CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá D.C., 13 de octubre de 2026

Honorable Representante
LUIS HERNANDO GONZÁLEZ
Presidente
Comisión Sexta Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
E.S.D.

Asunto: Informe de ponencia positiva con modificaciones para primer debate del Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara, *"Por medio de la cual se establece el impulso al comercio exterior por medio de una Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, se reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, se promueve la evaluación de su calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico ante la instancia competente, se dictan lineamientos para su estructuración, financiación e implementación, y se dictan otras disposiciones".*

Señor Presidente:

Atendiendo la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia positiva con modificaciones para primer debate del Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara, *"Por medio de la cual se establece el impulso al comercio exterior por medio de una Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, se reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, se promueve la evaluación de su calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico ante la instancia competente, se dictan lineamientos para su estructuración, financiación e implementación, y se dictan otras disposiciones"*, para su discusión y aprobación en primer debate en la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

Adjunto a la presente la ponencia en original y 1 copia. Adicionalmente, se adjunta al correo de la comisión la ponencia en word y en pdf sin firmas.

Cordialmente,

JESÚS ARMANDO BEDOYA RODRÍGUEZ.
Representante a la Cámara por el Quindío
Partido Centro Democrático
Coordinador Ponente

MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA
Representante a la Cámara por Bogotá D. C.
Partido Alianza Verde
Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA CON MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY No. 101 DE 2026 CÁMARA

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL IMPULSO AL COMERCIO EXTERIOR POR MEDIO DE UNA POLÍTICA NACIONAL DE INTEGRACIÓN FERROVIARIA DEL EJE CAFETERO, SE RECONOCE LA IMPORTANCIA ESTRATÉGICA NACIONAL DEL SISTEMA FERROVIARIO REGIONAL DEL EJE CAFETERO, SE PROMUEVE LA EVALUACIÓN DE SU CALIFICACIÓN COMO PROYECTO DE INTERÉS NACIONAL Y ESTRATÉGICO ANTE LA INSTANCIA COMPETENTE, SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA SU ESTRUCTURACIÓN, FINANCIACIÓN E IMPLEMENTACIÓN, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

A continuación, se presenta el Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara, *"Por medio de la cual se establece el impulso al comercio exterior por medio de una Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, se reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, se promueve la evaluación de su calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico ante la instancia competente, se dictan lineamientos para su estructuración, financiación e implementación, y se dictan otras disposiciones".*

La presente ponencia consta de la siguiente estructura:

1. Objeto del proyecto
2. Trámite de la iniciativa
3. Contenido de la iniciativa
4. Marco Constitucional, jurisprudencial y normativo
5. Justificación de la ponencia
6. Pliego de modificaciones
7. Conflictos de interés
8. Impacto Fiscal
9. Proposición
10. Texto propuesto para primer debate

1. OBJETO DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara tiene por objeto establecer la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero como un instrumento de planificación orientado a promover la

estructuración, financiación e implementación del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, articulándolo con la infraestructura vial, aeroportuaria, portuaria y logística del país.
La iniciativa busca fortalecer l0061 conectividad y la integración territorial de los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia, así como mejorar las condiciones para la movilización de carga y pasajeros, la competitividad regional, el comercio exterior, el desarrollo económico, la actividad turística y la transición hacia sistemas de movilidad con menores impactos ambientales.

Es importante resaltar que el país enfrenta importantes desafíos en materia de competitividad, conectividad y logística. Entre ellos se encuentran la necesidad de mejorar la integración entre los territorios, fortalecer la intermodalidad y disponer de alternativas de transporte que respondan a las necesidades de una economía integrada a los mercados nacionales e internacionales.

Durante décadas, el desarrollo de la infraestructura nacional estuvo acompañado por una mayor participación del modo carretero en el transporte de pasajeros y mercancías. Esta configuración ha generado una elevada dependencia del transporte automotor y plantea retos asociados con costos logísticos, capacidad de los corredores, vulnerabilidad ante contingencias y sostenibilidad ambiental.

Por tal razón, la presente iniciativa parte de la necesidad de fortalecer la diversificación de la matriz de transporte y de considerar nuevamente el modo ferroviario como componente de una red nacional intermodal. Para este propósito, el proyecto plantea la conformación de un Corredor Ferroviario Prioritario, integrado por dos componentes complementarios: el Corredor de Carga Tren del Café y el Corredor de Cercanías del Eje Cafetero, cuya estructuración deberá articularse con la red férrea nacional y con los principales corredores logísticos, viales, aeroportuarios y portuarios del territorio.

Asimismo, la iniciativa establece lineamientos para la planeación y estructuración técnica, jurídica, financiera y ambiental del Sistema; promueve su evaluación dentro de los mecanismos nacionales de priorización de proyectos de infraestructura; contempla instrumentos de coordinación entre las entidades del orden nacional y territorial; prevé alternativas de financiación pública, privada y de cooperación; e incorpora disposiciones relacionadas con desarrollo económico regional, turismo ferroviario, movilidad sostenible y seguimiento institucional.

En conclusión, el proyecto pretende establecer un marco de política pública de largo plazo que permita articular las diferentes iniciativas ferroviarias existentes y proyectadas en el Eje Cafetero, respetando las etapas de estructuración, evaluación y maduración técnica que correspondan, con el propósito de avanzar hacia un sistema regional de transporte férreo integrado con la política nacional de infraestructura y transporte multimodal.

2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara, *"Por medio de la cual se establece el impulso al comercio exterior por medio de una Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, se reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, se promueve la evaluación de su calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico ante la instancia competente, se dictan lineamientos para su estructuración, financiación e implementación, y se dictan otras disposiciones"*, fue radicado en la Cámara de Representantes el 28 de julio de 2026, durante la legislatura 2026-2027.

La iniciativa es de origen congresional y figura como suscrita por los representantes a la Cámara Franyela Bermúdez Serna, Jesús Armando Bedoya Rodríguez, John Edgar Pérez Rojas, José Durgués Espinosa Martínez, José Fredy Arias Herrera, José Octavio Cardona León, Juan Manuel Londoño Jaramillo, Manuel Orlando Correa Bedoya y Mateo Hidalgo Montoya.

El texto del proyecto de ley y su exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso No. 1025 de 2026, dando cumplimiento al requisito de publicidad exigido para el trámite de las iniciativas legislativas.

Por razón de la materia, el proyecto fue remitido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para surtir su primer debate. La asignación corresponde a las competencias establecidas en el artículo 2 de la Ley 3ª de 1992, conforme al cual las Comisiones Sextas Constitucionales Permanentes conocen, entre otros asuntos, de obras públicas, transporte, turismo y desarrollo turístico, materias directamente relacionadas con el objeto principal de la iniciativa.

En desarrollo de dicho trámite legislativo se presenta el presente informe de ponencia para primer debate, en el cual se analiza el contenido de la iniciativa y se proponen las modificaciones consideradas pertinentes para fortalecer su consistencia jurídica, técnica, administrativa y fiscal, preservando su propósito de promover la integración ferroviaria y multimodal del Eje Cafetero.

3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara está integrado por veinte (20) artículos, organizados en seis títulos, mediante los cuales se establecen los lineamientos generales de la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, se reconoce la importancia estratégica del sistema ferroviario regional, se establecen instrumentos para su planeación y estructuración, se contemplan mecanismos de financiación y participación privada y se incorporan disposiciones relacionadas con desarrollo regional, sostenibilidad fiscal y seguimiento institucional.

El **artículo 1** establece el objeto de la iniciativa, consistente en crear la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero como instrumento de planificación para orientar la estructuración, financiación e implementación del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero. El artículo dispone su articulación con la infraestructura vial, aeroportuaria, portuaria y logística del país y señala como propósitos principales el fortalecimiento del comercio exterior, la competitividad, la integración territorial, la movilidad sostenible, el desarrollo económico, la logística y el turismo en los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia.

El **artículo 2** incorpora las definiciones aplicables al proyecto, entre ellas las correspondientes al Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, la Política Nacional, el Corredor Ferroviario Prioritario, el área de integración funcional, los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico (PINE), la instancia encargada de su evaluación, la Promotora Ferrocarril de Antioquia y la Cámara de Comercio de Pereira. Frente a estas dos últimas entidades, el proyecto identifica su participación técnica en los corredores que integran el sistema, sin atribuirles funciones propias de la Agencia Nacional de Infraestructura en materia de contratación y concesión.

El **artículo 3** crea la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero como instrumento de planificación territorial y económica de largo plazo, orientado a fortalecer la conectividad ferroviaria entre Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia y a articular la infraestructura férrea existente y proyectada con la red nacional de transporte.

El **artículo 4** declara como Corredor Ferroviario Prioritario de la Nación el trazado conformado por dos componentes: el Corredor de Carga Tren del Café y el Corredor de Cercanías Eje Cafetero. El primero se proyecta entre la Estación Primavera, el sector del Kilómetro 41 y Caimalito, bajo el liderazgo técnico señalado para la Promotora Ferrocarril de Antioquia; el segundo pretende conectar La Virginia, Pereira, Dosquebradas, Armenia, La Tebaida y Manizales, con la participación técnica prevista para la Cámara de Comercio de Pereira. Asimismo, se dispone la articulación del corredor con la infraestructura vial, aeroportuaria, logística y ferroviaria nacional.

El **artículo 5** establece los componentes estratégicos de la Política Nacional, entre los cuales se encuentran el transporte ferroviario de carga agrícola e industrial, el transporte regional de pasajeros, los servicios turísticos ferroviarios, la integración con plataformas logísticas, puertos, aeropuertos y corredores viales, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y el impulso al desarrollo económico regional.

El **artículo 6** reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero para la competitividad, la integración territorial y el desarrollo sostenible del centro-occidente colombiano. Adicionalmente, insta al Gobierno Nacional a adelantar la evaluación correspondiente para determinar la eventual calificación del Sistema como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINE), conforme al régimen jurídico aplicable.

El **artículo 7** prevé la elaboración de un documento CONPES que defina la hoja de ruta para el desarrollo del Sistema. El proyecto establece que dicho instrumento deberá incluir, entre otros elementos, un diagnóstico regional, cronograma de implementación, modelo financiero, fuentes de financiación, etapas de ejecución, indicadores de seguimiento y estrategias de sostenibilidad ambiental.

El **artículo 8** ordena la formulación de un Plan de Acción Interinstitucional para la estructuración del Sistema, a cargo del Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura. Este instrumento deberá establecer responsables, hitos de estructuración, estudios requeridos, fuentes de financiación, cronograma general y análisis de riesgos técnicos, financieros, prediales, ambientales, sociales, de orden público y de uso del suelo.

El **artículo 9** dispone que las entidades competentes adelanten la consolidación, actualización y priorización de los estudios existentes y gestionen aquellos adicionales que resulten necesarios en materias como prefactibilidad, factibilidad, demanda, ingeniería, estructuración financiera y jurídica, evaluación ambiental y análisis costo-beneficio, sujeto a las competencias institucionales y a la disponibilidad presupuestal.

El **artículo 10** instituye la Mesa de Articulación Interinstitucional para la Integración Ferroviaria del Eje Cafetero como instancia de coordinación, seguimiento y articulación. El proyecto contempla la participación de entidades del Gobierno Nacional, autoridades ambientales, entidades territoriales, la Promotora Ferrocarril de Antioquia, la Cámara de Comercio de Pereira, la RAP Eje Cafetero, representantes del sector productivo, gremios y universidades, y establece que su funcionamiento no implicará la creación de una nueva planta de personal o estructura administrativa.

El **artículo 11** establece que el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura promoverán, dentro del ámbito de sus competencias, la estructuración técnica, jurídica, financiera y ambiental del Sistema, en desarrollo de los instrumentos de planeación contemplados en la iniciativa.

El **artículo 12** regula las alternativas de financiación del Sistema de acuerdo con sus diferentes etapas de maduración. Para la fase de estudios y estructuración contempla recursos del Presupuesto General de la Nación, cooperación internacional, recursos territoriales y del Sistema General de Regalías; para el cierre financiero contempla créditos multilaterales, asociaciones público-privadas y obras por impuestos; y para las fases de construcción, operación y mantenimiento incluye concesiones, inversión privada, ingresos operacionales y otros mecanismos complementarios.

El mismo artículo faculta al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales para evaluar, dentro del ordenamiento vigente, instrumentos como la valorización, la participación en plusvalía, el aprovechamiento inmobiliario y comercial de las estaciones y el desarrollo de nodos logísticos asociados al Sistema.

El **artículo 13** establece que el Gobierno Nacional promoverá mecanismos para facilitar la participación del sector privado en la estructuración, financiación, construcción, operación, mantenimiento y modernización del Sistema, con sujeción a la legislación aplicable en materia de asociaciones público-privadas, contratación estatal e infraestructura.
El **artículo 14** incorpora disposiciones orientadas al desarrollo económico regional y establece que los ministerios competentes podrán promover, en coordinación con las entidades territoriales, políticas encaminadas al establecimiento de parques industriales, zonas logísticas, plataformas de comercio exterior, centros de distribución y proyectos agroindustriales que aprovechen la conectividad derivada del sistema ferroviario.

El **artículo 15** dispone que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promoverá estrategias orientadas a integrar el Sistema con productos turísticos relacionados con el Paisaje Cultural Cafetero, corredores ecológicos, turismo gastronómico, turismo cultural y otros atractivos del territorio.

El **artículo 16** establece que el Sistema deberá contribuir a las políticas nacionales de movilidad sostenible y mitigación del cambio climático mediante el fortalecimiento del transporte férreo, la eficiencia energética y la reducción de emisiones contaminantes.

El **artículo 17** incorpora una cláusula de sostenibilidad fiscal y establece que la ejecución de las disposiciones contenidas en la ley deberá realizarse de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Asimismo, precisa que las disposiciones del proyecto no generan por sí mismas apropiaciones automáticas de recursos del Presupuesto General de la Nación.

El **artículo 18** dispone la presentación de un informe anual de seguimiento por parte del Ministerio de Transporte ante las Comisiones Sextas Constitucionales Permanentes del Congreso. El informe deberá dar cuenta del avance de los estudios, del trámite relacionado con la eventual calificación como PINE, del documento CONPES, del Plan de Acción Interinstitucional, de los recursos gestionados, del grado de maduración del Sistema, de los riesgos identificados y de los compromisos asumidos por las entidades participantes.

El **artículo 19** establece un término de seis meses para la reglamentación de la ley y contempla reglas para articular temporalmente dicha reglamentación con la instalación de la Mesa de Articulación Interinstitucional y la formulación del Plan de Acción Interinstitucional.

Finalmente, el **artículo 20** establece la vigencia de la ley a partir de su promulgación y señala que sus disposiciones deberán interpretarse de manera armónica con el régimen jurídico aplicable al transporte ferroviario. También contempla una regla de armonización frente a una eventual ley general que actualice o sustituya el régimen ferroviario nacional.

4. MARCO CONSTITUCIONAL, JURISPRUDENCIAL Y NORMATIVO

El Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara debe analizarse a partir de las competencias constitucionales del Congreso de la República para legislar en materia de servicios públicos, infraestructura y transporte, pero también de los límites derivados de la distribución de competencias entre el legislador y el Gobierno Nacional, la autonomía de las entidades territoriales, las reglas aplicables a la planeación de infraestructura de transporte y las exigencias de sostenibilidad fiscal.

4.1. Fundamento constitucional

La iniciativa encuentra fundamento en los artículos 1 y 150 de la Constitución Política. Por una parte, el artículo 1 define a Colombia como un Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales, lo que permite sustentar la necesidad de articular la planeación nacional con las necesidades y capacidades de los territorios involucrados, respetando las competencias propias de cada nivel de gobierno. En este marco, la integración ferroviaria propuesta busca fortalecer la articulación territorial y la coordinación entre las distintas autoridades con competencia en materia de transporte.

Por otra parte, el artículo 150 de la Constitución atribuye al Congreso de la República la función de hacer las leyes y le confiere, dentro del marco constitucional, la facultad de regular la prestación de los servicios públicos y establecer los elementos generales de la organización y actuación estatal. En ejercicio de esta cláusula general de competencia legislativa, el Congreso puede establecer lineamientos de política pública relacionados con el transporte ferroviario, la integración territorial, la intermodalidad y la competitividad, siempre que se respeten las competencias constitucionales y legales atribuidas a las entidades territoriales y demás autoridades involucradas.

No obstante, dicha competencia encuentra límites en el artículo 154 de la Constitución Política, que establece materias sometidas a iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional. Entre ellas se encuentran las leyes que determinen o modifiquen la estructura de la administración nacional y aquellas comprendidas en determinadas materias de intervención económica y administrativa. La Corte Constitucional ha reiterado que esta reserva no comprende únicamente la creación o supresión formal de entidades, sino también aspectos relacionados con sus objetivos y funciones generales, cuando la regulación legislativa incide materialmente en la estructura administrativa.

Esta consideración resulta especialmente relevante para el Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara, debido a que algunas disposiciones atribuyen actuaciones concretas al Ministerio de Transporte, al Departamento Nacional de Planeación, a la Agencia Nacional de Infraestructura y a otras entidades del orden nacional, además de prever la conformación de una instancia permanente de articulación interinstitucional. En consecuencia, deberá verificarse que dichas disposiciones desarrollen competencias actualmente existentes y no impliquen la creación de nuevas funciones que se encuentren sometidas a iniciativa gubernamental.

Adicionalmente, dado que el título y el objeto de la iniciativa hacen referencia al impulso del comercio exterior, debe recordarse que el artículo 150 numeral 19, en concordancia con el artículo 154 de la Constitución, establece un régimen especial para las leyes que regulan directamente el comercio exterior. La jurisprudencia constitucional[1] ha reiterado que esta constituye una de las materias sometidas a iniciativa gubernamental. En el presente caso, sin embargo, el núcleo material de la iniciativa corresponde al desarrollo de infraestructura ferroviaria y a la integración logística regional, mientras que el comercio exterior aparece como una de sus finalidades económicas. Esta distinción deberá conservarse claramente en el articulado y en la denominación de la iniciativa.

Por su parte, el artículo 209 de la Constitución establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. La misma disposición ordena a las autoridades administrativas coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Este mandato constitucional proporciona fundamento a la articulación institucional necesaria para el desarrollo de proyectos ferroviarios de carácter regional y nacional. Sin embargo, la coordinación administrativa debe realizarse respetando las competencias legalmente asignadas a cada entidad y evitando la creación de estructuras o funciones redundantes frente a mecanismos administrativos ya existentes.

De otro lado, los artículos 287 y 288 de la Constitución reconocen la autonomía de las entidades territoriales para gestionar sus intereses y establecen que las competencias atribuidas a los distintos niveles de gobierno deben ejercerse conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. La jurisprudencia constitucional[2] ha señalado que, aunque Colombia es un Estado unitario y el legislador puede adoptar decisiones relacionadas con intereses nacionales, dicha potestad no puede desconocer el núcleo esencial de la autonomía territorial.

En consecuencia, el carácter estratégico o nacional de una infraestructura ferroviaria no elimina las competencias territoriales relacionadas con el ordenamiento del territorio, los usos del suelo, la administración de recursos propios y aquellas demás materias que la Constitución y la ley asignan a departamentos, municipios y distritos.

---

[1] Al respecto, la Sentencia C-354 de 2006 (M.P. Álvaro Tafur Galvis) estableció reglas claras sobre las materias que requieren iniciativa gubernamental para su trámite legislativo. En dicha decisión, la Corte Constitucional declaró inexequibles varias disposiciones de la Ley 915 de 2004, al considerar que, por su contenido, requerían iniciativa gubernamental y que dicho requisito no había sido cumplido, particularmente respecto de disposiciones relacionadas con el Banco de la República.

[2] La Sentencia C-086 de 2025 (M.P. Natalia Ángel Cabo) determinó que el legislador puede imponer a las entidades territoriales parámetros generales de obligatorio cumplimiento y restricciones al gasto, incluso respecto de recursos propios, siempre que se respete el núcleo esencial de la autonomía territorial. Este núcleo comprende, entre otros aspectos, el autogobierno, el ejercicio de las competencias propias de las entidades territoriales, la administración de sus recursos y su participación en las rentas nacionales.

Finalmente, los artículos 334 y 339 de la Constitución proporcionan el marco general para la intervención del Estado en la economía y la planeación del desarrollo. En ese contexto, las decisiones sobre infraestructura pública deben articularse con los instrumentos nacionales de planeación, inversión pública y sostenibilidad fiscal.

4.2. Jurisprudencia constitucional relevante

La Sentencia C-110 de 2019 constituye un referente relevante para examinar las disposiciones del proyecto que asignan funciones a entidades públicas nacionales. En dicha providencia la Corte reiteró que la estructura de la administración comprende no solamente la creación, supresión o transformación de entidades, sino también aspectos relacionados con sus objetivos y funciones generales. Por ello, las iniciativas de origen parlamentario deben evitar introducir modificaciones materiales a la estructura administrativa cuando estas se encuentran sujetas a la iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional.

La jurisprudencia constitucional también ha reconocido que, en determinadas circunstancias, un proyecto de origen congresional que verse sobre una materia sometida a iniciativa gubernamental puede superar esta exigencia cuando exista aval expreso del Gobierno durante el trámite legislativo, otorgado por la autoridad competente y en las condiciones establecidas por la jurisprudencia. Este mecanismo responde al principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público, pero no permite presumir el consentimiento del Ejecutivo.

Estas consideraciones deberán aplicarse especialmente al análisis de las disposiciones relativas a la Mesa de Articulación Interinstitucional, las obligaciones impuestas a los organismos nacionales y la asignación de responsabilidades permanentes de seguimiento o estructuración.

En relación con los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico —PINE—, la jurisprudencia constitucional ha establecido que dicha calificación no tiene la capacidad de desplazar automáticamente otras garantías constitucionales o competencias concurrentes. En la Sentencia C-035 de 2016, la Corte examinó disposiciones relacionadas con los PINE y declaró inexequibles reglas que producían efectos desproporcionados sobre derechos constitucionalmente protegidos, reiterando que la existencia de un proyecto estratégico no excluye los controles jurídicos aplicables a su desarrollo.

Esta consideración resulta relevante para el proyecto analizado, pues la eventual evaluación del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero como PINE debe entenderse como un procedimiento administrativo sujeto a los requisitos legales y reglamentarios correspondientes y no como una consecuencia automática del reconocimiento político o legislativo de su importancia estratégica.

Respecto de la autonomía territorial, la Corte Constitucional ha reiterado que el legislador dispone de un amplio margen para regular asuntos que trascienden el ámbito exclusivamente local, pero debe conservar un espacio efectivo para que las entidades territoriales ejerzan las competencias que constitucional y legalmente les corresponden. En particular, los principios de coordinación y

concurrencia obligan a armonizar las actuaciones nacionales y territoriales cuando confluyen competencias sobre un mismo proyecto.

Finalmente, en materia fiscal, la Sentencia C-136 de 2024 reiteró que el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 exige hacer explícito el impacto fiscal cuando una iniciativa legislativa contiene una orden de gasto o establece beneficios tributarios. En tales eventos deben identificarse los costos fiscales y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

4.3. Régimen jurídico de la infraestructura ferroviaria

La regulación general del transporte ferroviario se encuentra contenida, entre otras disposiciones, en la Ley 336 de 1996 (Estatuto Nacional de Transporte), cuyo artículo 80 establece que el modo ferroviario constituye un servicio público esencial y se encuentra sometido tanto a las disposiciones generales del Estatuto como a las normas especiales aplicables. Los artículos siguientes regulan aspectos relacionados con infraestructura férrea, concesiones y acceso de entidades territoriales y empresas habilitadas a la red ferroviaria nacional.

Por su parte, la Ley 1682 de 2013, que establece disposiciones aplicables a los proyectos de infraestructura de transporte, constituye uno de los principales referentes normativos de la iniciativa. Su artículo 9 dispone expresamente que los proyectos de infraestructura deben planificarse con la finalidad de asegurar la intermodalidad, multimodalidad, articulación e integración entre los diversos modos de transporte, con el propósito de garantizar la conectividad entre las regiones del país y de estas con el exterior.

Este principio guarda relación directa con el propósito del Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara de articular la infraestructura férrea del Eje Cafetero con corredores viales, aeropuertos, plataformas logísticas, puertos y demás componentes de la infraestructura nacional. La misma Ley 1682 establece que la estructuración y ejecución de los proyectos de infraestructura debe observar las exigencias ambientales, prediales, sociales y territoriales correspondientes. En consecuencia, el reconocimiento legislativo de un corredor ferroviario no puede entenderse como sustitución de los estudios técnicos, ambientales, prediales o jurídicos requeridos para determinar su viabilidad definitiva.

De otro lado, la Ley 105 de 1993 integra al Sistema Nacional de Transporte, además de las entidades del orden nacional, los organismos de tránsito y transporte y de infraestructura de las entidades territoriales (art.1), y fija un marco de competencias relevante para el modo férreo. Así, incluye dentro de la infraestructura a cargo de la Nación las líneas férreas de su propiedad, con sus zonas, señalización e infraestructura para el control del tránsito, en razón de su función de integración de las principales zonas de producción y consumo del país y de estas con el exterior (art. 12, num. 4). Atribuye además al Ministerio de Transporte, en coordinación con las entidades sectoriales, la definición de las políticas generales del sector, con participación de un delegado del sector férreo en el Consejo Consultivo de Transporte (art. 5), y el señalamiento de las condiciones de operatividad de los equipos férreos (art. 6,

par. 3). Igualmente, reguló el destino de los bienes de los Ferrocarriles Nacionales de Colombia en liquidación vinculados a la explotación férrea (art. 63).

A la vez, la ley incorpora mecanismos de coordinación con los territorios. Ordena promover el transporte intermodal y la complementación entre modos (art. 3., num. 8). Prevé también planes modales de inversión, elaborados por el Ministerio de Transporte en estrecha y permanente colaboración con las entidades ejecutoras y las entidades territoriales (arts. 43 y 45). Por último, exige la autorización del municipio respectivo para las obras públicas, una vez expedida la licencia ambiental, so pena de silencio administrativo positivo a los treinta (30) días (art. 4., inc. 2.). En consecuencia, aunque la red férrea nacional es infraestructura de propiedad y responsabilidad de la Nación, desde 1993 el legislador previó que su planeación y desarrollo se adelanten en coordinación con las entidades territoriales involucradas.

Este esquema se complementa con la Ley 336 de 1996, que adopta el Estatuto Nacional de Transporte. Dicha ley unifica los principios y criterios que sirven de fundamento para la regulación del transporte público en sus distintos modos, incluido el férreo, de conformidad con la Ley 105 de 1993 (art. 1). En ese marco, el Estatuto califica el modo ferroviario como servicio público esencial (art. 80), condición que implica la prelación del interés general sobre el particular, en especial en lo relativo a la garantía de su prestación y a la protección de los usuarios (art. 5).

En cuanto a la gestión de la infraestructura, la mencionada ley dispone que la red férrea puede entregarse en concesión. En tal caso, corresponden al concesionario la rehabilitación, el mantenimiento, la conservación, el control y la operación de la vía, así como la prestación del servicio de transporte (art. 81). Así, la titularidad de la infraestructura permanece en cabeza de la Nación, mientras que su explotación puede encomendarse a terceros bajo reglas contractuales definidas previamente.

Para la presente iniciativa interesa en especial que el legislador no limitó el papel de las entidades territoriales a la coordinación. Por una parte, les permitió acceder a la red ferroviaria nacional para prestar el servicio de transporte (art. 82). Por otra, facultó a los entes territoriales colindantes en áreas metropolitanas o de cercanía para solicitar autorización a fin de prestar el servicio público de transporte de personas o cosas dentro de sus respectivas jurisdicciones (art. 83). En ambos casos, el acceso y la autorización están sujetos al cumplimiento de los requisitos reglamentarios y, cuando se trate de vías concesionadas, a los términos del respectivo contrato de concesión.

En suma, la legislación vigente configura un modelo en el que la Nación conserva la titularidad y la regulación de la red férrea nacional, mientras que las entidades territoriales pueden participar en la prestación del servicio, ya sea accediendo a la red nacional o mediante autorización para operar dentro de su jurisdicción. Este reparto de funciones es coherente con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad consagrados en el artículo 288 de la Constitución Política.

4.4. Distribución institucional de competencias

El Decreto 946 de 2014 creó la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte —UPIT— como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Transporte. Su objeto consiste en planear el desarrollo de la infraestructura de transporte de manera integral, indicativa, permanente y coordinada con los agentes del sector, con el propósito de promover la competitividad, conectividad, movilidad y desarrollo del territorio nacional.

La existencia y funciones de la UPIT resultan relevantes para la revisión del proyecto, en la medida en que la iniciativa asigna diferentes actividades de planeación, consolidación y priorización de estudios al Ministerio de Transporte y a la Agencia Nacional de Infraestructura, sin incorporar adecuadamente a la entidad especializada en planeación de infraestructura.

Por otra parte, el Decreto 4165 de 2011, modificado posteriormente, establece el objeto y funciones de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI). La entidad tiene a su cargo, entre otras funciones, la planeación, coordinación, estructuración, contratación, ejecución, administración y evaluación de proyectos de concesión y otras formas de Asociación Público-Privada relacionadas con infraestructura pública de transporte, dentro del marco de distribución de competencias del sector.

En consecuencia, para efectos de la iniciativa debe preservarse una adecuada diferenciación entre las funciones de formulación de política pública, planeación de infraestructura, estructuración de proyectos y estructuración contractual, evitando asignaciones que puedan superponer las competencias del Ministerio de Transporte, la UPIT, la ANI y el Departamento Nacional de Planeación.

4.5. Régimen aplicable a los PINE y coordinación intersectorial

En materia de infraestructura de transporte existe actualmente la Comisión Intersectorial para los Proyectos de Infraestructura de Transporte, creada mediante el Decreto 2163 de 2018 e incorporada al Decreto 1079 de 2015. Su objeto consiste en articular las entidades públicas relacionadas con proyectos de infraestructura de transporte y coordinar y orientar su planeación integral y el seguimiento a su ejecución.

Posteriormente, el Decreto 2249 de 2023 modificó este régimen y estableció expresamente que la Comisión tiene a su cargo el apoyo a la gestión y seguimiento de los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico (PINE) en infraestructura de transporte, así como de los demás proyectos que priorice. Entre sus funciones se encuentran identificar y priorizar los proyectos y programas de infraestructura de transporte puestos a su consideración, emitir directrices sobre los criterios que deben cumplir los PINE y verificar y definir los proyectos de infraestructura de transporte que sean considerados PINE entre los presentados ante la Comisión por el Ministerio de Transporte. La reforma creó, además, mecanismos

especializados de apoyo para el seguimiento de PINE, la estructuración contractual y financiera y la integración regional de infraestructura[3].

Esta regulación resulta particularmente importante para el análisis del Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara, toda vez que su texto hace referencia a una denominada "Comisión Intersectorial de Infraestructura (CIPI)". La normativa vigente utiliza la denominación Comisión Intersectorial para los Proyectos de Infraestructura de Transporte, razón por la cual las disposiciones correspondientes deberán armonizarse con la institucionalidad vigente.

A su vez, el artículo 45 de la Ley 489 de 1998 establece que el Gobierno Nacional podrá crear comisiones intersectoriales para la coordinación y orientación superior de funciones o servicios públicos que se encuentren a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas.

Esta disposición es relevante para evaluar la necesidad y naturaleza jurídica de la Mesa de Articulación Interinstitucional prevista en el proyecto, especialmente teniendo en cuenta que ya existen mecanismos de coordinación administrativa específicamente diseñados para proyectos de infraestructura de transporte.

4.6. Ordenamiento territorial y coordinación Nación-territorio

La Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial) desarrolla los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. Conforme a dicha norma, la Nación y las entidades territoriales deben ejercer sus competencias de forma articulada, coherente y armónica, y desarrollar acciones conjuntas cuando para el cumplimiento de un objetivo común deban concurrir varios niveles de gobierno.

Estas reglas tienen particular relevancia para una infraestructura ferroviaria que eventualmente atravesaría múltiples municipios de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío y que puede generar efectos sobre instrumentos de ordenamiento territorial, usos del suelo, infraestructura local, áreas rurales y determinantes ambientales.

En consecuencia, la ley puede establecer criterios generales de integración ferroviaria y reconocer la importancia nacional del proyecto, pero el trazado definitivo y la ejecución de las obras deberán desarrollarse mediante mecanismos efectivos de articulación con las entidades territoriales y con pleno respeto de sus competencias legales.

4.7. Asociaciones Público-Privadas y financiación

[3] Departamento Administrativo de la Función Pública. Decreto 2249 de 2023, artículo 3, por el cual se modifican las funciones de la Comisión Intersectorial para los Proyectos de Infraestructura de Transporte. Disponible en: https://www1.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=227070

La Ley 1508 de 2012 define las Asociaciones Público-Privadas (APP) como un instrumento para vincular capital privado mediante contratos destinados a la provisión de infraestructura pública y sus servicios asociados, con asignación contractual de riesgos y mecanismos de pago asociados a la disponibilidad y nivel de servicio de la infraestructura. La misma ley establece que estos esquemas deben utilizarse cuando los estudios correspondientes demuestren que constituyen una modalidad eficiente o necesaria para la ejecución del proyecto.

Por tanto, una eventual APP para cualquiera de los corredores ferroviarios contemplados en el proyecto no puede establecerse anticipadamente como el modelo definitivo de financiación. Su conveniencia deberá determinarse durante la estructuración técnica, financiera y jurídica del proyecto.

Igualmente, el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 dispone que cuando un proyecto de ley ordene gasto u otorgue beneficios tributarios, su impacto fiscal deberá hacerse explícito y guardar compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En el presente proyecto, aunque se incluyen cláusulas que condicionan las apropiaciones a la disponibilidad presupuestal, también se establecen actuaciones administrativas concretas relacionadas con estudios, planeación, coordinación, seguimiento y estructuración. En consecuencia, el análisis fiscal deberá identificar si tales disposiciones pueden ejecutarse dentro de las funciones y recursos ordinarios de las entidades involucradas o si pueden producir costos fiscales adicionales.

4.8. Consideraciones derivadas del marco jurídico

Del marco constitucional, jurisprudencial y normativo expuesto se concluye que existe fundamento jurídico para que el Congreso establezca lineamientos generales dirigidos a fortalecer la integración ferroviaria del Eje Cafetero y reconocer su relevancia para la conectividad, competitividad y desarrollo regional.

Sin embargo, la regulación legislativa debe preservar las competencias administrativas previstas en el ordenamiento vigente. En particular, la ley no debe sustituir las evaluaciones técnicas correspondientes ni definir anticipadamente decisiones que corresponden a las etapas de prefactibilidad, factibilidad y estructuración del proyecto.

En consecuencia, la determinación definitiva del trazado ferroviario, las características técnicas de la infraestructura, la priorización sectorial, la estructuración financiera y contractual, las decisiones presupuestales, los procedimientos ambientales y prediales y la eventual consideración del proyecto dentro del régimen PINE deben permanecer sometidos a los procedimientos y autoridades competentes. Asimismo, las disposiciones que atribuyan funciones a organismos nacionales deberán revisarse a la luz de los artículos 150 y 154 de la Constitución para evitar modificaciones de la estructura o de las funciones generales de la Administración sin la correspondiente iniciativa o aval gubernamental.

Finalmente, la integración ferroviaria propuesta deberá desarrollarse bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, garantizando la articulación entre la Nación y las entidades territoriales y evitando que el reconocimiento del carácter estratégico del proyecto implique la sustitución de las competencias locales en materia de ordenamiento territorial, usos del suelo y gestión de sus intereses.

5. JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA:

El análisis del Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara permite identificar un propósito legislativo relacionado con la necesidad de fortalecer la planeación de infraestructura ferroviaria, la integración territorial y la articulación multimodal del centro-occidente del país. No obstante, la materialización de dicho propósito debe armonizarse con el grado de maduración real de los proyectos que integran la iniciativa, con la distribución vigente de competencias dentro del sector transporte, con los instrumentos nacionales de planeación y con las reglas fiscales, territoriales y administrativas aplicables.

En consecuencia, el análisis de la iniciativa parte de diferenciar dos dimensiones. Por una parte, la conveniencia de establecer lineamientos que permitan articular iniciativas ferroviarias regionales con la red nacional de transporte y con las políticas de competitividad y logística. Por otra, la necesidad de evitar que la ley adopte anticipadamente decisiones técnicas, financieras o administrativas que corresponden a etapas posteriores de estructuración y a las autoridades competentes.

5.1. Necesidad de fortalecer la integración ferroviaria y multimodal

La reducción de los costos logísticos continúa siendo uno de los retos estructurales de la economía colombiana. De acuerdo con la Encuesta Nacional Logística 2024 del Departamento Nacional de Planeación[4], el costo logístico nacional representó el 15,6 % de las ventas de las empresas, y el transporte constituyó el principal componente de dicho costo, con una participación del 44,5 %. Aunque el indicador presentó una reducción frente al 17,9 % registrado en 2022, la información evidencia la importancia de continuar mejorando la eficiencia de las cadenas logísticas y diversificando las alternativas disponibles para el movimiento de mercancías.

En este contexto, la incorporación progresiva del modo ferroviario puede contribuir a una matriz de transporte más diversificada y articulada, particularmente cuando los proyectos se conectan con centros productivos, plataformas logísticas, vías nacionales, aeropuertos, puertos y otros corredores ferroviarios.

Esta orientación coincide con la política sectorial que viene desarrollándose en el país. En mayo de 2026, el Departamento Nacional de Planeación publicó para comentarios el proyecto de Política Nacional para el Desarrollo Ferroviario, concebido como una hoja de ruta de largo plazo para fortalecer el modo

[4] **Departamento Nacional de Planeación (DNP).** *Encuesta Nacional Logística 2024*. Bogotá D.C., noviembre de 2025. Disponible en: https://onl.dnp.gov.co/oli/ENL/ENL%202024%20-%20Informe.pdf

férreo y su articulación con los demás componentes del sistema de transporte. No obstante, dicho documento fue publicado expresamente como una versión preliminar y su contenido no adquiere carácter definitivo mientras no fuera aprobado por el CONPES[5].

Por tanto, la iniciativa del Eje Cafetero debe insertarse dentro de la planeación ferroviaria nacional y no desarrollarse como un sistema aislado de los instrumentos nacionales de infraestructura y transporte.

5.2. El Tren del Café presenta avances, pero aún se encuentra en proceso de maduración técnica

Uno de los principales elementos que precisa esta ponencia corresponde al estado real de maduración del denominado Tren del Café, el cual constituye uno de los trazados que integran el Corredor Ferroviario Prioritario

La Gobernación de Antioquia informó oficialmente el 10 de abril de 2026 que el proyecto recibió USD 3 millones de cooperación internacional no reembolsable de CAF, destinados a adelantar los estudios de factibilidad del corredor ferroviario entre la Estación Primavera, el Kilómetro 41 en Caldas y Caimalito en Risaralda. La misma fuente oficial reportó para esa etapa un corredor aproximado de 230,7 kilómetros.[6]

Este antecedente constituye un avance concreto en la estructuración del proyecto, pero también permite precisar que aspectos fundamentales de la infraestructura todavía deben ser determinados a través de los estudios correspondientes.

La etapa de factibilidad deberá permitir profundizar, entre otros aspectos, en:

- el trazado definitivo;
- las condiciones geológicas y geotécnicas;
- los túneles, puentes y demás estructuras necesarias;
- la demanda potencial de carga y pasajeros;
- los costos de construcción, operación y mantenimiento;
- la alternativa tecnológica;
- las especificaciones ferroviarias;
- los impactos prediales y ambientales;

---

[5] Departamento Nacional de Planeación (DNP). Política Nacional para el Desarrollo Ferroviario. Versión para comentarios de la ciudadanía, 20 de mayo de 2026. El documento señala expresamente que corresponde a una versión borrador y que su contenido no es definitivo hasta su aprobación por el CONPES. Disponible en: https://sisconpes.dnp.gov.co/SisCONPESWeb/new_ctmp/DocumentosConpes/Borradores/2026-05-20%20Documento%20CONPES%20Desarrollo%20Ferroviario_VConsulta.pdf

[6] **Gobernación de Antioquia.** *El Tren del Café obtiene 3 millones de dólares en cooperación internacional para impulsar la competitividad del Eje Cafetero y Antioquia.* 10 de abril de 2026. Disponible en: https://www.antioquia.gov.co/index.php/antioquiacuenta/el-tren-del-cafe-obtiene-3-millones-de-dolares-en-cooperacion-internacional-para-impulsar-la-competitividad-del-eje-cafetero-y-antioquia

- el modelo operacional;
- la evaluación socioeconómica;
- y las alternativas de financiación.

Por esta razón, la ley debe procurar establecer lineamientos y objetivos de integración ferroviaria, sin convertir en decisiones legislativas definitivas elementos técnicos que todavía están sujetos a evaluación.

En particular, la delimitación del denominado Corredor Ferroviario Prioritario debe permitir que los estudios de prefactibilidad y factibilidad determinen las alternativas técnicamente más adecuadas, evitando que una descripción legal rígida del trazado termine contradiciendo los resultados posteriores de ingeniería.

5.3. Los componentes del Sistema presentan diferentes niveles de maduración

La iniciativa integra bajo una misma Política Nacional dos proyectos distintos: el Corredor de Carga Tren del Café y el Corredor de Cercanías Eje Cafetero.

Aunque ambos pueden guardar complementariedad desde el punto de vista territorial y ferroviario, no necesariamente poseen el mismo grado de desarrollo técnico, financiero o institucional.

En consecuencia, la articulación legislativa entre ambos corredores no debería interpretarse como una equiparación de su grado de maduración, viabilidad, estructuración o disponibilidad de recursos. Cada componente deberá continuar cumpliendo de manera independiente las etapas de formulación, evaluación y estructuración exigidas por el ordenamiento.

Por esta razón, resulta más preciso que la ley los reconozca como componentes complementarios de una estrategia regional de integración ferroviaria, sin determinar que poseen un "mismo nivel jurídico" ni anticipar decisiones sobre su ejecución.

5.4. Necesidad de armonizar el proyecto con la distribución institucional de competencias

La iniciativa requiere igualmente una revisión de la distribución de responsabilidades entre las entidades del sector transporte.

El Decreto 946 de 2014 asignó a la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT) la función de planear integralmente la infraestructura de transporte nacional. Entre sus competencias se encuentran adelantar estudios sobre necesidades de infraestructura, formular y evaluar proyectos hasta un alcance máximo de prefactibilidad, coordinar la planeación con entidades nacionales y territoriales y proponer proyectos que deban incorporarse a los instrumentos nacionales de planeación.

Por su parte, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) concentra funciones relacionadas especialmente con la estructuración, contratación, administración y evaluación de proyectos de

concesión y otras modalidades de Asociación Público-Privada. El Decreto 4165 de 2011 establece que la ANI estructura técnica, jurídica y financieramente los proyectos de concesión o APP que se encuentren bajo su competencia, de conformidad con los lineamientos fijados por las autoridades encargadas de la planeación sectorial.

Esta distribución permite distinguir, de manera general, entre:

Planeación y priorización de infraestructura: Ministerio de Transporte, DNP y UPIT, de conformidad con sus respectivas competencias.

Estructuración contractual y proyectos de concesión o APP: ANI, cuando el proyecto se encuentre bajo su competencia.

La redacción original del proyecto concentra diferentes tareas de planeación y estructuración principalmente en el Ministerio de Transporte y la ANI, sin incorporar suficientemente el papel institucional de la UPIT. Por ello, las disposiciones relacionadas con estudios, planeación y estructuración deben armonizarse con la institucionalidad existente.

Esta corrección permite, además, evitar la creación de competencias paralelas o duplicidades administrativas.

5.5. La ley no debe predeterminar el modelo financiero del proyecto

Otro aspecto que requiere especial precisión corresponde a la financiación.

El proyecto contempla diferentes mecanismos, entre ellos recursos del Presupuesto General de la Nación, Sistema General de Regalías, cooperación internacional, crédito multilateral, Asociaciones Público-Privadas, concesiones, obras por impuestos, valorización, plusvalía y aprovechamiento inmobiliario.

Estos instrumentos no poseen la misma naturaleza jurídica ni pueden considerarse recursos automáticamente disponibles para el proyecto.

La selección de una estructura financiera dependerá de variables que aún deben ser determinadas, entre ellas:

- costos definitivos de inversión;
- demanda;
- ingresos operacionales;
- riesgos de construcción;
- riesgos de demanda;
- costos de operación y mantenimiento;
- capacidad fiscal de las entidades participantes;

- aportes públicos requeridos;
- y potencial de generación de ingresos complementarios.

Particularmente, la utilización de una Asociación Público-Privada deberá estar precedida por los análisis exigidos por la Ley 1508 de 2012 y no puede entenderse como una decisión adoptada anticipadamente por la ley.

Por esta razón, resulta técnicamente más adecuado que el articulado identifique mecanismos potenciales de financiación, cofinanciación, participación privada y captura de valor, cuya utilización quede condicionada a los estudios, requisitos y procedimientos previstos en la legislación aplicable.

5.6. Articulación con la planeación nacional vigente

La exposición de motivos del proyecto utiliza como uno de sus referentes principales el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y los instrumentos de política adoptados durante dicho período.

Sin embargo, el contexto institucional se encuentra actualmente en transición. El 17 de septiembre de 2026, el Departamento Nacional de Planeación informó que inició formalmente la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030, incluyendo la definición de lineamientos técnicos, jurídicos y presupuestales para el nuevo cuatrienio[7].

En consecuencia, la Ley 2294 de 2023 y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 continúan siendo antecedentes relevantes para comprender la evolución reciente de la política ferroviaria, pero la estructuración futura del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero deberá armonizarse igualmente con el nuevo Plan Nacional de Desarrollo y con los instrumentos sectoriales que sean adoptados durante el período 2026-2030.

La misma consideración aplica al proyecto de Política Nacional para el Desarrollo Ferroviario publicado para comentarios en mayo de 2026. Mientras dicho instrumento no haya culminado su procedimiento de aprobación, resulta necesario evitar que la ley establezca obligaciones que puedan duplicar o contradecir los mecanismos nacionales de planeación ferroviaria.

En particular, deberá revisarse la necesidad de ordenar mediante ley la elaboración de un nuevo documento CONPES exclusivo para el Eje Cafetero cuando se encuentra en construcción una política ferroviaria de alcance nacional.

---

[7] Departamento Nacional de Planeación (DNP). DNP lidera articulación de Alto Nivel para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro 2026-2030. 17 de septiembre de 2026. Disponible en: https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/dnp-plan-nacional-desarrollo-patria-milagro-2026-2030.aspx

Una alternativa normativa consiste en ordenar la articulación, evaluación e incorporación del Sistema dentro de los instrumentos nacionales de planeación ferroviaria que resulten aplicables, dejando al Gobierno Nacional la determinación del instrumento administrativo apropiado.

5.7. Coordinación institucional sin duplicación administrativa

La construcción de una infraestructura ferroviaria que involucre distintos departamentos, municipios y entidades nacionales exige una instancia efectiva de coordinación.

No obstante, la necesidad de coordinación no implica necesariamente que deba crearse mediante ley una nueva estructura administrativa.

El ordenamiento ya contempla entidades e instancias con funciones de planeación, seguimiento y coordinación de infraestructura. Por ello, la denominada Mesa de Articulación Interinstitucional prevista en el artículo 10 debe diseñarse de forma que complemente y no duplique las competencias existentes.

Especial cuidado requiere la asignación legal de una secretaría técnica permanente al Ministerio de Transporte, la fijación de una periodicidad obligatoria de reuniones y la definición de responsabilidades administrativas específicas, debido a las reglas constitucionales sobre iniciativa gubernamental y estructura de la administración nacional desarrolladas en el capítulo anterior.

La coordinación podría mantenerse como objetivo legislativo, permitiendo al Gobierno determinar el mecanismo institucional más adecuado dentro de la estructura existente.

5.8. Participación de actores regionales y entidades privadas

La iniciativa reconoce un papel relevante a la Promotora Ferrocarril de Antioquia y a la Cámara de Comercio de Pereira dentro de los proyectos que conforman el sistema.

La participación de estas entidades puede constituir un elemento importante para conservar los estudios, conocimiento técnico y procesos de articulación regional desarrollados hasta el momento.

No obstante, debe distinguirse entre la promoción, gestión de estudios y articulación regional y el ejercicio de competencias públicas de planeación, priorización, contratación o estructuración de infraestructura nacional.

Por esta razón, el articulado debe procurar que el reconocimiento de estos actores no implique atribuirles mediante ley competencias administrativas reservadas a las autoridades del sector transporte.

5.9. Protección de la autonomía territorial y de los procedimientos ambientales y prediales

El carácter nacional o estratégico de un proyecto de infraestructura no elimina la necesidad de coordinación con las entidades territoriales ni sustituye los procedimientos ambientales, prediales, sociales y de participación que resulten aplicables.

La infraestructura prevista podría tener incidencia sobre múltiples municipios de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío, así como sobre zonas rurales, áreas productivas, corredores ambientales y territorios sujetos a instrumentos particulares de ordenamiento.

En consecuencia, la ley debe establecer expresamente que el desarrollo del Sistema no sustituye ni modifica las competencias territoriales sobre ordenamiento y usos del suelo, ni exonera del cumplimiento de las obligaciones ambientales, prediales, sociales, culturales o de consulta que resulten legalmente aplicables.

Esta salvaguarda resulta especialmente importante si posteriormente alguno de los proyectos obtiene tratamiento como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico.

5.10. Orientación de las modificaciones propuestas

A partir de las consideraciones anteriores, las modificaciones que se desarrollan en el pliego buscan principalmente precisar el alcance jurídico del proyecto y armonizarlo con la institucionalidad vigente, sin reemplazar mediante ley las evaluaciones técnicas que todavía deben realizarse.

En particular, las modificaciones se orientan a:

1. actualizar las referencias al régimen y a la institucionalidad aplicable a los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico;
2. reconocer adecuadamente las competencias de la UPIT dentro de la planeación de infraestructura;
3. diferenciar las funciones de planeación sectorial de aquellas relacionadas con estructuración contractual y asociaciones público-privadas;
4. evitar la definición legal anticipada de trazados o características técnicas sujetas a estudios de factibilidad;
5. reconocer los diferentes grados de maduración del Tren del Café y del Corredor de Cercanías;
6. articular el proyecto con los instrumentos nacionales de planeación ferroviaria existentes o que sean posteriormente adoptados;
7. revisar la estructura de la Mesa de Articulación Interinstitucional para evitar duplicidad administrativa o eventuales problemas de iniciativa gubernamental;
8. precisar el alcance de la participación de entidades regionales y privadas;
9. establecer que las fuentes de financiación contempladas son potenciales y se encuentran sujetas a los requisitos y evaluaciones correspondientes;

10. fortalecer las garantías de coordinación con las entidades territoriales y el cumplimiento de las obligaciones ambientales, prediales y sociales aplicables.

Estas precisiones permiten que la discusión legislativa se concentre en la definición de un marco de integración y planeación ferroviaria regional, mientras que las decisiones relativas a viabilidad, trazado, tecnología, costos, financiación, contratación y ejecución permanecen sometidas a los estudios técnicos y a las competencias de las autoridades correspondientes.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Con fundamento en el análisis constitucional, jurídico, técnico y administrativo desarrollado en la presente ponencia, se proponen las siguientes modificaciones al Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara:

ARTÍCULO ORIGINAL	MODIFICACIONES PROPUESTAS	JUSTIFICACIÓN
TÍTULO DEL PROYECTO "Por medio de la cual se establece el impulso al comercio exterior por medio de una Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, se reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, se promueve la evaluación de su calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico ante la instancia competente, se dictan lineamientos para su estructuración, financiación e implementación, y se dictan otras disposiciones."	"Por medio de la cual ~~se establece el impulso al comercio exterior por medio de~~ **se establecen lineamientos para** una Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, se reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, se promueve ~~la evaluación de su calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico ante la instancia competente~~ **su evaluación en el marco de los instrumentos de planeación y priorización de infraestructura de transporte**, se dictan lineamientos para su estructuración, financiación e implementación, y se dictan otras disposiciones."	Se precisa que el objeto principal de la iniciativa corresponde a infraestructura y transporte ferroviario. El comercio exterior se mantiene como una finalidad económica del proyecto, pero no como su materia regulatoria principal. Igualmente, se evita anticipar desde el título una determinada calificación administrativa como PINE.
Artículo 1. Objeto La presente ley tiene por objeto establecer la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero como instrumento de planificación para orientar la estructuración, financiación e implementación del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, en articulación con la infraestructura vial, aeroportuaria, portuaria y logística del país, con el propósito de fortalecer principalmente el Comercio exterior, la competitividad, la integración territorial, la movilidad sostenible, el desarrollo económico, la logística y el turismo en los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia. Parágrafo: Para efectos de la presente ley, los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia integran el Corredor Ferroviario Prioritario, a través de sus dos trazados de que trata el artículo 4 de esta ley: el Corredor de	**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero como instrumento de planificación para orientar la estructuración, financiación e implementación del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, en articulación con la infraestructura vial, aeroportuaria, portuaria y logística del país, con el propósito de fortalecer principalmente el **c**~~C~~omercio exterior, la competitividad, la integración territorial, la movilidad sostenible, el desarrollo económico, la logística y el turismo en los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia. **La estructuración e implementación del Sistema estará sujeta a los estudios técnicos, financieros, jurídicos, ambientales y socioeconómicos correspondientes y a las competencias de las autoridades previstas en el ordenamiento jurídico.**	Se armoniza el objeto con el título propuesto al formular la ley como un marco de lineamientos para la Política Nacional, sin sustituir las competencias administrativas de formulación y ejecución. Además, se establece expresamente que la ley no sustituye los estudios de estructuración ni las competencias de las autoridades correspondientes y se utiliza el concepto de "componentes" en lugar de "trazados" para no congelar una geometría aún sujeta a estudios.

Carga Tren del Café y el Corredor de Cercanías Eje Cafetero.	Parágrafo. Para efectos de la presente ley, los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia integran el Corredor Ferroviario Prioritario, a través de ~~sus dos trazados~~ **los dos componentes ferroviarios** de que trata el artículo 4 de esta ley: el Corredor de Carga Tren del Café y el Corredor de Cercanías Eje Cafetero.	
Artículo 2. Definiciones **(...)** c) Corredor Ferroviario Prioritario: El trazado férreo que integra a los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío, compuesto por el Corredor de Carga Tren del Café y el Corredor de Cercanías Eje Cafetero, con el mismo nivel jurídico entre sí, conforme al artículo 4 de esta ley. (...) e) Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINE): La categoría de calificación de proyectos de infraestructura de que trata la Ley 1682 de 2013 y las normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan. f) Comisión Intersectorial de Infraestructura (CIPI): La instancia del Gobierno Nacional competente para calificar los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico conforme a la Ley 1682 de 2013. g) Promotora Ferrocarril de Antioquia: La sociedad de economía mixta de naturaleza departamental constituida para gestionar técnicamente el Corredor de Carga Tren del Café, cuya participación en el Sistema se regirá por las normas aplicables a las entidades de este tipo y por los convenios o acuerdos que suscriba con las entidades nacionales competentes, sin que dicha calidad le atribuya funciones propias de la Agencia Nacional de Infraestructura en materia de contratación y concesión. h) Cámara de Comercio de Pereira: La entidad gremial de derecho privado que ejerce la gestión técnica del Corredor de Cercanías Eje Cafetero, cuya participación en el Sistema se regirá por las normas aplicables a las cámaras de comercio y por los convenios o acuerdos que suscriba con las entidades nacionales competentes, sin que dicha calidad le atribuya funciones propias de la Agencia Nacional de Infraestructura en materia de contratación y concesión.	**Artículo 2. Definiciones.** Para efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones: (...) c) Corredor Ferroviario Prioritario: ~~El trazado férreo~~ **El ámbito de integración ferroviaria** que integra a los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío, compuesto por el Corredor de Carga Tren del Café y el Corredor de Cercanías Eje Cafetero, ~~con el mismo nivel jurídico entre sí;~~ **como componentes complementarios, sin perjuicio de su grado de maduración, estructuración, financiación y competencias institucionales aplicables,** ~~conforme al artículo 4 de esta ley.~~ (...) e) Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINE): ~~La categoría de calificación de proyectos de infraestructura de que trata la Ley 1682 de 2013 y las normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan.~~ **Los proyectos que sean priorizados y gestionados bajo el régimen jurídico vigente aplicable a los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico, de conformidad con las normas que lo reglamenten, modifiquen o sustituyan.** (...) f) ~~Comisión Intersectorial de Infraestructura (CIPI): La instancia del Gobierno Nacional competente para calificar los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico conforme a la Ley 1682 de 2013.~~ **Comisión Intersectorial para los Proyectos de Infraestructura de Transporte: La instancia del Gobierno Nacional prevista en la normativa vigente para coordinar y orientar la planeación integral y el seguimiento a los proyectos de infraestructura de transporte, así como apoyar la gestión y seguimiento de los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico (PINE) en infraestructura de transporte Entre sus funciones se encuentran identificar y priorizar proyectos y programas de infraestructura de transporte y verificar y definir los proyectos de infraestructura de transporte que sean considerados PINE entre los presentados por el Ministerio de Transporte.** g) Promotora Ferrocarril de Antioquia: La sociedad de economía mixta de naturaleza	Se armoniza el objeto con el título propuesto al formular la ley como un marco de lineamientos para la Política Nacional, sin sustituir las competencias administrativas de formulación y ejecución. Además, se establece expresamente que la ley no sustituye los estudios de estructuración ni las competencias de las autoridades correspondientes y se utiliza el concepto de "componentes" en lugar de "trazados" para no congelar una geometría aún sujeta a estudios.

	departamental constituida para ~~gestionar técnicamente~~ **adelantar actividades de promoción y gestión técnica relacionadas con** el Corredor de Carga Tren del Café, cuya participación en el Sistema se regirá por las normas aplicables a las entidades de este tipo y por los convenios o acuerdos que suscriba con las entidades nacionales competentes, sin que dicha calidad le atribuya funciones ~~propias de la Agencia Nacional de Infraestructura en materia de contratación y concesión~~ **de planeación, priorización, contratación, concesión o estructuración reservadas a las autoridades nacionales competentes**. h) Cámara de Comercio de Pereira: La entidad gremial de derecho privado que ~~ejerce la gestión técnica~~ **adelanta actividades de promoción y gestión técnica relacionadas con** el Corredor de Cercanías Eje Cafetero, cuya participación en el Sistema se regirá por las normas aplicables a las cámaras de comercio y por los convenios o acuerdos que suscriba con las entidades nacionales competentes, sin que dicha calidad le atribuya funciones ~~propias de la Agencia Nacional de Infraestructura en materia de contratación y concesión~~ **públicas de planeación, priorización, contratación, concesión o estructuración reservadas a las autoridades competentes**.	
Artículo 3. Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero Créase la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero como instrumento de largo plazo de planificación territorial y económica orientado a fortalecer la conectividad ferroviaria entre los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia, articulando la infraestructura férrea existente y futura con la red nacional de transporte, en articulación con los componentes estratégicos del artículo 5 y los instrumentos de planificación del artículo 8 de esta ley.	**Artículo 3. Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero.** ~~Créase la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero~~ **La Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero se orientará por los lineamientos establecidos en la presente ley** como instrumento de largo plazo de planificación territorial y económica orientado a fortalecer la conectividad ferroviaria entre los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia, articulando la infraestructura férrea existente y futura con la red nacional de transporte, en articulación con los componentes estratégicos del artículo 5 y los instrumentos de planificación del artículo 8 de esta ley, **en armonía con los instrumentos nacionales de planeación de infraestructura y transporte que se encuentren vigentes.**	Se armoniza el artículo con el título y el objeto propuestos, de manera que la ley establezca lineamientos para la política sin sustituir la función administrativa de formulación y ejecución. Asimismo, se garantiza que la política regional no opere de manera aislada de la planeación nacional ferroviaria.
Artículo 4. Corredor Ferroviario Prioritario e integración con la infraestructura estratégica nacional Declárase como Corredor Ferroviario Prioritario de la Nación el trazado férreo que integra a los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío, compuesto por dos trazados con el mismo nivel jurídico entre sí, sin perjuicio del liderazgo técnico independiente que ejerce cada una de sus entidades gestoras: (i) el Corredor de Carga Tren del Café, comprendido entre La Estación Primavera, en el límite entre Antioquia y Caldas, con el sector del	**Artículo 4. Corredor Ferroviario Prioritario e integración con la infraestructura estratégica nacional.** Declárase como Corredor Ferroviario Prioritario de la Nación ~~el trazado férreo~~ **el ámbito de integración ferroviaria** que integra a los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío, compuesto por dos ~~trazados con el mismo nivel jurídico entre sí~~ **componentes complementarios**, sin perjuicio ~~del liderazgo técnico independiente que ejerce cada una de sus entidades gestoras~~ **del grado de maduración y de los procesos de promoción, gestión y estructuración que se adelanten**	Se evita que la ley convierta alternativas preliminares en un trazado definitivo. La definición final debe provenir de los estudios correspondientes. También se preservan expresamente las competencias ambientales, territoriales, prediales y técnicas.

Kilómetro 41 en Caldas, y que continúa hasta el corregimiento de Caimalito, en el municipio de La Virginia, bajo el liderazgo técnico de la Promotora Ferrocarril de Antioquia; y (ii) el Corredor de Cercanías Eje Cafetero, que conecta los municipios de La Virginia, Pereira, Dosquebradas, Armenia, La Tebaida y Manizales, bajo el liderazgo técnico de la Cámara de Comercio de Pereira; ambos con sus respectivas alternativas de trazado según los estudios de ingeniería y factibilidad que se adelanten en virtud de los artículos 8 y 9 de esta ley. [...] Parágrafo 2. El departamento del Quindío hace parte del trazado físico del Corredor Ferroviario Prioritario a través de los municipios de Armenia y La Tebaida, integrados al Corredor de Cercanías Eje Cafetero de que trata este artículo, sin que ello implique la unificación del liderazgo técnico, financiero o de estructuración que ejercen de manera independiente la Promotora Ferrocarril de Antioquia respecto del Corredor de Carga Tren del Café y la Cámara de Comercio de Pereira respecto del Corredor de Cercanías Eje Cafetero.	**respecto de cada uno de ellos**: (i) el Corredor de Carga Tren del Café, comprendido entre La Estación Primavera, en el límite entre Antioquia y Caldas, con el sector del Kilómetro 41 en Caldas, y que continúa hasta el corregimiento de Caimalito, en el municipio de La Virginia, ~~bajo el liderazgo técnico de la Promotora Ferrocarril de Antioquia~~ **con participación técnica de la Promotora Ferrocarril de Antioquia, sin perjuicio de las competencias de las autoridades nacionales y territoriales**; y (ii) el Corredor de Cercanías Eje Cafetero, que conecta los municipios de La Virginia, Pereira, Dosquebradas, Armenia, La Tebaida y Manizales, ~~bajo el liderazgo técnico de la Cámara de Comercio de Pereira~~ **promovido regionalmente con participación de la Cámara de Comercio de Pereira, sin perjuicio de las competencias de las autoridades públicas correspondientes**; ambos con sus respectivas alternativas de trazado según los estudios de ingeniería y factibilidad que se adelanten en virtud de los artículos 8 y 9 de esta ley. [...] Parágrafo 2. El departamento del Quindío hace parte ~~del trazado físico~~ **del ámbito de integración** del Corredor Ferroviario Prioritario a través de los municipios de Armenia y La Tebaida, integrados al Corredor de Cercanías Eje Cafetero de que trata este artículo, sin que ello implique la unificación ~~del liderazgo técnico, financiero o de estructuración que ejercen de manera independiente la Promotora Ferrocarril de Antioquia respecto del Corredor de Carga Tren del Café y la Cámara de Comercio de Pereira respecto del Corredor de Cercanías Eje Cafetero~~ **de los procesos técnicos, financieros o de estructuración de los componentes que integran el Sistema**. **Parágrafo 3. El trazado definitivo, las estaciones, especificaciones técnicas y demás componentes físicos del Sistema serán los que resulten de los estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería y estructuración correspondientes. La presente declaratoria no sustituye los procedimientos ambientales, prediales, sociales, de ordenamiento territorial ni las demás autorizaciones exigidas por el ordenamiento jurídico.**	
Artículo 6. Reconocimiento de importancia estratégica y promoción de la calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico El Congreso de la República reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero para la competitividad, la integración territorial y el desarrollo sostenible del centro-occidente colombiano.	Artículo 6. Reconocimiento de importancia estratégica y promoción ~~de la calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico~~ **de su evaluación dentro del régimen PINE.** El Congreso de la República reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero para la competitividad, la integración territorial y el desarrollo sostenible del centro-occidente colombiano.	Se ajusta la redacción al Decreto 2249 de 2023, conforme al cual corresponde a la Comisión Intersectorial identificar y priorizar proyectos y verificar y definir los proyectos de infraestructura de transporte que sean considerados PINE entre los presentados por el Ministerio de Transporte. Por ello, la eventual evaluación del Sistema se canaliza a través del Ministerio de Transporte y no prejuzga el resultado del procedimiento.

Ínstese al Gobierno Nacional para que, por conducto de la Comisión Intersectorial de Infraestructura (CIPI) o la instancia que haga sus veces, tramite y evalúe la calificación del Sistema como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINE), en los términos y bajo los requisitos previstos en la Ley 1682 de 2013 y las normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan. Parágrafo. El reconocimiento de importancia estratégica previsto en este artículo constituye una orientación de política pública del Congreso de la República hacia el Gobierno Nacional y no sustituye, exime ni prejuzga el resultado del trámite de calificación propio de la Ley 1682 de 2013, cuya competencia corresponde de manera exclusiva a la Comisión Intersectorial de Infraestructura.	Ínstese al Gobierno Nacional para que, ~~por conducto de la Comisión Intersectorial de Infraestructura (CIPI) o la instancia que haga sus veces, tramite y evalúe la calificación del Sistema como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINE), en los términos y bajo los requisitos previstos en la Ley 1682 de 2013~~ **, a través del Ministerio de Transporte y dentro de sus competencias, evalúe técnicamente la procedencia de presentar el Sistema ante la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIIPE), a fin de que esta determine, de conformidad con la normativa vigente, si corresponde considerarlo Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINE).** Parágrafo. **El reconocimiento de importancia estratégica y la exhortación previstos en este artículo constituyen una orientación de política pública del Congreso de la República hacia el Gobierno Nacional. No sustituyen ni prejuzgan el resultado de la evaluación técnica y administrativa correspondiente, ni obligan al Ministerio de Transporte a presentar el Sistema ante la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIIPE).**	
Artículo 7. Documento CONPES Dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Transporte, promoverá, en el marco de sus competencias, la elaboración de un documento CONPES que defina la hoja de ruta para el desarrollo del Sistema, el cual deberá contener, como mínimo: [...] Parágrafo. El plazo previsto en este artículo podrá prorrogarse por razón de disponibilidad técnica o presupuestal, mediante comunicación motivada del Departamento Nacional de Planeación a las Comisiones Segundas y Sextas de Senado y Cámara de Representantes.	Artículo 7. ~~Documento CONPES~~ **Hoja de ruta e instrumentos de planeación.** Dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Transporte **y la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT), en el marco de sus respectivas competencias y de los instrumentos nacionales de planeación vigentes, promoverá la definición de una hoja de ruta para el desarrollo del Sistema, la cual deberá incorporarse en un documento CONPES específico** ~~promoverá, en el marco de sus competencias, la elaboración de un documento CONPES que defina la hoja de ruta para el desarrollo del Sistema~~, **y** deberá contener, como mínimo: 1) Diagnóstico regional. 2) Cronograma de implementación. 3) Modelo financiero. 4) Fuentes de financiación. 5) Etapas de ejecución. 6) Indicadores de seguimiento. 7) Estrategias de sostenibilidad ambiental. ~~Parágrafo. El plazo previsto en este artículo podrá prorrogarse por razón de disponibilidad técnica o presupuestal, mediante comunicación motivada del Departamento Nacional de Planeación a las Comisiones Segundas y Sextas de Senado y Cámara de Representantes.~~	Se incorpora a la UPIT, cuya función comprende la planeación integral de infraestructura, formulación y evaluación hasta prefactibilidad y coordinación sectorial. Se elimina la posibilidad de modificar de facto un plazo legal mediante una comunicación administrativa.

Artículo 8. Plan de Acción Interinstitucional Con independencia del trámite del documento CONPES de que trata el artículo 7 de esta ley, el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura formularán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, un Plan de Acción Interinstitucional para la estructuración del Sistema [...] Parágrafo 2. El Plan de Acción Interinstitucional será revisado y actualizado anualmente por la Mesa de Articulación Interinstitucional de que trata el artículo 10 de esta ley, y su estado de avance hará parte del informe anual al Congreso de la República previsto en el artículo 18 de esta ley.	**Artículo 8. Plan de Acción Interinstitucional.** ~~Con independencia del trámite del documento CONPES de que trata el artículo 7 de esta ley, el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura~~ **En articulación con la hoja de ruta y los instrumentos de planeación de que trata el artículo 7 de esta ley, el Ministerio de Transporte, la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT) y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), dentro del ámbito de sus respectivas competencias,** formularán, dentro de los ~~seis (6)~~ **doce (12)** meses siguientes a la promulgación de esta ley, un Plan de Acción Interinstitucional para la estructuración del Sistema, que contendrá como mínimo: Parágrafo 1. El Plan de Acción Interinstitucional **constituye un instrumento de coordinación y gestión y no sustituye ni condiciona la aplicación del documento CONPES, los instrumentos de planeación sectorial o territorial, los estudios, la estructuración, los procedimientos de contratación, los mecanismos de financiación ni las autorizaciones que resulten exigibles conforme al ordenamiento jurídico.** ~~podrá servir de insumo técnico para la estructuración del documento CONPES previsto en el artículo 7 de esta ley, sin que el avance en la estructuración del Sistema quede supeditado a la aprobación de dicho documento.~~ Parágrafo 2. El Plan de Acción Interinstitucional será revisado y actualizado anualmente por ~~la Mesa de Articulación Interinstitucional de que trata el artículo 10~~ **el mecanismo de coordinación interinstitucional que determine el Gobierno Nacional de conformidad con el artículo 10,** y su estado de avance hará parte del informe anual al Congreso de la República previsto en el artículo 18 de esta ley.	Se incorpora la UPIT y se ajusta el término para permitir que el Plan tenga como insumo el proceso de planeación y los estudios existentes. La modificación armoniza la planeación sectorial con la eventual estructuración contractual a cargo de la ANI.
Artículo 9. Estudios técnicos En el marco de sus competencias y sujeto a la disponibilidad presupuestal, el Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura y las demás entidades competentes adelantarán la consolidación, actualización y priorización de los estudios existentes o en curso, y gestionarán los estudios adicionales que se requieran, en las siguientes materias: [...] Parágrafo. La gestión y priorización de estudios prevista en este artículo constituye una obligación de gestión administrativa y no genera, por sí sola, una obligación presupuestal automática distinta a la prevista en el artículo 17 de esta ley.	**Artículo 9. Estudios técnicos.** En el marco de sus competencias y sujeto a la disponibilidad presupuestal, el Ministerio de Transporte, **la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT),** la Agencia Nacional de Infraestructura, **cuando corresponda de acuerdo con las competencias y proyectos a su cargo,** y las demás entidades competentes adelantarán la consolidación, actualización y priorización de los estudios existentes o en curso, y gestionarán los estudios adicionales que se requieran, en las siguientes materias: [...] Parágrafo. La gestión y priorización de estudios prevista en este artículo constituye una obligación de gestión administrativa y no genera, por sí sola, una obligación presupuestal automática distinta a la prevista en el artículo 17 de esta ley.	Se corrige la distribución institucional de competencias. La UPIT tiene responsabilidades expresas de planeación, estudios y evaluación hasta prefactibilidad, mientras que la ANI concentra especialmente la estructuración de concesiones y APP identificadas o asignadas a su cargo.

Artículo 10. Mesa de Articulación Interinstitucional Instituyese la Mesa de Articulación Interinstitucional para la Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, como instancia de coordinación, seguimiento y articulación, sin que su conformación implique la creación de nueva estructura administrativa, planta de personal o gasto adicional para las entidades que la integren. Se invitará a participar en la Mesa a: [...] Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará la organización, secretaría técnica y funcionamiento de la Mesa dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley. La Mesa contará, como mínimo, con una secretaría técnica a cargo del Ministerio de Transporte, un plan de trabajo anual, una periodicidad de sesiones ordinarias no inferior a la trimestral, una matriz de responsables por entidad y mecanismos de seguimiento articulados con el Plan de Acción Interinstitucional de que trata el artículo 8 y con el informe anual al Congreso de la República de que trata el artículo 18 de esta ley. Parágrafo 2. La Mesa podrá invitar a sus sesiones a otras entidades públicas o privadas cuya participación resulte pertinente para el cumplimiento de sus funciones.	Artículo 10. ~~Mesa de Articulación Interinstitucional~~ **Articulación interinstitucional.** ~~Instituyese la Mesa de Articulación Interinstitucional para la Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, como instancia~~ **El Gobierno Nacional deberá conformar, utilizar o fortalecer un mecanismo de** coordinación, seguimiento y articulación **para la Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, en el marco de la institucionalidad vigente y sin perjuicio de las competencias de la Comisión Intersectorial para los Proyectos de Infraestructura de Transporte,** sin que su conformación implique la creación de nueva estructura administrativa, planta de personal o gasto adicional para las entidades que la integren. ~~Se invitará~~ **En dicho mecanismo se invitará** a participar a: a) El Ministerio de Transporte. b) El Ministerio de Hacienda y Crédito Público. c) El Departamento Nacional de Planeación. d) **La Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT).** ~~d)~~ **e)** La Agencia Nacional de Infraestructura. ~~e)~~ **f)** La Agencia Nacional de Licencias Ambientales y las demás autoridades ambientales competentes. ~~f)~~ **g)** La Promotora Ferrocarril de Antioquia, ~~en su calidad de gestora técnica~~ **en atención a su participación técnica** en el Corredor de Carga Tren del Café. ~~g)~~ **h)** La Cámara de Comercio de Pereira, ~~en su calidad de gestora técnica~~ **en atención a su participación en la promoción y gestión técnica** del Corredor de Cercanías Eje Cafetero. [Se renumeran los demás literales]. ~~Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará la organización, secretaría técnica y funcionamiento de la Mesa dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley. La Mesa contará, como mínimo, con una secretaría técnica a cargo del Ministerio de Transporte, un plan de trabajo anual, una periodicidad de sesiones ordinarias no inferior a la trimestral, una matriz de responsables por entidad y mecanismos de seguimiento articulados con el Plan de Acción Interinstitucional de que trata el artículo 8 y con el informe anual al Congreso de la República de que trata el artículo 18 de esta ley.~~ **Parágrafo 1. El Gobierno Nacional determinará, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el mecanismo de coordinación institucional aplicable, su organización y funcionamiento, procurando utilizar y fortalecer las instancias existentes y evitando duplicidades administrativas.** Parágrafo 2. ~~La Mesa~~ **El mecanismo de coordinación que se adopte** podrá invitar a sus	El artículo 45 de la Ley 489 de 1998 atribuye al Gobierno Nacional la facultad de crear comisiones intersectoriales. Además, ya existe una Comisión Intersectorial específica para proyectos de infraestructura de transporte. La modificación conserva el objetivo de coordinación, pero evita imponer por ley una estructura administrativa paralela y una secretaría técnica obligatoria.

	sesiones a otras entidades públicas o privadas cuya participación resulte pertinente para el cumplimiento de sus funciones.	
Artículo 11. Estructuración técnica, jurídica, financiera y ambiental El Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura, en el marco de sus competencias legales, promoverán la estructuración técnica, jurídica, financiera y ambiental del Sistema, en desarrollo de los instrumentos de planificación previstos en los artículos 8 y 9 de esta ley.	**Artículo 11. Estructuración técnica, jurídica, financiera y ambiental.** El Ministerio de Transporte **y la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT)**, en el marco de sus competencias legales, promoverán ~~la estructuración técnica, jurídica, financiera y ambiental~~ **la planeación, evaluación y maduración técnica** del Sistema, en desarrollo de los instrumentos de planificación previstos en los artículos 8 y 9 de esta ley. **La Agencia Nacional de Infraestructura adelantará las actividades de estructuración técnica, jurídica y financiera que correspondan cuando los componentes del Sistema sean identificados o asignados para su desarrollo mediante concesión u otras formas de Asociación Público-Privada, de conformidad con sus competencias legales.**	Se separa la planeación sectorial de la estructuración contractual. La UPIT tiene funciones de planeación y evaluación hasta prefactibilidad; la ANI desarrolla actividades de estructuración de concesiones y APP cuando correspondan a sus competencias.
Artículo 12. Financiación. El Gobierno Nacional podrá concurrir a la financiación del Sistema, conforme a la normativa que regula cada fuente, atendiendo a la fase de maduración del proyecto, así: [...] Parágrafo 1. Las autorizaciones previstas en este artículo se sujetarán en todo caso a la disponibilidad presupuestal y al Marco Fiscal de Mediano Plazo, y no generan, por sí solas, obligación de apropiación de recursos.	**Artículo 12. Financiación.** El Gobierno Nacional podrá ~~concurrir a la financiación del Sistema~~ **evaluar y, cuando resulte jurídica, técnica y fiscalmente procedente, concurrir a la financiación del Sistema mediante los mecanismos que correspondan**, conforme a la normativa que regula cada ~~fuente~~ **instrumento**, atendiendo a la fase de maduración del proyecto **y a la disponibilidad de recursos**, así: [...] Parágrafo 1. ~~Las autorizaciones~~ **Los mecanismos e instrumentos de financiación** previstos en este artículo se sujetarán en todo caso a la disponibilidad presupuestal, **al Marco de Gasto de Mediano Plazo** y al Marco Fiscal de Mediano Plazo, y no generan, por sí solos, obligación de apropiación de recursos, autorizaciones de gasto ni compromisos de vigencias fiscales futuras.	Se evita presentar como recursos asegurados instrumentos jurídicamente distintos, como APP, concesiones, crédito, regalías o captura de valor. Su utilización dependerá de los estudios, requisitos legales y disponibilidad fiscal correspondientes.
Artículo 13. Participación privada El Gobierno Nacional promoverá mecanismos que faciliten la participación del sector privado en la estructuración, financiación, construcción, operación, mantenimiento y modernización del Sistema, conforme a la Ley 1508 de 2012, la normativa de contratación estatal y las demás normas que resulten aplicables.	**Artículo 13. Participación privada.** El Gobierno Nacional promoverá mecanismos que faciliten la participación del sector privado en la estructuración, financiación, construcción, operación, mantenimiento y modernización del Sistema, **cuando los estudios técnicos, financieros y jurídicos correspondientes determinen su conveniencia y viabilidad,** conforme a la Ley 1508 de 2012, la normativa de contratación estatal y las demás normas que resulten aplicables.	Se evita predeterminar que la participación privada o una APP constituye necesariamente el mecanismo apropiado para los corredores antes de que culminen los estudios de estructuración.
Artículo 18. Informe anual de seguimiento El Ministerio de Transporte presentará anualmente a las Comisiones Sextas de Senado y Cámara de Representantes un informe sobre el avance en la estructuración e implementación del Sistema, el cual deberá contener, como mínimo: b) El estado de la solicitud de calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico ante	**Artículo 18. Informe anual de seguimiento.** El Ministerio de Transporte presentará anualmente a las Comisiones Sextas de Senado y Cámara de Representantes un informe sobre el avance en la estructuración e implementación del Sistema, el cual deberá contener, como mínimo: b) ~~El estado de la solicitud de calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico ante la Comisión Intersectorial de Infraestructura~~	Se armoniza el seguimiento con las modificaciones efectuadas a los artículos 6, 7 y 10 y se evita presumir que necesariamente existirá una solicitud formal de "calificación" PINE o un CONPES específico.

la Comisión Intersectorial de Infraestructura, de que trata el artículo 6 de esta ley. c) El avance en la estructuración del documento CONPES y del Plan de Acción Interinstitucional, de que tratan los artículos 7 y 8 de esta ley. g) Las decisiones pendientes y los compromisos asumidos por cada una de las entidades integrantes de la Mesa de Articulación Interinstitucional.	**Cuando corresponda, el estado de las actuaciones adelantadas para la priorización y gestión del Sistema dentro del régimen aplicable a los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico (PINE)**, de que trata el artículo 6 de esta ley. c) El avance en ~~la estructuración del documento CONPES~~ **la definición de la hoja de ruta y los instrumentos de planeación previstos en el artículo 7** y del Plan de Acción Interinstitucional de que trata el artículo 8 de esta ley. [Se mantienen los literales d), e) y f)]. g) Las decisiones pendientes y los compromisos asumidos por cada una de las entidades ~~integrantes de la Mesa de Articulación Interinstitucional~~ **que participen en el mecanismo de coordinación interinstitucional previsto en el artículo 10**.	
Artículo 19. Reglamentación El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación. Parágrafo. A efectos de garantizar la operatividad de los instrumentos de planificación previstos en esta ley, el decreto reglamentario general previsto en este artículo deberá expedirse con anterioridad a la instalación de la Mesa de Articulación Interinstitucional de que trata el parágrafo primero del artículo 10, y esta deberá quedar instalada con anterioridad a la formulación del Plan de Acción Interinstitucional de que trata el artículo 8. Los plazos previstos en los artículos 8 y 10 se computarán desde la promulgación de la presente ley y se entenderán como plazos máximos, no como impedimento para que las entidades actúen antes de que venza el plazo del acto precedente.	**Artículo 19. Reglamentación.** El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación. ~~Parágrafo. A efectos de garantizar la operatividad de los instrumentos de planificación previstos en esta ley, el decreto reglamentario general previsto en este artículo deberá expedirse con anterioridad a la instalación de la Mesa de Articulación Interinstitucional de que trata el parágrafo primero del artículo 10, y esta deberá quedar instalada con anterioridad a la formulación del Plan de Acción Interinstitucional de que trata el artículo 8. Los plazos previstos en los artículos 8 y 10 se computarán desde la promulgación de la presente ley y se entenderán como plazos máximos, no como impedimento para que las entidades actúen antes de que venza el plazo del acto precedente.~~ **Parágrafo. La reglamentación definirá la articulación y secuencia de los instrumentos de planeación y coordinación previstos en la presente ley, sin perjuicio del ejercicio de las competencias que las entidades involucradas tengan asignadas con anterioridad a su expedición.**	Se elimina la secuencia rígida que condicionaba reglamentación, instalación de la Mesa y formulación del Plan a plazos concurrentes. La nueva fórmula permite coordinar los instrumentos sin paralizar las competencias preexistentes.
Artículo 20. Vigencia y derogatorias La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y no modifica ni deroga expresamente ninguna disposición legal vigente, debiendo interpretarse de manera armónica con el ordenamiento jurídico aplicable al modo de transporte ferroviario. Parágrafo. En caso de aprobarse una ley de carácter general que actualice o sustituya el régimen jurídico del transporte ferroviario nacional, las disposiciones de la presente ley se interpretarán de manera armónica con aquella. La Mesa de Articulación Interinstitucional evaluará anualmente la coherencia entre ambas	**Artículo 20. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y no modifica ni deroga expresamente ninguna disposición legal vigente, debiendo interpretarse de manera armónica con el ordenamiento jurídico aplicable al modo de transporte ferroviario. Parágrafo. En caso de aprobarse una ley de carácter general que actualice o sustituya el régimen jurídico del transporte ferroviario nacional, las disposiciones de la presente ley se interpretarán de manera armónica con aquella. ~~La Mesa de Articulación Interinstitucional evaluará~~	Se elimina la función de identificar "conflictos normativos" asignada a una instancia administrativa. La interpretación y resolución de antinomias corresponde a la aplicación ordinaria de las reglas jurídicas y no requiere atribuir esa función a un mecanismo de coordinación del proyecto.

normas e informará al Congreso de la República sobre cualquier conflicto normativo detectado, en el marco del informe anual previsto en el artículo 18.	~~anualmente la coherencia entre ambas normas e informará al Congreso de la República sobre cualquier conflicto normativo detectado, en el marco del informe anual previsto en el artículo 18.~~	

Los artículos 5, 14, 15, 16 y 17 se mantienen sin modificación.

7. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con el artículo 182 de la Constitución Política, los congresistas deben informar a la respectiva Cámara cualquier circunstancia de carácter moral o económico que les impida participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración. Esta obligación se desarrolla en los artículos 286 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, modificados por la Ley 2003 de 2019.

El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 define el conflicto de interés como la situación en la que la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo pueda generar un beneficio particular, actual y directo para el congresista, entendiendo por beneficio particular aquel que otorga un privilegio, genera una ganancia, crea una indemnización, elimina una obligación o modifica normas relacionadas con investigaciones en las que el congresista esté vinculado; por beneficio actual, el que se configura en las circunstancias existentes al momento de la decisión; y por beneficio directo, el que recae específicamente sobre el congresista, su cónyuge o compañero permanente, o sus parientes dentro de los grados previstos por la ley.

La norma aclara que no existe conflicto cuando se trata de beneficios generales, coincidentes con el interés colectivo, ni cuando el beneficio es eventual o futuro y no está configurado al momento de la decisión. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que el conflicto exige un interés cierto, real, verificable, directo, particular y actual, mientras que los intereses hipotéticos, generales o fusionados con los del electorado no obligan al congresista a apartarse del trámite.

Respecto a los aportes de campaña, debe recordarse que el literal e) del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que regulaba la participación en proyectos relacionados con sectores económicos vinculados a financiadores de campaña, fue declarado inexequible por la Corte Constitucional. Por tanto, cualquier situación relacionada con aportantes debe analizarse caso por caso bajo las reglas generales del artículo 286 de la Ley 5ª.

La sola pertenencia política, electoral o territorial a la región beneficiada, así como el interés general en el desarrollo económico y ferroviario del Eje Cafetero, no constituyen conflicto de interés. Únicamente deberán apartarse quienes acrediten un vínculo individual que les genere un beneficio particular, actual y directo, o quienes manifiesten un impedimento moral conforme al régimen aplicable.

Aplicados estos criterios al Proyecto de Ley 101 de 2026 Cámara, se observa que la iniciativa establece lineamientos generales para la planeación e integración ferroviaria de los departamentos de Antioquia,

Caldas, Risaralda y Quindío; promueve la articulación de infraestructura de transporte; contempla instrumentos de coordinación institucional; e identifica mecanismos potenciales de financiación del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero. Sus efectos recaen sobre un conjunto indeterminado de ciudadanos, entidades territoriales, empresas y sectores productivos, sin configurar un privilegio económico individualizado a favor de un congresista específico.

En consecuencia, no se advierte un conflicto de interés general que impida la participación de los congresistas en la discusión y votación del proyecto. Sin embargo, cada congresista debe evaluar sus circunstancias particulares y declarar oportunamente cualquier situación que pueda derivar en un beneficio particular, actual y directo para sí mismo, su cónyuge, compañero permanente o sus parientes dentro de los grados legales. En especial, deberán valorarse relaciones económicas, societarias, contractuales o patrimoniales vinculadas con empresas, predios, operadores, constructores, financiadores o beneficiarios de los mecanismos de financiación previstos. En especial deberá evaluarse la existencia de vínculos con instituciones educativas privadas que implementan los contenidos, con empresas proveedoras de materiales o servicios pedagógicos, con entidades que puedan contratar con el Estado en la ejecución del proyecto, así como con familiares o personas vinculadas que puedan obtener un beneficio particular, actual y directo.

8. IMPACTO FISCAL

El análisis del impacto fiscal del Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara debe realizarse de conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, según el cual el impacto fiscal de todo proyecto de ley que ordene gasto o conceda beneficios tributarios deberá hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. La misma disposición establece que en la exposición de motivos y en las respectivas ponencias deberán identificarse los costos fiscales de la iniciativa y las fuentes previstas para su financiación.

La Corte Constitucional ha precisado que esta exigencia constituye un instrumento de racionalidad y transparencia del proceso legislativo y no puede interpretarse como una limitación absoluta a la potestad legislativa del Congreso. Asimismo, ha señalado que, una vez el Congreso realiza una valoración razonable de las implicaciones fiscales de una iniciativa con la información disponible, corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público aportar durante el trámite legislativo los elementos técnicos necesarios para precisar los costos, las fuentes de financiación y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

La jurisprudencia reciente ha reiterado, además, que existe propiamente una orden de gasto cuando la disposición legislativa constituye un mandato imperativo que, por sí mismo, sirve como título jurídico suficiente y obligatorio para incorporar una determinada erogación en el presupuesto público. En cambio, las normas que establecen autorizaciones, lineamientos o actuaciones sujetas a las disponibilidades presupuestales y a los procedimientos ordinarios de programación del gasto deben analizarse atendiendo a su contenido material y al grado de obligatoriedad de las erogaciones previstas.

8.1. Impacto fiscal derivado directamente de la iniciativa

El Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara no ordena directamente la construcción del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero ni establece una apropiación presupuestal determinada para su ejecución. Tampoco fija un valor de inversión a cargo del Presupuesto General de la Nación ni dispone la transferencia automática de recursos a los proyectos ferroviarios contemplados.

Por el contrario, el artículo 17 establece que las disposiciones de la ley deberán ejecutarse de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo y precisa que las eventuales apropiaciones necesarias para su implementación deberán sujetarse a la disponibilidad de recursos y al trámite presupuestal correspondiente.

No obstante, la ausencia de una orden directa para financiar la construcción del Sistema no significa que la implementación de la iniciativa carezca completamente de implicaciones fiscales.

El proyecto contempla actuaciones administrativas relacionadas, entre otras, con:

- la formulación de una hoja de ruta y de instrumentos de planeación;
- la elaboración y actualización de estudios técnicos;
- la estructuración técnica, jurídica y financiera de los proyectos;
- la coordinación interinstitucional;
- el seguimiento periódico;
- y la presentación de informes al Congreso de la República.

Estas actividades pueden requerir recursos humanos, técnicos, contractuales y administrativos. Sin embargo, en los términos propuestos en la presente ponencia, su ejecución se realizará dentro de las competencias legalmente asignadas al Ministerio de Transporte, el Departamento Nacional de Planeación, la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT), la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y las demás entidades involucradas, y estará condicionada a las respectivas disponibilidades presupuestales.

En consecuencia, no resulta posible cuantificar actualmente un costo fiscal cierto e inmediato derivado exclusivamente de la expedición de la ley, toda vez que los eventuales gastos administrativos dependerán de las decisiones posteriores de las entidades competentes, de la disponibilidad de estudios existentes y de las apropiaciones aprobadas en cada vigencia fiscal.

8.2. Diferencia entre el costo de la ley y el costo del Sistema Ferroviario

Para efectos del análisis fiscal resulta necesario diferenciar claramente el costo asociado a la implementación normativa del proyecto del costo futuro de construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura ferroviaria. El segundo corresponde a una etapa posterior y todavía no puede considerarse una obligación fiscal derivada directamente de la presente iniciativa.

El Tren del Café se encuentra en proceso de estudios de factibilidad, lo que implica que todavía deben determinarse variables fundamentales para su eventual ejecución, entre ellas el trazado definitivo, las obras de ingeniería requeridas, la demanda, los costos de inversión, los costos de operación y mantenimiento y el modelo financiero. Del mismo modo, los demás componentes contemplados en el Sistema presentan grados diferentes de maduración técnica.

En consecuencia, el costo total del Sistema sólo podrá establecerse de manera técnicamente confiable cuando culminen los estudios correspondientes y se definan el alcance físico definitivo; las especificaciones técnicas; el CAPEX requerido; los costos de operación y mantenimiento; la demanda estimada; los ingresos operacionales; el esquema contractual; la distribución de riesgos y la participación eventual de recursos públicos y privados, entre otros elementos.

Por tanto, la aprobación de la presente ley no puede entenderse como una autorización presupuestal para financiar la construcción del Sistema ni como un compromiso de la Nación de aportar recursos para su ejecución.

8.3. Fuentes y mecanismos potenciales de financiación

El artículo 12, del proyecto de ley 101 de 2026, contempla diferentes instrumentos que eventualmente podrían contribuir a la financiación del Sistema, entre ellos recursos del Presupuesto General de la Nación, recursos territoriales, Sistema General de Regalías, cooperación internacional, créditos de banca multilateral, Asociaciones Público-Privadas, concesiones, obras por impuestos e instrumentos de captura de valor.

Estas alternativas deben entenderse como mecanismos potenciales y no como fuentes previamente aseguradas. La utilización de cada instrumento deberá cumplir los requisitos legales, fiscales, presupuestales y contractuales que le correspondan. En particular, la eventual utilización de recursos del Presupuesto General de la Nación estará sometida al principio de legalidad presupuestal, a las disponibilidades fiscales y a las prioridades establecidas en los instrumentos de planeación y programación del gasto.

De igual manera, una eventual Asociación Público-Privada deberá cumplir los requisitos de estructuración, evaluación y distribución de riesgos establecidos en la Ley 1508 de 2012, y su sola inclusión dentro de las alternativas consideradas por la ley no implica que dicho modelo resulte necesariamente viable para el Sistema. Los instrumentos territoriales, incluidos los mecanismos de valorización, participación en plusvalía u otras modalidades de captura de valor, deberán respetar igualmente las competencias y procedimientos de las entidades territoriales correspondientes.

8.4. Compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo

El Gobierno Nacional presentó en junio de 2026 el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026, instrumento que constituye el referente fiscal vigente para analizar las iniciativas legislativas que puedan producir efectos sobre las finanzas públicas. En consecuencia, cualquier apropiación futura relacionada con la implementación del Sistema deberá guardar consistencia con dicho marco y con sus posteriores actualizaciones, así como con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y las respectivas leyes anuales de presupuesto.

Las modificaciones propuestas en la presente ponencia fortalecen esta compatibilidad al evitar que la ley establezca fuentes de financiación como recursos garantizados; obligue a desarrollar infraestructura independientemente de su viabilidad fiscal; predetermine la utilización de Asociaciones Público-Privadas;cree nuevas estructuras administrativas con gastos permanentes; o convierta los estudios y procesos de estructuración en obligaciones presupuestales automáticas.

9. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones constitucionales, jurídicas, técnicas, administrativas y fiscales expuestas en el presente informe de ponencia, y de conformidad con lo establecido en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **PONENCIA POSITIVA CON MODIFICACIONES** al Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara, *"Por medio de la cual se establece el impulso al comercio exterior por medio de una Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, se reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, se promueve la evaluación de su calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico ante la instancia competente, se dictan lineamientos para su estructuración, financiación e implementación, y se dictan otras disposiciones"*.

En consecuencia, solicito a los honorables miembros de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley No. 101 de 2026 Cámara, conforme al pliego de modificaciones y al texto propuesto para primer debate que hacen parte integral del presente informe de ponencia.

Cordialmente,

JESÚS ARMANDO BEDOYA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por el Quindío
Partido Centro Democrático
Coordinador Ponente

MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA
Representante a la Cámara por Bogotá D. C.
Partido Alianza Verde
Ponente

10. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY No. 101 DE 2026 CÁMARA

"Por medio de la cual se establecen lineamientos para una Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, se reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, se promueve su evaluación en el marco de los instrumentos de planeación y priorización de infraestructura de transporte, se dictan lineamientos para su estructuración, financiación e implementación, y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer lineamientos para la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero como instrumento de planificación para orientar la estructuración, financiación e implementación del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, en articulación con la infraestructura vial, aeroportuaria, portuaria y logística del país, con el propósito de fortalecer principalmente el comercio exterior, la competitividad, la integración territorial, la movilidad sostenible, el desarrollo económico, la logística y el turismo en los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia.

La estructuración e implementación del Sistema estará sujeta a los estudios técnicos, financieros, jurídicos, ambientales y socioeconómicos correspondientes y a las competencias de las autoridades previstas en el ordenamiento jurídico.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley, los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia integran el Corredor Ferroviario Prioritario, a través de los dos componentes ferroviarios de que trata el artículo 4 de esta ley: el Corredor de Carga Tren del Café y el Corredor de Cercanías Eje Cafetero.

Artículo 2. Definiciones Para efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

a) Sistema: El Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, entendido como la infraestructura férrea existente y proyectada que integra a los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia con la red férrea nacional y los demás modos de transporte del país.

b) Política Nacional: La Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero creada por el artículo 3 de esta ley.

c) Corredor Ferroviario Prioritario: El ámbito de integración ferroviaria que integra a los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío, compuesto por el Corredor de Carga Tren del Café y el Corredor de Cercanías Eje Cafetero, como componentes complementarios, sin perjuicio de su grado de maduración, estructuración, financiación y competencias institucionales aplicables.

d) Área de integración funcional: El ámbito territorial que, sin formar parte del trazado físico actual del Corredor Ferroviario Prioritario, se articula con el Sistema en sus componentes logístico, turístico, económico y de eventual expansión futura, y cuya eventual integración al trazado físico del Corredor se sujetará a los estudios previstos en los artículos 8 y 9 de esta ley.

e) Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINE): Los proyectos que sean priorizados y gestionados bajo el régimen jurídico vigente aplicable a los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico, de conformidad con las normas que lo reglamenten, modifiquen o sustituyan.

f) Comisión Intersectorial para los Proyectos de Infraestructura de Transporte: La instancia del Gobierno Nacional prevista en la normativa vigente para coordinar y orientar la planeación integral y el seguimiento a los proyectos de infraestructura de transporte, así como apoyar la gestión y seguimiento de los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico —PINE— en infraestructura de transporte Entre sus funciones se encuentran identificar y priorizar proyectos y programas de infraestructura de transporte y verificar y definir los proyectos de infraestructura de transporte que sean considerados PINE entre los presentados por el Ministerio de Transporte.

g) Promotora Ferrocarril de Antioquia: La sociedad de economía mixta de naturaleza departamental constituida para adelantar actividades de promoción y gestión técnica relacionadas con el Corredor de Carga Tren del Café, cuya participación en el Sistema se regirá por las normas aplicables a las entidades de este tipo y por los convenios o acuerdos que suscriba con las entidades nacionales competentes, sin que dicha calidad le atribuya funciones de planeación, priorización, contratación, concesión o estructuración reservadas a las autoridades nacionales competentes.

h) Cámara de Comercio de Pereira: La entidad gremial de derecho privado que adelanta actividades de promoción y gestión técnica relacionadas con el Corredor de Cercanías Eje Cafetero, cuya participación en el Sistema se regirá por las normas aplicables a las cámaras de comercio y por los convenios o acuerdos que suscriba con las entidades nacionales competentes, sin que dicha calidad le atribuya funciones públicas de planeación, priorización, contratación, concesión o estructuración reservadas a las autoridades competentes.

Artículo 3. Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero. La Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero se orientará por los lineamientos establecidos en la presente ley como instrumento de largo plazo de planificación territorial y económica orientado a fortalecer la

conectividad ferroviaria entre los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia, articulando la infraestructura férrea existente y futura con la red nacional de transporte, en articulación con los componentes estratégicos del artículo 5 y los instrumentos de planificación del artículo 8 de esta ley, en armonía con los instrumentos nacionales de planeación de infraestructura y transporte que se encuentren vigentes.

Artículo 4. Corredor Ferroviario Prioritario e integración con la infraestructura estratégica nacional. Declárase como Corredor Ferroviario Prioritario de la Nación el ámbito de integración ferroviaria que integra a los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío, compuesto por dos componentes complementarios, sin perjuicio del grado de maduración y de los procesos de promoción, gestión y estructuración que se adelanten respecto de cada uno de ellos:

i) El Corredor de Carga Tren del Café, comprendido entre la Estación Primavera, en el límite entre Antioquia y Caldas, con el sector del Kilómetro 41 en Caldas, y que continúa hasta el corregimiento de Caimalito, en el municipio de La Virginia, con participación técnica de la Promotora Ferrocarril de Antioquia, sin perjuicio de las competencias de las autoridades nacionales y territoriales.

ii) El Corredor de Cercanías Eje Cafetero, que conecta los municipios de La Virginia, Pereira, Dosquebradas, Armenia, La Tebaida y Manizales, promovido regionalmente con participación de la Cámara de Comercio de Pereira, sin perjuicio de las competencias de las autoridades públicas correspondientes.

Ambos componentes contarán con sus respectivas alternativas de trazado según los estudios de ingeniería y factibilidad que se adelanten en virtud de los artículos 8 y 9 de esta ley.

El Corredor buscará su articulación funcional, operativa y logística con la infraestructura estratégica existente y proyectada del país, especialmente con:

a) El proyecto Tren del Café y el Tren de Cercanías del Eje Cafetero.

b) Los corredores logísticos hacia los puertos del Pacífico colombiano.

c) La infraestructura vial nacional y regional, incluidas las Autopistas Pacífico 3 y los demás corredores estratégicos.

d) La red férrea nacional y los futuros corredores ferroviarios que se desarrollen en el país.

e) Los principales centros de producción agrícola, industrial, comercial y logística del territorio.

f) Los aeropuertos de la región, incluidos el Aeropuerto del Café, el Aeropuerto Internacional Matecaña y el Aeropuerto Internacional El Edén, así como los demás aeropuertos estratégicos que contribuyan a la conectividad nacional e internacional del Eje Cafetero.

g) Las plataformas logísticas, zonas francas, puertos secos y demás nodos de transporte multimodal que fortalezcan la competitividad y la integración económica de la región.

Parágrafo 1. La enumeración anterior no es taxativa y se entenderá extendida a los proyectos de infraestructura estratégica que se desarrollen con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley.

Parágrafo 2. El departamento del Quindío hace parte del ámbito de integración del Corredor Ferroviario Prioritario a través de los municipios de Armenia y La Tebaida, integrados al Corredor de Cercanías Eje Cafetero de que trata este artículo, sin que ello implique la unificación de los procesos técnicos, financieros o de estructuración de los componentes que integran el Sistema.

Parágrafo 3. El trazado definitivo, las estaciones, especificaciones técnicas y demás componentes físicos del Sistema serán los que resulten de los estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería y estructuración correspondientes. La presente declaratoria no sustituye los procedimientos ambientales, prediales, sociales, de ordenamiento territorial ni las demás autorizaciones exigidas por el ordenamiento jurídico.

Artículo 5. Componentes estratégicos. La Política Nacional comprenderá, entre otros, los siguientes componentes:

a) Transporte ferroviario de carga agrícola.
b) Transporte ferroviario de carga industrial.
c) Transporte regional de pasajeros.
d) Servicios ferroviarios turísticos.
e) Integración con plataformas logísticas.
f) Integración con puertos, aeropuertos y corredores viales.
g) Reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.
h) Desarrollo económico regional.

Parágrafo. En desarrollo del literal e) de este artículo, el Sistema promoverá la creación y el fortalecimiento de plataformas logísticas intermodales que permitan la integración entre el transporte ferroviario, carretero, aeroportuario y portuario, conforme a las competencias legales de las entidades involucradas.

TÍTULO II

RECONOCIMIENTO DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA

Artículo 6. Reconocimiento de importancia estratégica y promoción de su evaluación dentro del régimen PINE. El Congreso de la República reconoce la importancia estratégica nacional del

Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero para la competitividad, la integración territorial y el desarrollo sostenible del centro-occidente colombiano. Ínstese al Gobierno Nacional para que, a través del Ministerio de Transporte y dentro de sus competencias, evalúe técnicamente la procedencia de presentar el Sistema ante la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIIPE), a fin de que esta determine, de conformidad con la normativa vigente, si corresponde considerarlo Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINE).

Parágrafo. El reconocimiento de importancia estratégica y la exhortación previstos en este artículo constituyen una orientación de política pública del Congreso de la República hacia el Gobierno Nacional. No sustituyen ni prejuzgan el resultado de la evaluación técnica y administrativa correspondiente, ni obligan al Ministerio de Transporte a presentar el Sistema ante la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIIPE).

TÍTULO III

PLANEACIÓN Y ESTRUCTURACIÓN

Artículo 7. Hoja de ruta e instrumentos de planeación. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Transporte y la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte —UPIT—, en el marco de sus respectivas competencias y de los instrumentos nacionales de planeación vigentes, promoverá la definición de una hoja de ruta para el desarrollo del Sistema, la cual deberá incorporarse en un documento CONPES específico, y deberá contener, como mínimo:

1. Diagnóstico regional.
2. Cronograma de implementación.
3. Modelo financiero.
4. Fuentes de financiación.
5. Etapas de ejecución.
6. Indicadores de seguimiento.
7. Estrategias de sostenibilidad ambiental.

Artículo 8. Plan de Acción Interinstitucional. En articulación con la hoja de ruta y los instrumentos de planeación de que trata el artículo 7 de esta ley, el Ministerio de Transporte, la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte —UPIT— y la Agencia Nacional de Infraestructura —ANI—, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, formularán, dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley, un Plan de Acción Interinstitucional para la estructuración del Sistema, que contendrá como mínimo:

a) Plazos y responsables institucionales.

b) Una matriz de hitos de estructuración.

c) Los estudios técnicos, financieros, jurídicos y ambientales requeridos, con su respectivo cronograma.

d) Las fuentes de financiación identificadas para cada etapa, conforme al artículo 12 de esta ley.

e) Un cronograma general de ejecución.

f) Un análisis de riesgos técnicos, financieros, prediales, ambientales y sociales, riesgos de orden público y riesgos de conflicto de uso del suelo en zonas con vocación agrícola protegida o territorios con presencia de comunidades étnicas o campesinas en el área de influencia del Corredor.

Parágrafo 1. El Plan de Acción Interinstitucionalconstituye un instrumento de coordinación y gestión y no sustituye ni condiciona la aplicación del documento CONPES, los instrumentos de planeación sectorial o territorial, los estudios, la estructuración, los procedimientos de contratación, los mecanismos de financiación ni las autorizaciones que resulten exigibles conforme al ordenamiento jurídico.

Parágrafo 2. El Plan de Acción Interinstitucional será revisado y actualizado anualmente por el mecanismo de coordinación interinstitucional que determine el Gobierno Nacional de conformidad con el artículo 10 de esta ley, y su estado de avance hará parte del informe anual al Congreso de la República previsto en el artículo 18 de esta ley.

Artículo 9. Estudios técnicos. En el marco de sus competencias y sujeto a la disponibilidad presupuestal, el Ministerio de Transporte, la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte —UPIT—, la Agencia Nacional de Infraestructura —ANI—, cuando corresponda de acuerdo con las competencias y proyectos a su cargo, y las demás entidades competentes adelantarán la consolidación, actualización y priorización de los estudios existentes o en curso, y gestionarán los estudios adicionales que se requieran, en las siguientes materias:

a) Prefactibilidad.

b) Factibilidad.

c) Demanda.

d) Ingeniería.

e) Estructuración financiera.

f) Estructuración jurídica.

g) Evaluación ambiental.

h) Análisis costo-beneficio.

Parágrafo. La gestión y priorización de estudios prevista en este artículo constituye una obligación de gestión administrativa y no genera, por sí sola, una obligación presupuestal automática distinta a la prevista en el artículo 17 de esta ley.

Artículo 10. Articulación interinstitucional. El Gobierno Nacional deberá conformar, utilizar o fortalecer un mecanismo de coordinación, seguimiento y articulación para la Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, en el marco de la institucionalidad vigente y sin perjuicio de las competencias de la Comisión Intersectorial para los Proyectos de Infraestructura de Transporte, sin que su conformación implique la creación de nueva estructura administrativa, planta de personal o gasto adicional para las entidades que la integren.

En dicho mecanismo se invitará a participar a:

a) El Ministerio de Transporte.

b) El Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

c) El Departamento Nacional de Planeación.

d) La Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte —UPIT—.

e) La Agencia Nacional de Infraestructura.

f) La Agencia Nacional de Licencias Ambientales y las demás autoridades ambientales competentes.

g) La Promotora Ferrocarril de Antioquia, en atención a su participación técnica en el Corredor de Carga Tren del Café.

h) La Cámara de Comercio de Pereira, en atención a su participación en la promoción y gestión técnica del Corredor de Cercanías Eje Cafetero.

i) La Región Administrativa de Planificación del Eje Cafetero —RAP Eje Cafetero—, en su calidad de esquema asociativo territorial constituido por los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda conforme a la Ley 1454 de 2011 y la Ley 1962 de 2019.

j) Las gobernaciones de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia.

k) Las alcaldías de los municipios que integran el Corredor Ferroviario Prioritario y el área de integración funcional del Sistema, cuya participación se activará una vez se determine el trazado definitivo del Corredor conforme a los estudios previstos en los artículos 8 y 9.

l) Representantes del sector productivo, los gremios económicos y las universidades de la región.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional determinará, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el mecanismo de coordinación institucional aplicable, su organización y funcionamiento, procurando utilizar y fortalecer las instancias existentes y evitando duplicidades administrativas.

Parágrafo 2. El mecanismo de coordinación que se adopte podrá invitar a sus sesiones a otras entidades públicas o privadas cuya participación resulte pertinente para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 11. Estructuración técnica, jurídica, financiera y ambiental. El Ministerio de Transporte y la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte —UPIT—, en el marco de sus competencias legales, promoverán la planeación, evaluación y maduración técnica del Sistema, en desarrollo de los instrumentos de planificación previstos en los artículos 8 y 9 de esta ley.

La Agencia Nacional de Infraestructura adelantará las actividades de estructuración técnica, jurídica y financiera que correspondan cuando los componentes del Sistema sean identificados o asignados para su desarrollo mediante concesión u otras formas de Asociación Público-Privada, de conformidad con sus competencias legales.

TÍTULO IV

FINANCIACIÓN Y PARTICIPACIÓN PRIVADA

Artículo 12. Financiación. El Gobierno Nacional podrá evaluar y, cuando resulte jurídica, técnica y fiscalmente procedente, concurrir a la financiación del Sistema mediante los mecanismos que correspondan, conforme a la normativa que regula cada instrumento, atendiendo a la fase de maduración del proyecto y a la disponibilidad de recursos, así:

a) Fase de estudios y estructuración: recursos del Presupuesto General de la Nación destinados a estudios, cooperación técnica internacional no reembolsable, y recursos de las entidades territoriales y del Sistema General de Regalías, conforme a la Ley 2056 de 2020.

b) Fase de cierre financiero: créditos con la banca multilateral, Asociaciones Público-Privadas conforme a la Ley 1508 de 2012, y el mecanismo de obras por impuestos conforme al artículo 800-1 del Estatuto Tributario, en los municipios donde dicho mecanismo resulte aplicable conforme a la reglamentación vigente.

c) Fase de construcción: concesiones e inversión privada, conforme a la normativa vigente en materia de contratación e infraestructura, y las demás fuentes previstas en los literales anteriores que resulten aplicables.

d) Fase de operación y mantenimiento: ingresos operacionales del Sistema, ingresos no operacionales, y los mecanismos adicionales de que trata el parágrafo 2 de este artículo.

Parágrafo 1. Los mecanismos e instrumentos de financiación previstos en este artículo se sujetarán en todo caso a la disponibilidad presupuestal, al Marco de Gasto de Mediano Plazo y al Marco Fiscal de Mediano Plazo, y no generan, por sí solos, obligación de apropiación de recursos.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales podrán evaluar, dentro del marco legal vigente, la viabilidad de mecanismos de contribución por valorización y participación en plusvalía, conforme a las normas que la regulan, aprovechamiento inmobiliario y comercial de las estaciones, y desarrollo de nodos logísticos asociados al Sistema, como fuentes complementarias de financiación de las fases de construcción, operación y mantenimiento.

Artículo 13. Participación privada. El Gobierno Nacional promoverá mecanismos que faciliten la participación del sector privado en la estructuración, financiación, construcción, operación, mantenimiento y modernización del Sistema, cuando los estudios técnicos, financieros y jurídicos correspondientes determinen su conveniencia y viabilidad, conforme a la Ley 1508 de 2012, la normativa de contratación estatal y las demás normas que resulten aplicables.

TÍTULO V

DESARROLLO REGIONAL, TURISMO Y SOSTENIBILIDAD

Artículo 14. Desarrollo económico regional. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Transporte, en el marco de sus competencias sectoriales y en coordinación con las entidades territoriales, promoverán políticas que incentiven el establecimiento de:

a) Parques industriales.

b) Zonas logísticas.

c) Plataformas de comercio exterior.

d) Centros de distribución.

e) Proyectos agroindustriales.

Parágrafo. Lo anterior, aprovechando la conectividad ferroviaria del Sistema.

Artículo 15. Desarrollo turístico ferroviario

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promoverá estrategias para integrar el Sistema con productos turísticos relacionados con el Paisaje Cultural Cafetero, los corredores ecológicos, el turismo gastronómico, el turismo cultural y los demás atractivos del territorio.

Artículo 16. Movilidad sostenible

El Sistema se orientará a contribuir al cumplimiento de las políticas nacionales de movilidad sostenible y mitigación del cambio climático mediante la reducción de emisiones contaminantes, la eficiencia energética y el fortalecimiento del transporte férreo.

TÍTULO VI

SOSTENIBILIDAD FISCAL, SEGUIMIENTO Y DISPOSICIONES FINALES

Artículo 17. Sostenibilidad fiscal. Las disposiciones de la presente ley se ejecutarán de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Ninguna disposición de esta ley genera, por sí sola, gasto público ni compromete recursos del Presupuesto General de la Nación; las eventuales apropiaciones presupuestales requeridas para su implementación se sujetarán a la disponibilidad de recursos y al trámite presupuestal correspondiente.

Artículo 18. Informe anual de seguimiento. El Ministerio de Transporte presentará anualmente a las Comisiones Sextas de Senado y Cámara de Representantes un informe sobre el avance en la estructuración e implementación del Sistema, el cual deberá contener, como mínimo:

a) El avance en los estudios técnicos, financieros, jurídicos y ambientales de que trata el artículo 9 de esta ley.

b) Cuando corresponda, el estado de las actuaciones adelantadas para la priorización y gestión del Sistema dentro del régimen aplicable a los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico —PINE—, de que trata el artículo 6 de esta ley.

c) El avance en la definición de la hoja de ruta y los instrumentos de planeación previstos en el artículo 7 y del Plan de Acción Interinstitucional de que trata el artículo 8 de esta ley.

d) Los recursos gestionados y comprometidos para cada fase de maduración del proyecto, conforme al artículo 12 de esta ley.

e) La fase de maduración en que se encuentre el Sistema.

f) Los riesgos ambientales, prediales y sociales identificados y las medidas adoptadas para su gestión.

g) Las decisiones pendientes y los compromisos asumidos por cada una de las entidades que participen en el mecanismo de coordinación interinstitucional previsto en el artículo 10.

Artículo 19. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Parágrafo. La reglamentación definirá la articulación y secuencia de los instrumentos de planeación y coordinación previstos en la presente ley, sin perjuicio del ejercicio de las competencias que las entidades involucradas tengan asignadas con anterioridad a su expedición.

Artículo 20. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y no modifica ni deroga expresamente ninguna disposición legal vigente, debiendo interpretarse de manera armónica con el ordenamiento jurídico aplicable al modo de transporte ferroviario.

Parágrafo. En caso de aprobarse una ley de carácter general que actualice o sustituya el régimen jurídico del transporte ferroviario nacional, las disposiciones de la presente ley se interpretarán de manera armónica con aquella.

Cordialmente,

JESÚS ARMANDO BEDOYA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por el Quindío
Partido Centro Democrático
Coordinador Ponente

MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA
Representante a la Cámara por Bogotá D. C.
Partido Alianza Verde
Ponente