Gobierno de Colombia

PROCOLOMBIA
EXPORTACIONES TURISMO INVERSIÓN MARCA PAÍS

2026 **Guía legal**
Para hacer negocios en Colombia

Relaciones **con el Estado**



Holland & Knight

Holland & Knight
Dirección: Carrera 7 # 71-21, Torre A Piso 8
Ciudad: Bogotá, D.C. 110231

Teléfono: +57.601.745.5895
FAX: +57.601.390.8534

E-mail: maria.alban@hklaw.com
Página Web: www.hklaw.com

2026 Guía legal

Para hacer negocios en Colombia



Este memorando refleja la legislación vigente en Colombia a la fecha de elaboración del mismo y está destinado a suministrar una información general y básica sobre la Ley Colombiana.

No pretende constituir o servir como sustituto o reemplazo de asesoría legal específica respecto a cualquier asunto específico o particular. Tal asesoría legal debe ser obtenida mediante la consulta directa a servicios legales especializados. Para tal efecto les sugerimos contactar a alguna de las firmas que se encuentran el Directorio de Servicios al Inversionista que aparece en la página web de ProColombia.

www.investincolombia.com.co

En esta sección se pretende presentar una mirada general a las principales interacciones que pueden tener los inversionistas extranjeros con la administración pública colombiana en su proceso de expansión en Colombia. El contenido gira especialmente en torno al régimen ambiental, el mercado de energía, la contratación estatal y la regulación sanitaria.



1. RÉGIMEN AMBIENTAL COLOMBIANO

1.1. Participación de Colombia en instrumentos ambientales internacionales

La normatividad colombiana tiene una fuerte influencia y alineación con los instrumentos internacionales que a nivel global están orientando las decisiones en materia de medio ambiente y cambio climático. A continuación, se listan las principales muestras de esto:

1.1.1. Acuerdo de Escazú

Adoptado a través de la Ley 2273 de 2022, este acuerdo tiene como propósito garantizar la transparencia a través del acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. Sus objetivos incluyen los principios de no regresión, equidad intergeneracional y precaución, así como la divulgación de información actualizada que permita promover una participación pública informada en la toma de decisiones ambientales.

En relación con el derecho de acceso de la información, se busca que los distintos actores cumplan con las obligaciones de accesibilidad, generación y divulgación, de modo que la respuesta se pueda recibir en un plazo máximo de 30 días salvo menor plazo estipulado en la legislación nacional.

En virtud de lo anterior, resulta evidente que las compañías deben implementar sistemas internos eficientes para gestionar y divulgar la información ambiental de forma proactiva. Asimismo, tanto las empresas como las autoridades ambientales deben generar, recopilar y difundir de manera periódica la información pertinente en la materia.

El derecho a la participación pública consiste en garantizar la posibilidad de presentar observaciones a través de los medios adecuados, así como asegurar que dichas observaciones sean tenidas en cuenta antes de la adopción de la decisión correspondiente. Igualmente, se exige que el público sea informado de manera oportuna sobre la decisión adoptada, sus motivos y fundamentos, y la forma en que sus observaciones fueron consideradas. En cuanto a las comunidades, se busca garantizar su participación en actividades que puedan generar impactos significativos sobre el medio ambiente, incluidas aquellas que puedan afectar la salud. Bajo este entendido, la participación en la toma de decisiones sobre proyectos con impacto ambiental debe ser abierta, inclusiva, efectiva, informada y oportuna, incorporando además un enfoque diferencial en favor de grupos y personas en condición de vulnerabilidad.

Finalmente, en relación con el acceso a la justicia, se busca garantizar este derecho tanto en instancias judiciales como administrativas, con el fin de salvaguardar el debido proceso. El artículo 8 del Acuerdo establece que dicho acceso debe otorgarse bajo las garantías propias del debido proceso y resalta la importancia de contar con órganos especializados en materia ambiental

1.1.2. Sobre el alcance del acuerdo de Escazú

Se busca implementar el principio número 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, el cual consagra los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en asuntos ambientales.

Su objetivo es garantizar la existencia de estándares mínimos de democracia ambiental. Si bien en Colombia no existía una norma ambiental específica que regulara de manera integral los asuntos abordados por el Acuerdo, frente al derecho de acceso a la información se cuenta con la Ley 1755 de 2015, aplicable en materia ambiental, la cual regula de forma detallada lo relativo a la solicitud de información y los supuestos en los que la autoridad no está obligada a entregarla por razones de reserva. Lo anterior tiene sustento en el artículo 74 de la Constitución Política de 1991, que establece que todas las personas tienen derecho a acceder a documentos públicos, salvo los casos de reserva que determine la ley.

Colombia es el país con mayor número de normas sobre información, participación y justicia ambiental en la región. Por ello, cuenta con múltiples sistemas de información y se destaca una robusta cantidad de datos públicos sobre biodiversidad y gestión ambiental. Al respecto, se destaca la existencia del Sistema de Información Ambiental a través del Decreto 1600 de 1994, el cual consagra la obligación de publicar información relevante en la materia, como lo son los informes de calidad ambiental.

En relación con el derecho a la participación pública, debe tenerse en cuenta que en Colombia ha existido un desarrollo normativo y jurisprudencial significativo, especialmente a través de leyes y pronunciamientos de la Corte Constitucional. Los mecanismos de participación en el país incluyen la consulta previa a comunidades étnicas, regulada por la Ley 21 de 1991; la consulta popular, prevista en la Ley 134 de 1994; las audiencias públicas ambientales, consagradas en la Ley 99 de 1993 y en el Decreto 1076 de 2015; así como la figura de los terceros intervinientes ambientales.

Adicionalmente, a nivel constitucional existen disposiciones que consagran el derecho a la participación, como lo establece el artículo 2 de la Constitución Política, al señalar entre los fines esenciales del Estado el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan.

De igual manera, la legislación colombiana regula procedimientos de carácter administrativo y judicial que permiten a los ciudadanos la protección de sus derechos en materia ambiental. Si bien no existe una jurisdicción especializada en esta materia, se cuenta con acciones constitucionales, acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y acciones penales que permiten la defensa de los derechos ambientales, según su naturaleza. En este sentido, la Ley 2111 de 2021 tipifica los delitos ambientales, mientras que la Ley 472 de 1998 regula las acciones populares y de grupo, orientadas a la protección de derechos e intereses colectivos, entre ellos el medio ambiente.

Asimismo, la acción de tutela constituye un mecanismo idóneo para la protección de derechos fundamentales relacionados con el medio ambiente, al igual que la acción de cumplimiento, regulada por la Ley 393 de 1997.

1.1.3. Sobre los impactos del acuerdo de Escazú

Es evidente que, en virtud de lo consagrado en el acuerdo, los actos administrativos que pretendan modificar instrumentos de control y manejo ambiental implican mayores obligaciones en materia de participación e información ambiental para la ciudadanía. Por consiguiente, las compañías deben fortalecer sus mecanismos de participación y de divulgación de la información.

En suma, se evidencia una tendencia al incremento de solicitudes de información, lo cual requiere un proceso estructurado para dar respuesta, que tenga en cuenta el necesario cumplimiento de los tiempos de respuesta y la información sujeta a reserva, así como la fuente legal que la fundamenta.

Asimismo, la Ley 2273 de 2022 establece que la negativa o abstención en la entrega de información da lugar a la imposición de sanciones conforme al marco normativo colombiano. El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé sanciones disciplinarias y multas por el incumplimiento del deber de suministrar la información y de recibir las solicitudes formuladas.

Como consecuencia de ello, se han dinamizado las acciones legales en materia ambiental para garantizar el acceso a la información ambiental como derecho fundamental en virtud del artículo 23 de la Constitución Política. Esto incluye figuras como la de la acción de tutela, el incidente de desacato, el recurso de insistencia y la denuncia por incumplimiento ante la Procuraduría General de la Nación.

1.2. Acuerdo de París

Adoptado bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, es el principal instrumento para enfrentar esta contingencia. Se consolida en 2022 con la finalización de dos mecanismos operativos principales: el marco de transparencia y las reglas sobre mercados de carbono y cooperación internacional.

Colombia ha demostrado un gran liderazgo en el compromiso climático al presentar proyectos ambiciosos para la reducción de emisiones de

gases de efecto invernadero y el impulso de la neutralidad del carbono. De hecho, en 2025 presentó una contribución determinada a nivel nacional ante las Naciones Unidas, en la que se compromete a emitir para 2035 un máximo de 155 a 151 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente, sumado al compromiso de reducir entre 6.130 y 8.873 toneladas de emisiones de carbono negro para dicho año, en comparación con las emisiones registradas en 2014.

Para las empresas, se denota que el crédito de aquellas dedicadas a los combustibles fósiles ha disminuido tras los frenos impuestos a su actividad en distintas zonas del país. Asimismo, existen nuevas y más rigurosas obligaciones de reporte de información sobre emisiones, así como de implementación de estrategias de reducción de carbono.

Por otro lado, es claro que la adopción temprana de tecnologías que promueven la transición energética facilita el acceso a financiamiento verde, la reducción de costos y el fortalecimiento de su reputación frente a inversionistas. Al respecto, en el sector minero-energético se tiene la hoja de ruta de la transición energética justa, la cual busca impulsar la incorporación de energías renovables, soluciones de almacenamiento a gran escala, digitalización y modernización regulatoria. Frente a lo anterior, se promoverán tarifas horarias, programas de respuesta a la demanda de energía y diversificación de fuentes.

1.3. Declaración de Belém

Fue firmada por los países miembros de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (en adelante "OTCA") con el objetivo de reafirmar el compromiso regional con la protección de la Amazonía, de manera que el instrumento busca fortalecer la gobernanza ambiental, promover la integración regional y garantizar políticas de desarrollo que respeten el principio de sostenibilidad y los derechos de las comunidades locales.

Este instrumento resulta estratégico para coordinar acciones regionales concretas dentro de la OTCA, pues contiene 113 compromisos que abarcan desde la gobernanza ambiental hasta la cooperación policial y judicial para enfrentar delitos ambientales y economías ilegales que afectan al bioma amazónico. Su implementación, a través de la Red Amazónica de Manejo Integral del Fuego y la Comisión de Seguridad Pública e Ilícitos Transfronterizos, se ha materializado mediante mecanismos conjuntos y trabajos especializados.

Colombia tiene un papel líder en la implementación de la Declaración al reafirmar su compromiso para reducir la deforestación, mejorar la vigilancia ambiental y reducir determinados proyectos en la Amazonía, al mismo tiempo que fomenta proyectos sostenibles en la región. Adicionalmente, ha reforzado su liderazgo al participar en los mecanismos mencionados y en la preparación de la cumbre de presidentes de la Amazonía, en la cual se reafirmó la urgencia de la protección de la Amazonía, la necesidad de la transición energética y de enfrentar los fenómenos de deforestación, pérdida de biodiversidad y expansión de economías ilegales.

Es fundamental tener en cuenta las regulaciones y decisiones que Colombia ha expedido y está formulando como iniciativas fundamentadas en esta Declaración. Históricamente, se ha propuesto ante el Congreso de la República un total de 7 veces la prohibición de la exploración y producción de hidrocarburos en la Amazonía. Actualmente, el Proyecto de Ley 4 de 2025 y un proyecto de resolución del Ministerio de

Ambiente y Desarrollo Sostenible son las dos propuestas normativas que pretenden prohibir tanto la explotación de hidrocarburos como la minería a gran escala en la Amazonía.

1.4. Autoridades Ambientales Colombianas y sus competencias

Para identificar las autoridades ambientales más importantes en Colombia, es necesario abordar el Sistema Nacional Ambiental. Este sistema está compuesto por el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de la Ley 99 de 1993; es decir, la Ley General Ambiental de Colombia. Los actores que intervienen en este son las entidades estatales responsables de la política y la acción ambiental, las organizaciones no gubernamentales relacionadas con la problemática ambiental y las entidades públicas, privadas o mixtas encargadas de la producción de información, la investigación científica y el desarrollo tecnológico en la materia. En su jerarquía se encuentran el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las corporaciones autónomas regionales, los departamentos y los distritos o municipios.

Las principales autoridades ambientales en Colombia son las siguientes:

1.4.1. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

Ambiente

Es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables. Su función es formular la política nacional ambiental para garantizar el derecho a un medio ambiente sano y la protección del patrimonio nacional en la materia. Principalmente, establece las reglas de protección del medio ambiente e integra propuestas ambientales en los programas de desarrollo nacional.

Opinión experta:

El sector ambiental es sumamente dinámico y al ser un tema transversal con potencial incidencia sobre muchos sectores productivos resulta fundamental contar con información estratégica y actualizada sobre este marco regulatorio y los proyectos que las autoridades proponen para hacer ajustes a las normas vigentes. Para ello, es recomendable llevar un monitoreo permanente del proceso de expedición de decretos y resoluciones del Ministerio en el cual se garantiza la oportunidad de participación a la ciudadanía mediante la remisión de comentarios previos a la expedición definitiva de las nuevas normas. Este seguimiento permite anticipar los efectos de los cambios normativos y formular recomendaciones oportunas para la toma de decisiones informadas.

Contar con aliados como las firmas que elaboran esta guía puede facilitar este enfoque proactivo y preventivo, en la mitigación de riesgos regulatorios, la identificación de oportunidades y el aseguramiento del cumplimiento normativo en un entorno regulatorio dinámico y en constante evolución.

1.4.2. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales:

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales

Es la entidad en Colombia encargada de evaluar, otorgar y realizar el seguimiento a los instrumentos ambientales en virtud de los cuales se desarrollan proyectos, obras o actividades. Cuenta con una subdirección de evaluación de licencias ambientales, orientada a verificar el cumplimiento de los términos legales en los trámites ambientales, y con una subdirección de seguimiento de dichos instrumentos, encargada de emitir conceptos técnicos para recomendar la adopción de medidas preventivas, promover el inicio de procesos sancionatorios y apoyar la defensa judicial de la entidad.

1.4.3. Corporaciones Autónomas Regionales:

Son entes colegiados integrados por las entidades territoriales que constituyen un ecosistema o una unidad geopolítica, biogeográfica o hidro geográfica. Su función consiste en administrar el medio ambiente y los recursos naturales dentro de su jurisdicción.

En virtud de ello, garantizan que el riesgo ambiental se integre en la planificación y gestión territorial. Existen 33 entidades a lo largo del territorio nacional.



Fuente: Asocars

1.4.4. Autoridades indígenas:

Sus principales funciones, al ejercer un gobierno autónomo en sus territorios, consisten en establecer tributos propios, diseñar y ejecutar políticas de desarrollo económico, social, cultural y ambiental, y gestionar inversiones. Buscan preservar los recursos naturales conforme a sus conocimientos ancestrales y representan a sus comunidades ante el Estado.

1.4.4.1. Decreto 1275 de 2024, por medio del cual se establecen las competencias ambientales de las autoridades indígenas, dentro de las cuales se encuentran las siguientes

1. **ORDENAMIENTO AMBIENTAL TERRITORIAL:** planes de ordenamiento ambiental indígena y proyectos de protección de ecosistemas.
2. **REGULACIÓN Y SANCIÓN:** reglamentos para administrar territorios y sancionar infracciones bajo justicia indígena.
3. **COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL:** sanciones compartidas con autoridades estatales para infracciones externas.
4. **FINANCIAMIENTO:** recursos otorgados por el Ministerio de Ambiente para gestión indígena.

El propósito del decreto consiste en ubicar a las autoridades indígenas en un nivel jerárquico semejante que las autoridades ambientales, con el fin de permitirles formular y desarrollar regulaciones, así como ejercer el manejo de los instrumentos ambientales. Como principales efectos, el decreto implica el reconocimiento de la autonomía de las autoridades indígenas, aun cuando su integración dentro del ordenamiento jurídico existente se mantiene en un escenario de incertidumbre. En este sentido, resulta necesario que el Gobierno desarrolle instrumentos complementarios que permitan una aplicación práctica y consistente de lo consagrado en el decreto, con el fin reforzar la certidumbre en esta materia para continuar propiciando la inversión extranjera en el territorio colombiano con garantías.

1.5. Ordenamiento ambiental del territorio colombiano

1.5.1. Territorios indígenas

Con el fin de concretar las funciones legales de los territorios indígenas, el Decreto 488 de 2025 regula las condiciones para su reconocimiento, así como los aspectos relacionados con su financiamiento a través de recursos del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías. Con el fin de que se reconozca la estructura interna de gobierno de los pueblos indígenas, se establecen los siguientes requisitos:

1	2	3	4	5
La coordinación con otras entidades.	*La estructura administrativa de su territorio y el plan de vida.*	*El acta de confirmación y reglas de funcionamiento del Consejo Indígena.*	*La especificación de las competencias que van a asumir.*	*El auto censo y la propuesta de delimitación de su territorio.*

Aún están pendiente por determinarse las particularidades de la aplicación de las funciones establecidas en el Decreto 1275 de 2024 para las comunidades indígenas, así como los medios que permitan el trabajo interinstitucional entre las comunidades y el Estado.

1.5.2. Áreas Protegidas y Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP

Un área protegida es un área definida geográficamente que haya sido designada, regulada y administrada con el fin de alcanzar objetivos específicos de conservación. Estas áreas contribuyen a la conservación de espacios que poseen o pueden llegar a tener una significativa riqueza ecológica y paisajística, que provee beneficios y servicios ambientales al conjunto de la sociedad.

El Sistema Nacional de áreas protegidas-SINAP es el conjunto de áreas protegidas, actores sociales y estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, para contribuir como un todo al cumplimiento de los objetivos de conservación del país. Incluye todas las áreas protegidas de gobernanza pública, privada o comunitaria, y del ámbito de gestión nacional, regional o local.

1.5.3. Áreas de Reserva Natural Temporal

El Decreto 044 de 30 de enero de 2024, establece los criterios bajo los cuales la autoridad ambiental podrá declarar áreas de reserva natural de manera temporal. Esta figura surge de la necesidad expresada en el Decreto de reservar de manera temporal unas áreas para que la autoridad ambiental, en el término de un año, delimitara zonas excluibles de la minería como zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del ambiente, de manera que contribuyan al ordenamiento minero ambiental.

Opinión experta:

Es recomendable hacer seguimiento a la declaratoria y creación de zonas de reserva temporal, con el objetivo de reducir situaciones de incertidumbre jurídica que puedan afectar la continuidad de las inversiones o las economías locales.

1.5.4. Reservas forestales, páramos, humedales, rondas hídricas, ecosistemas estratégicos

¿QUÉ ES UN ÁREA DE RESERVA FORESTAL?	Es una zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras o productoras-protectoras (Decreto Ley 2811 de 1974).
¿QUÉ ES UN ECOSISTEMA ESTRATÉGICO DE PÁRAMO?	Los páramos cuentan con una protección especial por ser áreas de especial importancia ecosistémica, y cuentan con normas que restringen el desarrollo de actividades del sector minero-energético en ellas. • **Ley 99 de 1993:** las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial. • **Ley 1930 de 2018:** se reconocieron los páramos como ecosistemas estratégicos, estableciendo directrices para su conservación integral, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento. • El 21 de julio de 2025 el Tribunal administrativo de Santander falló en primera instancia sobre los procesos 680012333000-2018-00196-00 y 680012333000-2020-00138-00, declarando al Páramo de Santurbán sujeto de derechos.
ECOSISTEMA ESTRATÉGICO DE HUMEDALES	Los humedales son ecosistemas estratégicos, y desde un punto de vista estrictamente normativo, son Áreas de Especial Importancia Ecológica. La Corte Constitucional y el Consejo de Estado ha reconocido la especial importancia de los humedales.

1.5.5. Sobre las determinantes de ordenamiento territorial- Ley 2294 de 19 de mayo de 2023

Son normas superiores que orientan los planes de ordenamiento territorial (POT) y determinan en dónde se puede o no desarrollar minería, según criterios de protección ambiental y de riesgo. Son utilizadas para definir el uso del suelo y sus limitaciones, proteger los ecosistemas estratégicos y los recursos naturales, y prevenir riesgos naturales y sociales.

Las determinantes de ordenamiento territorial obligan a que todos los proyectos del sector minero-energético se ajusten a los planes territoriales y ambientales. En virtud de ello, son una herramienta destinada a la prevención de conflictos socioambientales entre comunidades, compañías y el Estado.

Figura:* *Clasificación de las determinantes Ley 2294 de 19 de mayo de 2023

Nivel 1

Conservación ambiental, protección de ecosistemas, ciclo del agua, recursos naturales, prevención de riesgos, cambio climático y soberanía alimentaria.

Nivel 2

Áreas para garantizar el derecho a la alimentación dentro de la frontera agrícola (Áreas de Protección para Producción de Alimentos).

Nivel 3

Políticas y regulaciones sobre conservación y uso del patrimonio cultural (histórico, artístico, arqueológico, arquitectónico).

Nivel 4

Ubicación de infraestructuras básicas y directrices de ordenamiento en sus áreas de influencia.

Nivel 5

Son los componentes de ordenamiento territorial de los planes integrales de desarrollo metropolitano.

Nivel 6

Los Proyectos Turísticos Especiales y la Infraestructura asociada, definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

EJEMPLOS DE DETERMINANTES NIVEL 1

Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas –POMCA: es el instrumento a través del cual se realiza la planeación del uso coordinado del manejo de la cuenca, en el que participa la población que habita en el territorio de la cuenca, conducente al buen uso y manejo de tales recursos.

Efectos de la declaratoria de un POMCA en la viabilidad y desarrollo de proyectos Minero-Energéticos: la declaratoria de un POMCA genera implicaciones directas para los proyectos de la industria minero-energética, los cuales deben ajustarse a los lineamientos establecidos, priorizando la protección de la cuenca.

- *Imposición de cargas adicionales que obliguen reestructurar el instrumento ambiental. Los estudios de impacto ambiental deberán cumplir con criterios más estrictos.*
- *Costos adicionales por reconfiguración de trazados de infraestructura (vías, líneas eléctricas, ductos) para cumplir con zonas de restricción.*
- *Restricciones de uso del suelo en zonas de protección ambiental, lo que puede restringir nuevos proyectos.*
- *Superposición de la operación con la zona declarada dentro del POMCA.*

Rondas hídricas: son zonas o franjas de terreno aledañas a los cuerpos de agua que tienen como fin permitir el normal funcionamiento de las dinámicas hidrológicas, geomorfológicas y ecosistémicas propias de dichos cuerpos de agua.

La delimitación de las rondas hídricas por parte de las Autoridades Ambientales está orientada desde la perspectiva de su funcionalidad, la cual da el soporte para el establecimiento de medidas de manejo ambiental. El principal objetivo de las rondas hídricas es proteger la vegetación ribereña porque es la principal fuente de alimento para la fauna acuática y terrestre, clave para el equilibrio ecológico.

Las rondas hídricas se encuentran desarrolladas en el Decreto 1076 de 26 de mayo de 2015, particularmente en el *Artículo 2.2.3.2.3.1. Objeto y ámbito de aplicación. "La ronda hídrica se constituye en una norma de superior jerarquía y determinante ambiental.", el Artículo 2.2.3.2.3.2. "Definiciones- Ronda Hídrica: Comprende la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho." Y el Artículo 2.2.1.1.18.2. "Protección y conservación de los bosques. En relación con la protección y conservación de los bosques, los propietarios de predios están obligados a (…) Una faja no inferior a 30 metros de ancha, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no, y alrededor de los lagos o depósitos de agua."*

Figura: ***Fases para la Delimitación de una Ronda Hídrica***

Acciones previas	Caracterización físico-biótica	Delimitación del cauce permanente	Caracterización sociocultural

EJEMPLOS DE DETERMINANTES NIVEL 2

ZPPA: las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos son declaraciones previas que permiten especializar territorialmente áreas, para que después de un proceso técnico y análisis de aspectos particulares del territorio, se puedan identificar en ellas las APPA.

APPA: son las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos creadas como un determinante del ordenamiento territorial, de obligatorio cumplimiento para las autoridades municipales al momento de adoptar los Planes de Ordenamiento Territorial.

Municipios con 1 APPA declarada

- *Concordia*
- *Fredonia*
- *Venecia*
- *Jericó*
- *Nemocón*
- *Sopó*
- *San Juan del Cesar*
- *Fonseca*
- *Distracción*
- *El Molino*
- *La Jagua del Pilar*
- *Villanueva*
- *Urumita*
- *Barrancas*

Lista de las áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) declaradas en Colombia, que suman 14 municipios agrupados en tres departamentos: Antioquia (4 municipios), Cundinamarca (2 municipios) y La Guajira – región sur (8 municipios). Este avance refleja la implementación de la Resolución 377 de 2024 y el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, orientadas a garantizar el derecho humano a la alimentación y proteger suelos agrícolas estratégicos.

En total, estas declaratorias abarcan aproximadamente 118.300 hectáreas, consolidándose como determinantes del ordenamiento territorial.

La declaratoria de un APPA puede restringir o prohibir actividades mineras y energéticas dentro del área delimitada, afectando tanto nuevas iniciativas como proyectos en curso. Lo anterior aplica para todos los proyectos de los sectores mencionados, pues la declaratoria prima al requerir las modificaciones que sean necesarias con el fin de que su finalidad pueda surtir efectos.

Finalmente, los títulos y contratos vigentes pueden requerir ajustes en planes ambientales o incluso enfrentar suspensión parcial, respetando únicamente los derechos adquiridos

Las determinantes de ordenamiento territorial, especialmente las relacionados con la protección ambiental y la producción de alimentos, pueden limitar o condicionar el desarrollo de proyectos mineros, obligando a los titulares a adaptar sus planes y operaciones a las nuevas realidades regulatorias.

1.6. Régimen de Permisos, Autorizaciones y Concesiones

1.6.1. Sobre la Licencia ambiental

En Colombia, la licencia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015, se define como la autorización que otorga la autoridad ambiental para un proyecto, obra o actividad que pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente, o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje.

En minería, la licencia ambiental debe ser global, lo que significa que lleva implícitos todos los permisos, autorizaciones o concesiones para el

uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables que sean necesarios durante el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad.

Proyectos sujetos a licencia ambiental: la Sección 2 del Decreto 1076 de 2015 indica los proyectos, obras y actividades sujetos a licencia ambiental, entre otros:

a. *Perforación exploratoria para hidrocarburos.*
b. *Explotación y transporte de hidrocarburos por oleoductos.*
c. *La explotación de minerales.*
d. *La construcción y operación de plantas de generación de energía, plantas hidroeléctricas y proyectos de generación de energía renovable.*
e. *La instalación de líneas de transmisión y distribución de energía eléctrica.*
f. *La construcción de puertos marítimos y fluviales, y proyectos de infraestructura vial y ferroviaria.*
g. *La industria manufacturera para la producción de ciertos productos químicos.*
h. *El tratamiento y aprovechamiento de residuos peligrosos.*

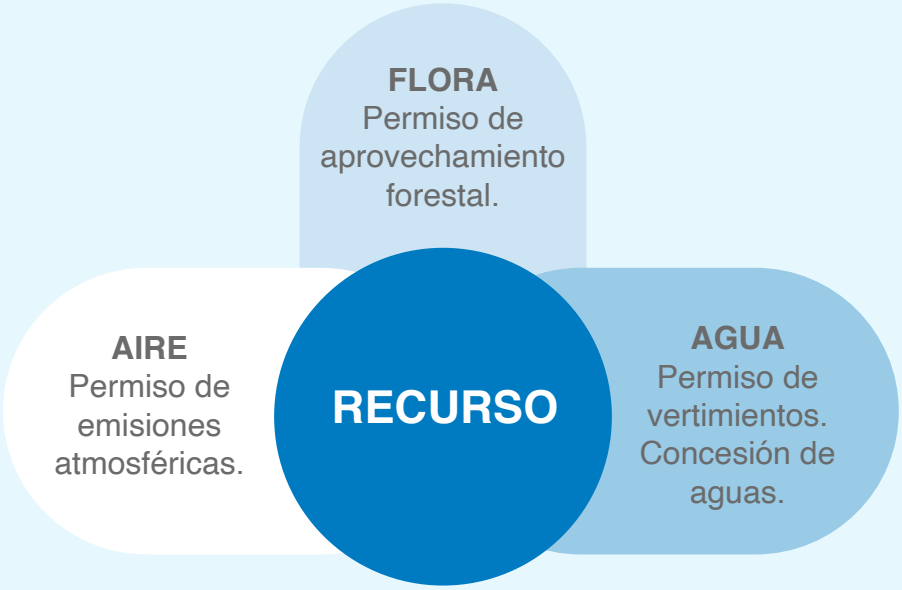
Estudio de Impacto Ambiental: se elabora de conformidad con la metodología general para la presentación de estudios ambientales, prevista en el Decreto 1076 de 2015, y con los términos de referencia correspondientes. Frente a las actividades exploratorias de hidrocarburos, deberá adelantarse el estudio de impacto ambiental sobre el área de interés geológico específico que se declare.

Dicho estudio debe contener los elementos necesarios para describir y caracterizar el medio físico, social y económico, así como las medidas de mitigación, corrección y compensación de los impactos identificados. Este estudio se requiere siempre que, para la ejecución de un proyecto, sea necesaria licencia ambiental y no se exija la presentación de un diagnóstico ambiental de alternativas.

Diagnóstico ambiental de alternativas - Decreto 1076 de 2015 (Art. 2.2.2.3.4.1.) este contiene lo siguiente:

a. *Suministra información para evaluar y comparar opciones bajo las cuales sea posible ejecutar un proyecto, obra o actividad.*
b. *Aplica solamente en los casos establecidos por la ley.*
c. *Debe tener en cuenta entorno geográfico, características bióticas, abióticas y socio económicas.*
d. *Análisis comparativo de los efectos y riesgos inherentes a la obra o actividad.*
e. *Posibles soluciones y medidas de control y mitigación para cada una de las alternativas.*

1.6.2. Permisos ambientales y concesiones



1.6.2.1. Permiso de vertimientos

Un vertimiento es una descarga final a un cuerpo de agua, a un alcantarillado o al suelo, de elementos, sustancias o compuestos contenidos en un medio líquido (Art. 2.2.3.3.1.3, Decreto 1076 de 2015) y según el Artículo 2.2.3.3.5.1. "Toda persona natural o jurídica cuya actividad o servicio genere vertimientos a las aguas superficiales, marinas, o al suelo, deberá solicitar y tramitar ante la autoridad ambiental competente, el respectivo permiso de vertimientos".

Este permiso únicamente es exigible para las descargas de aguas residuales a cuerpos de agua superficiales, marinos o al suelo y no para descargas al alcantarillado público. Esto fue dispuesto a través de la Ley 1955 de 2019 y el Consejo de Estado.

El permiso de vertimiento se otorgará por un término no mayor a 10 años (Art. 2.2.3.3.5.7, Decreto 1076, 2015) y tiene como finalidad:

- *Prevención y control de la contaminación del agua.*
- *Regular los usos del agua y la destinación del recurso hídrico.*
- *Garantizar la calidad del recurso hídrico para los diferentes usos.*
- *Regular los criterios de calidad de los vertimientos (norma de vertimiento) generados al recurso hídrico, al suelo y a los alcantarillados para asegurar los fines anteriores.*

En caso de realizar vertimientos sin obtener previamente el permiso, la norma consagra la imposición mediante acto administrativo de las medidas preventivas y sanciones consagradas en la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, tal y como amonestaciones escritas, multas hasta por cien salarios mínimos legales mensuales vigentes, cierres de establecimientos, entre otros.

1.6.2.2. Concesión de aguas

Es la autorización que otorga la autoridad ambiental para el uso y aprovechamiento del recurso hídrico, ya sea proveniente de fuentes superficiales (ríos, quebradas, lagos) o subterráneas (acuíferos, pozos). Este permiso concede el derecho a captar agua para fines como consumo doméstico, agropecuario, industrial, recreativo, generación de energía, minería, entre otros.

La concesión de *aguas superficiales* es la autorización que otorga la autoridad ambiental para el uso y aprovechamiento del agua proveniente de fuentes visibles en la superficie terrestre, como ríos, quebradas, lagos y embalses, bajo condiciones específicas de caudal, finalidad y plazo.

El objetivo de este permiso es el derecho a utilizar el recurso hídrico mencionado en diversas actividades que requieren del mismo, incluyendo el abastecimiento en casos de derivación, riego, silvicultura y abrevaderos; así como usos industriales, generación de energía, explotación minera y petrolera, transporte de madera, minerales y sustancias tóxicas. A lo anterior también se suman actividades agrícolas, pesqueras, medicinales y otros usos afines.

Por su parte, la concesión de aguas subterráneas es el permiso para extraer y utilizar agua almacenada en acuíferos mediante pozos o aljibes, regulando su explotación para evitar sobreuso y garantizar la recarga natural del recurso, conforme a lo establecido en la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015.

Se debe tramitar un proceso a través del formulario único nacional con todos los documentos que determinen identidad del sujeto, derecho sobre el predio o autorización del dueño de este y las respectivas autorizaciones de la actividad a llevar a cabo.

Posteriormente, se deben describir las particularidades por las que se solicita el permiso, siendo el tipo de agua, para qué, en dónde, qué cantidad, la forma en que se pretende captar y por cuánto tiempo se pretende hacerlo.

En cuanto a las *aguas subterráneas,* también se deben indicar las características hidrogeológicas de la zona, la relación con otros aprovechamientos de aguas subterráneas que existan en la zona y un plano que indique el área de exploración.

Al terminar el permiso de concesión de aguas subterráneas, el sujeto tiene la obligación de presentar en los 60 días hábiles siguientes la ubicación del pozo que se hubiere perforado, la descripción de su perforación, su profundidad y el método en que se llevó a cabo, la nivelación de cota del mismo, la calidad de las aguas a través de un análisis fisicoquímico y bacteriológico, entre otros aspectos.

1.6.2.3. Permiso de Emisiones Atmosféricas

Es el que concede la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo, para que una persona natural o jurídica, pública o privada, dentro de los límites permisibles establecidos en las normas ambientales respectivas, pueda realizar emisiones al aire.

El artículo 2.2.5.1.7.2 del Decreto 1076 de 2015 enlista las siguientes actividades como aquellas en las que se exige obtener un permiso de emisiones atmosféricas:

i. *Quemas abiertas controladas en zonas rurales.*
ii. *Descargas de humos, gases, vapores, polvos o partículas por ductos o chimeneas de establecimientos industriales, comerciales o de servicio.*

iii. *Emisiones fugitivas o dispersas de contaminantes por actividades de explotación minera a cielo abierto.*
iv. *Incineración de residuos sólidos, líquidos y gaseosos.*
v. *Operaciones de almacenamiento, transporte, carga y descarga en puertos susceptible de generar emisiones al aire.*
vi. *Operación de calderas o incineradores por un establecimiento industrial o comercial.*
vii. *Quema de combustibles, en operación ordinaria, de campos de explotación de petróleo y gas.*
viii. *Procesos o actividades susceptibles de producir emisiones de sustancias tóxicas.*
ix. *Producción de lubricantes y combustibles.*
x. *Refinación y almacenamiento de petróleo y sus derivados; y procesos fabriles petroquímicos.*
xi. *Operación de Plantas termoeléctricas.*
xii. *Operación de Reactores Nucleares.*
xiii. *Actividades generadoras de olores ofensivos.*
xiv. *Las demás que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establezca, con base en estudios técnicos que indiquen la necesidad de controlar otras emisiones.*

Opinión experta:

Es fundamental identificar la diferencia que hace la normativa entre fuentes de emisiones fijas y móviles de cara a tramitar este permiso. En primer lugar, la fuente fija es aquella fuente de emisión situada en un espacio determinado e inamovible, aun si la descarga de contaminantes se produce en forma dispersa. La fuente fija puntual es aquella que emite al aire contaminantes a través de ductos o chimeneas. Por otro lado, la fuente móvil es aquella fuente de emisión que, en virtud de su uso, es susceptible de desplazarse.

Este permiso tiene una vigencia máxima de 5 años, siendo renovable de manera indefinida por periodos de tiempo iguales.

1.6.2.4. Aprovechamiento Forestal

Se trata de la autorización para extraer productos del bosque, desde el momento en que se obtienen hasta que se transforman. También es definido como el uso, por parte del hombre, de los recursos maderables y no maderables provenientes de la flora silvestre y de las plantaciones forestales. Existen clases de aprovechamiento forestal, diferenciadas según el criterio con el cual se solicita ante la autoridad:

- ***Únicos:*** *se realiza una sola vez en área donde los estudios demuestren una mejor aptitud del uso del suelo, siendo este distinto al forestal, o cuando existan razones de utilidad pública e interés social.*
- ***Persistentes:*** *se efectúan con criterios de sostenibilidad y se tiene la obligación de conservar el rendimiento normal del bosque a través de técnicas silvícolas; es decir, métodos de gestión forestal.*
- ***Domésticos:*** *se adelantan únicamente para satisfacer las necesidades vitales domésticas sin que sea posible comercializar en productos.*

Adelantar el aprovechamiento forestal sin haber tramitado el permiso da lugar a las siguientes medidas preventivas que puede imponer la autoridad ambiental competente según el caso concreto:

- *Decomiso preventivo de productos utilizados para cometer la infracción.*
- *Aprehensión preventiva de productos de flora y fauna.*
- *Suspensión del proyecto cuando se pueda derivar un daño ambiental en virtud de su actuar.*
- *Estudios de la conducta para determinar naturaleza del daño.*

Adicionalmente, el agente se expone a las sanciones enlistadas en el artículo 40 de la Ley 2387 de 2024, siendo las más comunes las sanciones pecuniarias, aunque también se puede dar la revocatoria o caducidad de los instrumentos ambientales.

1.6.2.5. Permiso de ocupación de cauce

El artículo 2.2.3.2.12.1. del Decreto 1076 de 2015 indica que la construcción de obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua requiere autorización, que se otorgará en las condiciones que establezca la Autoridad Ambiental competente. Igualmente se requerirá permiso cuando se trate de la ocupación permanente o transitoria de playas.

El Decreto 2811 de 1974 indica en el artículo 102 que todo el que pretenda construir obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua debe solicitar este permiso. También se requiere en caso de ocupación permanente o transitoria de playas. Aun así, se establecen dos escenarios en los que no se requiere el permiso de ocupación de cauce:

El primero de ellos se da cuando el Ministerio de Transporte debe realizar operaciones de dragado o construir obras que ocupen fuentes hídricas para mantener sus condiciones de movilidad.

El segundo escenario se da frente a la pesca de subsistencia. En este escenario, el tránsito y ocupación de playas y riberas debe regirse por lo establecido sobre el uso y aprovechamiento del agua, pero no es necesario el permiso de ocupación de cauce.

Para solicitar el permiso, es necesario acceder a la plataforma de la Ventanilla Única de Trámites Ambientales -VITAL- y seleccionar la entidad competente. Posteriormente, es necesario presentarse en la entidad con el documento de identificación.

En caso de ser persona jurídica, el certificado de existencia y representación legal y, en caso de ser entidad pública, la copia de la resolución de nombramiento. Se debe efectuar el pago del trámite en la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales. Debe allegar tanto el comprobante como una copia de la firma original del solicitante.

Como documentos anexos adicionales a los enunciados anteriormente debe encontrarse el certificado de libertad y tradición expedido dentro del mes anterior y un documento en el que se informe la descripción del proyecto, su ubicación y demás detalles de la obra y el medio, los planos generales de localización, de planta, perfil de obras civiles y de detalles. La información aportada debe ser firmada por un profesional que acredite su idoneidad. Es fundamental contar con el estudio hidráulico e hidrológico.

Posteriormente, se lleva a cabo la visita técnica de evaluación, en la que la autoridad ejecuta

una inspección ocultar de las condiciones físicas de la fuente superficial a intervenir y demás factores en virtud de la información allegada.

Con posterioridad, la autoridad emite un concepto técnico en el que evalúa la información presentada a la luz de los hallazgos obtenidos durante la visita y se pronuncia en el sentido de otorgar, negar o solicitar información adicional. La autoridad únicamente podrá requerir información adicional una sola vez, mediante auto, otorgando un plazo de 1 mes para que el solicitante se pronuncie. Finalmente, la resolución que otorga o niega la autorización es susceptible del recurso de reposición.

1.6.3. Consulta Previa

En Colombia, todo proyecto, obra o actividad que pretenda operar y que sea susceptible de afectar de manera directa a comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianas, raizales, palenqueras o ROM) deberá respetar el derecho fundamental y colectivo a la consulta previa, conforme a la Constitución Política, el Convenio 169 de la OIT y la normativa nacional.

Este derecho se concreta mediante un procedimiento administrativo en el cual el Estado, a través de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (en adelante "DANCP"), garantiza:

Participación efectiva de las comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianas, raizales, palenqueras y ROM) por medio de sus autoridades representativas.

Acceso a la información sobre los proyectos, obras o actividades que se pretendan realizar en sus territorios.

Protección de derechos colectivos, asegurando que las decisiones se adopten con base en el diálogo y la concertación.

Aspectos prácticos en la consulta previa: la consulta previa es requisito obligatorio para los proyectos, obras o actividades que generen afectación directa a comunidades étnicas.

Al ser un derecho fundamental, la acción legal por naturaleza interpuesta para su protección es la acción de tutela.

Históricamente, la tendencia de los jueces constitucionales frente a la protección del derecho a la consulta previa ha sido garantista. En algunos casos, la ausencia de la consulta previa ha implicado la suspensión de la ejecución de los proyectos, obras o actividades hasta tanto no se lleve a cabo el proceso consultivo correspondiente. Estratégicamente, la orden de suspensión corresponde a una medida cautelar que el juez adopta, obra en cumplimiento con los estándares de debida diligencia que serán expuestos a continuación.

El ejercicio del derecho a la consulta previa no le otorga a la comunidad étnica consultada el poder de vetar la ejecución del proyecto, obra o actividad. Lo anterior, sin perjuicio de los casos en los que se requiere el consentimiento previo, libre e informado, a saber, cuando la intervención implique el traslado de las comunidades étnicas, cuando la intervención esté relacionada con la explotación de recursos naturales en los territorios de las comunidades étnicas, cuando la intervención represente un alto impacto social, cuando la intervención afecte directamente la subsistencia de la comunidad o la existencia de la misma y/o, cuando se trate de planes de desarrollo a gran escala

que tengan mayor impacto dentro del territorio de las comunidades étnicas.

Si bien el objetivo de la consulta previa, de conformidad con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, es alcanzar el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades étnicas; dicho consentimiento no es obligatorio, salvo en los casos mencionados anteriormente.

Existe una creencia incorrecta relacionada con que únicamente es susceptible de consulta previa la afectación directa que genera un impacto negativo a la comunidad étnica. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que la obligación de realizar la consulta previa es procedente cuando se afecta directamente a una comunidad bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios.

Estándares de debida diligencia en materia de consulta previa: si bien a la fecha no hay normas expedidas por el gobierno nacional ni por el Congreso de la República que definan los deberes de diligencia en materia de consulta previa, la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias sentencias (SU 123 de 2018 y SU 121 de 2021) sobre las conductas que el desarrollo adecuado debe observar. Ello sugiere que, en ausencia de regulación, las compañías realicen una revisión periódica de la jurisprudencia en esta materia.

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha señalado cuáles son las conductas que deben observarse en el marco del desarrollo de los procesos de consulta previa. Estas conductas pueden resumirse en deberes que deben cumplirse antes, durante y después del proceso consultivo. Dichos deberes están orientados a evitar afectaciones que puedan derivarse de la ejecución de actividades o proyectos sin la consulta previa debida, así como a garantizar que las comunidades étnicas reciban información completa y suficiente sobre los impactos que se derivan de la ejecución de proyectos en sus territorios. La observancia de estos deberes es fundamental para la adecuada gestión de riesgos legales y reputacionales, así como la suspensión de proyectos en trámite.

1.7. Sobre el régimen sancionatorio ambiental colombiano

El régimen sancionatorio ambiental se encuentra en la Ley 1333 de 2009 que regula el procedimiento sancionatorio ambiental. Con la Ley 2387 de 2024, que modificó algunos aspectos de la Ley 1333, se añaden elementos sustanciales y procedimentales que fortalecen el procedimiento.

Entre esas modificaciones, se agregan definiciones fundamentales como la del daño ambiental, las medidas de corrección y la compensación. Adicionalmente, se creó la figura de la terminación anticipada, la cual permite suspender el proceso hasta por dos años para que el infractor implemente medidas correctivas y, de esta manera, se suspenda el procedimiento sancionatorio.

Por último, el valor máximo de las multas fue modificado de 5.000 SMLMV (USD 2.160.070 aprox.) a 10.000 SMLMV (USD 4.320.139 aproximadamente), lo cual genera un efecto disuasorio mayor. Procesalmente, la Ley 2387 agrega el concepto de la confesión temprana, otro aspecto sustancial contenido en la Ley 2387, comprende una reducción de la multa hasta por un 30% en caso de darse antes del inicio del procedimiento o de un 15% antes de la formulación de cargos.

A modo de descripción del trámite, la Ley 1333 de 2009 indica que habrá un término para la indagación previa y, posterior a ello, el procedimiento se formaliza con la emisión de un auto de inicio. Una vez la autoridad formula los cargos contra el investigado, se le da un término para la presentación de los argumentos de defensa; es decir, los descargos. Posteriormente, en la etapa probatoria se practican las pruebas técnicas, ambientales y documentales.

La Ley 2387 agregó los alegatos de conclusión al procedimiento sancionatorio, momento en el trámite en el que el investigado tiene la oportunidad de pronunciarse sobre los elementos y hechos probados en el proceso. Finalmente, la autoridad ambiental determinará la responsabilidad y la sanción pertinente al emitir un acto administrativo motivado.

En esta materia Colombia cuenta con variedad de normas procesales, que simultáneamente están orientando diferentes actuaciones dependiendo principalmente del momento en el que tuvieron inicio y la etapa en que se encuentre el proceso. Esto se da principalmente por las modificaciones y cambios que introdujeron normas como la Ley 2387 de 2024 y la Ley 1333 de 2009. No existen reglas especiales para la culminación de procesos sancionatorios ambientales iniciados bajo el régimen jurídico anterior, por lo que toma especial relevancia tener una asesoría adecuada de expertos en caso de tener que atender algún proceso sancionatorio iniciado por las autoridades ambientales, al igual que al estimar los riesgos en las debidas diligencias para la adquisición de compañías que se encuentran vinculados a procesos de esta naturaleza.

Opinión experta:

Un adecuado manejo de los temas ambientales resulta determinante para garantizar la operación normal y el crecimiento de las compañías que deciden desarrollar actividades en Colombia. Holland & Knight ha identificado multas de hasta COP $7.042M durante el año 2025, en este caso se trató de una multa a persona jurídica por aprovechamiento forestal sin autorización ni obtener de forma previa la modificación del instrumento de manejo y control ambiental. Con la creciente protección ambiental e interés en el cumplimiento de los compromisos ambientales del país son cada vez más comunes las indagaciones y procesos que buscan mantener el orden ambiental, por lo que políticas internas claras, sistemas de alarma y cumplimiento ambiental resultan cada vez más indispensables para el desarrollo normal de los negocios.

2. CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA

En el marco de las relaciones entre el sector empresarial y el Estado, la contratación pública constituye uno de los mecanismos más relevantes para materializar la colaboración entre ambos. Comprender la estructura normativa, las modalidades de selección y las dinámicas institucionales que rigen la contratación estatal resulta fundamental para cualquier inversionista que busque interactuar eficazmente con el sector público y aprovechar las oportunidades que este mercado representa. A partir de lo anterior, resulta indispensable abordar la noción jurídica de la contratación estatal, detallando su alcance, su naturaleza pública y los parámetros normativos que condicionan su aplicación.

2.1. Ámbito de aplicación del Estatuto General de Contratación

Los contratos que celebran las entidades estatales colombianas se rigen, como regla general, por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes (derecho privado), salvo que existan disposiciones especiales aplicables, contenidas, principalmente en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (en adelante, el Estatuto General de Contratación), Ley 80 de 1993.

Este esquema normativo busca equilibrar la autonomía de la voluntad contractual con la protección del interés público que caracteriza la contratación estatal. El artículo 13 de la Ley 80 de 1993 establece que los contratos estatales se fundamentan en el acuerdo de voluntades entre las partes, del cual emanan las principales obligaciones y efectos jurídicos.

No todas las entidades estatales identificadas en el artículo 2 de la Ley 80 de 1993[1] están sometidas al Estatuto General de Contratación. Algunas cuentan con regímenes contractuales especiales establecidos por la ley, y normas posteriores han determinado la inaplicabilidad del régimen general para ciertos organismos. Este es el caso, por ejemplo, de las empresas de servicios públicos (ESP), las Empresas Sociales del Estado (ESE), que corresponden a los hospitales públicos, las universidades y otras entidades con regulación particular. Antes de participar en un proceso de selección adelantado por una entidad pública, es conveniente verificar cuál es el régimen específico de contratación que aplica a la entidad contratante.

En términos generales, todo proceso de contratación pública tiene tres etapas fundamentales:

- ***Planeación:*** *La entidad identifica su necesidad, elabora estudios previos, hace un análisis del sector, define especificaciones técnicas, elabora un presupuesto oficial y propone una matriz de riesgos.*
- ***Selección:*** *Comprende la publicación de la convocatoria, presentación y evaluación de ofertas, y la adjudicación del contrato. El empresario debe presentar su propuesta cumpliendo requisitos habilitantes (capacidad jurídica, técnica, financiera) y ofreciendo elementos que le otorguen puntaje en la evaluación, en los términos fijados en el proceso de selección.*
- ***Ejecución y liquidación:*** *Una vez adjudicado el contrato, inicia su ejecución bajo supervisión de la entidad. Al finalizar, se procede a la liquidación del contrato, verificando el cumplimiento total del mismo.*

[1] Ley 80 de 1993. Artículo 2. De la Definición de Entidades, Servidores y Servicios Públicos. Para los solos efectos de esta Ley:
1°. Se denominan entidades estatales:
a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el Distrito Capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.
b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos.
(…)

Diagrama de interacciones de las entidades estatales

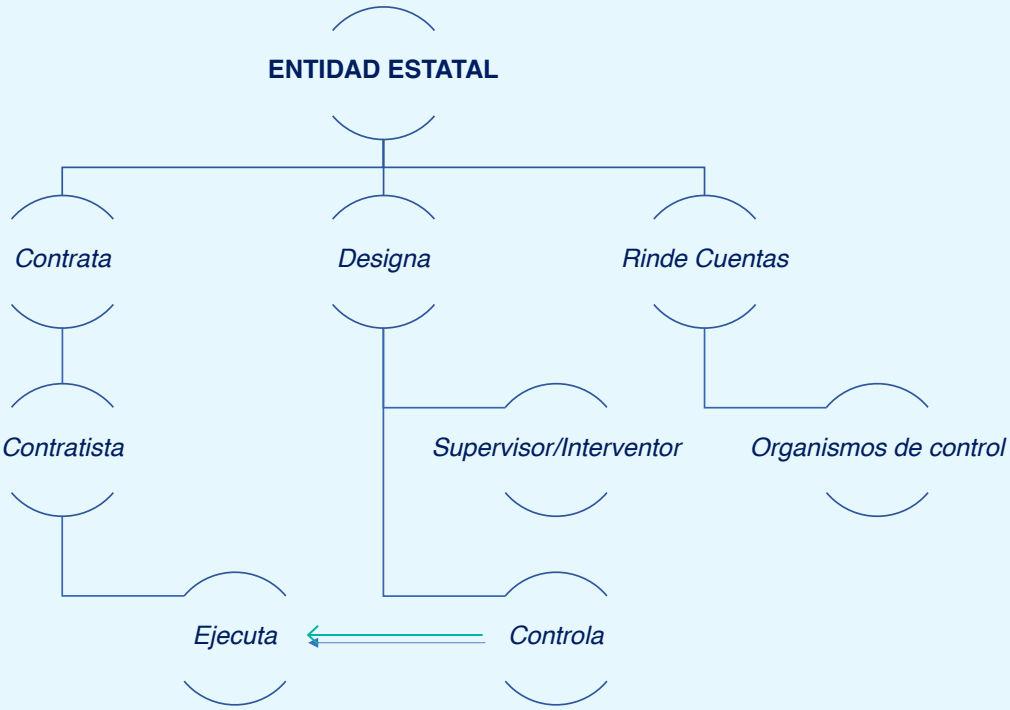
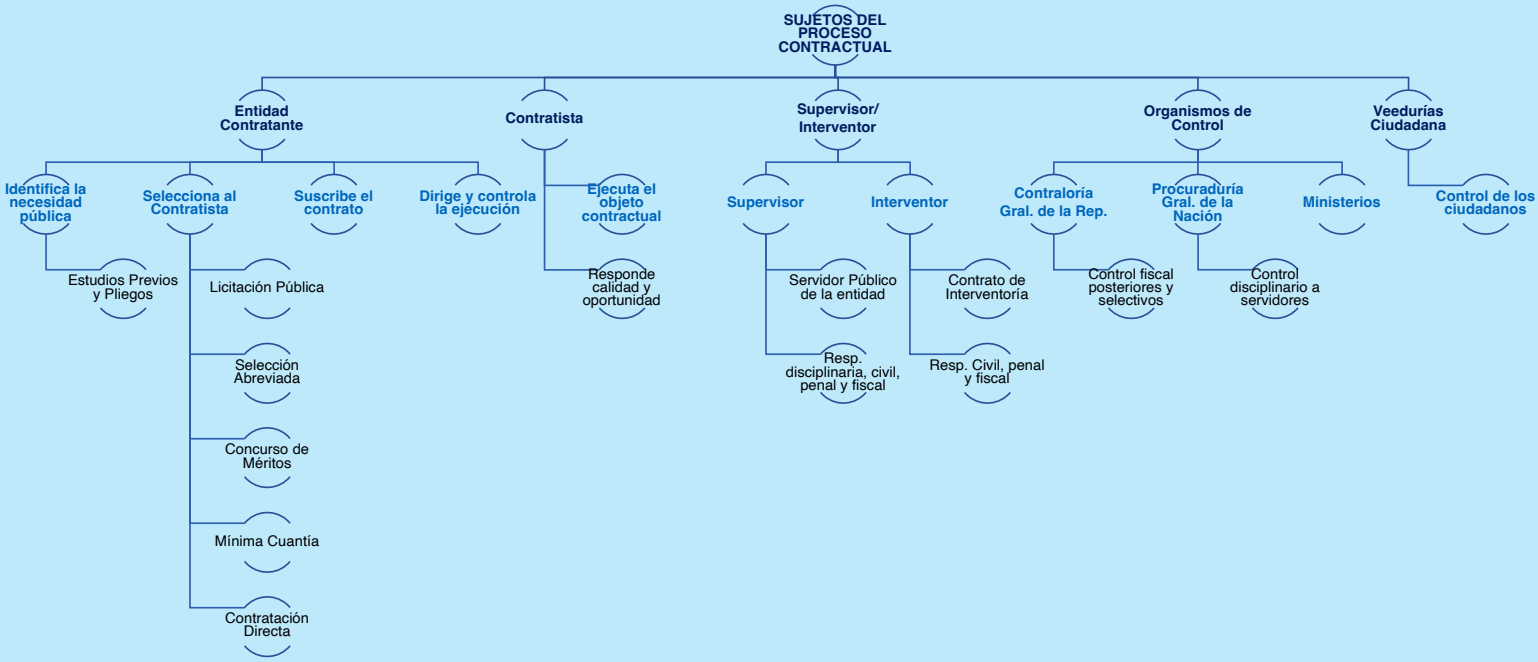


Diagrama sujetos del proceso contractual



2.2. Principios de la contratación estatal

Los "principios" son normas jurídicas vinculantes, contenidas en la Ley 80, que establecen comportamientos exigibles durante todo el proceso contractual:

- ***Transparencia:*** *Garantiza que todos los procesos sean visibles y accesibles al público. La entidad debe publicar toda la información en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP), asegurar el trato igualitario entre oferentes y que quede expresamente manifiesta la motivación de sus decisiones.*
- ***Economía:*** *Exige que la administración utilice procedimientos adecuados según su régimen de contratación y optimice el uso de recursos públicos. Para el empresario, esto implica que la entidad buscará la mejor relación costo-beneficio, priorizando calidad y cumplimiento técnico sobre el simple menor precio.*
- ***Responsabilidad:*** *Impone a la entidad la obligación de vigilancia del proceso de selección durante la etapa precontractual y de su debida ejecución durante la etapa contractual. Por su parte el contratista, durante la etapa precontractual está en el deber advertir sobre las inconsistencias que llegue a observar en estudios previos o especificaciones técnicas.*
- ***Selección objetiva:*** *La entidad debe escoger al contratista aplicando factores objetivos establecidos previamente, garantizando que la evaluación se base exclusivamente en los criterios técnicos y económicos publicados.*
- ***Planeación:*** *La contratación debe ser programada, con estudios previos completos, análisis del sector y evaluación de riesgos antes de iniciar el proceso.*
- ***Buena fe:*** *Tanto la entidad como los oferentes deben actuar con lealtad, honestidad y rectitud.*

2.3. ¿Quién puede contratar con el Estado?

El artículo 6 de la Ley 80 de 1993 establece que pueden celebrar contratos con las entidades estatales "las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes". Esta capacidad legal se determina conforme al artículo 1502 del Código Civil colombiano, que faculta que la persona pueda obrar sin el ministerio de otra.

2.3.1. Personas Naturales

Las personas naturales que deseen contratar con el Estado deben cumplir los siguientes requisitos:

- *Ser mayor de 18 años.*
- *Tener plena capacidad jurídica.*
- *Presentar cédula de ciudadanía. Si es extranjero, deberá presentar su cédula de extranjería cuando sea residente en Colombia; en caso de no ser residente, deberá presentar su pasaporte.*

2.3.2. Personas Jurídicas

Las personas jurídicas, tanto nacionales como extranjeras salvo que por razones relacionadas con aspectos como la ausencia de reciprocidad, la contratación de servicios personales, los cargos que exijan acreditar nacionalidad colombiana y otros aspectos como seguridad nacional, se limite la participación de extranjeros en procesos de selección o que pudiendo estos participar, se exija luego de la adjudicación la constitución de una sucursal en el país. Esto último, por ejemplo, en aquellos en los que la labor implica la prestación de un servicio o de la ejecución de

una obra que requiera garantizar la permanencia en el país. Para esto, se requiere que:

- *Estén legalmente constituidas conforme a las leyes colombianas o de su país de origen.*
- *Tengan capacidad legal para ejecutar el objeto contractual.*
- *Cumplan con los requisitos de habilitación establecidos en los pliegos de condiciones o términos de referencia del proceso de selección.*

2.3.3. Consorcios

El consorcio es una forma de asociación temporal regulada por la Ley 80 de 1993, que permite a dos o más personas naturales o jurídicas unirse para participar en un proceso de selección y ejecutar un contrato con el Estado, sin crear una nueva persona jurídica. Las características principales del consorcio son:

- *No constituye persona jurídica.*
- *Independencia jurídica de sus integrantes.*
- *Responsabilidad solidaria en el cumplimiento total de las obligaciones contractuales.*
- *Temporalidad asociada a la duración del proceso de selección y al contrato respectivo.*
- *Actuación conjunta de los integrantes.*
- *Un consorcio permite sumar la experiencia y capacidad de varias personas naturales o jurídicas, para ejecutar un contrato estatal, previa participación conjunta en el respectivo proceso licitatorio o concursal.*

2.3.4. Uniones Temporales

La unión temporal comparte las características genéricas del consorcio, pero se diferencia en aspectos clave relacionados con la distribución de responsabilidades. Es así como, las empresas que la conforman pueden definir el alcance y la participación de cada una en la ejecución del contrato. Aunque todas responden solidariamente por la propuesta y el contrato, las posibles multas o sanciones recaen únicamente sobre la empresa que incurra en la falta o el incumplimiento.

Opinión experta:

Al constituir una unión temporal, es fundamental definir con precisión y claridad los porcentajes de participación de cada miembro y las actividades específicas a cargo de cada uno. Esta distribución debe quedar documentada en el documento de conformación y ser coherente con la estructura de la propuesta técnica y económica.

2.3.5. Contratación estatal por parte de empresas extranjeras.

Colombia adoptó la Convención de la OCDE para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros, promulgando la Ley 1778 de 2016 (Ley Anti-Soborno) que establece sanciones administrativas a personas jurídicas involucradas en conductas de soborno transnacional. Para el empresario extranjero que contrata con el Estado colombiano, esto significa obligaciones concretas:

- *Implementar programas de transparencia y ética empresarial que prevengan conductas de corrupción.*
- *Establecer mecanismos internos de denuncia y control para detectar y sancionar comportamientos irregulares.*
- *Capacitar a empleados sobre prohibición de ofrecer beneficios indebidos a servidores públicos colombianos.*
- *Mantener registros contables precisos con trazabilidad de pagos relacionados con contratos estatales.*

Las empresas que no implementen programas de cumplimiento anticorrupción enfrentan sanciones económicas, inhabilitación para contratar con el Estado, e incluso disolución de la persona jurídica. El principio de buena fe exige que el contratista informe sobre las irregularidades que detecte durante el proceso.

Colombia Compra Eficiente, la Agencia Nacional de Contratación Pública, requiere que los contratistas declaren no haber incurrido en prácticas corruptivas y se comprometan a mantener conductas éticas durante toda la relación contractual. Para empresas multinacionales, es recomendable alinear estos compromisos con sus códigos de ética corporativa y sistemas de compliance global, documentando adecuadamente las medidas adoptadas.

Las empresas extranjeras pueden contratar con el Estado colombiano en igualdad de condiciones con las empresas nacionales, de acuerdo con los principios de transparencia y libre competencia establecidos en la Ley 80 de 1993. Lo anterior, salvo expresa excepción legal.

Si la empresa extranjera tiene sucursal en Colombia, ésta debe:

- *Inscribir la sucursal en el Registro Mercantil de la Cámara de Comercio correspondiente.*
- *Obtener NIT (Número de Identificación Tributaria) ante la DIAN.*
- *Cumplir con las obligaciones tributarias y laborales como cualquier empresa domiciliada en Colombia.*
- *La sucursal tendrá la misma capacidad jurídica que una sociedad colombiana para todos los efectos contractuales.*

En caso de que la empresa extranjera no tenga sucursal en Colombia, esta deberá:

- *Acreditar su existencia y representación legal conforme a las leyes de su país de origen.*
- *Presentar los documentos debidamente apostillados (si el país es parte del Convenio de La Haya) o legalizados ante consulado colombiano.*
- *Traducir oficialmente los documentos que no estén en español.*
- *Designar un representante legal con domicilio en Colombia o apoderado para efectos de notificaciones.*
- *Comprometerse a pagar impuestos en Colombia por los ingresos generados por el contrato.*

Las personas jurídicas extranjeras con domicilio en el exterior que establezcan negocios o deseen desarrollar su objeto social en Colombia deberán constituir apoderados con capacidad para representarlas judicialmente. Para tal efecto, deberán protocolizar en una notaría del respectivo circuito la prueba idónea de su existencia, de la representación legal y del poder correspondiente.

Opinión experta:

La diferencia entre una empresa extranjera que opera con sucursal y una que lo hace sin sucursal en Colombia no se limita a aspectos formales. Elegir una u otra modalidad es una decisión estratégica que depende de diversos factores.

En muchos casos, una vez adjudicado un contrato estatal, puede ser necesario constituir una sucursal de la compañía extranjera para poder ejecutar el contrato en el país. En este escenario, la responsabilidad por la ejecución recae directamente sobre la matriz, dado que las sucursales no tienen personalidad jurídica propia.

Asimismo, la sucursal no cuenta con experiencia independiente; esta siempre corresponde a la matriz. Por lo tanto, decidir sobre la participación o no en un proceso de selección, o celebrar un contrato con una entidad estatal colombiana mediante una sucursal, o sin sucursal, o a través de la creación de una nueva sociedad en Colombia no tiene una respuesta única. La mejor alternativa depende de un análisis integral del proyecto, de la estructura y capacidades de la empresa, y de los requisitos de la entidad estatal, entre otros.

Recomendación de experto:

Las empresas extranjeras pueden conformar consorcios o uniones temporales con empresas colombianas o con otras empresas extranjeras. Esta modalidad es frecuente cuando: (i) La empresa extranjera aporta tecnología o experiencia específica; (ii) Se requiere conocimiento local del mercado colombiano; (iii) Se busca cumplir con requisitos de experiencia previa en Colombia; y (iv) Se pretende distribuir riesgos entre socios locales e internacionales.

Para empresas extranjeras que planean participar en múltiples procesos de selección en Colombia, puede ser conveniente establecer una sucursal. Esto simplifica trámites administrativos, facilita la gestión tributaria y genera mayor confianza ante las entidades contratantes. Para participaciones puntuales o contratos específicos, presentarse sin sucursal puede ser más eficiente. En cualquier caso, se debe tener en cuenta que la regla general es que, para adelantar actividades permanentes en Colombia, y ese puede ser el caso de la ejecución de ciertos contratos estatales, las sociedades extranjeras están obligadas a incorporar una sucursal en el país.

2.4. Inhabilidades e incompatibilidades

Las inhabilidades son restricciones legales que impiden a una persona natural o jurídica celebrar contratos con el Estado. Se trata de situaciones objetivas establecidas por la ley, que tienen como finalidad proteger el interés público y garantizar la transparencia en la contratación. Las inhabilidades tienen varias características esenciales. Son de origen legal, lo que significa que solo pueden existir cuando la ley las establece de forma expresa. Funcionan de manera

objetiva, pues se configuran automáticamente cuando se presenta la causal correspondiente. Estas inhabilidades pueden presentarse antes de la celebración del contrato, caso en el cual impiden la participación del interesado en los procesos de selección. Sin embargo, ello no significa que todas deban existir con antelación, pues también pueden configurarse como inhabilidades sobrevinientes.

Por otro lado, las incompatibilidades son restricciones que prohíben a ciertas personas celebrar contratos con entidades estatales cuando existen vínculos o relaciones específicas que pueden generar conflictos de interés. Las incompatibilidades surgen de la relación o vínculo especial que puede existir entre el contratista y la entidad pública o sus funcionarios. Su propósito principal es prevenir conflictos de interés y garantizar la imparcialidad en los procesos de contratación. Estas restricciones pueden ser temporales o permanentes, según la causal que las origine.

Las causales de inhabilidad e incompatibilidad están expresamente establecidas en la ley. Una interpretación extensiva o analógica de estas causales no es procedente. Solo las situaciones expresamente previstas por el legislador constituyen inhabilidades o incompatibilidades. Cuando un contratista celebra un contrato estando inhabilitado para ello, o en situación de incompatibilidad, se expone a posibles consecuencias graves.

Cuadro de principales incompatibilidades e inhabilidades

CAUSAL DE INCOMPATIBILIDAD	REFERENCIA NORMATIVA
Ex miembros de junta o consejo directivo, o ex servidores públicos de la entidad contratante (niveles directivo, asesor o ejecutivo). Término: 1 año desde el retiro.	**Art. 8.2.a Ley 80/1993**
Parientes hasta 2.º consanguinidad, 2.º afinidad o 1.º civil de servidores de niveles directivo/asesor/ejecutivo, de miembros de junta, o de quien ejerza control interno o fiscal de la entidad.	**Art. 8.2.b Ley 80/1993**
Cónyuge o compañero(a) permanente del servidor de niveles directivo/asesor/ejecutivo, de miembro de junta, o de quien ejerza control interno o fiscal.	**Art. 8.2.c Ley 80/1993**
Corporaciones, asociaciones, fundaciones, sociedades anónimas no abiertas, limitadas y de personas, en las que dichos servidores o sus parientes tengan participación o cargos de dirección o manejo.	**Art. 8.2.d Ley 80/1993**

CAUSAL DE INCOMPATIBILIDAD	REFERENCIA NORMATIVA
Los miembros de las juntas o consejos directivos, respecto de la entidad y de su sector administrativo.	**Art. 8.2.e Ley 80/1993**
"Puerta giratoria": quienes ejercieron cargos del nivel directivo en entidades del Estado, y las sociedades en que participen, durante los 2 años siguientes al retiro, cuando el objeto se relacione con el sector. Se extiende a parientes 1.º consanguinidad/1.º afinidad/1.º civil.	**Art. 8.2.f Ley 80/1993, adicionado por art. 4 Ley 1474/2011**
Las personas que se hallen inhabilitadas para contratar por la Constitución y las leyes	**Art. 8.1.a Ley 80/1993**
Quienes participaron en las licitaciones o concursos o celebraron los contratos de que trata el literal anterior estando inhabilitados.	**Art. 8.1.b Ley 80/1993**
Quienes dieron lugar a la declaratoria de caducidad	**Art. 8.1.c Ley 80/1993**
Quienes hayan sido sancionados disciplinariamente con destitución.	**Art. 8.1.d Ley 80/1993**
Quienes sin justa causa se abstengan de suscribir el contrato estatal adjudicado.	**Art. 8.1.e Ley 80/1993**
Los servidores públicos.	**Art. 8.1.f Ley 80/1993**
Cónyuges o compañeros permanentes y parientes en 2.º grado de consanguinidad o 2.º de afinidad de otra persona que haya presentado propuesta en la misma licitación.	**Art. 8.1.g Ley 80/1993**
Las sociedades distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios tenga parentesco en segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el representante legal o con cualquiera de los socios de una sociedad que formalmente haya presentado propuesta, para una misma licitación o concurso.	**Art. 8.1.h Ley 80/1993**

CAUSAL DE INCOMPATIBILIDAD	REFERENCIA NORMATIVA
Socios de sociedades de personas a las que se declaró caducidad, y las sociedades de personas que integren con posterioridad. Término: 5 años	**Art. 8.1.i Ley 80/1993**
Personas naturales condenadas por delitos contra la administración pública, delitos o faltas de la Ley 1474/2011, o conductas de convenciones anticorrupción; personas jurídicas responsables administrativamente por soborno transnacional. Se extiende a sociedades de las que hagan parte como administradores, representantes legales, junta o socios controlantes, matrices, subordinadas, grupos empresariales y sucursales extranjeras. Carácter permanente; procede preventivamente aun con impugnación pendiente.	**Art. 8.1.j Ley 80/1993, modificado por art. 2 Ley 2014/2019 (antes art. 1 Ley 1474/2011)**
Personas naturales o jurídicas que hayan financiado campañas a Presidencia, gobernaciones, alcaldías o Congreso con aportes superiores al 2.0% del tope. Se extiende al período del elegido y a parientes 2.º consanguinidad/2.º afinidad/1.º civil. No aplica a contratos de prestación de servicios profesionales.	**Art. 8.1.k Ley 80/1993, modificado por art. 33 Ley 1778/2016**
Condenados por delitos que afecten el patrimonio del Estado, o por pertenencia/promoción de grupos armados ilegales, narcotráfico o lesa humanidad: no pueden celebrar contratos con el Estado (carácter intemporal).	**Art. 122, inc. final, Constitución Política (AL 01/2004 y AL 01/2009)**
Prohibición general a los servidores públicos de celebrar contratos con entidades públicas, salvo excepciones legales.	**Art. 127 Constitución Política**
Inhabilidad por incumplimiento reiterado (multas y/o declaratorias de incumplimiento contractual en una misma vigencia fiscal).	**Art. 90 Ley 1474/2011**

CAUSAL DE INCOMPATIBILIDAD	REFERENCIA NORMATIVA
Inscritos en el Boletín de Responsables Fiscales de la Contraloría: inhabilidad para contratar mientras subsista la responsabilidad fiscal no resarcida.	**Art. 60 Ley 610/2000**
Inscritos en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM): inhabilidad para contratar con el Estado.	**Ley 2097/2021**

Nota: Este cuadro compila, con fines de consulta, las causales de inhabilidad e incompatibilidad aplicables a la contratación estatal. Su fuente principal son los artículos 8 y 9 de la Ley 80 de 1993 (con las modificaciones de las Leyes 1150 de 2007, 1474 de 2011, 1778 de 2016 y 2014 de 2019), complementados por la Constitución Política y leyes especiales.

El régimen es taxativo y de interpretación restrictiva (Corte Constitucional, C 415 de 1994), por lo que cada causal debe verificarse de manera estricta frente al texto vigente y al caso concreto. Es enunciativo y no exhaustivo; además, el cuadro no recoge la totalidad de los desarrollos de origen jurisprudencial ni las distintas interpretaciones que la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la doctrina han fijado sobre el alcance de cada causal, los cuales deben consultarse de manera complementaria.

La información corresponde al estado normativo consolidado a la fecha de elaboración y puede variar por reformas o fallos posteriores.

Recomendación de experto:

Antes de participar en procesos de contratación estatal, los empresarios deben verificar que no se encuentren incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad que les impidan contratar con el Estado colombiano. Estas restricciones legales limitan la capacidad contractual y pueden derivarse de sanciones disciplinarias, fiscales o penales. Resulta particularmente relevante que, según el caso específico, ciertas inhabilidades pueden extenderse a sociedades, incluso extranjeras, en las cuáles personas sancionadas figuren como administradores, representantes legales, miembros de junta directiva o socios controlantes, incluyendo sus matrices.

Se recomienda realizar un due diligence exhaustivo sobre antecedentes de socios, administradores y vinculados a la estructura societaria antes de presentar propuestas, consultando los registros públicos de sanciones y verificando el cumplimiento de obligaciones fiscales y parafiscales. Implementar programas de cumplimiento normativo (compliance) resulta esencial para proteger la inversión realizada en la preparación de ofertas y evita descalificaciones que puedan afectar el patrimonio y la reputación comercial del empresario.

2.5. Registro Único de Proponentes

El Registro Único de Proponentes (RUP) se encuentra consagrado, principalmente, en el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007. Este instrumento fue concebido como mecanismo de verificación de la capacidad de contratación de personas naturales y jurídicas para celebrar contratos con el Estado colombiano, unificando y uniformando los requisitos de acreditación ante la totalidad de entidades estatales del país.

Este registro contiene estados financieros, capacidad técnica y experiencia certificada. El RUP -Registro Único de Proponentes- constituye la prueba formal de los anteriores requisitos, en la medida en que se entiende que su verificación ha sido realizada por la Cámara de Comercio. No obstante, dicha certificación no es absoluta ni incontrovertible, pues su contenido puede ser impugnado, o cuestionado dentro del respectivo proceso de selección.

Deben inscribirse en el RUP todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar un contrato con las entidades estatales, salvo con aquellas expresamente exceptuadas de la aplicación del Estatuto de Contratación. Se encuentran exceptuadas de esta obligación las personas naturales o jurídicas que no tengan domicilio o sucursal en Colombia. La regla general establece que para todos los procesos de selección de contratación se requiere el RUP del oferente. Como excepción a esta regla, en los siguientes casos no es necesario que los oferentes cuenten con el RUP: (i) Procesos de selección de contratación directa, mínima cuantía; (ii) Celebración de contratos para ciertas tipologías contractuales, así: contratos para la prestación de servicios de salud, enajenación de bienes del Estado, contratos que tengan por objeto la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria que se ofrezcan en bolsas de productos legalmente constituidas, entre otros.

En el RUP consta la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente, que se establece de conformidad con los factores de calificación y clasificación previstos en el Decreto 1082 de 2015. Esta información es presentada por el interesado y verificada documentalmente por las Cámaras de Comercio. El puntaje resultante de la calificación de estos factores se entiende como la capacidad máxima de contratación del inscrito.

El certificado acredita únicamente las condiciones de experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente que fueron verificadas, así como su calificación y clasificación, constituyendo plena prueba al respecto.

2.6. Contratación Electrónica.

Con la Ley 1150 de 2007, se estableció que las actuaciones propias de la contratación estatal deben realizarse de manera pública, y como regla general, a través de medios electrónicos. En consecuencia, la sustanciación, los documentos precontractuales, la celebración del contrato, su ejecución y su liquidación deben adelantarse mediante el uso de plataformas electrónicas oficiales. Para ello, se desarrolló y se centralizó su publicación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

En este contexto, el SECOP (como plataforma oficial del sistema de compras públicas) es administrado por Colombia Compra Eficiente. Esta entidad, además de gestionar la herramienta, emite conceptos y responde consultas sobre contratación pública. Aunque estos conceptos no son vinculantes, operan como *soft law*, y en la práctica su criterio suele ser tenido en cuenta por las entidades estatales y los actores del sistema.

En armonía con lo anterior, la publicación de los contratos en el portal del SECOP constituye requisito de obligatorio cumplimiento y de formalidad plena. Según el Decreto 1082 de 2015, deben publicarse como mínimo los siguientes documentos: estudios y documentos previos, aviso de convocatoria, pliegos de condiciones o invitación, adendas, oferta, informe de evaluación, contrato, y cualquier otro documento expedido por la entidad estatal durante el proceso de contratación o que tenga relación directa con el mismo.

La contratación electrónica representa una oportunidad significativa para los empresarios, quienes pueden identificar, consultar y participar en procesos de contratación en línea. Asimismo, ofrece herramientas a los proveedores y entidades estatales que sirven para el análisis de datos de compra pública, como las siguientes: (i) Herramientas interactivas diseñadas para visualizar y analizar datos relevantes del sistema de compra pública; (ii) Informes y análisis del sistema de compra pública, tales como planes de desarrollo, plan anual de adquisiciones, análisis de gasto e históricos contractuales; y, (iii) Tablero de control, infografías e información relevante sobre el seguimiento a los diferentes instrumentos contractuales.

Las plataformas electrónicas materializan los principios de publicidad y transparencia de la contratación estatal, y operan en dos versiones:

SECOP I es una plataforma de carácter informativo en la cual se publican documentos que han sido gestionados y ejecutados en físico. Su consulta es abierta y contiene todos los documentos relacionados con la contratación pública, tanto en contratación directa como en procesos competitivos. Los documentos deben publicarse dentro de los tres días siguientes a

su expedición, incluyendo la oferta del adjudicatario del proceso de contratación. Para consultar el SECOP I, los interesados deben ingresar al siguiente enlace: http://www.colombiacompra.gov.co/proveedores/consulte-en-el-secop-i

SECOP II es una plataforma transaccional moderna que permite la gestión integral del proceso de contratación en línea y tiempo real. El sistema habilita la creación de usuarios para entidades públicas, supervisores, interventorías y proveedores, así como vista pública para terceros interesados, lo que en principio permitiría la gestión digital del contrato. Entendiendo que lo anterior es la regla general. De manera excepcional, las entidades estatales pueden adelantar actuaciones, diligencias, audiencias e incluso cierres de procesos de selección de manera presencial.

El SECOP II mejora la trazabilidad y tiende por la transparencia de la gestión contractual, mediante un modelo de participación activa de los proveedores, quienes deben registrarse e interactuar con las entidades estatales a través del sistema. La plataforma permite a entidades y proveedores gestionar los procesos de contratación en línea. Si bien la plataforma agiliza y estandariza varias etapas del proceso y promueve la estrategia cero papel, no todas las funcionalidades son automáticas, pues la elaboración de documentos e informes de evaluación continúan dependiendo de la actuación de la entidad estatal.

Para los empresarios, el SECOP II amplía las oportunidades de contratar con el Estado, permite realizar contratos en línea reduciendo el uso de papel, y hace pública su gestión contractual, lo cual constituye una estrategia efectiva para promover su reputación, sus servicios y su confiabilidad ante el mercado. En el registro que deben realizar los proveedores para acceder a la plataforma de SECOP, deben indicar el tipo de bienes y servicios que ofrecen, el valor de contratos de su interés y las regiones en las cuales pueden proveer bienes y servicios. El formulario de registro está disponible en el siguiente enlace: https://community.secop.gov.co/Public/Users/UserRegister/Index?Page=login&Country=CO&SkinName=CCE

Recomendación del experto:

Para la búsqueda de oportunidades de negocio en la plataforma de SECOPII, Colombia Compra Eficiente, la Agencia Nacional de Contratación Pública de Colombia, ha puesto a disposición de manera gratuita la herramienta de “áreas de interés”, la cual facilita vincular la oferta empresarial con la demanda de entidades públicas.

Para acceder a la herramienta, una vez registrada en el SECOPII, a través de su perfil de empresa, en configuración del proveedor, se podrán ingresar áreas de interés, incluyendo los parámetros correspondientes a: (i) Clasificación de bienes y servicios con los códigos UNSPSC; y, (ii) Filtros relacionados con el monto máximo del proceso de selección o valores máximos de contrato, área geográfica en la que se realiza la actividad comercial, y si hay interés particular en una entidad estatal. Se pueden ingresar varios núcleos de áreas de interés, permitiendo que se puedan introducir las diferentes líneas de negocio empresariales.

De esta manera, cuando SECOPII identifique que se encuentra publicado un proceso de selección que coincida con los parámetros descritos en el área de interés, notificará al correo registrado de la empresa sobre esta nueva oportunidad de negocio. Además de esta funcionalidad gratuita del SECOP II, también existen en el mercado algunas herramientas privadas, de pago, que ofrecen servicios similares de búsqueda y seguimiento de oportunidades.

2.7. Plan Anual de Adquisiciones

El Plan Anual de Adquisiciones (PAA) constituye un instrumento de planeación contractual que las entidades estatales elaboran con el propósito de identificar sus necesidades y determinar el proceso de selección aplicable, el mes previsto para su realización y la cuantía estimada de cada contratación. Como herramienta de planificación, no es de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades estatales, sino indicativo. Este documento es de obligatoria publicación en la página web de la entidad y en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), permitiendo que los proveedores conozcan anticipadamente el listado de bienes, obras y servicios que la entidad pretende adquirir durante el año respectivo.

Para el empresario interesado en contratar con el Estado colombiano, el PAA representa una herramienta estratégica de planificación comercial. La consulta periódica de estos planes permite identificar oportunidades de negocio alineadas con su portafolio de productos o servicios, preparar ofertas competitivas con suficiente antelación, optimizar recursos y capacidades técnicas, y direccionar esfuerzos comerciales hacia entidades con necesidades específicas en su sector. La transparencia y accesibilidad del PAA facilitan la toma de decisiones informadas sobre en qué procesos participar y cuándo hacerlo.

2.8. Apostilla y Consularización de Documentos Públicos

Las entidades estatales solamente pueden exigir la legalización mediante apostilla conforme a la Convención de la apostilla de la Haya de 5 de octubre de 1961 (en adelante, la Convención) o, para aquellos países que no son parte, la consularización de documentos públicos otorgados en el extranjero. Este tipo de legalización no es procedente para documentos privados. Cuando en un proceso de contratación un proponente presenta un documento público legalizado de acuerdo con la Convención, la entidad estatal no debe solicitar legalizaciones, autenticaciones o ratificaciones adicionales de ninguna autoridad nacional o extranjera, puesto que el trámite de la apostilla es suficiente para certificar por sí mismo la autenticidad del documento.

Los documentos públicos y privados nacionales se presumen auténticos. Las entidades estatales no deben solicitar autenticaciones, reconocimiento, presentación personal o trámites adicionales para documentos aportados a procesos de contratación, excepto cuando la ley lo exige expresamente. Esta presunción de autenticidad reduce significativamente las cargas administrativas para los proveedores extranjeros, facilitando su participación en condiciones de eficiencia y seguridad jurídica.

De acuerdo con el Manual para el Funcionamiento Práctico de la Convención de la Apostilla, el país de origen del documento puede tener una autoridad que verifica y certifica ciertos documentos públicos (autoridad intermedia) y otra autoridad centralizadora que es quien emite la apostilla. En consecuencia, las entidades estatales deben aceptar la apostilla expedida por la autoridad centralizadora correspondiente.

Los documentos en un idioma distinto al español deben ser presentados en su lengua original, acompañados con la traducción correspondiente. El proponente puede presentar con la oferta una traducción simple al español. Si el proponente resulta adjudicatario, debe presentar la traducción oficial al español de los documentos presentados en idioma extranjero. La

traducción oficial debe corresponder al mismo texto presentado inicialmente. Este mecanismo permite a los proveedores extranjeros participar en procesos de selección sin incurrir en costos de traducción oficial anticipados, optimizando recursos hasta la adjudicación del contrato.

2.9. Trato Nacional

El artículo 20 de la Ley 80 de 1993 consagra el principio de reciprocidad en la contratación estatal, entendido como el compromiso asumido por el Estado colombiano de brindar a los oferentes de bienes y servicios de origen extranjero un trato semejante al que se concede a los colombianos en otros Estados.

El trato nacional consiste en la consideración especial en la asignación de puntaje que se otorga a los oferentes, bienes y servicios colombianos en los procedimientos de selección, pero que, en virtud del principio de reciprocidad, se extiende a los oferentes, bienes o servicios extranjeros. Este privilegio puede provenir de alguna de tres fuentes:

La primera es un tratado o acuerdo comercial internacional suscrito por Colombia, en virtud del cual los oferentes, bienes y servicios extranjeros de los Estados parte son tratados como nacionales, siempre que la contratación recaiga sobre los bienes, servicios o proveedores cubiertos por dicho instrumento y que se alcancen o superen los umbrales de valor pactados. A título ilustrativo, el TLC con el Triángulo Norte de Centroamérica (cláusula 11.2) y el TLC con los Estados Unidos (artículo 9.2) consagran la obligación de otorgar un trato no menos favorable que el dispensado a los propios bienes, servicios y proveedores de cada parte.

La segunda fuente es el Certificado de Reciprocidad, que expide el Ministerio de Relaciones Exteriores cuando no existe acuerdo comercial vigente, pero se ha verificado que los oferentes colombianos gozan de trato equivalente en el país extranjero; actualmente cuentan con certificados vigentes Argentina, Vietnam, Indonesia, Ecuador, Nueva Zelanda y Panamá. Los Certificados de Trato Nacional por reciprocidad pueden consultarse en la plataforma de Colombia Compra Eficiente en el siguiente enlace: https://www.colombiacompra.gov.co/secop/secop-ii/formatos-para-compradores-y-proveedores-del-secop-ii/certificados-de-trato-nacional-por-reciprocidad.

La tercera fuente es la regulación andina: conforme al artículo 4 de la Decisión 439 de la Comunidad Andina, las entidades estatales colombianas deben conceder trato nacional a los servicios prestados por proveedores de los demás Países Miembros de la CAN, en aplicación del principio de reciprocidad que rige dicho bloque comunitario.

Efecto del Trato Nacional: el efecto del trato nacional es la asignación del puntaje previsto en la Ley 816 de 2003, la cual exige en su artículo 1 que, las entidades estatales, en los procedimientos de selección que realicen e independientemente del régimen contractual que les sea aplicable, adopten criterios que apoyen la industria nacional. Cuando la oferta de bienes y servicios extranjeros goce de trato nacional por alguna de las tres fuentes analizadas, deberá beneficiarse de la obtención del puntaje comprendido entre el 10% y el 20%, según lo haya definido la entidad estatal contratante. Este beneficio permite a los proveedores extranjeros, en los casos señalados, competir en condicio-

nes equivalentes a las de los oferentes nacionales, igualando con los proponentes nacionales sus posibilidades de adjudicación en procesos de contratación pública.

2.10. Modalidades de Selección y Tipologías Contractuales

El ordenamiento jurídico colombiano establece el principio de selección objetiva como fundamento del proceso de contratación estatal. Conforme al artículo 29 de la Ley 80 de 1993, este principio orienta la escogencia del contratista hacia "el ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva". Alcance y garantías del principio. La selección objetiva constituye una garantía fundamental para los participantes en procesos de contratación pública, al establecer reglas claras, medibles y, que proporcionan certeza jurídica y previsibilidad competitiva. Este principio trasciende la simple determinación de la propuesta más favorable. Abarca, desde la fase de estudios previos y planeación, hasta la verificación de requisitos habilitantes y la evaluación comparativa que permite identificar la oferta más conveniente para la entidad.

La etapa precontractual integra dos fases esenciales: i) Estudios previos y planeación; y ii) Selección objetiva propiamente dicha, que comprende la admisibilidad y favorabilidad de las propuestas, culminando con la adjudicación en audiencia pública. Ambas fases garantizan que la decisión final responda a criterios técnicos y económicos predeterminados.

Recomendación de experto:

Los documentos de la etapa precontractual, en contratación estatal colombiana, tienen fuerza vinculante para entidades estatales, proponentes y contratistas, constituyendo un marco jurídico de cumplimiento obligatorio, el cual se extiende durante toda la ejecución contractual. El pliego de condiciones constituye "ley para las partes" según jurisprudencia del Consejo de Estado, lo que implica que las reglas, condiciones y requisitos establecidos deben ser acatados por los destinatarios y por la propia administración. Los contratistas pueden exigir el cumplimiento de las condiciones establecidas, siendo este documento fuente de derechos y obligaciones recíprocas. Igualmente, los estudios y documentos previos ostentan carácter vinculante al constituir "el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato".

Colombia Compra Eficiente, en su Concepto C-053 de 2024, precisa que los estudios previos "sirven de motivación para los documentos expedidos unilateralmente por la Entidad Estatal tales como el acto administrativo de apertura, los pliegos de condiciones y el acto de adjudicación", por lo que las condiciones allí establecidas no pueden ser desconocidas unilateralmente durante la ejecución contractual. El principio de buena fe contractual refuerza esta vinculatoriedad, pues "luego de la suscripción del contrato la entidad no debe actuar unilateralmente, sino que debe respetar la buena fe contractual y proceder de acuerdo con lo pactado", garantizando que las condiciones establecidas en los documentos precontractuales mantengan su fuerza obligatoria y sean exigibles por el contratista frente a eventuales modificaciones unilaterales injustificadas.

Particularidades según la modalidad de contratación. Los criterios de selección objetiva varían según la modalidad aplicable. En la selección abreviada para bienes y servicios de características técnicas uniformes y común utilización (artículo 5, numeral 3, Ley 1150 de 2007), el precio constituye el único factor de evaluación. Por ello, en mecanismos como subasta inversa, bolsa de productos y compras por catálogo derivadas de acuerdos marco de precios, no se requiere asignar puntaje al precio, dado que no existen otros factores para ponderar.

Esta misma lógica opera en la modalidad de mínima cuantía, donde el literal c) del numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 establece el menor precio como único criterio de selección, más allá del cumplimiento de requisitos habilitantes.

En el concurso de méritos, el segundo inciso del numeral 4 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 prohíbe expresamente asignar puntos al precio como factor determinante para la selección de consultores. No obstante, la entidad puede utilizar sistemas de puntaje para evaluar criterios permitidos, tales como experiencia del proponente y su equipo, así como formación académica (artículo 2.2.1.2.1.3.2 del Decreto 1082 de 2015).

La contratación directa, por su naturaleza no competitiva, tampoco requiere sistemas de asignación de puntajes. Su procedencia se determina mediante la configuración de una de las causales taxativas del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. En todo caso, las entidades deben realizar un análisis del sector que demuestre que el valor del contrato corresponde a precios de mercado y resulta compatible con el presupuesto asignado, conforme al numeral 3 del artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015.

Comprender las particularidades de cada modalidad permite a los empresarios estructurar ofertas competitivas ajustadas a los criterios aplicables, optimizando recursos y maximizando posibilidades de adjudicación dentro de un marco transparente y equitativo. La correcta interpretación de los factores de evaluación en cada proceso constituye un elemento estratégico para la participación exitosa en la contratación pública colombiana.

A continuación, se describen las modalidades de selección establecidas en el ordenamiento jurídico colombiano, esta clasificación obedece a criterios de cuantía, tipologías contractuales y/o condiciones del mercado. Respecto de las cuantías, las entidades estatales deben fijar cada año, en su Plan Anual de Adquisiciones, el valor correspondiente a la menor cuantía, conforme a su presupuesto anual y a los criterios del artículo 2 literal b de la Ley 1150[2]. A partir de ello, la mínima cuantía será hasta el 10% del va-

[2] Artículo 2°. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas: (…) b) La contratación de menor cuantía. Se entenderá por menor cuantía los valores que a continuación se relacionan, determinados en función de los presupuestos anuales de las entidades públicas expresados en salarios mínimos legales mensuales.
Para las entidades que tengan un presupuesto anual superior o igual a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 1.000 salarios mínimos legales mensuales.
Las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 850.000 salarios mínimos legales mensuales e inferiores a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 850 salarios mínimos legales mensuales.
Las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 400.000 salarios mínimos legales mensuales e inferior a 850.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 650 salarios mínimos legales mensuales.
Las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 120.000 salarios mínimos legales mensuales e inferior a 400.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 450 salarios mínimos legales mensuales.
Las que tengan un presupuesto anual inferior a 120.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 280 salarios mínimos legales mensuales;

lor máximo de la menor cuantía, mientras que la mayor cuantía corresponderá a los valores que superen la menor cuantía. Dichas cuantías se calculan en salarios mínimos legales mensuales vigentes.

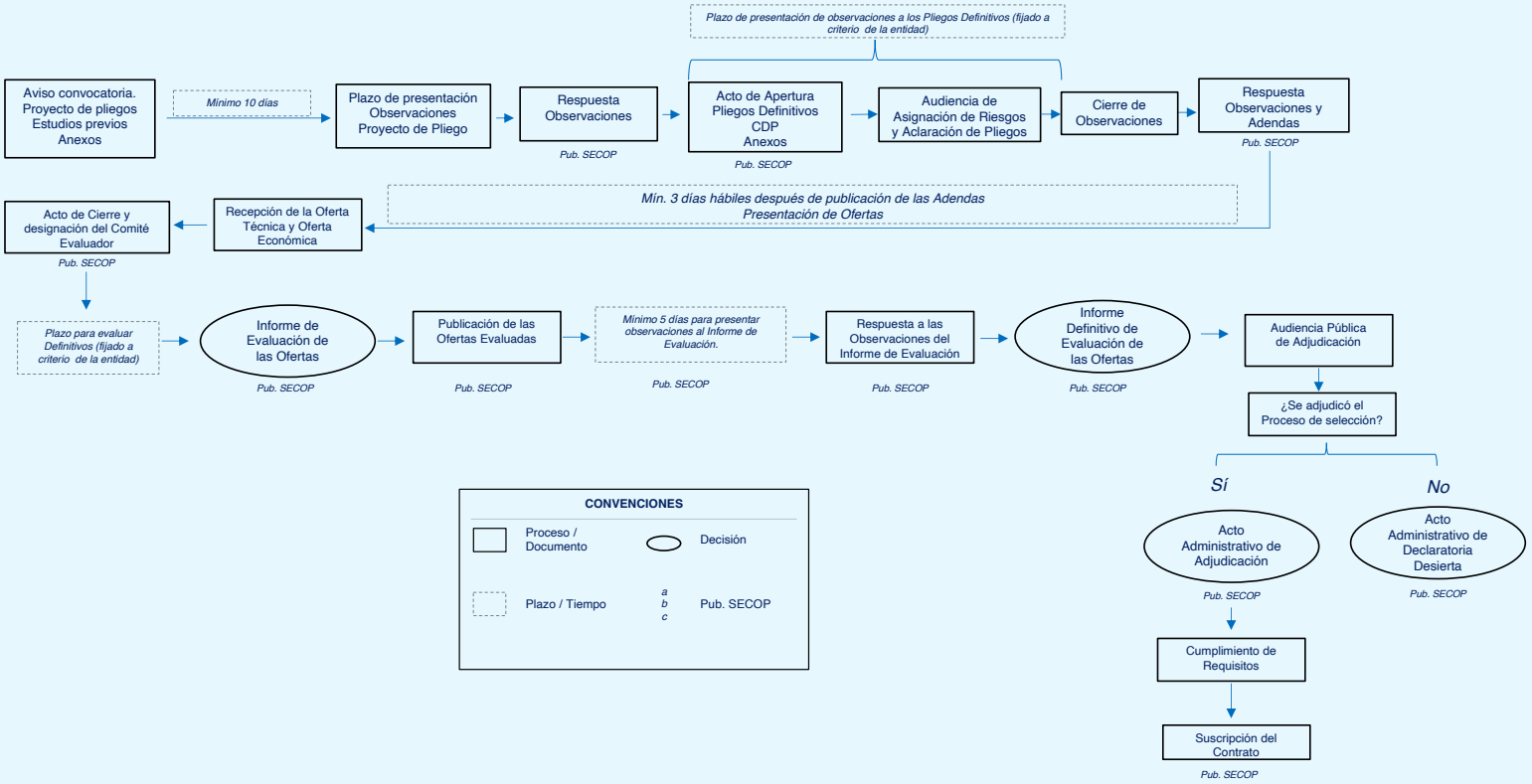
Cada una cuenta con procedimientos, requisitos y criterios de evaluación específicos que responden a la naturaleza y cuantía de la contratación. Conocer estas modalidades resulta esencial para que los empresarios identifiquen el procedimiento aplicable según el objeto y valor del contrato que buscan celebrar con entidades estatales.

2.10.1. Licitación pública

La licitación pública constituye el procedimiento general para la adquisición de bienes, contratación de servicios o ejecución de obras por parte de entidades estatales, generalmente aplicable, salvo que la ley establezca otra modalidad específica. El proceso inicia con una invitación pública mediante la cual la entidad convoca a interesados para presentar propuestas conforme al pliego de condiciones, con el fin de seleccionar la oferta más favorable según las necesidades institucionales (ver diagrama licitación pública).

La adjudicación se realiza obligatoriamente en audiencia pública, mediante resolución motivada que se entiende notificada al proponente favorecido en dicho acto. Cuando un proceso de licitación pública resulte declarado desierto, la entidad debe iniciar una selección abreviada dentro de los cuatro meses siguientes, conforme al literal d) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

Diagrama licitación publica



2.10.2. Selección abreviada

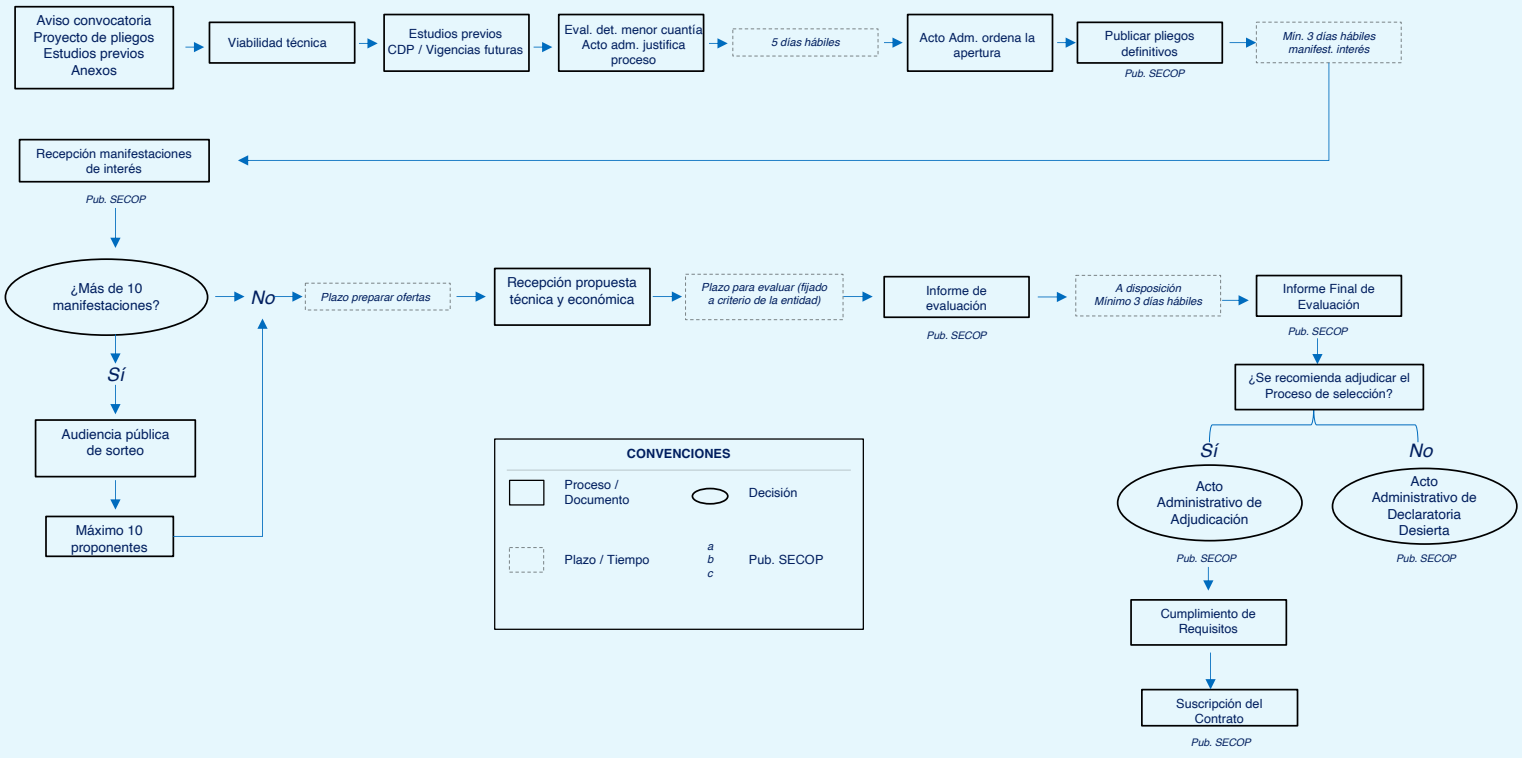
Es un procedimiento de selección público más corto respecto a la licitación pública, aplicable a los procesos en los que se requiera adquirir bienes y/o servicios cuyo valor se encuentre dentro del rango de la menor cuantía establecida en el Plan Anual de Adquisiciones de la entidad estatal contratante. Asimismo, este procedimiento de selección abreviada se utiliza en los siguientes casos:

Subasta inversa: Procedimiento empleado para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y común utilización, donde todos los proveedores ofrecen productos con especificaciones técnicas estandarizadas. La adjudicación se determina mediante la reducción progresiva del precio inicial en porcentajes establecidos en el pliego de condiciones. Esta modalidad resulta aplicable independientemente del valor del contrato.

Acuerdo marco de precios: Instrumento de agregación de demanda gestionado por la Agencia Colombia Compra Eficiente, que establece condiciones y precios previamente negociados con múltiples proveedores. Las entidades estatales publican sus necesidades en la Tienda Virtual del Estado Colombiano y seleccionan la oferta más favorable entre los proveedores adheridos al acuerdo, agilizando el proceso de contratación sin requerir licitación independiente.

Además de los casos anteriores, la selección abreviada resulta aplicable en las siguientes circunstancias: (i) Adquisición de bienes y servicios de común utilización; (ii) Productos agropecuarios ofrecidos en bolsas de productos legalmente constituidas; (iii) Prestación de servicios de salud; (iv) Enajenación de bienes del estado, exceptuando aquellos relacionados con participación estatal en el capital de empresas; (v) Actividades comerciales e industriales propias de empresas estatales; (vi) Contratos para la defensa y seguridad nacional; (vii) Procesos de licitación pública declarados desiertos; y, (viii) Contratación por entidades a cargo de programas de protección de personas amenazadas.

Diagrama selección abreviada de menor cuantía

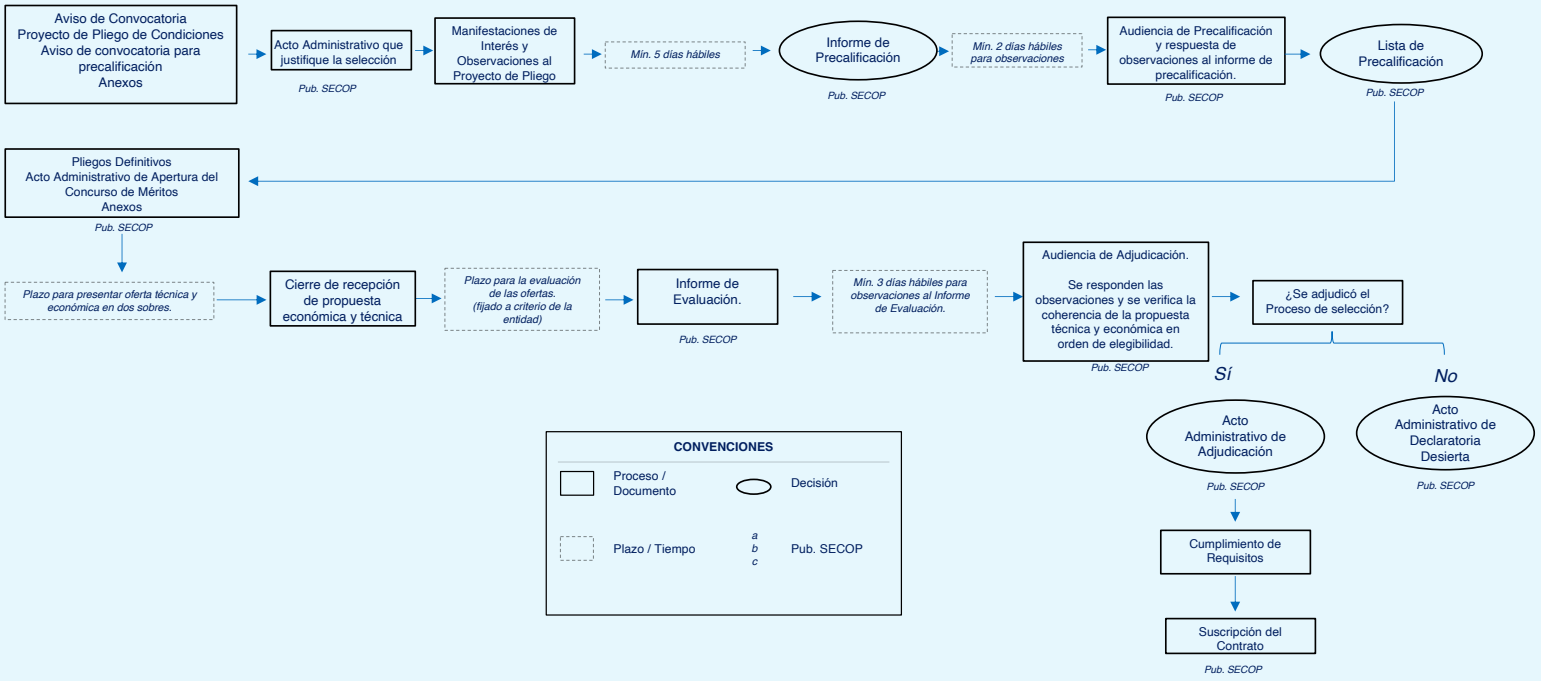


2.10.3. Concurso de méritos.

El concurso de méritos constituye la modalidad aplicable para la selección de consultores o interventores en actividades de asesoría técnica, coordinación, control, supervisión, gerencia de obra o proyectos, así como para la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos arquitectónicos o de ingeniería.

Conforme al artículo 2.2.1.2.1.3.2 del Decreto 1082 de 2015, la entidad debe establecer criterios de calificación de la experiencia del proponente y su equipo de trabajo, así como su formación académica y publicaciones técnicas o científicas. Adicionalmente, la entidad debe verificar que la oferta económica se encuentre dentro del valor estimado en los estudios previos y el presupuesto asignado para el contrato.

Diagrama concurso de méritos con precalificación



2.10.4. Mínima cuantía.

La contratación de mínima cuantía es un procedimiento simplificado aplicable cuando el valor del contrato es igual o inferior al 10% de la menor cuantía de la entidad, independientemente de su objeto contractual. Dentro de esta modalidad se encuentran las compras en grandes superficies a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

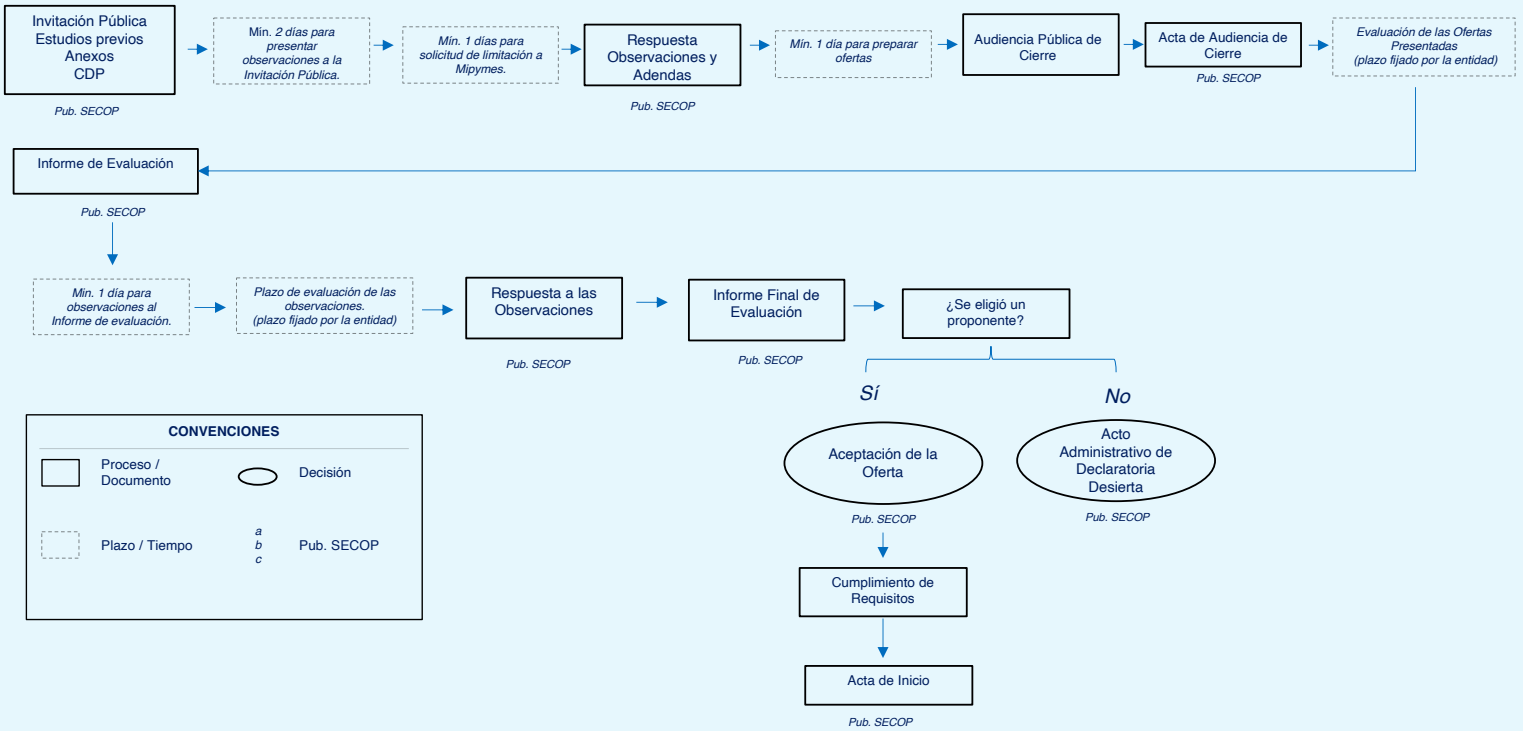
La Ley 2069 de 2020 (Ley de Emprendimiento) modificó esta modalidad permitiendo que las entidades públicas adquieran bienes y servicios de micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), estableciendo criterios de desempate diferenciados respecto a los contemplados en el Decreto 1082 de 2015 (Ver Anexo Proceso de Selección Mínima Cuantía).

La Ley 1882 de 2018 estableció la obligación del Gobierno Nacional de adoptar documentos

tipo para los pliegos de condiciones en procesos de contratación estatal. Posteriormente, la Ley 2022 de 2020 facultó a la Agencia Colombia Compra Eficiente para emitir documentos tipo de carácter obligatorio para entidades sujetas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en procesos de selección de obras públicas, interventoría y consultoría. Los proponentes conservan el derecho de presentar observaciones desde la publicación de estos documentos.

La Ley 2195 de 2022 amplió la aplicación de los documentos tipo a contratos celebrados por entidades estatales con patrimonios autónomos o con personas naturales o jurídicas de régimen contractual especial o privado, exceptuando instituciones de educación superior públicas, empresas sociales del Estado, sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales del Estado.

Diagrama mínima cuantía



2.10.5. Contratación directa.

La contratación directa es una modalidad excepcional que permite a las entidades públicas celebrar contratos sin proceso de selección competitiva, aplicable únicamente en situaciones taxativamente establecidas en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. Entre estas causales se encuentran: contratación de crédito público, urgencia manifiesta, prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, adquisición de bienes o servicios de proveedor exclusivo o titular único de derechos de propiedad intelectual, y contratación que requie-

ra reserva en los sectores de defensa, Dirección Nacional de Inteligencia y Unidad Nacional de Protección.

La Ley 2160 de 2021 adicionó los literales l) y m) al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, ampliando las causales de contratación directa. El literal l), modificado posteriormente por la Ley 2294 de 2023, autoriza a las entidades estatales a celebrar contratos con cabildos indígenas y otras organizaciones indígenas reconocidas para proyectos orientados al fortalecimiento de su gobierno propio, identidad cultural, autonomía, derechos, prestación de servicios públicos y ejecución de obras públicas.

El literal m) faculta la contratación directa con consejos comunitarios de comunidades negras regulados por la Ley 70 de 1993, siempre que se encuentren inscritos y actualizados en el Registro Único Nacional. Estos contratos deben enfocarse en el fortalecimiento de su gobierno propio, identidad cultural, autonomía y derechos territoriales.

Recomendación de experto:

Para empresarios extranjeros interesados en contratar con el estado colombiano, resulta fundamental comprender que las entidades estatales ejercen potestades excepcionales denominadas “cláusulas exorbitantes”, reguladas en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993. Estas facultades —que incluyen modificación unilateral, interpretación unilateral, terminación unilateral, liquidación unilateral y caducidad— se apartan de las reglas del derecho común aplicables a contratos entre particulares, otorgando a la administración poderes derogatorios del derecho privado que requieren autorización legal expresa.

Se recomienda a los inversionistas considerar que, aunque estas potestades operan en función del interés público bajo circunstancias excepcionales calificadas como graves, su ejercicio no es arbitrario: debe realizarse mediante acto administrativo motivado, respetando el equilibrio económico del contrato y garantizando compensaciones cuando corresponda. Particularmente, si una modificación unilateral altera el valor del contrato en 20% o más, el contratista puede renunciar a la ejecución sin sanciones y con derecho a indemnización por perjuicios causados. Evaluar adecuadamente este régimen excepcional permite a los empresarios estructurar ofertas con garantías apropiadas, provisiones de contingencia y estrategias de mitigación de riesgos específicos de la contratación pública colombiana.

2.10.6. Asociaciones Público-Privadas

Las Asociaciones Público-Privadas (APP) constituyen un instrumento contractual para el desarrollo de proyectos de infraestructura estratégica mediante la participación del sector privado, equilibrando el interés público con la viabilidad económica para los inversionistas privados. La retribución del contratista se estructura mediante el derecho de explotación económica de la infraestructura o servicio durante el plazo contractual pactado, complementado con aportes estatales cuando la naturaleza del proyecto lo requiera.

La Ley 1508 de 2012 contempla dos modalidades de APP: (i) de iniciativa pública, originados por entidades estatales que publican convocatorias abiertas para la presentación de ofertas; y (ii) de iniciativa privada, donde inversionistas privados identifican oportunidades de infraestructura y presentan propuestas no solicitadas ante las autoridades competentes. Los empresarios extranjeros pueden participar en ambas modalidades, según se vio en este capítulo. Para esto, los empresarios pueden consultar y registrar las iniciativas de APP que se encuentran en curso, ver su avance y desarrollo, en el Registro Único de Asociaciones Público-Privadas (RUAPP), disponible en www.dnp.gov.co, del Departamento Nacional de Planeación.

APP de iniciativa pública

Como su nombre lo indica, son proyectos en los que la entidad estatal competente desarrolla estudios técnicos, financieros, ambientales y jurídicos completos, estructurando el proyecto antes de publicar la convocatoria. El contratista se selecciona a través del proceso de licitación pública, y este puede incluir una fase de precalificación que limita el número de oferentes según criterios de capacidad jurídica, financiera y experiencia en inversión o estructuración de proyectos similares.

Para esto se realiza una evaluación de factores técnicos y económicos ponderados en el pliego de condiciones, buscando la mejor relación costo-beneficio. Los criterios incluyen niveles de servicio, calidad, valor presente del ingreso, aportes estatales requeridos y contraprestaciones ofrecidas. Los empresarios extranjeros compiten en igualdad de condiciones con proponentes nacionales, debiendo demostrar capacidad técnica y financiera suficiente para ejecutar el proyecto.

APP de iniciativa privada

A diferencia de la iniciativa pública, la iniciativa privada permite que inversionistas, en adelante denominados como los originadores identifiquen oportunidades de infraestructura y presenten proyectos no solicitados ante las entidades competentes. Estas iniciativas se clasifican en dos categorías: proyectos que requieren recursos públicos y proyectos financiados exclusivamente con capital privado. En ambos casos, el originador privado asume la totalidad de los costos de estructuración del proyecto, desarrollándolo en dos etapas: prefactibilidad y factibilidad. Durante la etapa de prefactibilidad, debe presentarse el diseño conceptual del proyecto, que incluya la descripción técnica, los estudios preliminares de demanda, la estimación de los costos y las posibles fuentes de financiación. La entidad competente analiza la propuesta y emite un concepto de viabilidad que autoriza al originador a avanzar a la fase de factibilidad. Este concepto inicial no otorga derechos adquiridos ni genera compromisos para el estado.

En la etapa de factibilidad (máximo 24 meses), el originador documenta su capacidad jurídica y financiera, experiencia en proyectos similares, ingeniería detallada, estudios ambientales y sociales completos, propuesta de distribución de riesgos y borrador de contrato. Una vez el Departamento Nacional de Planeación emite concepto favorable, la entidad estatal abre licitación pública (si requiere recursos públicos) o publica en SECOP (si no requiere recursos públicos). El originador participa en la licitación con ventajas competitivas derivadas de su conocimiento del proyecto, aunque debe competir con otros oferentes.

Los costos totales de estructuración y evaluación no pueden superar el 0,2% del valor de in-

versión del proyecto (Capex), y son asumidos íntegramente por el originador conforme a la Ley 1882 de 2018. Si la iniciativa resulta rechazada, la entidad puede adquirir los estudios realizados reconociendo al originador los costos soportados, previa verificación de que correspondan a valores de mercado. Esta modalidad ofrece oportunidades significativas para empresarios extranjeros con capacidad de identificar necesidades de infraestructura y desarrollar propuestas técnica y financieramente viables.

Las Asociaciones Público-Privadas constituyen una oportunidad empresarial de colaboración con el Estado colombiano donde el inversionista preserva su interés económico mediante esquemas contractuales que garantizan retorno de la inversión a través de la explotación de infraestructura o servicios. La participación en estos proyectos requiere capacidad técnica, financiera y disposición para asumir riesgos de largo plazo bajo esquemas de remuneración condicionados al desempeño. Las empresas extranjeras pueden aprovechar tanto las convocatorias de iniciativa pública como presentar propuestas no solicitadas cuando identifiquen oportunidades de infraestructura viables. El éxito en estos proyectos demanda estructuración rigurosa, comprensión profunda de la distribución de riesgos contractuales y seguimiento constante de las oportunidades publicadas en el RUAPP, plataforma esencial para monitorear el portafolio de proyectos disponibles en el mercado colombiano.

3. RÉGIMEN SANITARIO

Registro Sanitario y procesos ante el INVIMA

El Registro del INVIMA es un documento expedido por la autoridad sanitaria, mediante el cual se autoriza a una persona natural o jurídica para fabricar, envasar e importar alimento, bebidas, medicamentos, productos biológicos, dispositivos médicos, cosméticos, productos de aseo y plaguicidas con destino al uso y/o consumo humano.

La Certificación del INVIMA es una validación con respecto al cumplimiento de estándares específicos de calidad que deben cumplir ciertos procesos destinados a la fabricación de productos de consumo humano.



La obtención de los registros de estos productos está dividida en cuatro grandes categorías, dentro de las cuales pueden solicitarse los siguientes registros:

Alimentos y bebidas alcohólicas

- *Registro sanitario para bebidas alcohólicas fabricadas, hidratadas o envasadas a nivel nacional.*
- *Registro sanitario para bebidas alcohólicas importadas.*
- *Registro sanitario, permiso sanitario, notificación sanitaria para alimentos.*
- *Registro sanitario, permiso sanitario, notificación sanitaria para alimentos importados.*

Medicamentos y productos biológicos

- *Registro sanitario de suplementos dietéticos de fabricación nacional.*
- *Registro sanitario de suplementos dietarios importados.*
- *Registro sanitario de medicamentos de fabricación nacional nuevos y/o renovaciones incluidas en normas farmacológicas colombianas.*
- *Registro sanitario de medicamentos homeopáticos simples de régimen no simplificado y medicamentos homeopáticos complejos de fabricación nacional.*
- *Registro sanitario de medicamentos homeopáticos simples de régimen no simplificado y medicamentos homeopáticos complejos importados.*
- *Registro sanitario de preparaciones farmacéuticas con base en plantas medicinales y productos fitoterapéuticos tradicionales de fabricación nacional.*
- *Registro sanitario de preparaciones farmacéuticas con base en plantas medicinales y productos fitoterapéuticos tradicionales importados.*
- *Registro sanitario de régimen simplificado de medicamentos homeopáticos simples nacionales e importados.*
- *Registro sanitario o renovación de medicamentos importados incluidos en normas farmacológicas colombianas.*

Dispositivos médicos y reactivos

- *Registro sanitario automático para dispositivos médicos y equipos biomédicos que no sean de tecnología controlada de fabricación nacional e importados clase I y IIA.*
- *Registro sanitario para dispositivos médicos de fabricación nacional e importados clases II B y III.*
- *Registro sanitario automático de reactivos de diagnóstico in vitro importados en la categoría I y II.*
- *Registro sanitario y renovaciones automáticas para reactivos de diagnóstico in vitro categorías I y II, reactivos in vitro huérfanos para diagnóstico, reactivos in vitro grado analítico y analito específico, reactivos de uso general en el laboratorio y reactivos in vitro para investigación, de fabricación, nacional e importados.*

Cosméticos, aseo y plaguicidas

- *Notificación Sanitaria Obligatoria – NSO para productos cosméticos, de aseo e higiene doméstica y absorbentes de higiene personal.*
- *Registro sanitario para plaguicidas de uso doméstico o de uso en salud pública de fabricación nacional e importados.*

Por su parte, la obtención de las certificaciones de estos productos está dividida en cuatro grandes categorías, dentro de las cuales se pueden solicitar las siguientes certificaciones:

Alimentos y bebidas alcohólicas:

- *Certificación de implementación del sistema de análisis de peligros y puntos de control crítico Hazard Analysis and Critical Control Points (HACCP), en la industria de alimentos y/o certificación a plantas de beneficio animal de acuerdo a su clasificación.*
- *Certificación para establecimiento procesador de alimentos y bebidas alcohólicas en condiciones sanitarias y Buenas Prácticas de Manufactura (BPM).*
- *Certificados de capacidad de producción, de almacenamiento, acondicionamiento, concepto técnico de condiciones sanitarias, Buenas Prácticas y Buenas Prácticas de Manufactura (BPM).*
- *Certificación del Sistema de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control (HACCP) en motonaves o buques pesqueros con destino a la Unión Europea.*

Medicamentos y productos biológicos

- *Certificación de Buenas Prácticas Clínicas (BPC) en las instituciones prestadoras de servicios de salud donde se lleva a cabo investigación con medicamentos en seres humanos, mediante uso o aplicación.*
- *Certificación, ampliación o renovación de cumplimiento de las Buenas Prácticas de Manufactura (BPM), Buenas Prácticas de Elaboración (BPE), Buenas Prácticas de Laboratorio (BPL) o Buenas Prácticas de Biodisponibilidad (BD) y Bioequivalencia (BE).*
- *Certificación de cumplimiento de las buenas prácticas para bancos de tejidos y médula ósea, verificación de requisitos, o verificación de centros de almacenamiento temporal de tejidos.*
- *Certificación de cumplimiento de las condiciones sanitarias de bancos de tejidos y médula ósea.*
- *Certificación de cumplimiento de las condiciones sanitarias para la apertura de una nueva área o ampliación de una línea de los bancos de tejidos o de médula ósea.*
- *Certificado de exportación de medicamentos y preparaciones farmacéuticas a base de recursos naturales.*
- *Certificados de calidad de producto, análisis de laboratorio y liberación de lotes.*
- *Certificado de cumplimiento de las Buenas Prácticas de Manufactura (BPM), Certificado de Buenas Prácticas de Elaboración (BPE) o Certificado de Buenas Prácticas de Laboratorio (BPL).*

Dispositivos médicos y reactivos

- *Certificación de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM), a establecimientos fabricantes de dispositivos médicos y reactivos de diagnóstico in vitro.*
- *Certificación y ampliación de apertura y funcionamiento de establecimientos de dispositivos médicos sobre medida (tecnología ortopédica externa, ayuda auditiva).*
- *Certificación de capacidad de almacenamiento y/o acondicionamiento de reactivos de diagnóstico in vitro.*
- *Certificación de capacidad de almacenamiento y/o acondicionamiento de dispositivos médicos.*
- *Certificación de capacidad de producción a establecimientos fabricantes de dispositivos médicos sobre medida para salud visual y ocular.*

Cosméticos, aseo y plaguicidas

- *Certificado de Buenas Prácticas de Manufactura Cosmética - BPMC.*
- *Certificación o ampliación de la capacidad de producción en establecimientos de productos cosméticos, de higiene doméstica*

o absorbentes de higiene personal. Visita para la verificación del cumplimiento de condiciones sanitarias y verificación del cumplimiento de condiciones sanitarias por ampliación a establecimientos fabricantes de productos plaguicidas de uso doméstico.

- *Certificación de normas técnicas de fabricación a establecimientos fabricantes de productos de aseo, higiene y limpieza de uso doméstico.*

Ahora, para tramitar un registro sanitario o certificación ante el INVIMA, es importante tener en cuenta que cada tipo de producto (alimentos, medicamentos, cosméticos, dispositivos médicos, etc.) tiene requisitos específicos y un procedimiento propio. Sin embargo, existen documentos base que son indispensables en cualquier solicitud:

- *Formulario oficial de solicitud diligenciado según la categoría del producto.*
- *Comprobante de pago de la tarifa correspondiente.*
- *Certificado de existencia y representación legal vigente (Cámara de Comercio).*
- *Ficha técnica y etiquetado completo del producto, conforme a la normativa colombiana.*
- *Certificados de Buenas Prácticas (BPM, BPL, BPC), cuando aplique.*
- *Para productos importados: certificado de libre venta en el país de origen y autorización del fabricante.*

Finalmente, es importante resaltar la iniciativa InvimÁgil. InvimÁgil es la nueva plataforma digital del INVIMA diseñada para simplificar y agilizar los trámites sanitarios, permitiendo gestionar registros, permisos y notificaciones de forma 100% en línea.

La herramienta ofrece módulos para la creación de usuario, registro de empresas, inscripción de actividades y obtención digital de autorizaciones de comercialización, con carga de documentos y seguimiento en tiempo real.

Su principal ventaja es la reducción drástica en tiempos de respuesta: permite autorizaciones automáticas en un día y procesos semiautomáticos en 15 a 30 días, reemplazando trámites que antes tardaban meses. Además, fortalece la transparencia y facilita el acceso para micro, pequeñas y medianas empresas, que han sido las más beneficiadas en su implementación inicial.

4. RÉGIMEN DE ENERGÍA.

4.1. Servicio Público de energía eléctrica

El régimen de prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica en Colombia está definido en las Leyes 142 y 143 de 1994. Estas normas establecieron el régimen de los servicios públicos domiciliarios y el marco para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica. En consecuencia, la prestación del servicio de energía eléctrica y cada una de las actividades que la componen se desarrollan dentro del marco de estas dos leyes y de la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), en cumplimiento de su mandato legal.

En cuanto al servicio público domiciliario de energía eléctrica, el artículo 14.25 de la Ley 142 de 1994 lo define como el transporte de electricidad desde las redes de transmisión hasta el usuario final, incluyendo la conexión y medición. Asimismo, el artículo 15 de la misma ley especifica las entidades autorizadas para realizar estas actividades. Resulta particularmente relevante la figura jurídica de Empresa de Servicios Públicos (E.S.P.), que habilita la prestación de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica en el territorio nacional.

Por su parte, la Ley 143 de 1994 establece en su artículo 5 que las actividades de generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad constituyen servicios públicos esenciales, diseñados para satisfacer necesidades colectivas de manera permanente. Según el artículo 7 de la misma ley, la comercialización de electricidad únicamente puede ser realizada por agentes que participen en la generación o distribución, o por agentes independientes que cumplan con la normativa de la CREG.

Esta ley también señala que los comercializadores de electricidad pueden atender a usuarios regulados o no regulados[3],y deben registrar sus transacciones en el mercado mayorista. Adicionalmente, la CREG ha expedido diversas resoluciones que regulan distintos aspectos de estas actividades, desde la comercialización hasta los cargos de conexión y la remuneración correspondiente[4].

En el mismo sentido, el artículo 4 de la Ley 143 establece que el Estado debe garantizar el suministro de electricidad de manera económica y viable, manteniendo la eficiencia y seguridad del sector. Por esta razón, el artículo 20 dispone que el objetivo principal de la regulación es asegurar un servicio de calidad, eficiente y a costo razonable, siendo la CREG la entidad responsable de definir las condiciones técnicas tanto

[3] Mercado regulado: Corresponde a hogares y pequeñas empresas, con consumos inferiores a 55.000 kWh/mes y Mercado no regulado: Corresponde a grandes empresas, con consumos superiores a 55.000 kWh/mes.
[4] Obsérvese, por ejemplo:
Resolución CREG 054 de 1994: Establece las reglas para la actividad de comercialización de energía eléctrica en el SIN.
Resolución CREG 055 de 1994: Regula la actividad de generación de energía eléctrica en el SIN.
Resolución CREG 056 de 1994: Adopta disposiciones generales sobre el servicio público de energía eléctrica.
Resolución CREG 135 de 1997: Establece la obligatoriedad de registro de información relacionada con todos los contratos de compraventa de energía entre comercializadores y usuarios no regulados.
Resolución CREG 225 de 1997: Regula los cargos asociados con la conexión del servicio público domiciliario de electricidad para usuarios regulados en el SIN.

para usuarios regulados como no regulados. A su vez, conforme al artículo 23, la CREG tiene la función de definir y aplicar criterios técnicos de calidad, confiabilidad y seguridad, así como de establecer el reglamento de operación para el Sistema Interconectado Nacional (SIN), en coordinación con el Consejo Nacional de Operación (CNO).

Con base en lo anterior, las principales autoridades regulatorias del sector y sus respectivas funciones son las siguientes:

i. *La CREG, de acuerdo con el artículo 75 de la Ley 142 de 1994, es una entidad adscrita al Ministerio de Minas y Energía (MME) que regula los servicios públicos domiciliarios de electricidad, gas natural, gas licuado de petróleo (GLP) y combustibles líquidos.*
ii. *La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), en virtud del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, tiene a su cargo la supervisión de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas combustible.*
iii. *La Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), creada mediante la Ley 143 de 1994 como una unidad administrativa especial de carácter técnico, es la entidad colombiana encargada de planificar el desarrollo y aprovechamiento de los recursos mineros y energéticos del país. Sus funciones incluyen la elaboración de planes de expansión del sistema eléctrico, la planificación del gas natural y la promoción de la eficiencia energética y las energías renovables, con el fin de asegurar el abastecimiento, la confiabilidad y la sostenibilidad del sector minero-energético.*

Otras entidades importantes del sector incluyen a XM, encargada de operar el SIN y administrar el Mercado de Energía Mayorista (MEM), para lo cual desempeña las funciones de Centro Nacional de Despacho (CND), Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (ASIC) y Liquidador y Administrador de Cuentas (LAC) de los cargos por uso de las redes del SIN. Igualmente, se encuentra el CNO para Energía Eléctrica y Gas Natural, cuya función principal es acordar los aspectos técnicos que garanticen que la operación integrada del SIN sea segura, confiable y económica, y actuar como órgano ejecutor del reglamento de operación.

Adicionalmente, está el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas (IPSE), facultado para estructurar, presentar y viabilizar proyectos ante fondos públicos de inversión en el sector eléctrico, como el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE).

4.2. Control tarifario

Al respecto, el artículo 2 de la Ley 142 de 1994 dispone que el Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia y en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336 y 365 a 370 de la Constitución Política, con el fin de establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos, de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad.

En ese sentido, actualmente existe un régimen de libertad regulada y vigilada frente a las tarifas. Esto significa que la CREG, en virtud del Decreto 958 de 2001 y el artículo 74 de la Ley 142 de 1994, fija los criterios y la metodología

conforme a los cuales las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden determinar o modificar los precios máximos para los servicios ofrecidos al usuario o consumidor. En consecuencia, no es el regulador quien fija directamente los precios a cobrar a los usuarios; por el contrario, las empresas determinan libremente las tarifas al usuario final a partir de criterios que incentivan la eficiencia.

El régimen tarifario está orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia. Estos principios se materializan en que la CREG determina las tarifas teniendo en cuenta los siguientes aspectos generales:

i. *El régimen de regulación o de libertad.*
ii. *El sistema de subsidios, que se otorgan para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.*
iii. *Las reglas relativas a las prácticas tarifarias restrictivas de la libre competencia y que implican abuso de posición dominante.*
iv. *Las reglas relativas a procedimientos, metodologías, fórmulas, estructuras, estratos, facturación, opciones, valores y, en general, todos los aspectos que determinan el cobro de las tarifas.*

Por su parte, en materia de control tarifario, la SSPD vigila, inspecciona y controla la correcta aplicación del régimen tarifario fijado por la CREG por parte de los prestadores. En este aspecto, la Superintendencia publica boletines tarifarios del sector donde se analizan los componentes y tarifas reguladas publicadas por los comercializadores del SIN, calculadas de conformidad con la metodología establecida por la Comisión en la Resolución CREG 119 de 2007 (para el SIN), incluidas sus modificaciones y actualizaciones, o la Resolución CREG 91 de 2007 (para las Zonas No Interconectadas - ZNI), incluidas sus modificaciones y actualizaciones.

En este punto, cabe señalar que las fórmulas tarifarias que permiten a las empresas comercializadoras de energía eléctrica calcular los costos unitarios de prestación del servicio y las tarifas aplicables a los usuarios finales regulados en el SIN tienen una vigencia de cinco años, salvo que exista acuerdo previo entre la empresa prestadora y la CREG para modificarlas. Lo anterior no desconoce lo estipulado en el artículo 126 de la Ley 142 de 1994 y el parágrafo 1 del artículo 290 de la Ley 1955 de 2019, los cuales establecen que la CREG tiene la potestad de modificar las fórmulas tarifarias durante su vigencia cuando sea necesario y esté motivado por la inclusión de nuevos agentes, actividades o tecnologías, cumpliendo con los criterios regulatorios para la implementación de la nueva fórmula tarifaria.

4.3. Sistema interconectado nacional (SIN[5]) y zonas no interconectadas (ZNI)

Una ZNI es toda área geográfica donde no se presta el servicio a través del SIN, sin que esta clasificación implique ningún tipo de discriminación o exclusión. Bajo este presupuesto, la CREG ha desarrollado la regulación para las ZNI, prevista principalmente en la Resolución CREG 091 de 2007. En la misma línea, el ar-

[5] SIN: sistema compuesto por los siguientes elementos conectados entre sí: las plantas y equipos de generación, la red de interconexión, las redes regionales e interregionales de transmisión, las redes de distribución, y las cargas eléctricas de los usuarios.

tículo 1 de la Ley 855 de 2003 delimita las ZNI indicando que corresponden a todos los municipios, corregimientos, localidades y caseríos no conectados al SIN.

Es importante mencionar que en la regulación vigente no existen restricciones para que un agente que realice alguna actividad de la cadena de prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica, o sus actividades complementarias en el SIN, pueda realizar actividades en las ZNI. Lo anterior se debe a que el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, que señala quiénes pueden prestar los servicios públicos, es aplicable tanto en el SIN como en las ZNI.

Asimismo, es necesario indicar que los prestadores del servicio público de energía eléctrica tienen la obligación de informar a la SSPD el inicio de actividades y realizar su respectivo registro en el Registro Único de Prestadores. En ese sentido, cualquier empresa de servicios públicos que se constituya, o que ya esté constituida, puede prestar el servicio en una ZNI y deberá cumplir con la regulación vigente.

En cuanto a la distinción o clasificación normativa para el SIN y las ZNI, encontramos las siguientes diferenciaciones:

Tabla 1. ***Elaboración propia.***

SIN	ZNI
1. Ley 143, artículos 11, 42, 44, 46, 47, 54, 57, 85 etc. 2. Ley 142, título VIII (contrato de servicios públicos) artículos 128 a 159. 3. Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015. 4. Ley 1715 de 2014. 5. Ley 2099 de 2021. 6. Resolución CREG 31 de 1997 (usuarios regulados). 7. Resolución CREG 131 de 1998 (usuarios no regulados). 8. Resolución CREG 107 de 1998 (protección de usuarios). 9. Resolución CREG 156 de 2011 (reglamento de comercialización). 10. Resolución CREG 038 de 2014 (código de medida). 11. Resolución CREG 24 de 2015 (autogeneración de gran escala). 12. Resolución CREG 098 de 2018 (respuesta de la demanda). 13. Resolución CREG 80 de 2019 (reglas de comportamiento). 14. Resolución CREG 174 de 2021 (autogeneración pequeña escala). 15. Resolución CREG 135 de 2021 (mecanismos de protección de los usuarios que ejercen autogeneración PE. 16. Resolución CREG 101001 de 2022 (AMI).	1. Ley 143 de 1994 artículo 11. 2. Ley 142 de 1994 título VIII (contrato de servicios públicos) artículos 128 a 159. 3. Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015. 4. Ley 1715 de 2014 artículos 34, 35, 36, 37, 39 y 40. 5. Ley 2099 de 2021 artículos 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35. 6. Regulación tarifaria: Resolución CREG 91 de 2007 (áreas de libre iniciativa). 7. Resolución CREG 076 de 2016 (áreas de servicio exclusivo). 8. Resolución CREG 038 de 2018 (autogeneración).

En conclusión, existe un marco normativo amplio que permite la prestación del servicio tanto para las ZNI como para el SIN. En este punto, es importante señalar que con la expedición de la Ley 2099 de 2021 se logró la promoción de las energías renovables en los proyectos eléctricos que se desarrollan en las ZNI, principalmente porque dicha ley, en su capítulo V (Del servicio público de energía eléctrica en las ZNI), establece diversos mandatos, entre los cuales se destacan: i) nuevas funciones institucionales en ZNI a través del IPSE, ii) incentivos para proyectos de energías renovables, iii) soluciones individuales en ZNI, y iv) confiabilidad del servicio eléctrico mediante el respaldo de la generación.

Como aspecto normativo reciente sobre este tema, se debe tener presente que el MME expidió la Resolución 40631 de 2025, mediante la cual se adopta el Plan Nacional de Electrificación Rural (PNER) para las ZNI y el SIN. Este instrumento de política pública busca ampliar y garantizar el acceso al servicio de energía eléctrica en el país.

4.4. Hitos en la consolidación de proyectos de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER)

El sector eléctrico colombiano ha experimentado diversas modificaciones y avances regulatorios orientados a fortalecer la matriz eléctrica del país y permitir la inclusión de más y mejores formas de generación. En este apartado se exponen las principales y más recientes novedades del sector.

Mediante el Decreto 1186 del 10 de noviembre de 2025, el Gobierno Nacional de Colombia desarrolló un marco normativo para la optimización del otorgamiento de licencias ambientales a proyectos de energía eólica (LAEólica). Esta norma aplica a proyectos con capacidad instalada igual o superior a 10 megavatios (MW) y hasta una capacidad menor o igual a 100 MW.

Con la expedición de este decreto, el Gobierno colombiano busca promover un modelo ambiental que optimiza los procesos de evaluación, fortalece la protección de la biodiversidad y garantiza la participación de las comunidades en la implementación de energía limpia.

En un sentido similar, en septiembre de 2025 fue publicado el Decreto 1033 con la intención de implementar una licencia ambiental solar con diseño optimizado (LASolar) para proyectos con capacidad instalada desde 10 MW hasta 100 MW, permitiendo obtener la respectiva licencia ambiental de manera más eficiente.

Con la implementación de estas medidas, el Gobierno colombiano busca generar un escenario más favorable para la materialización de este tipo de proyectos, de modo que puedan cumplir efectivamente los objetivos para los cuales fueron diseñados.

Por otro lado, es relevante indicar que en Colombia se está llevando a cabo la Primera Ronda Eólica Costa Afuera, con el objetivo de otorgar a particulares el permiso de ocupación temporal sobre áreas costa afuera destinadas al desarrollo de proyectos de generación de energía eólica. Esta iniciativa, alineada con los objetivos del gobierno actual, permitiría continuar la ruta de la denominada Transición Energética Justa (TEJ) y diversificar las fuentes de energía en Colombia.

Otro hito importante en la consolidación de proyectos de FNCER es la expedición de la Resolución MME 40358 de 2025, que modifica la

Resolución MME 40303 de 2022, la cual regulaba los lineamientos para facilitar la coexistencia de proyectos del sector minero-energético ante eventuales superposiciones parciales o totales. En ese contexto, cuando existe concurrencia en una misma área de actividades, obras o infraestructura en desarrollo o por desarrollar por dos o más proyectos de hidrocarburos, minería y/o energía, se debe llegar a una negociación directa de acuerdos operacionales de coexistencia.

Lo más relevante es que ahora se enlistan casos en los que no es necesaria la suscripción de un acuerdo operacional de coexistencia, es decir, a pesar de la existencia de un conflicto, no es necesario que un proyecto entrante tramite un acuerdo operacional de coexistencia cuando: i) el proyecto existente cuente con licencia ambiental, pero el proyecto entrante no requiera licencia ambiental; ii) el proyecto existente con actividades en el subsuelo invoque incompatibilidad con un proyecto de desarrollo en superficie sin acreditar autorización o derecho otorgado por el ocupante, tenedor, poseedor, propietario o titular legítimo del área superficial; iii) la superposición se limite únicamente al traslape de áreas definidas en los respectivos estudios ambientales; y iv) el proyecto que alegue incompatibilidad no aporte estudios especializados que demuestren, con fundamento científico y metodológico, la imposibilidad material de coexistencia de las actividades proyectadas en el área de superposición.

Otro hito sobresaliente desde el punto de vista regulatorio es la expedición por parte de la UPME de la Resolución 749 de 2025, que establece el nuevo procedimiento y los nuevos requisitos para el registro de proyectos de generación a operar en el SIN. Con esta resolución se deja atrás la Resolución UPME 0520 de 2007, modificada por las Resoluciones UPME 0638 de 2007 y 0143 de 2016, en lo relacionado con la información requerida para las diferentes etapas de los proyectos, así como los formatos que componen dichas fases del registro.

Dicho lo anterior, los hitos que debe tener en consideración un desarrollador para adelantar y materializar este tipo de proyectos son los siguientes[6]:

1. *Inscripción proyecto UPME.*
2. *Licencia ambiental y permisos.*
3. *Consulta previa (comunidades étnicas).*
4. *Participación comunitaria.*
5. *Negociación de tierras (directa, servidumbre o expropiación).*
6. *Licencias de uso del suelo.*
7. *Constitución como prestador de servicios públicos.*
8. *Registro MEM.*
9. *Comunicación previa de inicio de actividades a la CREG.*
10. *Registro en el SUI (Superintendencia de Servicios Públicos).*
11. *Procedimiento de conexión.*

4.5. Subastas de renovables

En el sector eléctrico colombiano se han definido políticas orientadas al abastecimiento de la demanda de energía eléctrica mediante subastas de energías renovables, con el fin de implementar mecanismos que promuevan la contratación a largo plazo de este tipo de proyectos. El mercado de subastas de energías renovables se materializa a través de subastas de contratos bilaterales de energías renovables de largo plazo a 15 años, donde participan generadores y comercializadores.

[6] Se enlistan las principales reglas para desarrollar proyectos de generación, algunas de estas reglas pueden variar para un desarrollador de proyectos de comercialización, transmisión, almacenamiento o distribución.

El marco normativo inicial incluyó el Decreto 570 de 2018 y las Resoluciones MME 40795 de 2018 y MME 40590 de 2019, normas que establecían los principios, reglas y metodologías para las subastas de contratos de largo plazo de electricidad, incluyendo FNCER. Sin embargo, la primera subasta no fue adjudicada debido a que al momento de realizar el proceso de adjudicación no se siguieron los procedimientos establecidos por la CREG; en otras palabras, lo adjudicado correspondía a muy poca energía y esta se distribuía entre pocos comercializadores.

Adicionalmente, el Consejo de Estado en 2023 declaró la nulidad de los lineamientos de política pública para la contratación de proyectos de generación de energía eléctrica, debido a que no se realizó el trámite de la abogacía de la competencia. En consecuencia, se declaró la nulidad del Decreto 570 de 2018 y sus disposiciones compiladas en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, así como de las Resoluciones MME 40791 de 2018 y MME 40795 de 2018.

La segunda subasta, más enfocada en proyectos renovables, se realizó en el marco de las Resoluciones del MME 40678 de 2019, 40591 de 2019 y 40725 de 2019. Antes de esta segunda subasta, cabe recordar que se reglamentó el artículo 296 de la Ley 1955 de 2019 mediante la Resolución MME 40715 de 2019, la cual estableció que en el año 2022 los comercializadores que atienden demanda regulada debían tener el 10% de esa demanda cubierta con contratos de largo plazo (mayores o iguales a 10 años) provenientes de FNCER. Esta obligación se convirtió en un incentivo para que los comercializadores participaran activamente en la subasta, dado que era prácticamente el único mecanismo de mercado para la contratación de energía renovable en ese momento.

Posteriormente, se realizó la tercera subasta bajo el marco de las Resoluciones del MME 40141 de 2021, 40179 de 2021, 40305 de 2021 y 40060 de 2021. Esta subasta fue similar a la segunda, pero con la novedad de que podían participar los comercializadores que atendieran demanda no regulada.

Recientemente, el MME, en cumplimiento de los objetivos y lineamientos establecidos en el artículo 1, numeral 2.2.3.8.10.1 del Decreto 1091 de 2025, publicó hasta el 3 de febrero de 2026 un proyecto de resolución que define un nuevo mecanismo de contratación a largo plazo de energía eléctrica a través de subasta. Este aspecto contractual se desarrollará más adelante en la sección de principales contratos.

Lo anterior no implica que en el mercado eléctrico colombiano no se realicen más subastas; por el contrario. Por ejemplo, la CREG expidió la Resolución 101 079 de 2025, que viabiliza la subasta de asignación de las obligaciones de energía firme (OEF) del cargo por confiabilidad[7], con el fin de garantizar el abastecimiento de energía eléctrica en el país y cubrir especialmente la demanda proyectada para el período 2029-2030, de acuerdo con las estimaciones realizadas por la UPME.

4.6. Almacenamiento de energía

El marco normativo del sector eléctrico colombiano ha abordado aspectos clave para incentivar la integración de sistemas de almacena-

[7] El cargo por confiabilidad es un esquema de remuneración que permite hacer viable la inversión en los recursos de generación eléctrica necesarios para garantizar de manera eficiente la atención de la demanda de energía en condiciones críticas de abastecimiento, a través de señales de largo plazo y la estabilización de los ingresos del generador.

miento, como las baterías, con el objetivo de brindar apoyo a la red en casos de falla o insuficiencia en la capacidad de transporte, así como para mitigar sobrecostos por restricciones.

En ese sentido, para maximizar el uso de esta tecnología y beneficiar al usuario, el ordenamiento jurídico se ha orientado en esa dirección. Por ello, actualmente las disposiciones contenidas en la Resolución CREG 098 de 2019 constituyen un punto indispensable de partida para emitir señales clave a los interesados en incorporar sistemas de almacenamiento con el propósito de mitigar inconvenientes derivados de la falta o insuficiencia de redes de transporte de energía en el SIN.

De igual forma, la Resolución MME 40283 de 2022 estableció los lineamientos para la incorporación de los Sistemas de Almacenamiento de Energía (SAE) en el sistema eléctrico colombiano. A esto se suma la Resolución MME 40042 de 2024, que también contiene disposiciones sobre almacenamiento de energía eléctrica y la adquisición de SAE para diversos casos, como almacenar el exceso de generación o reducir los picos de demanda.

Por otro lado, se deben tener presentes los avances normativos más recientes sobre la materia, entre ellos: i) la CREG publicó, hasta el 19 de octubre de 2025, para comentarios un proyecto de Resolución CREG 701 103 por la cual se definen los mecanismos para incorporar SAE con baterías en el SIN; ii) el MME, hasta el 11 de diciembre de 2025, publicó para comentarios un proyecto de resolución sobre lineamientos de política pública para la integración de los SAE en el SIN y en las ZNI; y iii) el MME, en igual sentido, el 21 de abril de 2026, expidió la resolución 40208 para definir mecanismos de contratación a largo plazo de energía eléctrica que integra el almacenamiento de energía como componente clave.

Con todo lo anterior, observamos que la inclusión de los Sistemas de Almacenamiento de Energía Eléctrica con Baterías (SAEB) en proyectos de generación, tanto desde la estructuración del proyecto como ante una posible necesidad de modificación de los conceptos de conexión, está tomándose en consideración principalmente porque se busca enfrentar desafíos relacionados con la creciente demanda y las limitaciones de expansión, entre otros.

De esta manera, queda claro que la implementación de tecnologías de almacenamiento, cuyos costos de instalación han mostrado una tendencia decreciente en los últimos años, constituye una tecnología habilitadora fundamental para la expansión acelerada de las energías renovables y el avance de la Transición Energética Justa, garantizando la confiabilidad de los sistemas energéticos y el cumplimiento de los compromisos ambientales, como la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI).

4.7. Autogeneración y comunidades energéticas

4.7.1. Autogeneración a gran escala (potencia instalada mayor a 1 MW)

Los usuarios autogeneradores a gran escala son aquellos que tienen potencia instalada en el sistema de autogeneración superior al límite definido en el artículo primero de la Resolución UPME 281 de 2015, el cual actualmente está fijado en 1 MW. Cabe recordar que la actividad de autogeneración es realizada por personas naturales o jurídicas que producen energía eléctrica

principalmente para atender sus propias necesidades. En todo caso, la regulación les permite vender eventuales excedentes de energía.

La actividad de autogeneración a gran escala está regulada en la Resolución CREG 024 de 2015, donde se definen las condiciones técnicas de conexión y medición, condiciones de respaldo y suministro de energía, y condiciones para entregar excedentes. Las condiciones técnicas de conexión del autogenerador se encuentran en el artículo 4 de dicha resolución y no hacen distinción del tipo de generación.

Para la entrega de excedentes de energía, el autogenerador a gran escala deberá ser representado por un generador en el mercado mayorista, en cuyo caso las partes acordarán libremente las condiciones de dicha representación. Se aplicarán las condiciones establecidas para plantas no despachadas centralmente si la potencia máxima declarada es menor a 20 MW (Resolución CREG 086 de 1996 y la Resolución CREG 096 de 2019), y en caso contrario, las establecidas para plantas despachadas centralmente. Cabe aclarar que el usuario autogenerador puede ser o no propietario de los activos de autogeneración.

Como aspecto normativo clave, el MME, mediante la Resolución 40379 de 2025, definió las reglas, requisitos y obligaciones habilitantes para que los autogeneradores utilicen las redes del SIN y puedan entregar sus excedentes o consumir la energía que producen en sitios diferentes a los de producción.

De igual manera, la CREG recientemente expidió la Resolución 101 099 de 2026 que regula los aspectos requeridos para el desarrollo de la actividad de autogeneración de forma remota (AGFR) y la actividad de productor marginal remoto con la atención de usuarios de forma remota (PMRUFR).

4.7.2. Autogeneración a pequeña escala (AGPE) y generadores distribuidos (GD)

Un AGPE es aquel autogenerador que tiene capacidad instalada o nominal menor o igual a 1 MW. Esta actividad es realizada por personas naturales o jurídicas que producen energía eléctrica principalmente para atender sus propias necesidades. La regulación les permite tener excedentes de energía.

Por otra parte, un GD es una persona jurídica que genera energía eléctrica cerca de los centros de consumo, está conectada al Sistema de Distribución Local y tiene una potencia instalada menor a 1 MW.

La actividad de AGPE y GD en el SIN fue regulada en la Resolución CREG 030 de 2018, actualizada por la Resolución CREG 174 de 2021. En esta normativa se puede encontrar el proceso de solicitud de conexión (artículo 14 y Anexo 5, donde se aplican requisitos técnicos de acuerdo con la capacidad instalada o nominal y su impacto: entrega o no entrega de excedentes), los requisitos técnicos de medición (artículo 19) y el proceso de remuneración de excedentes (caso AGPE) y venta de energía (caso GD), que se explica a continuación. Cabe aclarar que, una vez surtido el procedimiento de conexión y medición de la citada resolución, se podrá acceder a la venta de energía.

Se destaca que esta normativa brindó beneficios en cuanto a procedimientos de conexión simplificados para autogeneradores a pequeña escala (capacidad instalada menor o igual a 1 MW) y generadores distribuidos (capacidad instalada menor a 1 MW).

Asimismo, para autogeneradores a gran escala, también se simplificaron los procedimientos de conexión para plantas con potencia máxima declarada menor a 5 MW.

En cuanto al mecanismo de venta de energía, comenzando por los GD, estos podrán vender su energía de acuerdo con el artículo 22 de la Resolución CREG 174 de 2021, que determina dos opciones: 1) según las reglas de comercialización para plantas menores a 20 MW (Resolución CREG 096 de 1996, modificada por la Resolución CREG 096 de 2019, como se mencionó anteriormente); y 2) directamente al comercializador integrado con el operador de red donde el GD se encuentra conectado.

En el caso de los AGPE, las reglas de comercialización de energía se encuentran en los artículos 23 y 25 de la Resolución CREG 174 de 2021. El artículo 23 define que la energía puede ser vendida a un agente comercializador o a un agente generador que utilice o no FNCER. El artículo 25 establece que el usuario AGPE con FNCER puede aplicar un beneficio por la energía inyectada a la red, denominado crédito de energía, donde los excedentes se reconocerán como créditos de energía al AGPE que utiliza FNCER.

4.7.3. Comunidades energéticas

Las comunidades energéticas surgen como un instrumento jurídico innovador con el potencial de empoderar a la ciudadanía y redefinir su rol en la cadena energética. Este cambio de paradigma se evidencia en la transformación de consumidores pasivos a consumidores activos, demostrando que la participación ciudadana puede ser clave para mitigar desafíos globales como el cambio climático, la contaminación y la sostenibilidad ambiental.

Las comunidades energéticas, al facilitar la gestión, producción y consumo participativos de energía, ofrecen beneficios significativos. Desde la prestación de servicios eléctricos locales y la promoción de la eficiencia energética hasta el impulso del uso de energías renovables, estas comunidades se posicionan como agentes de cambio para el desarrollo sostenible. Además, al fomentar la participación democrática ciudadana, contribuyen al fortalecimiento de las comunidades y a la creación de nuevas fuentes de ingresos.

Colombia ha dado un paso significativo al integrar las comunidades energéticas en su marco legal, reconociendo el papel crucial de la participación ciudadana en la transición energética. Las comunidades energéticas en Colombia están contempladas como un elemento innovador para la transición hacia un modelo energético descentralizado.

En ejercicio de la potestad reglamentaria, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2236 de 2023, mediante el cual se adicionó el Decreto 1073 de 2015 con el fin de reglamentar parcialmente el artículo 235 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026). En dicho artículo se definió a las comunidades energéticas como aquellas en las que los usuarios o potenciales usuarios de servicios energéticos pueden constituirse como Comunidades Energéticas para generar, comercializar y/o utilizar eficientemente la energía mediante el uso de fuentes de energía renovables no convencionales (FNCER), combustibles renovables y recursos energéticos distribuidos.

Estas comunidades se constituyen como uno de los nuevos instrumentos jurídicos adecuados para aprovechar los recursos energéticos locales, permitiendo que la demanda desempeñe un papel más activo en la cadena de suministro de servicios energéticos y brindando acceso a servicios de electricidad a las poblaciones económicamente vulnerables. Al empoderar a estas poblaciones mediante esquemas de asociación colectiva, las Comunidades Energéticas se convierten en instrumentos jurídicos clave para garantizar el acceso equitativo a los servicios de electricidad y promover el uso eficiente de la energía.

En este sentido, considerando que con la aprobación de la Ley 1715 de 2014 se declaró de interés nacional la integración de las energías renovables al sector eléctrico, se redefinió el rol de la autogeneración, que pasó de estar destinada exclusivamente al consumo del usuario a permitir principalmente la entrega de excedentes de energía al sistema. La ley también establece la autogeneración a pequeña y gran escala, y la generación distribuida como nuevas actividades en la cadena de suministro, con condiciones regulatorias específicas para facilitar su integración al sistema y proporcionar nuevos instrumentos que faciliten la toma de decisiones por parte de la demanda. Esto implica una demanda más activa en el desarrollo de un mercado eficiente y competitivo.

En el marco regulatorio, además del Decreto 2236 de 2023, se cuenta con la Ley 2294 de 2023, la Resolución MME 40509 de 2024, la Resolución MME 40136 de 2024, la Resolución MME 40137 de 2024, la Resolución UPME 501 de 2024 y la Resolución CREG 101 072 de 2025. Estas normas actualmente permiten a las comunidades energéticas, entre otras facultades:

i. *Habilitación para generar, comercializar y utilizar energía de fuentes renovables.*
ii. *Promoción del uso de fuentes de energía no convencionales y uso eficiente de la energía, así como procedimiento para el registro de estas.*
iii. *Criterios para clasificar las comunidades energéticas en Colombia.*
iv. *Condiciones asociadas a los términos de prestación del servicio y reglas para la integración de las comunidades energéticas al Sistema Energético Nacional.*
v. *Formalización y legalización de las Comunidades Energéticas como un proceso esencial para garantizar su operatividad y el acceso a los beneficios legales y regulatorios.*

Adicionalmente, es importante destacar que mediante el Decreto 972 de 2025 se creó el Programa Colombia Solar como una política energética liderada por el MME y sus entidades adscritas, orientada a promover la autogeneración con energía solar, en cualquiera de sus modalidades, para los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 del SIN y de las ZNI, como alternativa al subsidio existente para el consumo de electricidad de estos usuarios, en el marco de la Transición Energética Justa.

El 30 de enero de 2026, el MME publicó para comentarios el proyecto de resolución que reglamenta dicho programa. Con este proyecto se establecen los instrumentos contractuales, técnicos y financieros para su efectiva implementación, así como las reglas de propiedad, operación y mantenimiento de la infraestructura solar, garantizando su sostenibilidad por un lapso de hasta 25 años. La medida también define criterios claros de focalización y priorización, con énfasis en pobreza multidimensional, pobreza energética y costos del servicio.

Es relevante mencionar que el programa fue declarado Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINES), lo cual implica que cuenta con viabilidad técnica, fiscal y presupuestal. Esta declaratoria constituye una herramienta adicional para avanzar en la Transición Energética del país.

4.8. Principales contratos

En el mercado eléctrico colombiano se celebran diferentes tipos de transacciones que varían según se trate del mercado mayorista, minorista, o del mercado de transmisión, distribución o almacenamiento. Para tener claro el marco conceptual se presenta la siguiente gráfica:

MERCADO MAYORISTA	Contratos proveedores
	Contratos instalación infraestructura • Contrato PC (Procurement, and Construction) • Contrato EPC (Engineering, Procurement, and Construction) • Contrato BOOMT (Build, Operate, Own, Maintain and Transfer) • Contratos de asociación o alianzas estratégicas • Contratos de APP (Entidades públicas)
	1. Contratos en relación con la prestación del servicio (Plantas mayores de 20 MW) **A. Mercado de bolsa** • Contrato de Mandato (agente y XM) • Contratos de compraventa en bolsa (XM y XM) **B. Mercado de contratos bilaterales** • Contratos de Suministro: pague lo demandado y pague lo contratado • PPA (power purchase Agrement) • Contratos de representación • BOOMT con representación **C. Mercado de cargo por confiabilidad** • Mercado primario (subasta): Contrato de XM e inversionista • Mercado secundario: Contrato de respaldo de energía (entre generadores) **D. Mercado de contrato de largo plazo de energía renovable (Subasta)** • Contratos de suministro de energía a largo plazo • Contrato de mandato comercial (mandante y XM) **E. Mercado de futuros de energía (Resolución CREG 114 de 2018)** Contratos futuros (artículo 2, parágrafo 4, Ley 964 de 2005) cuyo administrador es DERIVEX 2. Contratos en relación con la prestación del servicio (Plantas menores de 20 MW). Artículo 3 de la Resolución CREG 086 de 1996 (Resolución CREG 096 de 2019) • Vende a un comercializador del mercado regulado, a través de convocatoria pública a precio de mérito • Vende a un generador o comercializador destinado al mercado no regulado, a precios pactados libremente

TRANSMISIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ALMACENA-MIENTO	1. Transmisión **A. Contratos con proveedores** **B. Contratos de instalación de infraestructura** • Contrato PC (Procurement, and Construction) • Contrato EPC (Engineering, Procurement, and Construction) • Contrato BOOMT (Build, Operate, Own, Maintain and Transfer) • Contratos de asociación o alianzas estratégicas • Contratos de APP (Entidades públicas) **C. Contratos en relación con la prestación del servicio** • Contrato de conexión • Contrato de transporte 2. Distribución: **A. Contratos con proveedores** **B. Contratos de instalación de infraestructura** • Contrato PC (Procurement, and Construction) • Contrato EPC (Engineering, Procurement, and Construction) • Contrato BOOMT (Build, Operate, Own, Maintain and Transfer) • Contratos de asociación o alianzas estratégicas • Contratos de APP (Entidades públicas) • Contrato de arrendamiento de infraestructura **C. Contratos en relación con la prestación del servicio** • Contrato de conexión • Contrato de uso de la red de distribución • Contrato de calidad extra del servicio • Contrato de calidad extra de la potencia • Contrato de respaldo de la red 3. Almacenamiento: **A. Contratos con proveedores** **B. Contratos de instalación de infraestructura** • Contrato PC • Contrato EPC • Contrato BOOMT • Contratos de asociación o alianzas estratégicas • Contratos de APP (Entidades públicas) **C. Contratos en relación con la prestación del servicio**

MERCADO MINORISTA	1. Contratos relacionados con la prestación del servicio • Contratos de servicio público con usuarios regulados • Contratos de servicio público con usuarios no regulados 2. Contratos de instalación de infraestructura y servicios de energía asociados a los usuarios autogeneradores • Contrato PC (Procurement, and Construction) • Contrato EPC (Engineering, Procurement, and Construction) • Contrato BOOMT (Build, Operate, Own, Maintain and Transfer) • Contratos PPA (suministro de energía que proviene de una planta exclusiva) • Contrato de arrendamiento de infraestructura 3. Tipos contractuales para la compra y venta de excedentes según la Resolución CREG 135 de 2021 • Usuario AGPE - Regulado: Acuerdo especial anexo al contrato de condiciones Uniformes, en adelante acuerdo especial anexo al CCU • Usuario AGPE - No regulado: Acuerdo especial anexo al Contrato de servicio público Domiciliario en adelante acuerdo especial anexo al contrato 4. Tipos contractuales de respuesta a la demanda o energía transitiva • Contrato DDV 5. Tipos contractuales de Contratos relacionados con servicios de eficiencia energética • Contrato de repotenciación de energía largo plazo • Contratos asociativos público privados • Contrato de servicios energéticos

A continuación, se describen algunos de los principales contratos del mercado eléctrico:

4.8.1. Contrato de conexión

Los contratos de conexión surgen de la regulación vigente, en particular de lo señalado en el numeral 6 del Código de Conexión, que hace parte del Código de Redes adoptado mediante la Resolución CREG 025 de 1995, donde se establece el contenido mínimo de cada contrato según el tipo de conexión. En ese sentido, se establecen los requisitos técnicos mínimos para el diseño, construcción, montaje, puesta en servicio, operación, mantenimiento, telecomunicaciones y supervisión que todo generador conectado directa o indirectamente al STN debe cumplir para su conexión.

Los elementos del contrato de conexión se encuentran enunciados en el artículo 21 de la Resolución CREG 001 de 1994, donde el regulador estableció que dicho negocio jurídico debe contar por lo menos con actos o contratos para:

i. Construcción de obras necesarias para conectar el sistema nacional a cualquier otro sistema.
ii. Construcción de obras para la extensión o refuerzo del transportador, apropiadas al hacer conexiones o modificaciones a las existentes.

iii. *Instalación de medidores apropiados, equipos de corte y protección, y cualquier otro equipo necesario para permitir al transportador medir e interrumpir el suministro.*
iv. *Acordar la fecha para la cual se completarían los trabajos que permitan el acceso al sistema del transportador.*

La Resolución CREG 075 de 2021 establece la obligación por parte del interesado con capacidad de transporte asignada por la UPME de suscribir este tipo de contrato, dependiendo de si el proyecto es clase 1 o 2. No debe perderse de vista que con este contrato, conforme al artículo 30 de la Ley 143 de 1994, se busca asegurar que las empresas propietarias de redes de interconexión, transmisión y distribución permitan la conexión y acceso de las empresas eléctricas, de otros agentes generadores y de los usuarios que lo soliciten, previo cumplimiento de las normas que rigen el servicio y el pago de las retribuciones correspondientes.

Adicionalmente, respecto a este tipo de contratos, se debe considerar que la CREG, el 23 de septiembre de 2025, mediante la Circular 192, realizó una propuesta del contenido mínimo exigido para las minutas de contratos de conexión al STN, STR y SDL para proyectos clase 1, junto con sus anexos. Lo anterior, con base en lo establecido en el parágrafo 3 del artículo 31 de la Resolución CREG 075 de 2021.

4.8.2. Contratos a largo plazo

Sobre este particular, desde la expedición de la Ley 143 de 1994 en Colombia se estableció dos tipos de mercados en el sistema eléctrico, es decir, el mercado no regulado y el mercado regulado. Para ser considerado un usuario no regulado y poder acceder al mercado liberalizado y competitivo se establecieron unos límites de potencia y de energía mensual, así como la obligación de contar con equipos de telemedición horaria. Actualmente, se considera usuario no regulado aquel que tenga una demanda mensual de 0,1 MW (potencia) o 55 MWh (energía). Dicho lo anterior, el generador comercializa su energía eléctrica producida por su unidad de generación conectada al SIN en el MEM, principalmente a través de contratos de largo plazo[8]. Estos contratos de largo plazo pueden celebrarse tanto para la atención del mercado no regulado, como la del mercado regulado. Los primeros serán producto de una negociación libre con otro agente del mercado (generador o comercializador) o directamente con un usuario no regulado. Los segundos son producto de mecanismos regulados, es decir no habría plena libertad en la determinación del negocio sobre todo porque media la atención de usuarios regulados.

Adicionalmente, por otro lado, el MME, en cumplimiento de los objetivos y lineamientos establecidos en el artículo 1, numeral 2.2.3.8.10.1 del Decreto 1091 de 2025, publicó la resolución 40208 de 2026 que define un mecanismo de contratación a largo plazo de energía eléctrica. Lo anterior, como ya se explicó, no significa que no exista la posibilidad de celebrar transacciones de largo plazo entre agentes del mercado mayorista (tradicionalmente, generadores y comercializadores), como es el caso de los contratos financieros bilaterales reconocidos desde la expedición de la Resolución CREG 024 de 1995, la Resolución MME 40715 de 2019 y la Resolución CREG 130 de 2019.

[8] Las otras formas son mediante: i) ofertas diarias de energía en la bolsa o mercado "Spot", ii) participación en las subastas de asignación de obligaciones de energía en firme (OEF) del cargo por confiabilidad (CxC) de la Resolución CREG 071 de 2006 y la Resolución CREG 61 de 2007 y iii) mediante convocatorias públicas a través del Sistema Centralizado de Convocatorias Públicas (SICEP), Sistema que definió el procedimiento que debe adelantar un comercializador en la celebración de contratos de energía destinados al mercado regulado.

Este mecanismo de contratación definido por el MME busca facilitar que los agentes comercializadores cumplan con la obligación establecida en el artículo 296 de la Ley 1955 de 2019, que exige que un porcentaje de sus compras de energía (fijado en 10% por la Resolución 40060 de 2021) provenga de FNCER.

La resolución pretende crear un entorno estable que atraiga inversión en nuevos proyectos de generación, incluyendo Sistemas de Almacenamiento de Energía con Baterías (SAEB), considerados pilares de la transición energética.

El mecanismo de contratación será mediante subastas donde pueden participar compradores (agentes comercializadores del MEM) y vendedores (agentes generadores, desarrolladores o propietarios de proyectos de generación). Ambos deben cumplir con requisitos de habilitación, como estar constituidos como E.S.P. en Colombia, presentar ofertas vinculantes y constituir garantías de seriedad.

El resultado de la subasta serán contratos de energía "pague lo contratado" con una duración de 15 años, con fecha de inicio desde el 1 de enero de 2030, aunque se contempla una alternativa para 2035 en uno de los productos. Para este tipo de subasta se definen 4 productos de energía basados en bloques horarios para permitir la participación de distintas tecnologías, de la siguiente manera:

Producto 1	Suministro durante las 24 horas del día
Producto 2	Suministro en el bloque solar (06:00 a 18:00 horas)
Producto 3	Suministro en dos bloques combinados (08:00-17:00 y 17:00-21:00)
Producto 4	Suministro en el bloque de punta nocturna (18:00 a 22:00 horas)

La elegibilidad varía por producto. Por ejemplo, el Producto 2 está dirigido a nuevos proyectos solares, mientras que los Productos 3 y 4 requieren la inclusión de SAEB. En síntesis, esta resolución es el acto administrativo que pone en marcha una subasta de energía a largo plazo, detallando quiénes pueden participar, qué se puede contratar y bajo qué reglas se adjudicarán los contratos, todo con el fin de avanzar en la transición energética de Colombia.

4.8.3. Power Purchase Agreements (PPAs)

Los generadores y comercializadores, como participantes de este mercado, pueden transar mediante contratos bilaterales energía eléctrica proveniente de fuentes convencionales (como ha sido la tradición) o de FNCER. El destino de esta energía por contratos bilaterales puede ser el mercado no regulado o el mercado regulado. Cuando se trata de destinar esta energía al mercado de usuarios no regulados, no existe ningún procedimiento establecido ni prohibición regulatoria en la Resolución CREG 024 de 1995 para que se puedan realizar negociaciones que culminen en contratos bilaterales, ya sea provenientes de fuentes convencionales o no convencionales de energía renovable. En la práctica, se ha observado la implementación de esquemas de subastas privadas para compra

de energía con destino al mercado no regulado, particularmente subastas privadas para compra de energía renovable.

Por su parte, en relación con las transacciones de este tipo de energía con destino a usuarios regulados, los comercializadores deben comprar energía eléctrica a través de convocatorias públicas, las cuales deben adelantarse para la celebración de contratos de energía eléctrica destinados a atender el mercado regulado. Dichas convocatorias públicas están reguladas íntegramente en la Resolución CREG 130 de 2019.

Los tipos contractuales destacables en este mecanismo de contratos bilaterales son: los contratos de suministro (que han sido los de mayor uso) y los contratos de representación. Las modalidades más recientes incluyen los PPA y los BOOMT[9] con representación.

Cabe destacar que, a diferencia de lo que sucede en el mercado de bolsa, los contratos bilaterales garantizan un precio fijo tanto para generadores como para comercializadores, quienes están obligados a comprar energía para atender su demanda. En este mercado se garantiza un precio fijo por un período de largo plazo.

En suma, un PPA es un tipo de contrato de compraventa que permite adquirir energía eléctrica a un precio mucho más bajo que el estándar del mercado mediante una negociación de tarifa a largo plazo. A través de este mecanismo se protege de la volatilidad de los precios del mercado. Este tipo de contratos se rige por el derecho privado; sin embargo, existen excepciones en las que se aplica el derecho público.

Las cláusulas exorbitantes o excepcionales referidas son, por ejemplo: la terminación, la modificación y la interpretación unilateral del contrato. Estas cláusulas, propias de la contratación pública (Ley 80 de 1993), pueden incluirse en los contratos de energía eléctrica siempre que la CREG las haga obligatorias, ya sea mediante disposición general o particular, según lo previsto en el artículo 31 de la Ley 142. En caso de que se incluyan y ejerzan, se tramitan conforme al procedimiento previsto en la Ley 80 de 1993. Finalmente, es importante señalar que los contratos de energía eléctrica se orientan tanto por los principios generales de la contratación como por los principios del servicio público, conforme al artículo 30 de la Ley 142 de 1994. Los principios generales de los contratos son: principio de libertad contractual y autonomía de la voluntad, principio de tipicidad y atipicidad, principio de consensualidad (con la excepción de solemnidad), principio de equilibrio económico, principio de solvencia económica, principio de buena fe, principio de diligencia, principio de conservación o utilidad del contrato, principio de no abuso del derecho, no enriquecimiento sin causa, no fraude a la ley, y el principio de incorporación de las normas jurídicas vigentes y posteriores.

4.9. Hidrógeno

El territorio colombiano presenta condiciones excepcionales para el despliegue de proyectos de energía limpia. Su matriz eléctrica, basada principalmente en generación hidroeléctrica, figura entre las más limpias a nivel global. Además, su posición geográfica privilegiada y condiciones climáticas favorables le otorgan acceso a recursos naturales de alta calidad.

[9] BOOMT que por su acrónimo en inglés se traduce: Built (Construir), Operate (Operar), Own (Poseer), Maintain (Mantener) y Transfer (Transferir), que representa una modalidad de contratación de infraestructura para proyectos eléctricos.

En cuanto a recursos específicos, la región de La Guajira registra velocidades de viento de aproximadamente 9 m/s a 80 metros de altura, lo que duplica los promedios internacionales. Asimismo, la irradiación solar alcanza 6 kW/m² de forma constante durante el año, superando en un 60% los valores promedio mundiales. Otras zonas como el Caribe, la Orinoquía y los Valles del Magdalena también exhiben niveles de radiación solar por encima del promedio global, con períodos de insolación que oscilan entre 5 y 8 horas diarias. Colombia cuenta con las mayores reservas de carbón en Latinoamérica, aproximadamente el 50% de las reservas del continente, y reservas probadas de gas natural equivalentes a 2.373 giga pies cúbicos.

Esta riqueza en fuentes renovables otorga a Colombia una ventaja competitiva para implementar tecnologías Power to X (PtX). De acuerdo con proyecciones de la Agencia Internacional de Energía Renovable (IRENA), el país podría alcanzar hacia 2050 el cuarto costo nivelado de hidrógeno verde (LCOH) más bajo del mundo, posicionándose solo detrás de China, Chile y Marruecos en competitividad.

4.9.1. Oportunidades

Los análisis realizados señalan seis departamentos con alto potencial estratégico: La Guajira, Atlántico, Bolívar, Antioquia, Caldas y Valle del Cauca. Estas regiones destacan por su disponibilidad de energías renovables, cercanía a puertos e instalaciones industriales, y viabilidad para reemplazar hidrógeno gris por alternativas verdes.

Entre los sectores con mayor potencial se encuentra la fabricación de amoniaco para uso agrícola, considerando que Colombia ocupa el tercer lugar en consumo de fertilizantes en América Latina y depende significativamente de importaciones. También destacan los combustibles sostenibles para aviación (SAF). El sector marítimo ofrece oportunidades para combustibles alternativos como amoniaco y metanol, aprovechando la competitividad de puertos en La Guajira, Cartagena y Barranquilla. Finalmente, las exportaciones de hidrógeno representan un mercado prometedor, con capacidad potencial de generación de 23,4 GW y posibilidad de exportar hasta 4 millones de toneladas anuales hacia 2050.

4.9.2. Marco Normativo del Hidrógeno en Colombia

Desde la perspectiva regulatoria, el hidrógeno está catalogado como sustancia peligrosa, lo que implica que todas las actividades de su cadena de valor —producción, almacenamiento, transporte, uso y disposición— deben cumplir con las Normas Técnicas Colombianas y estándares de Salud Ocupacional aplicables. ICONTEC ha desarrollado una nutrida normativa técnica que cubre aspectos de seguridad y especificaciones técnicas para esta industria.

La Ley 2099 de 2021 incorporó el hidrógeno azul como Fuente No Convencional de Energía (FNCE) y el verde como FNCER (Fuente No Convencional de Energía Renovable). Posteriormente, la Ley 2294 de 2023 añadió el hidrógeno blanco a la categoría FNCER. Las Leyes 2299 de 2021 y 2294 de 2023 ampliaron al hidrógeno verde, azul y blanco el régimen de beneficios fiscales originalmente establecido por la Ley 1715 de 2014 para las FNCE[10].

[10] Los colores del hidrógeno se clasifican en función a su método de producción, fuente de energía utilizada y a la cantidad de CO2 emitido durante su obtención.

4.9.3. Reglamentación Principal

El desarrollo reglamentario se ha materializado mediante los Decretos 1476 de 2022, 2235 de 2023 y 1597 de 2024, que establecen el marco para impulsar la innovación, investigación y todas las etapas de la cadena de valor del hidrógeno. Estas normas buscan facilitar su integración en el servicio público eléctrico, sistemas de almacenamiento energético y procesos de descarbonización en transporte, industria y el sector de hidrocarburos. Adicionalmente, la Ley 2169 de 2021 otorgó a los proyectos de hidrógeno verde la declaratoria de utilidad pública e interés social, incluyendo las obras necesarias para su producción y almacenamiento.

4.9.4. Incentivos Tributarios

El régimen de incentivos fiscales contempla varios beneficios significativos: deducción del 50% en impuesto de renta sobre inversiones relacionadas con producción, almacenamiento, distribución, reelectrificación, investigación y uso final del hidrógeno de bajas emisiones, aplicable durante un máximo de 15 años[11]. También se incluye la exclusión de IVA para equipos, maquinaria y servicios vinculados a proyectos de hidrógeno, así como la eliminación de aranceles para importación de equipamiento. Los activos pueden depreciarse de forma acelerada hasta en 33.33% anual durante tres años.

En el caso específico de tecnologías de captura, utilización y almacenamiento de carbono (CCUS), relevantes para la producción de hidrógeno azul, la normativa prevé beneficios complementarios que incluyen un descuento del 25% en el impuesto de renta y exclusión de IVA para equipos que contribuyan a reducir emisiones de gases de efecto invernadero.

[11] Esta deducción especial en el impuesto de renta contempla todas nuevas erogaciones en materia de investigación, desarrollo e inversión para producir y utilización de energía generada por fuentes no convencionales de energía y de la gestión eficiente de la energía. Para acceder al beneficio es necesario que la energía eléctrica sea generada con base en energía eólica, biomasa o residuos agrícolas, solar, geotérmica o de los mares.

COLOMBIA CO

