

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA  
EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS  
ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y  
SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ 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 regirán 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 prestación 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, hiciere 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, estudios de impacto ambiental, económico y social, y estudios de factibilidad técnica, económica, ambiental, predial, financiera y jurídica del proyecto.

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.

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.

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.

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.

**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”.

**ARTÍCULO 6º.** Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

**“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 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.

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.

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.

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.

**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”.

**ARTÍCULO 7º.** Modifíquese el artículo 18 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

**“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.

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 8º.** Modifíquese el artículo 19 de la Ley 1508 de 2012, al cual se le adicionarán dos parágrafos y quedará así:

**“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”.

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.

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.

**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 asociación 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.

**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 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”.

**ARTÍCULO 9º.** Modifíquese el artículo 21 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

**“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.

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 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:

**“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 regirá, además, por las siguientes reglas:

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.
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 sumarán al saldo de la deuda que determinen los indicadores de capacidad de pago, fijados en la Ley 358 de 1997.
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.
5. Solo se podrán desarrollar proyectos de asociación público privada consistentes con los objetivos de los planes de desarrollo territorial.
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.

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.

Estas vigencias futuras podrán ser aprobadas en el último año de Gobierno, hasta por el plazo de duración del proyecto respectivo.

**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.

**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.

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".

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.

**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.

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".

**ARTÍCULO 11°.** Adiciónese un párrafo al artículo 7 de la Ley 1882 de 2018 (modificatorio del artículo 33 de la Ley 1508 de 2012), el cual quedará así:

**"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.

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.

**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.

Para el efecto, el originador deberá aportar, según corresponda:

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;

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 competente una vez finalizada la etapa de prefactibilidad manifiesta que el proyecto es de su interés.

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.

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.

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”.

**ARTÍCULO 12°.** Modifíquese el artículo 34 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

**“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.

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”.

**ARTÍCULO 13°.** **Aplicación retroactiva de La Ley.** Esta ley se aplicará a los contratos vigentes suscritos con anterioridad a la vigencia de la presente ley, bajo la modalidad de concesión por asociación público-privada, de forma retroactiva.

**ARTÍCULO 14°.** **Vigencia.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

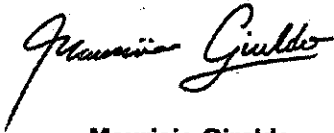
De los honorables congresistas,



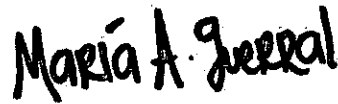
**Esteban Quintero Cardona**  
Senador de la República



**Óscar Darío Pérez Pineda**  
Representante a la Cámara



**Mauricio Giraldo**  
Senador de la República



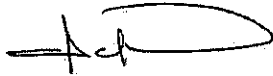
**María Angélica Guerra López**  
Senadora de la República



**Hernán Darío Cadavid Márquez**  
Representante a la Cámara



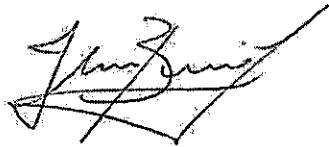
**Andrés Guerra**  
Senador de la República



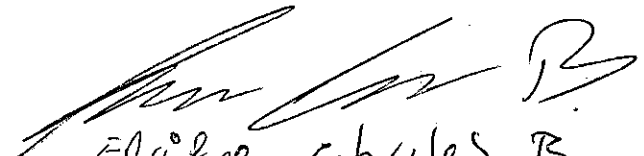
**María Fernanda Cabal Molina**  
Senadora de la República




**Yulieth Andrea Sánchez**  
Representante a la Cámara



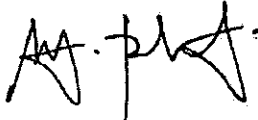
**Jhon Jairo Berrio López**  
Representante a la Cámara



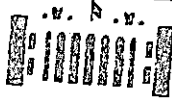
**Enrique Cabrales B**  
Senador de la República

Ciro Ramirez  


APSC  
NICOLAS A. BELLO ECHEVERRY

  
JOHN JAMES POWELL A.

  
Leon Felipe Lemus U.



SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

EL día 29 de octubre del año 2025  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de ley X Acto legislativo \_\_\_\_\_  
No. 34 Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito Por: \_\_\_\_\_

H.S. Esteban Quintero,  
Ramiro Arnaldo, Andres Buena, Enrique  
Abinales, Gito Ramirez y otros Congresistas

SECRETARIO GENERAL

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

#### **1. Objeto de la Iniciativa:**

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.

Las APP's ofrecen oportunidades para el desarrollo, siendo esencial a través de la presente ley abordar dificultades o barreras 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.

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 permitieran 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.

En este sentido señala dicha motivación que antecede 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.

Con lo anterior, mediante la presente iniciativa se pretende justificar y dar razones no sólo 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 ésta, 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 público privada estableció de manera general sin distinción 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.

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.

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.

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 fondo o respaldo de los llamados riesgos previsibles 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 la ejecución contractual de esta clase de proyectos.

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 reducir 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.

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 materialización, especialmente en los casos de iniciativas privadas que no requieren de desembolso de recursos públicos.

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 el 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.

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.

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:

*"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.*

*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".*

## **2. Conveniencia de la Iniciativa Legislativa:**

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 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 de competencia constitucional y legal.

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.

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.

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.

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.**

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.

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 recursos 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.

Se considera de vital importancia y así lo establece el articulado 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.

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.

Así las cosas, la iniciativa descrita cuenta con el respectivo soporte para ser debatida y aprobada en el Honorable Congreso de la República.

### **3. Impacto Fiscal:**

Con el fin de dar cumplimiento al artículo 7° 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.

### **4. 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 1° de la mencionada Ley, se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias<sup>1</sup>:

- 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.

---

<sup>1</sup> 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](http://www.funcionpublica.gov.co).

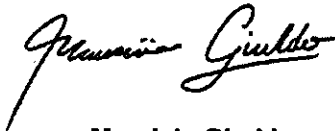
De los honorables congresistas,



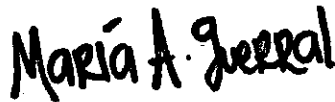
**Esteban Quintero Cardona**  
Senador de la República



**Óscar Darío Pérez Pineda**  
Representante a la Cámara



**Mauricio Giraldo**  
Senador de la República



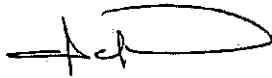
**María Angélica Guerra López**  
Senadora de la República



**Hernán Darío Cadavid Márquez**  
Representante a la Cámara



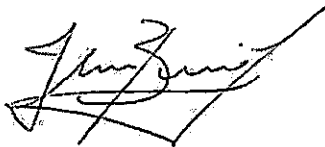
**Andrés Guerra**  
Senador de la República




**María Fernanda Cabal Molina**  
Senadora de la República



**Yulieth Andrea Sánchez**  
Representante a la Cámara



**Jhon Jairo Berrio López**  
Representante a la Cámara



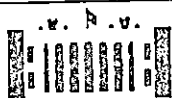
**Enrique Cebalés B**  
Senador de la República



**Ana Ramírez**

APSC  
NICOLAS ALBERTO ECHEVERRY

Ag. prof.  
SPIN SPIN POINT A.



SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

EL día 29 de octubre del año 2025.  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de ley X Acto legislativo \_\_\_\_\_  
No. 341 \_\_\_\_\_ Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito Por: \_\_\_\_\_

H.S. Esteban Quintero,  
Gerardo Giraldo, Andres Guerra, Enrique  
Cabrera, Mario F. Caballero, Angelica

SECRETARIO GENERAL