



Rad. IDEAM: (20269910012282)

20261100018031

Al contestar por favor cite estos datos

Radicado No.: **20261100018031**

Fecha: **10 febrero 2026**

Bogotá D.C.,

Doctora

MARTA HERNANDEZ ARANGO

Directora General de Presupuesto Público Nacional

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C

relacionciudadano@minhacienda.gov.co

Bogotá D.C.

Referencia: Impacto fiscal Proyecto de Ley 26 de 2025 Senado

Respetada directora

En atención a la solicitud generada mediante radicado 2-2026-006175 del pasado 27 de enero y como complemento al documento de exposición de motivos del proyecto de ley del asunto, me permito ampliar lo allí expuesto en el siguiente sentido.

La regulación propuesta no generaría impacto fiscal, en la medida en que desarrollaría una facultad legal que se otorgaría al IDEAM para el cobro por servicios técnicos especializados, los cuales, conforme al artículo 366 de la Ley 1819 de 2016 y Marco Normativo para entidades de gobierno, se clasifica como ingresos de transacciones sin contraprestación, cuya autorización no crea nuevas fuente de ingreso ni compromete recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación, así como tampoco impone gasto obligatorio.

La medida presenta neutralidad fiscal (sin afectación estructural ni creación de tributos), con posible efecto favorable de eficiencia al habilitar una fuente de financiación propia condicionada a demanda y articulada a la experiencia y práctica en métodos formales y oficiales para escalar servicios de cobertura nacional que desarrolla el Instituto en su misionalidad, que permitirá apalancar necesidades que no se pueden atender a través de proyectos de inversión.



Como bien hemos indicado, históricamente el presupuesto asignado al IDEAM para su funcionamiento y operación, que busca cubrir la adecuada administración, mantenimiento y optimización permanente de su red hidrometeorológica, de sus radares, su infraestructura tecnológica y física, así como la cobertura permanente del territorio nacional con la presencia institucional de sus equipos de trabajo que aseguren la captura y consolidación de información vital para la protección de la vida y bienes y el desarrollo sostenible del país, ha sido insuficiente, lo que ha ocasionado estar en constante búsqueda de apalancamiento a través de convenios y proyectos con entidades públicas y cooperantes internacionales, pero que difícilmente aseguran la sostenibilidad financiera al ser iniciativas con objetivos puntuales y temporales.

Es importante mencionar, que los recursos del PGN asignados al instituto, aunque permiten mantener la nómina establecida y vigente legalmente, han resultado insuficientes para el aseguramiento de los gastos asociados a la red hidrometeorológica, donde históricamente a partir de la disponibilidad de recursos se programan visitas a la infraestructura crítica respondiendo a criterios de urgencia y no de mantenimiento preventivo; las restricciones de recursos para el mantenimiento de pólizas y seguros obligan a no recibir redes o estructuras asociadas al monitoreo, o a buscar la participación de otras entidades para su administración y mantenimiento; en lo referente a los estudios ambientales, el Primer Informe Bienal de Transparencia (BTR1), y la Cuarta Comunicación Nacional sobre Cambio Climático (4CNCC) o los mapas que debemos actualizar de forma periódica, gran parte de sus costos se deben cubrir con recursos adicionales gestionados mediante cooperación internacional o con entidades con mayor capacidad financiera como Ecopetrol o a través de convenios como el celebrado con la UNGRD.

En cada vigencia, el recurso asignado se ha ubicado por debajo del 50% de la necesidad planteada a través del anteproyecto de presupuesto, incluso en comparación con las variaciones de salario o IPC, estos recursos han decrecido o no se compadecen con el comportamiento de la economía en general.

Vigencia	Funcionamiento	% variación	Inversión	% variación	Bienes y servicios	% variación	IPC	Salario
2021	\$ 49.544	3,8%	\$ 29.428	35,2%	\$ 19.016	5,1%	5,6%	7,3%
2022	\$ 50.732	2,4%	\$ 23.920	-18,7%	\$ 19.189	0,9%	13,1%	7,3%
2023	\$ 56.783	11,9%	\$ 29.225	22,2%	\$ 20.163	5,1%	9,3%	14,6%
2024	\$ 61.520	8,3%	\$ 29.225	0,0%	\$ 22.049	9,4%	5,2%	10,9%
2025	\$ 67.307	9,4%	\$ 25.281	-13,5%	\$ 22.049	0,0%	4,4%	7,0%
2026	\$ 64.521	-4,1%	\$ 54.124	114,1%	\$ 21.069	-4,4%	3,0%	23,0%

Valores en millones de pesos.

La presión en recursos de funcionamiento (bienes y servicios) para la operación institucional, se cubren también con los recursos de inversión asignados y muchas de las



nuevas cargas, por metas nacionales en desarrollo sostenible, cambio climático, monitoreos detallados, aumentos en la periodicidad de información ecosistémica y ambiental, que difícilmente se cubren con el presupuesto de la entidad, ocasionan que parte importante de la gestión, en cada vigencia, se enfoque en la búsqueda de fuentes alternativas, cuya negociación y pacto, no es lo suficientemente expedita o eficiente para su cobertura dentro de una misma vigencia.

Asegurar la operación institucional, entendiendo la infraestructura y despliegue que se necesita para hacer frente a los servicios ambientales e hidroclimatológicos, es parte fundamental del compromiso de la entidad, sin embargo, parte de estas presiones o metas que se han planteado para el sector ambiente y que atañen directamente al instituto y que se describen enseguida, generan otras cargas en la estructuración de proyectos y la búsqueda de financiamiento adicional:

- Incrementar a 2030, del 24% al 45% la red de monitoreo con transmisión en tiempo real conectada a sistemas de alerta temprana (NDC), que corresponde a la adquisición y puesta en operación de al menos 548 estaciones automáticas.
- Desarrollos evolutivos y modernización de sistemas de información a cargo del Instituto (SISAIRE, RUAMF, RUA RECTC, SNIF).
- Actualización del Mapa de Coberturas de la Tierra (insumo para la planeación ambiental y metas asociadas al monitoreo de deforestación, potencial de riesgos y de mitigación de GEI).
- Cálculo del potencial de mitigación de Gases de Efecto Invernadero (GEI) de los ecosistemas de alta montaña; manglares y pastos marinos; humedales y arbolado urbano (Ley 2169 de 2021).
- Sistemas de monitoreo y detección temprana de incendios forestales (Ley 2169 de 2021)
- Dinamización de los Centros Regionales de Diálogos Ambientales – CRDA.
- Homologación del mapa de coberturas 2024 con categorías IPCC.
- Armonización del enfoque, profundización y complementariedad entre la guía ciudades sostenibles con el índice de calidad urbana – ICAU.
- Actualización del mapa nacional de ecosistemas de Colombia (Insumo para la planeación ambiental).

Hemos insistido en que si bien, parte importante de la gestión y producción del conocimiento del instituto se respalda con recursos de cooperación o apoyos interinstitucionales encaminados a objetivos puntuales y servicios especializados, es innegable que la lógica del mismo difícilmente responde a una gestión por proyectos, teniendo la responsabilidad de generar la información climática, hídrica y ambiental de base para todos los sectores de forma permanente y con una periodicidad mínima ya establecida.



Es en este contexto, y a partir del déficit permanente en cuanto a costos y gastos de los servicios y productos que debe generar el instituto, que surge entonces una alternativa para apoyar el cubrimiento de la operación institucional; esta medida consiste en establecer habilitación y reglas generales para el cobro por servicios técnicos y científicos especializados que el IDEAM está en capacidad de prestar, incluyendo criterios mínimos para la determinación objetiva de tarifas/costos y su materialización mediante contratos conmutativos con actores públicos, privados o mixtos que voluntariamente demanden dichos productos o servicios.

En línea con el documento que se discute en el Congreso de la República, el IDEAM, a partir de su experiencia y participación en diferentes instancias interinstitucionales, ha identificado una oportunidad en diferentes demandas, que permite esbozar algunos de los servicios especializados que hacen parte de esta iniciativa, cada uno con elementos diferenciales de la misionalidad institucional y aspectos que determinarían la estimación de su precio.

Servicio/producto	Demanda	Impacto	Elementos para estimación de precio
Análisis Especializados de Deforestación	Actores de cadenas productivas	Certificación de cumplimiento del reglamento EUDR 1115-2023 (No impacto deforestación)	No es monitoreo nacional general, atiende necesidades particulares buscando mayor detalle y análisis diferencial de acuerdo con área de estudio.
Modelamiento Hidrológico	Gestores de riesgos, sector transporte, energía, agroindustria	Gestión de vulnerabilidades y amenazas, Optimización de la producción	Reducir la escala de modelos globales para alcanzar mayor detalle de acuerdo con área objeto de estudio y alcance de este.
Proyecciones Hidrometeorológicas	Gestores de riesgos, sector transporte, energía, agroindustria	Gestión de vulnerabilidades y amenazas, Optimización de la producción	Reducir la escala de modelos globales para alcanzar mayor detalle de acuerdo con área objeto de estudio.
Análisis de Riesgo Climático (retrospectivo y prospectivo)	Empresas, infraestructura, territorios, consultoras, proyectos EIA	Autorizaciones o licencias, Transición energética	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Escenarios de Cambio Climáticos Regionalizados (downscaling)	Consultoras, sectores productivos, territorios	Autorizaciones o licencias, Transición energética	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.



Análisis de vulnerabilidad climática sectorial, territorial o de proyecto a licenciar	Territorios, empresas	Autorizaciones o licencias, Transición energética	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Estimación oficial de inventarios GEI, contaminantes criterio y carbono negro (nivel proyecto, sector o territorio) En alcances 1, 2 y 3, según metodologías IPCC y GHG Protocol.	Empresas, consultoras, territorios	Autorizaciones o licencias, Transición energética	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Validación técnica de inventarios GEI, contaminantes criterio y carbono negro o resultados de mitigación (alineados a SINGEI/SCRR) y a nivel proyecto, sector o territorio	Consultoras, proyectos carbono	Autorizaciones o licencias, Transición energética	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Cálculo de potencial de mitigación de proyectos en ecosistemas (alta montaña, manglares, etc.)	Sectores, territorios, cooperación	Autorizaciones o licencias, Transición energética	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Soporte técnico para PIGCCT o PIGCCT, y determinantes climáticos en POT, EOT o PBOT	Entidades territoriales	Autorizaciones o licencias, Transición energética	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Capacitación técnica especializada (MRV, NDC, escenarios, IPCC)	Consultoras, empresas, sector público	Autorizaciones o licencias, Transición energética	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Asesoría para la formulación y seguimiento de Medidas de Mitigación y Adaptación	Empresas, sectores productivos, territorios	Autorizaciones o licencias, Transición energética	No. De medidas, capacidad informática de procesamiento. Tamaño de la operación.



(insumos técnicos oficiales)			
Metas SBTi y hoja de ruta de descarbonización (soporte técnico)	Empresas, gremios, consultoras	Autorizaciones o licencias, Transición energética	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Modelación de dispersión de contaminantes atmosféricos	Territorios, sectores productivos	Valoración y evaluación impactos ambientales	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Evaluación técnica de Sistemas de Vigilancia de Calidad del Aire (SVCA)	Autoridades ambientales	Valoración y evaluación impactos ambientales	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Diseño y estandarización de protocolos y guías técnicas (aire, ruido, olores)	Autoridades, cooperación	Valoración y evaluación impactos ambientales	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Validación técnica de métodos, instrumentos y sensores (in situ y remotos)	Autoridades, laboratorios, academia	Valoración y evaluación impactos ambientales	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Elaboración y actualización de inventarios de emisiones al aire (soporte técnico)	Autoridades ambientales, sectores	Valoración y evaluación impactos ambientales	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Informe técnico especializado de calidad del aire (regional o sectorial)	Territorios, cooperación	Conocimiento del territorio, planeación	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Capacitación especializada en calidad del aire y sistemas de información	Autoridades, consultoras	Mejoramiento en obtención de información	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Informe de sostenibilidad empresarial	Empresas privadas	Cumplimiento a compromisos, licencias renovaciones, certificaciones	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Sello "ambiental"	Empresas, territorios,	Cumplimiento a compromisos, licencias	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.



	consultoras, proyectos EIA	renovaciones, certificaciones	
Herramientas técnicas para la generación de diagnósticos territoriales	Territorios, cooperación	Monitoreo y diagnósticos especializados, disponibilidad de información.	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Asesoría para la formulación y seguimiento de sostenibilidad territorial y empresarial	Empresas, territorios, consultoras, ejecutores de proyectos EIA	Cumplimiento a compromisos, licencias o renovaciones, certificaciones	Alcance del estudio o proyecto, # de variables a analizar.
Mapas de ecosistemas a escala detallada	Ordenadores del territorio, gestores de riesgos, industria, cadenas productivas	Monitoreo de impactos ambientales	Bajar unidad de análisis para alcanzar mayor nivel de detalle, a mayor detalle.
Servicios hidrometeorológicos	Gestores de riesgos, sector transporte, energía, agroindustria	Gestión de vulnerabilidades y amenazas, Optimización de la producción	Insumos, dedicación de personal, equipos, puntos de medición, capacidades informáticas, etc.

Estos servicios comparten tres rasgos clave para considerar en la definición objetiva del precio y que se separan de los servicios que se desarrollan en cumplimiento de sus funciones y se generan de forma gratuita, respaldados con el PGN para funcionamiento e inversión.

- Son técnicos y especializados con alto componente científico.
- No son obligatorios por Ley para todos los sujetos.
- Su prestación excede la información básica misional de acceso general y, en este sentido, a mayor detalle, implica costos incrementales.

El servicio, como bien se expone en el proyecto de ley, no configura tasas ni tributos sino precios públicos, lo cual es coherente con la jurisprudencia del Consejo de Estado, que reconoció que cuando se cobra por servicios técnicos mediante contratos, no se configura una tasa sino un precio público, incluso con la posibilidad de generar utilidades para apalancar su operación y fortalecimiento institucional.

Los servicios de análisis especializados de deforestación, variables ambientales, modelamientos hidrológicos, proyecciones hidrometeorológicas, mapas de ecosistemas a escala detallada, entre otros, corresponden a prestaciones técnicas diferenciadas, solicitadas de manera voluntaria por actores públicos y privados, cuya materialización se realiza mediante contratos conmutativos. En consecuencia, el cobro asociado a dichos



servicios se configura como precio público y no como tributo, generando ingresos propios para el IDEAM sin impacto fiscal estructural ni afectación al Presupuesto General de la Nación, conforme a la normativa vigente y a la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Los criterios técnicos de costos que se exponen a continuación permiten sustentar la determinación del precio, asegurando que este no sea arbitrario y que resulte verificable frente al control fiscal y judicial:

- **Costos Directos**, que incluirán, dependiendo del servicio.
 - o Incluye horas/hombre de personal científico y técnico.
 - o Tiquetes, transporte y logística.
 - o Uso de infraestructura tecnológica
 - o Insumo de datos, procesamiento y validación
 - o Revisión técnica y control de calidad
 - o Análisis de laboratorio cuando aplique
- **Costos Indirectos**
 - o Servicios administrativos de soporte
 - o Gestión contractual
 - o Sistemas de Información
 - o Control interno y archivo
- **Nivel de especialización y complejidad técnica**
 - o Resolución espacial y temporal
 - o Personalización de producto
 - o Incertidumbre técnica
 - o Rigurosidad científica
- **Criterios operativos y de alcance**
 - o Extensión geográfica
 - o Número de variables analizadas
 - o Horizonte temporal de monitoreo
 - o Numero de escenarios modelados
 - o Urgencia y plazos (cronogramas estándar, disponibilidad extra de equipo técnico)
- **Margen técnico o sostenibilidad institucional**, justificado en sostenibilidad del servicio, reinversión en capacidades técnicas, actualización tecnológica.
- **Referencias técnicas de mercado**
- **Criterios de actualización** (revisión tarifaria periódica, inflación, costos tecnológicos, etc.)

Las tarifas de los servicios técnicos y científicos prestados por el IDEAM se fijarán con base en criterios objetivos y verificables, atendiendo los costos directos e indirectos asociados, el nivel de complejidad y especialización técnica, el alcance territorial y temporal del servicio, los plazos de entrega, y un factor de sostenibilidad institucional, conforme a la metodología definida por el Instituto. En todo caso, dichas tarifas se configurarán como



precios públicos derivados de la prestación voluntaria de servicios, sin naturaleza tributaria ni autorización automática de gasto, y deberán revisarse y publicarse anualmente.

Teniendo en cuenta que los ingresos que puedan generarse por estos servicios especializados son por demanda y esta puede variar de una vigencia a otra, además, la duración de cada servicio es diferenciada, se proyecta un rango estimado de precios por unidad de servicio que se consideraría al momento de proyectar algún valor de apropiación por estos recursos propios en el presupuesto anual de la entidad. En este sentido, estos se establecerían de acuerdo con la demanda, la formalización del acuerdo de voluntades, se recaudarían de acuerdo con la modalidad de pago pactada y se incorporarían al presupuesto de recursos propios, como valor adicional a los servicios ya autorizados con que cuenta el IDEAM (acreditación de laboratorios ambientales y autorización para la medición de emisiones contaminantes generadas por fuentes móviles), en cumplimiento de las normas presupuestales vigentes y aplicables.

Rangos de precio estimados por servicio

Servicio	Alcance variable para le rango de precios	Rango estimado de precios
Análisis especializados de deforestación	Área de estudio, escala espaciotemporal del producto	\$2.000 – \$4.500 millones
Modelamiento hidrológico	Depende de puntos de monitoreo y escala espaciotemporal del producto y el alcance en términos geográficos.	\$250-\$380 millones
Proyecciones hidrometereológicas	En función de la escala espaciotemporal del producto y el alcance en términos geográficos.	\$50-\$200 millones
Análisis de Riesgo Climático (retrospectivo y prospectivo)	Costo de procesamiento Área del proyecto	\$45 – \$120 millones
Escenarios de cambio climáticos regionalizados (downscaling)	Costo de procesamiento Variables meteorológicas para procesar Tipo de modelo a aplicar (dinámicos y estadísticos) Área del proyecto	\$30 – \$80 millones por estudio
Análisis de vulnerabilidad climática sectorial, territorial o de proyecto a licenciar	Costo de procesamiento Numero de dimensiones a incluir Área del proyecto	\$40 – \$100 millones
Estimación oficial de inventarios GEI, contaminantes criterio y carbono negro (nivel	Costo de procesamiento Numero de gases a estimar Serie temporal Niveles metodológico o alcance Numero de sectores a incluir	\$25 – \$70 millones



proyecto, sector o territorio) En Alcances 1, 2 y 3, según metodologías IPCC y GHG Protocol.	Área o alcance geográfico del proyecto	
Validación técnica de inventarios GEI, contaminantes criterio y carbono negro o resultados de mitigación (alineados a SINGEI/SCRR) y a nivel proyecto, sector o territorio	Costo de procesamiento Numero de gases a estimar Serie temporal Niveles metodológico o alcance Numero de sectores a incluir Área o alcance geográfico del proyecto	\$15 – \$40 millones
Cálculo de potencial de mitigación de proyectos en ecosistemas (alta montaña, manglares, etc.)	Costo de procesamiento Tiempo requerido área analizada (ha) para determinar costo por ha Numero de gases a estimar Serie temporal Niveles metodológico o alcance Numero de sectores a incluir Numero de ecosistemas o biomas a incluir	\$50 – \$120 millones
Soporte técnico para PIGCCT o PIGCCT, y determinantes climáticos en POT, EOT o PBOT	Costo de procesamiento Áreas temáticas (mitigación, adaptación, o medios de implementación) Área o alcance geográfico del proyecto	\$30 – \$1.000 millones
Capacitación técnica especializada (MRV, NDC, escenarios, IPCC)	Costo de plataforma (si es virtual) Materiales o impresos	\$8 – \$25 millones por curso
Asesoría para la formulación y seguimiento de Medidas de Mitigación y Adaptación (insumos técnicos oficiales)	No. Medidas Capacidad informática de procesamiento	\$40 – \$100 millones
Metas SBTi y hoja de ruta de descarbonización (soporte técnico)	Costo de procesamiento Área o alcance geográfico del proyecto	\$35 – \$90 millones
Modelación de dispersión de contaminantes atmosféricos	Alcance o tamaño del estudio	\$35 – 100 millones
Evaluación técnica de Sistemas de Vigilancia de Calidad del Aire (SVCA)	Alcance o tamaño del estudio	\$25 – 70 millones



Diseño y estandarización de protocolos y guías técnicas (aire, ruido, olores)	Alcance o tamaño del estudio	\$40 – 110 millones
Validación técnica de métodos, instrumentos y sensores (in situ y remotos)	Alcance o tamaño del estudio	\$20 – 60 millones
Elaboración y actualización de inventarios de emisiones al aire (soporte técnico)	Alcance o tamaño del estudio	\$30 – 90 millones
Informe técnico especializado de calidad del aire (regional o sectorial)	Alcance o tamaño del estudio	\$25 – 80 millones
Capacitación especializada en calidad del aire y sistemas de información	Especificidad de contenido y necesidades de la demanda	\$8 – 30 millones
Informe de sostenibilidad empresarial	Tamaño de la empresa	\$ 1.000.000 a \$150.000.000
Sello “ambiental”	Alcance del sello	\$ 1.000.000 a \$ 2.000.000
Herramientas técnicas para la generación de diagnósticos territoriales	Diseños y métodos, así como volumen de información y tamaño del estudio.	\$ 1.000.000 a \$50.000.000
Asesoría para la formulación y seguimiento de sostenibilidad territorial y empresarial	Alcance del estudio y análisis de variables	\$ 1.000.000 a \$ 150.000.000
Mapas de ecosistemas a escala detallada	Área de estudio, escala espaciotemporal del producto	\$800 – \$3.500 millones
Servicios hidrometeorológicos	En función de la escala espaciotemporal del producto, el tipo y cantidad de servicio solicitado.	\$10-\$100 millones

Estimando que para una vigencia se formalicen entre 5 a 7 servicios aproximadamente, algunos de ellos podrían incluso agruparse por tipo (puntos de monitoreo, variables climáticas), el ingreso anual por este concepto se estimaría entre los \$5.000 y 7.000 millones adicionales, en un escenario conservador, independientemente de los recursos que se proyectan por la autorización con que ya cuenta el instituto para los servicios de acreditación de laboratorios ambientales o medición de emisiones contaminantes generadas por fuentes móviles.

La autorización de cobro por servicios especializados, si bien aporta al fortalecimiento de la gestión institucional, no tiene por objeto ni efecto reemplazar los recursos que se asignan



a través del Presupuesto General de la Nación, los cuales resultan fundamentales para el aseguramiento de las funciones misionales del instituto.

Es importante mencionar, además, que el IDEAM dentro de sus propósitos de corto y mediano plazo tiene como objetivo establecer una metodología de costeo de productos y servicios, no solo para el aseguramiento de su institucionalidad, sino para madurar hacia un Instituto con capacidad de incrementar servicios especializados para el país.

Cordialmente,


GHISLIANE ECHEVERRY PRIETO
Directora General

Proyectó: Olga Marcela Vargas, Jefe OAP 

Revisó: Alexis Tigreros Ortiz, Asesor de despacho 
Martha Alejandra Maltés Rodríguez, contratista 

Gilberto Antonio Ramos, Jefe OAJ 