambiental-territorial-y-sistema-nacional-ambiental-sina/>

¹⁰ Ley 99 de 1993, artículo 17.

- Producción, procesamiento y análisis de información geográfica básica de aspectos biofísicos.
- Funciones de hidrología y meteorología.
- Investigación básica general sobre recursos naturales.
- Funciones en aguas subterráneas.

Fue así como el IDEAM nació con un amplio espectro de competencias en materia ambiental, que abarcan aspectos de base en materias de hidrología, hidrogeología, meteorología, geografía, geomorfología, suelos y cobertura vegetal, seguimiento al recurso biofísico (contaminación y degradación), y aguas subterráneas, una de ellas creadas por el legislador y otras que fueron reasignadas al Instituto, pues para aquel entonces las tenían a cargo las siguientes entidades: Himat (Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras), Ingeominas (Instituto de Investigaciones en Geociencias, Minería y Química), Instituto Geográfico Agustín Codazzi y del Inderena (Instituto Nacional de los Recursos Naturales y del Ambiente)¹¹.

Sin embargo, el desarrollo del SINA no ha sido el mejor, pues ha tenido factores negativos como la inequidad en la distribución de dineros, la baja asignación de recursos para la inversión ambiental, bajos recaudos en tasas contributivas y la disminución progresiva de recursos en el Presupuesto General de la Nación¹² (PGN), a ello debe sumarse la modificación de los retos existentes al momento de su creación y con la situación ambiental actual¹³, dadas por las tendencias de desarrollo, tratados de libre comercio, aceleración de la minería, biocombustibles, explotación de hidrocarburos (concentradas principalmente en regiones con baja capacidad de las autoridades ambientales)¹⁴, al crecimiento de la minería ilegal por grupos al margen de la ley en zonas de su influencia como ocurre con los yacimientos de oro¹⁵ (con la intervención directa en la

¹¹ IDEAM – Manual de identidad visual de junio de 2024.

¹² Universidad Externado de Colombia, publicación de los “30 años del Sistema Nacional Ambiental”, publicación agosto de 2023, donde al efecto refiere: “los problemas de fondo que han sido diagnosticados en el Sistema Nacional Ambiental, tales como, la falta de liderazgo en el rol de coordinador de dicho sistema por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la inequidad en la distribución de recursos para las Corporaciones Autónomas Regionales, la pretensión de la sociedad civil en el marco del SINA, la indefinición de algunas de los componentes de dicho sistema, la baja asignación de recursos para la inversión ambiental tanto en los Institutos de Investigación como en las Corporaciones mencionadas, la congestión administrativa galopante en las Autoridades Ambientales, la falta de eficacia y eficiencia en la gestión ambiental, la falta de una verdadera educación ambiental (...), los bajos recaudos en tasas retributivas y por utilización de aguas, la baja implementación de mecanismos de ahorro y uso eficiente del agua, la preocupante ilegalidad en el aprovechamiento de recursos naturales renovables, la disminución progresiva en los recursos del Presupuesto General de la Nación para el sector ambiental (...), el exceso de regulación normativa (López Dávila, 2017, pp. 305 y 306)”.

¹³ Foro Nacional Ambiental – Documento de Políticas Públicas No. 28 (2008), quince años del sistema nacional ambiental (SINA), evaluación y perspectivas, donde al efecto se refiere: “La financiación del SINA, y el marco jurídico que fija sus reglas, se expresa principalmente en dos grandes componentes. En primer lugar, las rentas propias de las corporaciones autónomas regionales, con especial peso de las transferencias del impuesto predial de los municipios, de las transferencias del sector eléctrico, y de las altas rentas de capital de algunas de ellas. Y, en menor medida, los aportes del Presupuesto General de la Nación (PGN) al resto del SINA, dependiendo de este presupuesto de manera determinante el Sistema de Parques Nacionales Naturales, los cinco institutos de investigación, buena parte de las corporaciones autónomas regionales, todas las corporaciones de desarrollo sostenible y el Viceministerio de Ambiente...”.

¹⁴ Foro Nacional Ambiental – Documento de Políticas Públicas No. 28 (2008), quince años del sistema nacional ambiental (SINA), evaluación y perspectivas mesa de expertos quince años del sistema nacional ambiental (SINA), evaluación y perspectivas, al efecto dispone: “El país ha evolucionado de tal forma durante los últimos 15 años, que el tipo de retos de carácter ambiental que deben ser afrontados por el SINA difieren sustancialmente de aquellos que regían en el momento de su creación. Esto obliga a plantear una política ambiental y una institucionalidad del sistema que actúen con el debido dinamismo, para ajustarse a los nuevos retos que se plantean; y prestando especial atención a la necesaria revisión de regulaciones ambientales que ya no se adecúan a los momentos actuales”. Ubicación en la web: <https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2023/03/Quince-anos-del-Sistema-Nacional-Ambiental-SINA.pdf>

¹⁵ Foro Nacional Ambiental – Documento de Políticas Públicas No. 28, quince años del sistema nacional ambiental (SINA), evaluación y perspectivas mesa de expertos quince años del sistema nacional ambiental (SINA), evaluación y perspectivas.

¹⁶ Fundación Ideas para la Paz, ¿Cómo se relacionan los grupos armados con la minería de oro?, columna publicada el 29 de julio de 2021, ubicación en la web: <https://ideaspaz.org/publicaciones/opinion/2021-07/como-se-relacionan-los-grupos-armados-con-la-mineria-de-oro>

explotación, e indirecta en la comercialización o extorsión), las alteraciones del orden público y las consecuencias derivadas de una situación de paz ¹⁶.

Una afectación directa en el ejercicio de las competencias de entidades del SINA, especialmente de los institutos adscritos y vinculados al MADS, es la modificación que ha surtido en las apropiaciones presupuestales del PGN, que si bien en los primeros tres años del SINA tuvo un nivel de prioridad, en los años consecutivos no ha sido así, pues ha existido un acelerado declive, una tendencia inversa de estos recursos, frente al incremento de los impactos ambientales derivados del crecimiento económico y de la población. Frente a esta situación, el eje central de una estrategia para garantizar la sostenibilidad financiera del SINA debe estar marcado por una asignación real de prioridades adecuadas al sector ambiental, por parte de las autoridades fiscales nacionales, cuando se define la distribución sectorial del PGN¹⁷, balanza que tenuemente ha ido cambiando.

La asignación decreciente en el PGN al SINA: mientras entre 1995 y 1998 los recursos asignados pasaron de 0,48% a 0,72% (546.000 millones de pesos), en los siguientes años empezaron a disminuir hasta llegar en 2011 a una participación de 0,17%, la más baja del período analizado, con 147.000 millones de pesos. Siendo de 0,3% en 2014¹⁸, suma que para el 2023 correspondió al 0,34% (1.4 billones) recursos que según la Ministra del MADS aún no son suficientes¹⁹, para el 2025 el PGN incluye inversiones clave a través de transferencias a municipios y departamentos, enfocadas en mejorar áreas esenciales para el bienestar de la población y el crecimiento económico, inversión social y el desarrollo sostenible²⁰, dejando de lado la priorización del sector ambiente.

¹⁶ Foro Nacional Ambiental – veinte años del Sistema Nacional Ambiental y las Corporaciones Autónomas Regionales, septiembre de 2014. Ubicación en la web: <https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2023/03/Viente-anos-de-institucionalidad-ambiental-en-Colombia-1994-2014-del-jubilo-a-la-resignacion.pdf>, donde el efecto se refiere: “Si llegamos a una situación de paz, con el llamado posconflicto, ese escenario tendencial puede tener un efecto grave sobre lo ambiental, pues habrá que contar con proyectos de desarrollo para los territorios a los que hoy difícilmente se puede acceder por el conflicto armado. Si no existen las normas y la capacidad instalada del Ministerio y del Sina para realizarlos, no se podrá contar ellos...En el posconflicto, esos efectos impactarán de manera positiva la gobernanza ambiental, lo cual permitirá que el estado tuviera un mayor control y acceso territorial, y que se disminuyeran los negocios ilegales en las zonas donde hoy está el conflicto...”.

¹⁷ Foro Nacional Ambiental – Documento de Políticas Públicas No. 28, quince años del sistema nacional ambiental (SINA), evaluación y perspectivas mesa de expertos quince años del sistema nacional ambiental (SINA), evaluación y perspectivas, 1. costo económico de la degradación ambiental y asignación de recursos al SINA – por referencia se cita a Rada, Guillermo, «Financiación del Sistema Nacional Ambiental de Colombia: 1995-2008 y proyecciones 2007-2010». En Rodríguez Becerra, Manuel (editor) Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia, Foro Nacional Ambiental, Bogotá, 2008.

¹⁸ Foro Nacional Ambiental – veinte años del Sistema Nacional Ambiental y las Corporaciones Autónomas Regionales, septiembre de 2014. Ubicación en la web: <https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2023/03/Viente-anos-de-institucionalidad-ambiental-en-Colombia-1994-2014-del-jubilo-a-la-resignacion.pdf>

¹⁹ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Noticias - Presupuesto de inversión de sector ambiente aumenta 3% y asciende a \$1.4 billones para 2023, noticia del 19 de octubre de 2022, ubicación en la web: <https://www.minambiente.gov.co/presupuesto-de-inversion-de-sector-ambiente-aumenta-3-y-asciende-a-14-billones-para-2023/>

²⁰ Lasillavacia, “asi se repartirá el presupuesto del país para 2025”, ubicación en la web: <https://www.lasillavacia.com/not-de-superior/red-social/asi-se-repartira-el-presupuesto-del-pais-para-2025/>, el efecto dice: “El presupuesto incluye inversiones clave a través de transferencias a municipios y departamentos, enfocadas en mejorar áreas esenciales para el bienestar de la población y el crecimiento económico. Algunas de las asignaciones más relevantes son: Protección económica para la vejez: \$78,6 billones (19,2%), destinado a garantizar ingresos dignos a los jubilados. Aseguramiento y prestación integral de servicios de salud: \$65,3 billones (15,9%), para garantizar acceso universal y de calidad a la salud. Calidad, cobertura y fortalecimiento de la educación inicial, preescolar, básica y media: \$49 billones (11,9%), con el objetivo de mejorar la calidad educativa y ampliar el acceso a la formación”.

Como señala Leyva²⁵ en su documento, existe un desarrollo desigual entre estas entidades creadas para el fomento de la investigación; solo dos tienen en cuenta el conocimiento tradicional: el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (Sinchi) y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP) ²⁶.

Otra gran debilidad de las instituciones del SINA corresponde a la inequidad presupuestal entre los institutos con las CARs, y aun entre ellas mismas, pues a pesar que dentro de ellas solo tres Corporaciones recaudan el 55% de todos los recursos (CAR Cundinamarca, CVC y Corantioquia), ellas en su generalidad no están promoviendo de manera prioritaria convenios con los institutos de investigación del SINA ni con las universidades regionales para fortalecer la base del conocimiento sobre los ecosistemas, su transformación, uso y manejo (en especial el recurso hídrico y los bosques), y el Ministerio tampoco promueve estas alianzas²⁷, a pesar que en sede judicial se les ha dado la instrucción de fomentar la cooperación interinstitucional²⁸.

Solo en contadas excepciones se ve una política recurrente y continua para la protección, conservación y uso de los recursos naturales; lo común es que cada gobierno y, por tanto, cada director de las entidades públicas decida el rumbo del medio ambiente²⁹.

Estos problemas, en nuestra consideración, han reflejado que en la clasificación de desempeño de la gestión ambiental realizada por las universidades de Yale y Columbia para el 2008, Colombia aparezca en el noveno lugar, entre casi 150 países³⁰, pasando en el año 2024 al puesto 63 con un score de 49.7³¹.

En cuanto a las particularidades negativas del IDEAM, deben referirse algunas consideraciones de la evolución negativa del Instituto analizado por su primer director, Pablo Leyva y Ernesto Guhl³², quienes manifestaron, entre otras consideraciones, las siguientes:

²⁵ Pablo Leyva Franco, doctrinante, docentes y experto en temas ambientales, profesor investigador del Instituto de Ciencias Naturales, Decano de Ingeniería y de Ciencias y Vicerrector de Recursos de la Universidad Nacional de Colombia, primer director del IDEAM.

²⁶ Foro Nacional Ambiental – veinte años del Sistema Nacional Ambiental y las Corporaciones Autónomas Regionales, septiembre de 2014. Ubicación en la web: <https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2023/03/Viente-anos-de-institucionalidad-ambiental-en-Colombia-1994-2014-del-jubilo-a-la-resignacion.pdf>

²⁷ Foro Nacional Ambiental – treinta años del Sistema Nacional Ambiental y las Corporaciones Autónomas Regionales, septiembre de 2024. Ubicación en la web: <https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2024/09/30-SINA.pdf>

²⁸ Consejo de Estado, sentencia del 29 de julio de 2021, radicado 2018-00043.

²⁹ Foro Nacional Ambiental – veinte años del Sistema Nacional Ambiental y las Corporaciones Autónomas Regionales, septiembre de 2014. Ubicación en la web: <https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2023/03/Viente-anos-de-institucionalidad-ambiental-en-Colombia-1994-2014-del-jubilo-a-la-resignacion.pdf>

³⁰ Ibidem.

³¹ Environmental performance Index, Universidad de Yale, ubicación en la web: <https://epi.yale.edu/download/2024epiexecutivesummary.pdf>

³² Ernesto Guhl Nannetti y Pablo Leyva, la gestión ambiental en Colombia 1994 – 2014, ¿Un esfuerzo insostenible?, edición de julio de 2015.

El PNUD ha hecho el seguimiento del gasto público de Colombia en la biodiversidad²¹, y al efecto ha referido para el periodo (2000 – 2021):



En el caso de Colombia, según estudios de la Iniciativa para la Financiación de la Biodiversidad (Biofin) del PNUD, durante los últimos 10 años, se han invertido de manera anual cerca de 2 billones de pesos o unos 546 millones de dólares del presupuesto público en biodiversidad. Dicha inversión corresponde a la hecha por entidades del gobierno nacional central, entidades territoriales y Corporaciones Autónomas Regionales (CARs), y si bien es superior a la del promedio mundial, lo que representa cerca del 30 % del gasto público ambiental que, en 2019, fue de \$ 6,8 billones de pesos, estaría por debajo del promedio de la región y de lo sugerido por la CDB²².

Con el fin de nivelar la balanza presupuestal, algunos integrantes del SINA buscan el apalancamiento de fuentes de cooperación internacional, bilateral y multilateral, especialmente de los Países Bajos y del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (Global Environmental Facility, GEF) que ha jugado un importante papel en el financiamiento de la política ambiental en Colombia, dependencia que genera, en primer lugar, una gran inestabilidad de las instituciones, al depender su financiamiento de proyectos y fuentes de recursos transitorios; y en segundo lugar, el alto riesgo de transferencia de estos recursos, por parte de los cooperantes, hacia sectores de política con mayor prioridad asignada por el gobierno nacional²³, o que el funcionamiento del sistema nacional de información en biodiversidad llegue a depender de la cooperación internacional²⁴.

²¹ PNUD, Gasto público de Colombia en biodiversidad del 21 de mayo de 2021, ubicación en la web: <https://www.unpd.org/es/columbia/speeches/gasto-publico-de-colombia-en-biodiversidad>

²² Ibidem.

²³ Ibidem.

²⁴ Ernesto Guhl 2012, mención referida en el libro La gestión ambiental del Colombia 1994 – 2014.

- Los recursos asignados para mantener el flujo de la información y la compra de tecnología necesaria para dar continuidad al Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC) han sido hasta ahora insuficientes (Blackman et al., 2005).
- En 2011, Econometría y el DNP hicieron un estudio de evaluación de la capacidad del IDEAM para producir información meteorológica y ambiental, según el cual, la ejecución del SIAC enfrenta varias dificultades, como la reducción del personal técnico en las áreas operativas.
- Existen también problemas de obsolescencia en la red, y cuando no se consiguen los repuestos en el mercado las estaciones pueden quedar fuera de servicio por varios meses, así como por la falta de personal administrativo en las regiones. Los problemas de orden público influyen asimismo sobre el buen funcionamiento de la red, pues en algunas zonas hay alta rotación de observadores. Además, el robo de piezas de las estaciones automáticas, generalmente los paneles solares, es frecuente. Sin embargo, es importante resaltar que los pronósticos y las alertas meteorológicas del IDEAM fueron un aporte muy importante para sortear la emergencia invernal que se presentó en 2010 y 2011 (Econometría y DNP, 2011).
- Con respecto a la pérdida de cobertura boscosa, el IDEAM ha hecho esfuerzos por generar una tasa anual de deforestación, pero ha encontrado dificultades en su periodicidad por problemas de financiación.
- Adicionalmente, no hay personal ni recursos financieros suficientes para cumplir con el tamaño y el número de sus obligaciones. Así, por ejemplo, en 2004 se redujo el 18% de la planta de personal del instituto, y además, a medida que se van jubilando los empleados sus cargos se suprimen. Los profesionales no cuentan con tiempo para hacer investigaciones y modelamientos que permitan ampliar el conocimiento ambiental del país (Econometría y DNP, 2011).
- Por otra parte, fue necesario enfrentar las presiones de las instituciones afectadas, que se resistieron y se resistieron, a pesar del periodo tan largo de trabajo de la ley 99 y sus prolongados debates. Muchas aspiraciones burocráticas se frustraron y las intrigas y juegos de poder se manifestaron tanto en la formulación y el trámite de la ley como en los decretos reglamentarios del IDEAM y de los demás institutos de investigación. En el caso del IDEAM, las resistencias fueron grandes de parte del HIMAT en su componente hidrológico y meteorológico, pues este instituto no había trabajado con una óptica ambiental y sus funcionarios estaban acostumbrados a manejar sus áreas del conocimiento de una manera únicamente disciplinar, incluso con fuertes tensiones entre la hidrología y la meteorología. En el IGAC la resistencia fue mayúscula, y hasta el presente importantes núcleos profesionales se resisten de aportar al IDEAM, lo que finalmente fue un mandato de ley. El caso del Ingeominas fue aún más difícil: una tradición muy larga de estudios de aguas subterráneas, con una infraestructura importante a la cual estaban relacionados cuantiosos ingresos hizo imposible el cumplimiento de las obligaciones de ley de trasladar al IDEAM esta función y su infraestructura; igual sucedió con la geomorfología, área que en el presente se encuentra totalmente disminuida en el IDEAM y que ha recuperado el Ingeominas, incluida la geomorfología costera en la que en la actualidad también hace un importante trabajo el Invermar. Lo más fácil fue la incorporación de lo correspondiente al Inderena, por lo debilitado que se encontraba y porque sus funcionarios con larga

<p>e importante experiencia y promotores de la ley 99 estaban preparados para el cambio y el cambio los favoreció.</p> <ul style="list-style-type: none">- Otras dificultades para los traslados de áreas provinieron del Ministerio del Medio Ambiente y del Instituto Humboldt, en ciernes, puesto que no quisieron aceptar que el IDEAM estuviera “encargado del levantamiento y manejo de la información científica y técnica sobre los ecosistemas que forman parte del patrimonio ambiental del país”, estimo que por dos razones: la primera, por considerar que era un área exclusiva de ellos, desconociendo que el SINA está diseñado para que las entidades que lo conforman se articulen con traslapos, es decir que se dupliquen algunas áreas de trabajo pero abordadas desde perspectivas diferentes y así se complementen; además, se trataba de que en el IDEAM se evitaran los problemas que había sufrido la institucionalidad ambiental (Inderena), que al estar cercenada en áreas clave (ie., hidrología, etcétera), no podía manejar con solvencia el ambiente en toda su complejidad.- El presupuesto se reduce hasta su mínima expresión, a nivel de supervivencia, con impactos demoleedores sobre la operación básica institucional.- Se expide entonces el decreto 291 de enero de 2004, y con esto se da legitimidad al desastre: en el decreto se consolidan todas las fórmulas del Servicio Civil para la reducción de las instituciones públicas a su mínima expresión, y a falta de entender el funcionamiento y la lógica científica institucional se suprimen dependencias, se adscriben programas sin lógica científica y se comprimen tareas fundamentales, hasta llegar al punto de que un solo funcionario debe atender varias áreas estructurales. Básicamente se respetan las áreas de hidrología y meteorología, no sin afectarlas y disminuirlas, y poco a poco se presiona al IDEAM a retornar a los inicios de la hidrometeorología, como servicio básico operacional.- De ahí en adelante se hicieron varios estudios para ver qué pasa y qué se puede hacer con el IDEAM, de los cuales es importante destacar los realizados por la OMM y el Instituto de Meteorología de España en 2009 y el del DNP y Econometría en 2011. Ambos son serios e identifican la crisis, pero sus aproximaciones son parciales y en consecuencia las recomendaciones. En el primer caso se centran en el rescate de la infraestructura de redes de observación e informáticas, puesto que las bases de datos desarrolladas al inicio de operación del IDEAM no se encontraron y ofrecen cooperación para reponer este faltante estratégico y califican la situación institucional de lamentable con problemas típicos de país centroamericano. El segundo estudio tiene un buen trabajo de análisis beneficio-coste que da como resultado que el Instituto es viable (a pesar de todo), hace críticas muy serias a su forma de operación, sobre todo en las áreas diferentes a hidrología y meteorología (ecosistemas y estudios ambientales), pues son pocos los productos que se fundamentan en información propia, y propone reestructurar el IDEAM organizándolo por procesos, con lo que se le estaría la función estructural de áreas del conocimiento, disciplinas y trabajo transdisciplinar. A pesar de esta visión recortada, el estudio tiene el valor de hacer una propuesta que reconoce la importancia de rescatar los procesos, aun cuando le faltó profundidad y haber investigado más a fondo el origen del Instituto. Otros trabajos de diagnóstico (Epam, 2011) profundizaron sobre todo	<p>en la legislación pero se quedaron cortos en el análisis y en las propuestas, que se orientaron básicamente a insistir en el rescate de las redes de observación hidrometeorológica y ambiental.</p> <ul style="list-style-type: none">- Asume el quinto director, que trata de mantener el IDEAM funcionando, y con todas estas problemáticas debe afrontar la tarea de dar soporte al estado y a todo el país para enfrentar el fenómeno de la Niña (2010-2011); se apoya en los funcionarios y estructuras que persisten y dadas las circunstancias sale airoso de esta tarea. Se evidencia que el Instituto no se puede seguir empobrecido, se reconocen su rol e importancia para el país.- El efecto de las decisiones de los gobiernos del presidente Uribe (2002- 2006; 2006-2010) sobre la investigación ambiental, la posibilidad de estructurar un sistema de información y consolidar unos institutos articulados entre sí, con el ministerio y en el SINA fue demoleedor. Los institutos han sobrevivido pero algunos completamente maltrechos, como es el caso del IDEAM.- La evaluación de la infraestructura es poca y en todo caso omite el colapso sufrido por el IDEAM, que perdió sus instalaciones (presupuesto y estructura), aun cuando, más adelante, se hace mención a esta situación al tratar lo presupuestal, y menciona que en ese momento el IDEAM se está recuperando. Esta situación, ya analizada, debe ser motivo de estudio y reflexión, pues el IDEAM no se ha recuperado, a pesar de que su director actual hace esfuerzos muy grandes para lograrlo. El golpe sufrido por el IDEAM estuvo enmarcado en la visión predominante del Ministerio del Medio Ambiente fusionado con el de Vivienda y su carácter utilitarista, mencionado por Guhl. Y por otra parte, a las políticas de reducción del estado a su mínima expresión. El documento (Guhl, 2008) hace un análisis interesante y pormenorizado del componente de ejecución presupuestal de los institutos entre 2000 y 2005, y muestra la coyuntura y tendencias para ese periodo. Hoy, 2014, la situación ha evolucionado positivamente para casi todos los institutos. El IDEAM sigue tratando de recuperar parte del presupuesto que necesita para su operación. <p>A esta serie de dificultades del SINA, debe sumarse la intervención judicial en el ámbito ambiental, lo que ha conllevado a que sean los jueces quienes determinen las acciones y procedimientos ambientales, en lo que algunos llaman la “judicialización del ambiente”³³.</p> <p>Bajo estas premisas, es posible afirmar que los juicios ecológicos adquieren un protagonismo superlativo en nuestro país por las siguientes razones: primero, por la alta conflictividad dimanante de desavenencias relacionadas con la exploración y explotación de los recursos naturales en Colombia; segundo, por la megadiversidad que le es inherente a todo nuestro territorio nacional, poniéndonos en el sitio de honor de ser uno de los países con mayor riqueza natural del planeta. En tercer lugar, porque los litigios de índole hídrico y climático — muchos de ellos que han dado lugar a las denominadas víctimas ambientales — y en general los que versen sobre diferencias en la relación hombre-naturaleza, no pueden ser analizados con el prisma tradicional o los lineamientos generales para resolver el daño, su cuantificación y certeza, cuestiones</p>																										
<p>de responsabilidad, de intangibilidad, de derechos difusos en su más amplia expresión, o peor aún, porque la naturaleza no conoce fronteras, de manera que los temas ambientales escapan a las reglas establecidas en materia de territorialidad y extraterritorialidad de la ley. Finalmente, en todo el territorio patrio se implora la necesidad de realizar la justicia ambiental, lo que lleva a que las autoridades del SINA, los jueces y magistrados de tribunales y las Altas Cortes tengan que hacer un ejercicio de ponderación en dos frentes: por un lado, productividad, explotación, comercio, industria, competitividad y, por otro, protección, conservación, derechos de la naturaleza y preservación; dando así lugar a una contradicción y al subsecuente conflicto entre los intereses privado y público, y entre el derecho individual y el colectivo. Habida cuenta de lo expuesto, el conocimiento técnico de estos litigios y su dispersa normatividad fortalecida por una Carta verde como la de 1991 se erigen en una apremiante necesidad para los operadores judiciales de la Nación, debido a las nuevas categorías jurídicas que han aparecido en nuestros jueces y tribunales: las generaciones futuras, el estatuto jurídico de lo no humano, la naturaleza no como objeto si no como sujeto, derechos y obligaciones para los ríos y otros ecosistemas, habeas corpus para diversos animales, pactos intergeneracionales, entre otros³⁴.</p> <p>Así, la participación ambiental entendida como derecho, deber y fin del Estado, parte de la premisa de que todos los asociados en un Estado tienen el derecho y la obligación de tomar parte en los asuntos, discusiones, análisis y decisiones sobre el ambiente y su conservación³⁵. Además, la participación ambiental es una figura que tiene como propósito la protección, conservación y sostenibilidad del ambiente y la diversidad biológica, así como la garantía de los derechos. Sumado a esto, es un derecho fundamental y colectivo que pretende la incidencia de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones, así como garantizar la intervención de la sociedad en todas las etapas de los planes, políticas, proyectos y obras ambientales. Con ello, la comunidad puede defender los derechos ambientales por medio del ejercicio de los derechos de acceso a la información, del uso de los mecanismos de participación ambiental y del acceso a la justicia ambiental”³⁶.</p> <p>En el campo judicial, los preceptos 86, 87, 88 y 241 superiores, así como los Decretos 2067 y 2591 de 1991, y las Leyes 393 de 1997, 472 de 1998 y 1437 de 2011 contemplan varias herramientas judiciales con la finalidad de proteger el derecho al ambiente sano y promover ante los jueces una intervención en esa materia como (i) la acción de tutela, (ii) la acción popular; (iii) la acción de grupo; (iv) la acción de cumplimiento; (v) la acción de inconstitucionalidad y (vi) el medio de control de nulidad simple ante la jurisdicción contenciosa, la justicia ha venido a transformar el Derecho Ambiental, para volverlo un Derecho vivo que ha pasado por un proceso de enverdecimiento y que ha impactado la manera en que se llega al poder judicial para procurar</p>	<p>soluciones³⁷. El avance en el reconocimiento de la titularidad de la naturaleza como sujeto de derechos es uno de los pilares de la transición ecológica y de la búsqueda de una relación armónica entre el ser humano y el ambiente, y plantea que existen al menos dos fundamentos para justificar tal aserto: i) el ético, en relación con la persona y su entorno, y ii) el pragmático, sobre la viabilidad de la propia especie humana en la Tierra y la posibilidad de que el reconocimiento de los derechos de la naturaleza mejore su protección³⁸.</p> <p>En este marco se han proferido providencias judiciales ambientales que han determinado las reglas y fundamentos de esta clase de actuaciones y decisiones que, lógicamente, vinculan a los integrantes del SINA, que con ocasión del principio stare decisis se han convertido en precedentes vinculantes en litigios ambientales, dentro de las que podemos citar las siguientes³⁹:</p> <p>Tabla 1. Providencias judiciales ambientales</p> <table><tr><th>Órgano judicial</th><th>Providencia</th><th>Tema tratado</th></tr><tr><td rowspan="11">Corte Constitucional</td><td>T-537/92</td><td>derecho a la propiedad privada</td></tr><tr><td>T-411 de 1992</td><td>derecho al ambiente sano/derechos fundamentales-núcleo esencial</td></tr><tr><td>SU-067 de 1993</td><td>Procedencia de la acción de tutela como mecanismo eficaz para proteger el derecho al ambiente sano</td></tr><tr><td>SU-442/97</td><td>derecho a gozar de un ambiente sano</td></tr><tr><td>C-333 de 1996</td><td>principio de precaución</td></tr><tr><td>C-126 de 1998</td><td>función social de la propiedad</td></tr><tr><td>C-339/02</td><td>actividad minera/biodiversidad-conservación/medio ambiente sano-impacto ambiental</td></tr><tr><td>T – 294/14</td><td>derecho al ambiente sano/relleno sanitario/basuras-manejo, consulta previa comunidad indígena venado</td></tr><tr><td>T – 606/15</td><td>desarrollo sostenible y nuevos modelos de protección ambiental-buscan mejorar las condiciones económicas, sociales y mantener los recursos naturales y la diversidad. Sentencia parque natural Tayrona.</td></tr><tr><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td></td></tr></table>	Órgano judicial	Providencia	Tema tratado	Corte Constitucional	T-537/92	derecho a la propiedad privada	T-411 de 1992	derecho al ambiente sano/derechos fundamentales-núcleo esencial	SU-067 de 1993	Procedencia de la acción de tutela como mecanismo eficaz para proteger el derecho al ambiente sano	SU-442/97	derecho a gozar de un ambiente sano	C-333 de 1996	principio de precaución	C-126 de 1998	función social de la propiedad	C-339/02	actividad minera/biodiversidad-conservación/medio ambiente sano-impacto ambiental	T – 294/14	derecho al ambiente sano/relleno sanitario/basuras-manejo, consulta previa comunidad indígena venado	T – 606/15	desarrollo sostenible y nuevos modelos de protección ambiental-buscan mejorar las condiciones económicas, sociales y mantener los recursos naturales y la diversidad. Sentencia parque natural Tayrona.				
Órgano judicial	Providencia	Tema tratado																									
Corte Constitucional	T-537/92	derecho a la propiedad privada																									
	T-411 de 1992	derecho al ambiente sano/derechos fundamentales-núcleo esencial																									
	SU-067 de 1993	Procedencia de la acción de tutela como mecanismo eficaz para proteger el derecho al ambiente sano																									
	SU-442/97	derecho a gozar de un ambiente sano																									
	C-333 de 1996	principio de precaución																									
	C-126 de 1998	función social de la propiedad																									
	C-339/02	actividad minera/biodiversidad-conservación/medio ambiente sano-impacto ambiental																									
	T – 294/14	derecho al ambiente sano/relleno sanitario/basuras-manejo, consulta previa comunidad indígena venado																									
	T – 606/15	desarrollo sostenible y nuevos modelos de protección ambiental-buscan mejorar las condiciones económicas, sociales y mantener los recursos naturales y la diversidad. Sentencia parque natural Tayrona.																									

34

Escuela Lara Bonilla, microcurriculo módulo de formación autodirigida derecho ambiental 2022. Ubicación en la web: https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/sites/default/files/biblioteca/26.%20M%C3%B3dulo%20Derecho%20Ambiental_compressed_0.pdf

35

Escuela Lara Bonilla, microcurriculo módulo de formación autodirigida derecho ambiental 2022. Ubicación en la web: https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/sites/default/files/biblioteca/26.%20M%C3%B3dulo%20Derecho%20Ambiental_compressed_0.pdf

36

RODRIGUEZ, Gloria A (2022). Fundamento del Derecho Ambiental Colombiano. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, cita referida en el módulo de formación autodirigida derecho ambiental 2022 – escuela Lara Bonilla.

37

Escuela Lara Bonilla, microcurriculo módulo de formación autodirigida derecho ambiental 2022. Ubicación en la web: https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/sites/default/files/biblioteca/26.%20M%C3%B3dulo%20Derecho%20Ambiental_compressed_0.pdf

38

MARTINEZ OLMUJA, Rubén. “Fundamentos para el reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de derechos”, en la naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático, Bogotá, Universidad Libre, 2019, citado en el microcurriculo módulo de formación autodirigida derecho ambiental 2022, Escuela Lara Bonilla.

39

Véase al efecto la publicación: Decisiones ambientales del Consejo de Estado – Instrumentos para mejorar la gobernanza ambiental, proteger la biodiversidad y la Amazonia y combatir la deforestación, agosto de 2023. Ubicación en la web: <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/biblioteca/filtros/2024/0%20AMBITALES%20descargable%20por%20CCEal%2011.pdf>

		expansión urbana y centro poblado de Puerto Serviez), iii) determinar las alternativas de reducción del riesgo y iv) hacer el diseño detallado de la(s) alternativa(s) seleccionada(s) no estructurales (retroceso en la ocupación de la ronda a través de la reubicación de viviendas, entre otros) y estructurales (obras civiles). A partir de la suscripción del contrato señalado dispondrán de un término de doce (12) meses más para la ejecución del mismo." Sentencia Puerto Boyacá.
Tribunal Superior de Medellín	T – 038 de 2019	Profirieron medidas para la efectiva protección recuperación y conservación del río Cauca con ocasión de actividades acaecidas en la represa Hidroituango.
Tribunal Administrativo de Cundinamarca en Descongestión	11001-33-31-705-2010-00275-01 5 de diciembre de 2013	Realización de las gestiones necesarias para el manejo, cuidado y preservación del huerto semillero de eucalyptus globulus

Este tipo de cargas judiciales ha llevado al Instituto a desplegar acciones administrativas y operativas necesarias para dar cumplimiento, generando un desbalance presupuestal; teniendo en cuenta además, que el desbalance presupuestal que ha tenido la entidad históricamente (conforme lo refiere Pablo Leyva⁴¹ primer director del Instituto), ha conllevado a que algunas de las tareas asignadas deban ser cumplidas con otras alternativas de financiación (como al efecto fue la consecuencia del plan de mejoramiento impuesto a la entidad por la Contraloría General de la República⁴²), para lo cual se ha buscado el asocio y ayuda de otras entidades, lo cual ha ocurrido así:

Tabla 3. Actividades desarrolladas en cumplimiento de decisiones judiciales ambientales en las que se ha vinculado al IDEAM

⁴¹ Pablo Leyva Franco, doctorante, docentes y experto en temas ambientales, profesor investigador del Instituto de Ciencias Naturales, Decano de Ingeniería y de Ciencias y Vicerrector de Recursos de la Universidad Nacional de Colombia.

⁴² Plan de mejoramiento implementado con ocasión de los hallazgos del informe de visita regular de la Contraloría General de la República para la vigencia 2021 - 2022.

Servicio y/o actividad	Actividad a desarrollar	Entidad	Convenio o contrato
Red de estaciones de hidrometeorológicas (2629)	campana de monitoreo de cantidad y calidad de Ecopetrol en los tramos fluvial y terrestre, se inicia con los análisis de laboratorio.	Ecopetrol	contrato 177 del 2023
	Aunar esfuerzos técnicos, humanos y económicos entre las dos entidades para mantener y validar el ajuste bajo los estándares del IDEAM de doce (12) estaciones de la red hidrológica departamental y dar continuidad al "programa de monitoreo de calidad y cantidad de aguas superficiales" de la CAM a través de dos (2) campañas de monitoreo en cuarenta y un (41) estaciones ubicadas en el río magdalena y sus principales afluentes.	Ecopetrol	convenio 295
	mantenimiento de 4 radares, transmisión de datos satelitales de 300 estaciones hidrometeorológicas y mejoramiento de página IDEAM para publicación de datos.	UNGRD	convenio No. 9677-PPAL001-369-2023
	Transmisión de datos satelitales	UNGRD – ECOMIL	Contrato 9677-PPAL-001-087-2025
	El objeto del presente convenio consiste en la adquisición, instalación y puesta en marcha de equipos, y la contratación de servicios y herramientas tecnológicas requeridas para el fortalecimiento de la red de alertas de origen hidrometeorológico como apoyo técnico al Sistema Nacional para la prevención y Atención de Desastres en Colombia". Adquisición de cuatro radares.	Fondo de Adaptación	Convenio Interadministrativo Numero 004 de 2012
	"Aunar esfuerzos técnicos y administrativos que permitan realizar	Parex resources	Convenio Interadministra

Red de radares	actividades para el fortalecimiento de monitoreo hidrometeorológico del IDEAM en la zona hidrográfica del río meta mediante la adquisición de un radar meteorológico, según las especificaciones técnicas que suministre el IDEAM".	colombia ag sucursal	tivo Numero 195 de 2018
	mantenimiento de 4 radares, transmisión de datos satelitales de 300 estaciones hidrometeorológicas y mejoramiento de página IDEAM para publicación de datos.	UNGRD	Convenio No. 9677-PPAL001-369-2023
	Mantenimiento de radares	Fondo Nacional de Gestión del Riego de Desastres	N° 9677-PPAL001-1340-2023 (vence el 17/09/2024)

El Instituto también ha procurado la búsqueda de recursos a través de convocatorias del sector ambiente y cooperación internacional en actividades tales como el monitoreo de ecosistemas estratégicos.

Esta serie de actividades, por demás proactivas, hace que la gestión de la entidad en producción de productos al SINA dependa del éxito y aprobación de fuentes externas, sometiendo a un riesgo innecesario, el que sin embargo, ha sido reiterativo en el transcurso de los años, pues existe un desbalance presupuestal de la entidad para atender la red hidrometeorológica y de radares por cuenta propia, y ello en gran medida por la limitación de los recursos provenientes del PGN.

A continuación se detallan las apropiaciones asignadas al instituto en los últimos años:

Gráfica 2. Inversión – Nación 2021 -2024

Año	Presupuesto
2021	\$ 29.428
2022	\$ 23.920
2023	\$ 29.225
2024	\$ 30.279

Vigencia	Apropiación	Variación respecto del periodo anterior
2021	\$ 29.428	-
2022	\$ 23.920	-19%
2023	\$ 29.225	22%
2024	\$ 30.279	4%

**Asignaciones presupuestales 2021 – 2024. Sin recursos propios, ni la acción presupuestal del año 2023 por \$ 35.000 millones.

Gráfica 3. Funcionamiento – Bienes y Servicios 2021 -2024










Año	Presupuesto
2021	\$ 19.016
2022	\$ 19.189
2023	\$ 20.163
2024	\$ 22.049

Año	Bienes y servicios	Variación periodo anterior
2021	\$ 19.016	-
2022	\$ 19.189	0.9%
2023	\$ 20.163	5.1%
2024	\$ 22.049	9.4%

Esta situación, por demás gravosa, exige al Instituto la necesidad de acudir ante el Congreso de la República, a fin de que de manera legal se adopten algunas determinaciones iniciales en la adopción de medidas que

<p>coadyuven al mejoramiento de la balanza presupuestal de la entidad, como en efecto se busca con este proyecto de ley.</p> <p>El SINA requiere un replanteamiento estructural para modernizarlo y dotarlo de las capacidades y herramientas para hacer frente a los grandes retos y amenazas que enfrenta el país en materia socioambiental y que necesita instituciones fuertes y con capacidad para tomar decisiones y ejercer la autoridad ambiental en los territorios⁴³.</p> <p>Los institutos de investigación deben ser los gestores básicos de un sistema de conocimiento, información e indicadores ambientales, el cual pueda garantizar la existencia de insumos adecuados para el diseño, seguimiento y evaluación de la política ambiental nacional y regional. Los institutos de investigación deben prestar especial atención a las demandas de información y conocimiento de las autoridades ambientales regionales, para suministrar insumos que apoyen su gestión como ejecutores de la política ambiental⁴⁴.</p> <p>3. MARCO JURISPRUDENCIAL DEL COBRO POR SERVICIOS DE ENTIDADES PÚBLICAS:</p> <p>La jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado ha sido pacífica en determinar que el cobro por servicios prestados por las entidades públicas y por los cuales es posible obtener a cambio una retribución comparten algunos elementos tanto en la figura de tasa como en la de precio público.</p> <p>No obstante lo anterior, no se trata de figuras iguales, por lo cual, a fin de evitar confusión en los administrados, ha resultado necesario precisar que en el caso de los precios públicos que son emolumentos cobrados por las entidades públicas ante la prestación de servicios, tienen su génesis en una relación eminentemente contractual o voluntaria, fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad, mientras que el cobro de las tasas por servicios prestados emana de la potestad tributaria del Estado que se ejerce mediante la Ley⁴⁵.</p> <p>Se agrega además, que los recursos percibidos por el cobro de un precio público a través de un acuerdo de voluntades, permiten la generación de utilidades, mientras que el recurso percibido por el concepto impositivo de tasa tiene el propósito de recuperar el recurso invertido en la prestación del servicio o conservación del bien público explotado⁴⁶.</p> <p><small>⁴³ Foro Nacional Ambiental – treinta años del Sistema Nacional Ambiental y las Corporaciones Autónomas Regionales, septiembre de 2024. Ubicación en la web: https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2024/09/30-SINA.pdf</small></p> <p><small>⁴⁴ Foro Nacional Ambiental – Documento de Políticas Públicas No. 28, quince años del sistema nacional ambiental (SINA), evaluación y perspectivas mesa de expertos quince años del sistema nacional ambiental (SINA), evaluación y perspectivas.</small></p> <p><small>⁴⁵ Sentencia C-927 de 2006</small></p> <p><small>⁴⁶ Sentencia del 19 abril de 2018. Consejeros ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Radicación número: 23001-23-31-000-2007-00456-01 (21176). Actor: Juan Rafael Bravo Arteaga;</small></p>	<p>Precisado lo anterior, debido a que la Ley 962 de 2005 en su artículo 16, a partir de la modificación realizada por el artículo 7 del Decreto Ley 2106 de 2019, exige que las entidades públicas cuenten con habilitación en una norma de nivel de Ley para el cobro por servicios, resulta necesario contar con dicha autorización y establecer las reglas de establecimiento de la tarifa por servicios con unos elementos mínimos a tener en cuenta para la objetividad del costo que hará parte de los eventuales contratos conmutativos que celebre el Instituto para materializar su apoyo a los actores de los sectores públicos y privados que decidan acudir a la entidad para contratar la generación de productos de calidad científica y técnica que el IDEAM puede ofrecer en el marco de sus funciones.</p> <p>Como antecedente relevante específico para el IDEAM, la sentencia del 26 de septiembre de 2024 proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado⁴⁷ determinó que al conferirse al IDEAM la facultad de cobrar por servicios y que dicha actividad se materialice a través de la celebración de contratos, se configura el cobro de un precio público permitiendo la generación de utilidades sin que sea necesaria la creación de una imposición tributaria a título de tasa sino permitiendo a los interesados acudir ante el IDEAM en ejercicio de la manifestación de su voluntad para obtener la generación de productos por parte del Instituto.</p> <p><i><u>“7.4.4. Así, es pertinente concluir que el costo fijado por el IDEAM en el artículo 24 de la Resolución núm. 2509 de 2010, modificado por el artículo 1º de la Resolución 946 de 2011, no reúne los elementos constitucionales y legales de las tasas y, por ende, no constituye una obligación tributaria de esa tipología, en la medida en que: (i) no tiene origen legal, es decir, no obedece al ejercicio de la facultad impositiva del Estado; (ii) los sujetos llamados a realizar el pago de los valores precisados en el acto demandando acuden a la entidad para lograr la habilitación necesaria para el desarrollo de sus actividades, pues se encuentran interesados en participar de un mercado específico; y (iii) <u>el costo se configura como la remuneración de la prestación del servicio y no como un concepto para la recuperación parcial o total de los gastos que implica el proceso de autorización para quienes deseen obtener la acreditación para realizar la medición de emisiones contaminantes.</u></u></i></p> <p><i><u>7.4.5. Si bien tanto las tasas como los precios públicos comparten el mismo supuesto de hecho: la entrega bienes o prestación de servicios, por lo que tarifas como la estudiada en esta providencia pueden eventualmente generar confusión en el administrado, lo cierto es que, en el caso de la tasa, la obligación surge de la potestad que el Estado ejerce mediante la ley y genera en el contribuyente</u></i></p> <p><small><i>“De tales definiciones se desprende que si bien ambas figuras comparten un fundamento común: la entrega de bienes o la prestación de servicios frente a los cuales es posible obtener a cambio una retribución, se diferencian en que, mientras en el caso de los precios públicos la obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad, la obligación que emana de las tasas supone el ejercicio de la potestad tributaria del Estado. En el caso de las tasas, el contribuyente paga con el fin de cubrir (bien sea total o parcialmente) el gasto en que incurre la administración para la prestación del servicio, y la entrega del bien, pueden existir entidades que, por una relación indirecta entre el pago y el servicio a bien, pues no se trata de una contraprestación directa y conmutativa que se entienda por equivalencia de la retribución. Condiciones que si se precisan del precio público, en el que el usuario beneficiario retribuye directamente la prestación recibida, esto es, pago por lo que obtiene. Por eso, <u>generalmente el valor pagado es equivalente al bien o servicio, o incluso mayor, pues incluye la utilidad generada.</u>” (Destacado fuera de texto original)</i></small></p> <p><small>⁴⁷ Consejero ponente Dr. OSWALDO GIRALDO LÓPEZ. Actor: Nicolás Arango Vélez. Demandado: IDEAM Rad. 11001 03 25 000 2014 00643 00.</small></p>
<p><u>la obligación de pago de un bien o servicio que le presta directamente el Estado, en tanto que los precios públicos nacen de forma voluntaria, esto es, la fuente es el contrato, y son la contraprestación que paga el usuario a la entidad por la labor que ejecuta.</u></p> <p><i>En ese orden, toda vez que la afirmación que sustenta los cargos de la demanda no es cierta, <u>habiéndose demostrado que no se trata de una tasa sino de un precio público</u>, no se probó la alegada falta de competencia para expedir el acto acusado, como lo argumentó el demandante. Por lo tanto, la Sala negará la pretensión de la demanda.” (Destacado fuera de texto)</i></p> <p>En suma, al cumplir con la exigencia de contar con autorización legal para el cobro por servicios y al materializar la prestación del servicio a través de la celebración de contratos cuyo elemento esencial es el acuerdo de voluntades y la concurrencia voluntaria del interesado a la contratación de los servicios del IDEAM, se permitirá al Instituto establecer medidas y acciones orientadas a lograr un apoyo en la sostenibilidad económica de su misionalidad a través de la celebración de acuerdos que permitan no solo la generación de utilidades sino también el perfeccionamiento de los productos que debe generar por disposiciones normativas a través de la especialidad y practica de su conocimiento en el mercado científico.</p> <p>4. CONTEXTO GLOBAL:</p> <p>La Organización Meteorológica Mundial (OMM), que es el organismo especializado de las Naciones Unidas encargado de promover la cooperación internacional en ciencias atmosféricas y meteorología, indica que los servicios meteorológicos y climáticos son esenciales para el desarrollo sostenible y la adaptación al cambio climático y que los beneficios de invertir en esos servicios superan con creces los costos, pero aun así la capacidad para prestarlos y acceder a ellos es insuficiente.</p> <p>La transición energética y la seguridad alimentaria son los sectores que están en el centro de la discusión global para alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda-2030. En 2020, el 87% de la electricidad generada a nivel mundial mediante sistemas térmicos, nucleares e hidroeléctricos dependía directamente de la disponibilidad de agua. Además, el 33% de las centrales térmicas que requieren agua dulce para su refrigeración ya se encuentran en áreas con alto estrés hídrico. Este también es el caso del 15% de las centrales nucleares existentes, una proporción que se espera aumente al 25% en los próximos 20 años. El 11% de la capacidad hidroeléctrica también está ubicado en zonas altamente estresadas por la escasez de agua. Aproximadamente el 26% de las presas hidroeléctricas existentes y el 23% de las presas proyectadas se encuentran dentro de cuencas fluviales que actualmente presentan un riesgo de escasez hídrica de medio a muy alto.⁴⁸</p> <p><small>⁴⁸ 2022 STATE OF CLIMATE SERVICES ENERGY 1301. WMO. Climate_services_Energy_en.pdf</small></p>	<p>Con respecto al sector agroindustrial, la FAO estima que entre el 20% y el 80% de la variabilidad interanual de los rendimientos de los cultivos depende de los fenómenos meteorológicos y entre el 5% y el 10% de las pérdidas de producción agrícola nacional se asocia a la variabilidad del clima.⁴⁹</p> <p>De este modo, los servicios climáticos y ambientales fortalecidos no solo contribuirán a crear condiciones atractivas en el mercado para ampliar la infraestructura de energía renovable, sino que también promoverán la eficiencia de los sistemas de energía limpia, la resiliencia climática y a mejorar los resultados de la adaptación en la agricultura y otros sectores sensibles al clima. Para lograrlo, se requieren inversiones mayores y sostenidas en este tipo de servicios, respaldadas por el reconocimiento de su necesidad mediante políticas mejoradas.</p> <p>Por otro lado, los sectores productivos priorizados en el Reglamento EUDR 1115/2023, que incluyen el ganado bovino, cacao, café, palma de aceite, caucho, soja y madera, necesitarán implementar sistemas de debida diligencia para garantizar que sus productos estén libres de deforestación y poder acceder a los mercados de la Unión Europea.</p> <p>El valor creciente de los servicios climáticos personalizados</p> <p>El informe del Programa CIRDA del PNUD subraya que sectores como la agricultura, la energía, la aviación, la construcción, la salud y los seguros dependen cada vez más de información meteorológica y climática personalizada para gestionar riesgos, planificar operaciones y adaptarse a condiciones cambiantes (UNDP - CIRDA). Esta demanda ha generado oportunidades económicas que muchas veces son capitalizadas por proveedores privados, especialmente aquellos con acceso a datos satelitales, aunque estos carecen de la resolución local y las series históricas que poseen los Servicios Meteorológicos Nacionales (SMNs).</p> <p>El estudio del PNUD alerta que los SMNs frecuentemente carecen de capacidades comerciales, lo que dificulta su participación en estos mercados emergentes y los deja en desventaja frente al sector privado. No obstante, el estudio subraya es que los SMNs poseen un activo estratégico insustituible: datos observacionales locales y reportes históricos generados a través de redes amplias de estaciones meteorológicas y climatológicas. Esta información, cuando se integra a productos personalizados, tiene un alto valor económico ya que se traduce en información que apoya el proceso de toma de decisión dentro de las instituciones privadas y particularmente en mercados y sectores importantes para el desarrollo económico del país como lo la aviación, agricultura, telecomunicaciones, seguros, pesca, energía, silvicultura, salud, comercio, turismo y transporte entre otros. El informe recomienda que las instituciones públicas y privadas establezcan alianzas que incluya el desarrollo conjunto de productos, licencias, regalías y modelos de servicios (UNDP-CIRDA, p. 18-22).</p> <p><small>⁴⁹ 2019 State of Climate Services, Agriculture and Food Security. WMO-No. 1242. 2019 State of Climate Services.pdf</small></p>

<p>Adicionalmente, el informe concluye que la generación de ingresos por medio de la prestación de servicios especializados no solo es viable, sino deseable. Los recursos generados pueden utilizarse para actualizar equipos, contratar talento humano especializado y garantizar la continuidad de las operaciones, incluso en contextos de restricción fiscal, al tiempo que se mantiene el acceso gratuito a información pública básica como alertas y pronósticos nacionales.</p> <p>El clima como infraestructura económica</p> <p>El Banco Mundial (BM) argumenta que los servicios meteorológicos deben entenderse como infraestructura económica crítica, al igual que las redes de transporte o telecomunicaciones.</p> <p>A lo largo de la cadena de valor del monitoreo del tiempo y el clima —que incluye la observación, modelación, generación de servicios y toma de decisiones— los datos meteorológicos constituyen un insumo estratégico que potencia la productividad, protege activos y habilita la adaptación climática (Banco Mundial, p. 10-11).</p> <p>En su estudio sobre creación de valor en los servicios climáticos, esta institución enfatiza que los gobiernos deben garantizar las funciones de seguridad pública y acceso universal a la información básica, pero también sugiere que tienen la responsabilidad de facilitar el desarrollo de mercados de servicios climáticos especializados, especialmente mediante marcos normativos que habiliten esquemas de colaboración público-privada (Banco Mundial, p. 17).</p> <p>Además, se resalta que el valor de la información climática se multiplica en los diferentes niveles de la cadena de valor: una inversión en modelación climática o escenarios regionalizados genera beneficios significativos para múltiples sectores de la sociedad al facilitar el proceso de toma de decisiones informadas basadas en la mejor ciencia y conocimiento disponible. A manera de resumen y en palabras de los autores de este documento técnico: <i>El mercado meteorológico mundial crea información meteorológica y climática de gran valor que produce una amplia gama de beneficios sociales y económicos, incluida la protección de los ciudadanos y las infraestructuras frente a los riesgos naturales.</i></p> <p>Casos internacionales que respaldan el modelo propuesto en este proyecto de Ley</p> <ul style="list-style-type: none">• España – AEMET: La Agencia Estatal de Meteorología presta servicios climáticos a través de un sistema descentralizado, atendiendo solicitudes específicas de autoridades locales, autonómicas y empresas. Ofrece análisis del clima pasado, presente y proyecciones futuras (AEMET, 2023). Catálogo de Servicios Climáticos – AEMET• Costa Rica – IMN: El <i>Instituto Meteorológico Nacional</i> brinda servicios a sectores como la aviación civil, el transporte marítimo y las industrias productivas, ofreciendo estudios climatológicos y	<p>pronósticos personalizados como parte de su misión institucional (IMN, 2023). Catálogo de Servicios – IMN</p> <ul style="list-style-type: none">• Estados Unidos – NOAA: La <i>National Oceanic and Atmospheric Administration</i> cobra tarifas por el acceso a datos ambientales, de acuerdo con la ley 15 U.S.C. §1534, sobre la base del valor de mercado justo. La administración NESDIS lidera este proceso dentro del marco legal establecido (NOAA/NESDIS, 2024). NESDIS Fee Authority• Chile – Dirección Meteorológica de Chile: Esta institución entrega servicios meteorológicos y pronósticos tanto a usuarios públicos como privados, con un rol destacado en la prevención de desastres, seguridad de la aviación y planificación productiva (DMC Chile, 2024). Portal DMC Chile <p>5. OFERTA, DEMANDA Y VALOR AGREGADO DEL IDEAM</p> <p>Demanda de productos y servicios meteorológicos, hidrológicos y ambientales del IDEAM</p> <p>La variabilidad y el cambio climático están intensificando fenómenos extremos, como lluvias torrenciales, sequías e incendios forestales, lo que aumenta la demanda de servicios climáticos y ambientales con mayor detalle para apoyar a los sectores productivos. El análisis sobre la demanda de productos y servicios meteorológicos, hidrológicos y ambientales del IDEAM revela una creciente necesidad de información precisa y detallada para distintos sectores estratégicos del país como:</p> <ul style="list-style-type: none">- Gestión del riesgo- Agricultura- Salud- Agua y saneamiento- Energía- Transporte- Ambiente <p>Se ha identificado que diversas asociaciones y gremios en el país (ASBAMA, CONALGODON, FENALCE y FEDEARROZ) ofrecen servicios climáticos y meteorológicos para apoyar a sus sectores productivos. Estas organizaciones proporcionan boletines agroclimáticos, predicciones climáticas y herramientas de monitoreo, ayudando a los agricultores y productores a tomar decisiones informadas y mitigar riesgos asociados al clima. Además, algunas entidades, como CENICAÑA y FEDECACAO, cuentan con estaciones meteorológicas y sistemas de consulta en tiempo real para optimizar la gestión de cultivos.</p>																		
<p>En general, tanto los gremios como las empresas de agua utilizan información climática para fortalecer la resiliencia de sus sectores, promover prácticas sostenibles y reducir la vulnerabilidad ante fenómenos climáticos extremos. Sin embargo, no todas las organizaciones ofrecen servicios climáticos explícitos, lo que sugiere un área de oportunidad para una mayor integración de estos servicios en sus operaciones.⁵⁰</p> <p>Oferta de productos y servicios meteorológicos, hidrológicos y ambientales del IDEAM</p> <p>El IDEAM ofrece información hidrológica y meteorológica a través de modelos de pronóstico, alertas, bases de datos históricas y plataformas digitales, incluyendo el Geoportal Ambiental y el Sistema de Pronósticos Hidrológicos y Alertas Tempranas (FEWS); también proporciona productos climáticos como escenarios de cambio climático y predicciones estacionales para sectores como agricultura, energía y transporte; tiene a cargo la generación de información sobre los bosques, la alta montaña y los suelos del país; así mismo, coordina algunos sistemas de información ambiental del SIAC. A continuación, se describen algunos de los productos que entrega al país en el cumplimiento de su misionalidad:</p> <p><u>Boletines:</u></p> <p>Bosques; Alta Montaña; Suelos y Tierras; Boletines y comunicados especiales de calidad del aire; Boletín de calidad del agua; Boletín del sistema de Información del recurso hídrico – SIRH; Boletín de hidrología isotópica de Colombia; Sabanas de datos del RURH; Informe Técnico Diario de Condiciones Hidrometeorológicas, Alertas y Pronósticos (ITD); Boletín de Condiciones Hidrometeorológicas Actuales, Alertas y Pronósticos (BCH); Boletín de Alertas por Pronóstico de la Amenaza por Incendios de la Cobertura Vegetal (BAICV); Boletín de Alertas Hidrológicas (BAH); Comunicados Especiales (CE); Boletín de Pronóstico Nacional del Tiempo para Tres Días (BPTD); Boletines Temporada de Huracanes -Ciclones- (BTCH); Boletín de Alertas por Pronóstico de la Amenaza por Deslizamientos de Tierra (BADT); Boletín Semanal para el Sector Agrícola (BSA); Boletín Mensual de la Situación Sinóptica (BSS); Información preliminar diaria de precipitación y temperatura de los principales aeropuertos y ciudades del país; Boletín de predicción climática; Boletín climatológico; Boletín de seguimiento al ciclo ENOS; Boletín agroclimático nacional; Boletines agroclimáticos ENANDES; Boletín Sequía; Boletín Clima y Salud.</p> <p><u>Informes:</u></p> <p>Estado de la calidad del aire; Estado del ambiente y los recursos naturales; Nacional de PCB; Nacional de residuos peligrosos; Nacional de RUA manufacturero; Estudios nacionales del agua; Documentos regionales</p> <p><small>⁵⁰ Análisis de la demanda de productos y servicios meteorológicos, hidrológicos y climáticos que genera el IDEAM. Christian Euscátegui C. (Contrato No. 286/2024), septiembre de 2024. 2024-09-29-ANALISIS-DEMANDA.docx</small></p>	<p>del agua; Protocolos y procedimientos del agua; Aguas subterráneas; SIRH; Normales climáticas estándar; Informe de predicción climática a corto, mediano y largo plazo; Predicción de las mareas en Colombia.</p> <p>Es importante precisar que estos productos seguirán estando disponibles para los sectores interesados y la ciudadanía de manera gratuita como lo ha venido realizando el IDEAM desde su creación.⁵¹</p> <p>Servicios identificados:</p> <p>Con base en esta inigualable experiencia en la entrega de servicios de gran valor para los diferentes sectores, se pueden identificar diversos servicios que pueden apoyar a los sectores productivos y fortalecer el cumplimiento de la misionalidad del instituto generando conocimiento que facilite su toma de decisiones. En la siguiente tabla se describen, a modo ilustrativo, algunos servicios que puede ofrecer el instituto:</p> <p>Tabla 5. Servicios que puede ofrecer el IDEAM</p> <table><tr><th>Identificación del servicio</th><th>Sectores beneficiados</th><th>Objetivo</th></tr><tr><td>Análisis especializado de deforestación para sectores estratégicos</td><td>Agroindustrial</td><td>Cumplimiento del reglamento EUDR 1115-2023</td></tr><tr><td>Modelamiento hidrometeorológico para gestión del riesgo y toma de decisiones</td><td>Gestión del riesgo, transporte, agroindustrial, energías</td><td>Gestionar las amenazas que tienen los sectores frente a la variabilidad y el cambio climáticos</td></tr><tr><td>Proyecciones hidrometeorológicas por cultivo para el sector agroindustrial</td><td>Agroindustrial</td><td>Optimización de la producción industrial</td></tr><tr><td>Análisis de variables ambientales para la generación de energías limpias</td><td>Transición energética</td><td>Optimización de la generación de energías limpias (solar, eólica e hidráulica)</td></tr><tr><td>Mapas de coberturas a la escala requerida para identificar impactos ambientales</td><td>Hidrocarburos</td><td>Identificación impactos ambientales de la operación</td></tr></table> <p>Valor agregado del IDEAM</p> <p><small>⁵¹ Análisis de la oferta de productos y servicios meteorológicos y climáticos. Christian Euscátegui C. Contrato No. 286/2024. Octubre de 2024. 2024-09-29-ANALISIS-DEMANDA.docx</small></p>	Identificación del servicio	Sectores beneficiados	Objetivo	Análisis especializado de deforestación para sectores estratégicos	Agroindustrial	Cumplimiento del reglamento EUDR 1115-2023	Modelamiento hidrometeorológico para gestión del riesgo y toma de decisiones	Gestión del riesgo, transporte, agroindustrial, energías	Gestionar las amenazas que tienen los sectores frente a la variabilidad y el cambio climáticos	Proyecciones hidrometeorológicas por cultivo para el sector agroindustrial	Agroindustrial	Optimización de la producción industrial	Análisis de variables ambientales para la generación de energías limpias	Transición energética	Optimización de la generación de energías limpias (solar, eólica e hidráulica)	Mapas de coberturas a la escala requerida para identificar impactos ambientales	Hidrocarburos	Identificación impactos ambientales de la operación
Identificación del servicio	Sectores beneficiados	Objetivo																	
Análisis especializado de deforestación para sectores estratégicos	Agroindustrial	Cumplimiento del reglamento EUDR 1115-2023																	
Modelamiento hidrometeorológico para gestión del riesgo y toma de decisiones	Gestión del riesgo, transporte, agroindustrial, energías	Gestionar las amenazas que tienen los sectores frente a la variabilidad y el cambio climáticos																	
Proyecciones hidrometeorológicas por cultivo para el sector agroindustrial	Agroindustrial	Optimización de la producción industrial																	
Análisis de variables ambientales para la generación de energías limpias	Transición energética	Optimización de la generación de energías limpias (solar, eólica e hidráulica)																	
Mapas de coberturas a la escala requerida para identificar impactos ambientales	Hidrocarburos	Identificación impactos ambientales de la operación																	

<p>El IDEAM es la autoridad hidrológica y meteorológica del país, cuenta con más de 2600 estaciones distribuidas en todo el territorio nacional, cuatro radares meteorológicos, acceso a información satelital y un talento humano que se capacita constantemente y tiene décadas de experiencia en el monitoreo de diferentes variables ambientales. Además, como entidad que monitorea la deforestación en el país y proporciona la información oficial sobre el estado de los bosques, tiene la infraestructura y el conocimiento para analizar, por ejemplo, la deforestación asociada a los cultivos y entregar la información oficial para la debida diligencia y habilitar las exportaciones hacia la Unión Europea y demás regiones que soliciten el cuidado de los bosques durante la producción de los bienes. De este modo, este es el instituto con las mejores capacidades para prestar servicios climáticos y ambientales e impulsar la toma de decisiones climática y ambientalmente inteligentes en los sectores productivos.</p> <p>En este sentido, el IDEAM ha prestado servicios ambientales a diferentes entidades a través de acuerdos sin posibilidad de generar utilidad con empresas como El Cerrejón (convenio 019 de 2011), "EMGESA S.A." (convenio 025 de 2010) y la Federación Nacional de Cafeteros (convenio 521 de 2024). Estos antecedentes reflejan la necesidad de los diferentes sectores de la economía y evidencian la capacidad del IDEAM para prestar servicios especializados para contribuir a la toma de decisiones basada en información para el desarrollo de la economía.</p> <p>6. TRÁMITE DE LA INICIATIVA:</p> <p>El Proyecto de Ley No. 026 de 2025 Senado <i>"Por medio de la cual se modifica el artículo 17 de la Ley 99 de 1993 en procura de la sostenibilidad del servicio prestado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM"</i>, fue radicado el 21 de junio de 2025 en la Secretaría General del Senado de la República por las y los Honorables Congresistas Angélica Lozano Correa, José Eliécer Salazar López, James Hermenegildo Mosquera Torres, Yenica Sugein Acosta Infante, Olga Lucía Velásquez Nieto, María del Mar Pizarro García, Liliana Rodríguez Valencia, Inti Raúl Asprilla Reyes, Carlos Alberto Benavides Mora, Julio Alberto Elías Vidal, Gerson Lisimaco Montaña Arizala, Antonio José Correa Jiménez, Guido Echeverry Piedrahíta, Jorge Alexander Quevedo Herrera, Diela Liliana Benavides Solarte, Laura Ester Fortich Sánchez, Carlos Adolfo Ardia Espinosa y; posteriormente fue publicado de manera oficial en la Gaceta del Congreso No. 1285 del 2025 donde se recopilan el texto propuesto y su exposición de motivos.</p> <p>Una vez iniciado el trámite legislativo en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República, la mesa directiva designó como Coordinadoras Ponentes para primer debate a las Senadoras Angélica Lozano Correa y Laura Ester Fortich Sánchez; con el acompañamiento de las y los Honorables Senadores ponentes Carlos Mario Farelo Daza, Paulino Riascos Riasco, Richard Humberto Fuelantala, Jhon Moisés Besaile Fayad, Diela Liliana Benavides Solarte y Aida Yolanda Avela Esquivel, quienes después de analizar la iniciativa presentaron informe de ponencia para primer debate.</p>	<p>Informe de ponencia, que fue discutido y aprobado por unanimidad el día 21 de octubre del año en curso, al interior de la Comisión Cuarta del Senado de la República; Superado dicho debate, por decisión de la misma mesa directiva, fuimos ratificados como ponentes de la iniciativa legislativa, para segundo debate. Honrosa designación que da lugar al presente informe de ponencia, el que esperamos sea sometido a consideración del pleno del senado de la República en los próximos días.</p> <p>7. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>La iniciativa legislativa objeto de la presente ponencia, se encuentra antecedida por una iniciativa legislativa, con objetivos similares, a saber el Proyecto de Ley 465 de 2025 Senado, iniciativa que fue radicada el 26 de mayo de 2025 en la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores Angélica Lozano Correa, Diela Liliana Benavides Solarte, José Luis Pérez Oyuela, Inti Raúl Asprilla Reyes, Carlos Alberto Benavides Mora, Antonio José Correa Jiménez, Guido Echeverry Piedrahíta, Julio Alberto Elías Vidal y los Honorables Representantes, José Eliécer Salazar López, Olga Lucía Velásquez Nieto, Liliana Rodríguez Valencia, María del Mar Pizarro García, James Hermenegildo Mosquera Torres, Gerson Lisimaco Montaña Arizala, Jorge Alexander Quevedo Herrera, Yenica Sugein Acosta Infante y Carlos Adolfo Ardia Espinosa; iniciativa que posteriormente fue publicado de manera oficial en la Gaceta del Congreso No. 862 de 2025; así como la respectiva ponencia para primer debate, radicada por la Senadora Laura Ester Fortich Sánchez; tal y como consta en la gaceta 903 de 2025, culminando su trámite con un archivo por tránsito de legislatura, de conformidad con la previsto por el artículo 190 de la ley 5 de 1992.</p> <p>8. PLIEGO DE MODIFICACIONES:</p> <p>Una vez estudiada la iniciativa, no se proponen modificaciones al texto aprobado en primer debate, por la Comisión Cuarta del Senado de la República.</p> <p>9. LINEAMIENTOS FRENTE A CONFLICTOS DE INTERÉS:</p> <p>Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual <i>"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"</i>.</p> <p>A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hace 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.</p> <p><i>"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:</i></p>				
<p>(...)</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <p>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.</p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>e) 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.</p> <p>10. IMPACTO FISCAL:</p> <p>El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 <i>"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"</i> determina que en la exposición de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.</p> <p>Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, en lo que respecta a esta iniciativa en específico, se debe manifestar que la habilitación al IDEAM para realizar cobro por servicios específicos prestados dentro de su marco funcional como fuente de información técnica y científica para múltiples sistemas y de provecho</p>	<p>para todos los agentes de los sectores públicos y privados encontrando un gran potencial de sostenibilidad financiera y afinamiento de los productos y servicios del Instituto, no se incurriría en gasto público adicional que deba ser soportado por el erario.</p> <p>Lo anterior teniendo en cuenta que el Instituto materializará la prestación de sus servicios a través de contratos con un esquema de cobro por servicios que permitirá la recuperación del recurso y la generación de una utilidad como recurso propio.</p> <p>11. PROPOSICIÓN:</p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos amablemente a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de Ley 26 de 2025 Senado <i>"Por medio de la cual se modifica el artículo 17 de la Ley 99 de 1993 en procura de la sostenibilidad del servicio prestado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM"</i>, de conformidad con el texto propuesto.</p> <p>Cordialmente,</p> <table><tr><td> LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ. Senadora de la República. Coordinadora Ponente.</td><td> ANGELICA LOZANO CORREA. Senadora de la República. Coordinadora Ponente.</td></tr><tr><td> CARLOS MARIO FARELO DAZA. Senador de la República. Ponente.</td><td> PAULINO RIASCOS RIASCO Senador de la República. Ponente.</td></tr></table>	 LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ. Senadora de la República. Coordinadora Ponente.	 ANGELICA LOZANO CORREA. Senadora de la República. Coordinadora Ponente.	 CARLOS MARIO FARELO DAZA. Senador de la República. Ponente.	 PAULINO RIASCOS RIASCO Senador de la República. Ponente.
 LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ. Senadora de la República. Coordinadora Ponente.	 ANGELICA LOZANO CORREA. Senadora de la República. Coordinadora Ponente.				
 CARLOS MARIO FARELO DAZA. Senador de la República. Ponente.	 PAULINO RIASCOS RIASCO Senador de la República. Ponente.				

<div><div><div><div><div></div><div><div>RICHARD HUMBERTO FUELANTALA.</div><div>Senador de la República.</div><div>Ponente.</div></div></div><div><div></div><div><div>JHON MOISÉS BESAILE FAYAD.</div><div>Senador de la República.</div><div>Ponente.</div></div></div></div><div><div><div><div></div><div><div>DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE.</div><div>Senadora de la República.</div><div>Ponente.</div></div></div><div><div></div><div><div>AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL.</div><div>Senadora de la República.</div><div>Ponente.</div></div></div></div></div></div></div>		<div>12. <u>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</u></div> <div>PROYECTO DE LEY No. 26 DE 2025 SENADO</div> <div>"Por medio de la cual se modifica el artículo 17 de la Ley 99 de 1993 en procura de la sostenibilidad del servicio prestado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM"</div> <div>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</div> <div>DECRETA:</div> <div>ARTÍCULO 1°. OBJETO. Adoptar medidas orientadas a generar sostenibilidad financiera a largo plazo a través de la generación de productos e insumos especializados de gran relevancia para el sistema de información ambiental y los diferentes sectores productivos de Colombia y que hacen parte de la misionalidad asignada al Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM.</div> <div>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 99 de 1993, incluyendo el parágrafo 6, el cual quedará así:</div> <div>Parágrafo 6. El IDEAM estará habilitado para realizar el cobro por servicios especializados que le sean solicitados y/o requeridos a través de contratos que celebre con dicho objeto.</div> <div>Los valores por concepto de cobro de los servicios o productos que sean generados por el IDEAM serán utilizados principalmente para sufragar los costos en que deba incurrir el Instituto para la prestación de estos servicios incluyendo la atención de las necesidades identificadas para la operación, mantenimiento, fortalecimiento y aseguramiento de los bienes o servicios que hacen posible la prestación del servicio.</div> <div>La tarifa de este cobro será el resultado de aplicar el siguiente sistema y método:</div> <div>a) El valor total de los emolumentos de los colaboradores requeridos para la prestación de los servicios técnicos o la generación de productos en cada caso.</div>	
<div>b) El valor total de los viáticos y gastos de viaje de los colaboradores del numeral a que se ocasionen en cada servicio técnico o producto en cada caso.</div> <div>c) El valor total de los análisis de laboratorio u otros servicios relacionados que sean requeridos para la generación de productos en cada caso.</div> <div>d) El valor total de los insumos que requiera la prestación de cada servicio o generación del producto, incluido el uso de la infraestructura del instituto, el cual incluirá el tiempo de uso y los costos asociados a su operación, excluyendo el ítem c.</div> <div>El IDEAM aplicará el siguiente método de cálculo teniendo en cuenta las cotizaciones específicas realizadas según corresponda: Para el literal a) se estimará el número de colaboradores, teniendo en cuenta la intensidad horaria requerida, y se aplicarán las categorías y tarifas de honorarios de contratos del Instituto; para el literal b) sobre un estimativo de visitas a la zona del proyecto se calculará el monto de los gastos de viaje necesarios, valorados de acuerdo con las tarifas del transporte público y la escala de viáticos; para el literal c) el costo de los análisis de laboratorio u otros servicios relacionados serán incorporados en cada caso; d) el costo de los insumos utilizados, de la operación y mantenimiento de la infraestructura del instituto usada para prestar el servicio. A la sumatoria de estos cinco costos a), b), c), y d) se le aplicará un porcentaje que anualmente fijará el representante legal del Instituto por gastos de administración y utilidad.</div> <div>El IDEAM asegurará que los servicios e insumos documentales tipo boletines u otros seguirán siendo de libre acceso a la ciudadanía y que se continuarán publicando en la página web del instituto, en cumplimiento de la transparencia y acceso a la información.</div> <div>ARTÍCULO 3°. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente ley rige desde el momento de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.</div> <div>Cordialmente,</div> <div><div><div><div><div></div><div><div>LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ.</div><div>Senadora de la República.</div><div>Coordinadora Ponente.</div></div></div><div><div></div><div><div>ANGELICA LOZANO CORREA.</div><div>Senadora de la República.</div><div>Coordinadora Ponente.</div></div></div></div></div></div>		<div><div><div><div><div></div><div><div>CARLOS MARIO FARELO DAZA.</div><div>Senador de la República.</div><div>Ponente.</div></div></div><div><div></div><div><div>PAULINO RIASCOS RIASCO</div><div>Senador de la República.</div><div>Ponente.</div></div></div></div><div><div><div><div></div><div><div>RICHARD HUMBERTO FUELANTALA.</div><div>Senador de la República.</div><div>Ponente.</div></div></div><div><div></div><div><div>JHON MOISÉS BESAILE FAYAD.</div><div>Senador de la República.</div><div>Ponente.</div></div></div></div><div><div><div><div></div><div><div>DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE.</div><div>Senadora de la República.</div><div>Ponente.</div></div></div><div><div></div><div><div>AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL.</div><div>Senadora de la República.</div><div>Ponente.</div></div></div></div></div></div></div></div>	

CONTENIDO

Gaceta número 2338 - Jueves, 11 de diciembre de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 239 de 2025 Senado, por medio de la cual se da cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria (Ley Arles).....	1
Informe de ponencia para primer debate del 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.....	4
Informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 26 de 2025 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 17 de la Ley 99 de 1993 en procura de la sostenibilidad del servicio prestado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam)	9