

PROYECTO DE LEY ____ DE 2022 CÁMARA

“Por medio de la cual se establecen parámetros para reducir el valor de las tasas y tarifas de los peajes y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. OBJETO. La presente ley busca la reducción de las tasas y tarifas de los peajes ubicados en la infraestructura de transporte, en los casos en los que las vías no se encuentren habilitadas al 100% o se encuentren en mal estado. Por esto, se establece como uno de los principios que se deberán observar para establecer estos valores, la valoración del estado de la vía y el porcentaje habilitado para su uso. Además, se establecen criterios que deben seguir las autoridades competentes para fijar y modificar las tasas y las tarifas de los peajes, así como los recaudadores autorizados.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 21 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 21. TASAS, TARIFAS Y PEAJES EN LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE A CARGO DE LA NACIÓN. Para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, esta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.

Para estos efectos, la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y los recursos provenientes de su cobro se usarán exclusivamente para ese modo de transporte.

Todos los servicios que la Nación o sus entidades descentralizadas presten a los usuarios accesoriamente a la utilización de la infraestructura Nacional de Transporte estarán sujetos al cobro de tasas o tarifas.

Para la fijación y cobro de tasas, tarifas y peajes, se observarán los siguientes principios:

a) Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y

desarrollo;

b) Deberá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas, máquinas extintoras de incendios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, Cuerpo de Bomberos Oficiales, ambulancias pertenecientes a la Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales Oficiales, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial;

c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio;

d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación, el estado de la infraestructura vial y el porcentaje habilitado para uso de la infraestructura.

e) El estado de la infraestructura vial y el porcentaje habilitado para uso de la infraestructura vial, serán factores a tener en cuenta para la reducción del valor de las tasas y tarifas de la infraestructura.

f) Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valoración en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.

Parágrafo 1. La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiar recursos del Presupuesto Nacional para el mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte.

Parágrafo 2. Para tener derecho a la exención contemplada en el literal b), es de carácter obligatorio que los vehículos allí relacionados, con excepción de las bicicletas y motocicletas, estén plenamente identificados con los emblemas, colores y distintivos institucionales de cada una de las entidades y organismos a los cuales pertenecen. Para efectos de control, el Ministerio de Transporte reglamentará lo pertinente.

Parágrafo 3. Facúltase a las Entidades Territoriales para decretar las exenciones contempladas en el literal b), del artículo 1o.

Parágrafo 4. Se entiende que lo dispuesto se aplica también a las vías "Concesionadas".

Artículo 3. Adiciónese el artículo 21A a la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 21A. CRITERIOS PARA LA FIJACIÓN, MODIFICACIÓN Y RECAUDACIÓN DE TARIFAS DE PEAJES. En la fijación, modificación por incremento o reducción y/o eliminación permanente o temporal de las tarifas de los peajes de que trata el artículo anterior, las autoridades competentes y los recaudadores autorizados deberán atender, además de los principios constitucionales de la función administrativa de que trata el artículo 209 de la Constitución, entre otros los siguientes criterios:

a) Establecidos los peajes para mejorar la infraestructura de las vías y la movilidad, el recaudo de ellos deberá hacerse de manera que no se obstruya la movilidad, para lo cual, deberán adoptarse por los recaudadores autorizados todas las previsiones correspondientes y el pago electrónico como mínimo en la mitad de los carriles. La detención forzada de cinco (5) o más vehículos de cualquier clase en un mismo carril de circulación con ocasión del recaudo autorizado, se entiende como obstrucción de la movilidad, situación que da origen a la obligación del recaudador, de liberar el paso de los vehículos sin cobro alguno, hasta tanto se normalice la circulación vehicular.

b) Sin perjuicio de lo establecido en el literal anterior, al momento de realizar el recaudo del pago de la tarifa en los peajes, se deberá hacer entrega al usuario del comprobante de pago físico o electrónico, dependiendo el método de pago empleado, el cual deberá contener el día y hora exacta del pago, las placas del vehículo, el nombre de la concesión, el municipio y departamento en donde se encuentra ubicado el peaje, el valor cobrado y la categoría del vehículo.

c) Todos los costos del recaudo de los peajes, incluidos los administrativos, de sistemas y financieros, se entienden incluidos dentro de la tarifa autorizada, por lo cual no podrán trasladarse en forma alguna a los usuarios. Esta disposición comprende todos los sistemas de recaudo, incluidos los automatizados o por débitos a cuentas de sistema financiero.

d) En caso de vías construidas o mantenidas por concesión, el fin de la etapa de operación de esos contratos, determinará el finiquito automático del cobro de los peajes autorizados a los concesionarios, sin perjuicio que, para el mantenimiento subsecuente de la vía, las autoridades establezcan en favor de la Nación valores en todo caso inferiores al finiquitado. En ningún

caso los concesionarios podrán continuar recaudando valor alguno luego de terminada la operación de la concesión, ni siquiera a pretexto de nuevas obras por acometer.

e) La autorización de la fijación y cobro de peajes por las autoridades competentes es inescindible de la ubicación autorizada, y sólo podrá realizarse en las vías que no tengan otra estación de recaudo de peajes, cuando menos en 85 kilómetros de recorrido y sin consideración de la vía o el titular de la autorización.

f) Ninguna concesión para la construcción, operación y/o mantenimiento de vías, podrá realizarse por más de veinte (20) años, incluida la etapa de construcción. Las autoridades respectivas deberán desagregar en esos contratos, e informar a las comunidades, los valores contractuales previstos para el pago de intereses y servicios financieros, de los previstos para el pago de las obras y su mantenimiento.

Parágrafo 1. Los contratos de concesión vigentes a la entrada en vigencia de la presente ley, seguirán ejecutándose conforme a las condiciones allí pactadas y lo que la ley establecía al momento de suscribir los mismos. Sin embargo, cuando por cualquier razón las autoridades competentes para autorizar el cobro de peajes deban modificar los contratos de concesión vigentes, deberán atender los principios aquí establecidos, sin que se pueda alegar una vulneración de los derechos adquiridos consolidados.

Parágrafo 2. Buscando garantizar el derecho fundamental a la libre locomoción, los usuarios de la infraestructura de transporte nacional podrán hacer tránsito por municipios cuando en estos se hayan establecido medidas de restricción vehicular como el pico y placa, siempre que el usuario deba necesariamente transitar por este camino para continuar con su recorrido y no se detenga o permanezca en el municipio. Para lo anterior, en los casos en los que el usuario sea detenido por la autoridad competente, deberá exhibir el comprobante de pago original de la tarifa de alguno de los peajes más cercanos al municipio, el cual no podrá tener más de dos (2) horas de expedición.

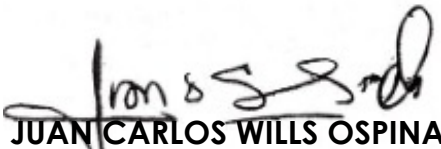




Artículo 4 transitorio. El Ministerio de Transporte dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberá revisar los contratos de concesión de vías Nacionales suscritos hasta la fecha, a fin de determinar el recaudo efectivo de los peajes, así como los costos proyectados en el contrato. En caso de haberse superado el tope de recaudo o el plazo,


tomará medidas legales, administrativas y judiciales para hacer efectivas las cláusulas de reversión.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte en un plazo no mayor a doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, presentara un informe a las Comisiones Sextas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, sobre el cumplimiento de las disposiciones previstas en este artículo.

Artículo 5. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas.

 JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara Partido Conservador	 LEONARDO GALLEGO ARROYAVE Representante a la Cámara Partido Liberal
 GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ Senador de la República Partido Conservador	 ARMANDO ZABARAIN D' ARCE Representante a la Cámara Partido Conservador
 LUIS DAVID SUÁREZ CHADID Representante a la Cámara Partido Conservador	 JAMES MOSQUERA TORRES Representante a la Cámara CITREP Chocó- Antioquia
 TERESA ENRÍQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Partido de la U	 ANGELA MARIA VERGARA G. Representante a la Cámara Partido Conservador

 <p>CESAR CRISTIAN GOMEZ Representante a la Cámara Partido Liberal</p>	 <p>OSCAR RODRÍGO CAMPO H. Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</p>
 <p>EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara Coalición Pacto Histórico</p>	 <p>JUAN DANIEL PENUELA CALVACHE Representante a la Cámara Partido Conservador</p>
 <p>LUIS RAMIRO RICARDO BUEVAS Representante a la Cámara CITREP 8</p>	 <p>JORGE ALBERTO CERCHIARO F. Representante a la Cámara Partido Colombia Renaciente</p>

PROYECTO DE LEY ____ DE 2022 CÁMARA

“Por medio de la cual se establecen parámetros para reducir el valor de las tasas y tarifas en la infraestructura de transporte y se dictan otras disposiciones”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES.

La presente iniciativa fue radicada anteriormente, el pasado 22 de julio de 2022. En su trámite legislativo, la iniciativa fue aprobada por la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, sin embargo, en la espera de su segundo debate ante la Plenaria, se agotó el término establecido para culminar el trámite legislativo, por lo cual se archivó. Por esta razón, se procede nuevamente a radicar la iniciativa, teniendo en cuenta los cambios y modificaciones realizadas en su previo recorrido por la Cámara de Representantes, para consideración del Congreso de la República.

II. OBJETO.

El presente proyecto de ley busca que, dentro de los principios que orientan la fijación de las tasas y tarifas de los peajes de las vías nacionales, se tenga en cuenta el estado en el que se encuentran las vías y el porcentaje habilitado de las mismas, como factores tendientes a la reducción de dichos costos. Así mismo, se establecen una serie de criterios a tener en cuenta por parte de las entidades que fijan y modifican las tarifas, así como de aquellas que recaudan las mismas, para que, junto con los principios, se fijen de la manera más correcta y proporcional los valores cobrados a los usuarios de la infraestructura vial.

III. CONTENIDO.

En el artículo 1 se establece el objeto de la iniciativa. En el artículo 2, se realiza una modificación al literal d) y se incluye el literal e) del artículo 21 de la ley 105 de 1993, en el sentido de adicionar dos conceptos dentro de los principios que se deben tener en cuenta al fijar las tasas y tarifas de los peajes de manera proporcional, pues además de las ya establecidas, el estado de la vía y el porcentaje de habilitación de la misma van a ser tenidos en cuenta de manera especial para reducir las mismas. En el artículo 3, Se establecen criterios que, al igual que los principios del artículo 21, buscan

orientar la labor de las entidades que fijan y modifican las tarifas. Así mismo, en el parágrafo 2, se establece una excepción a las medidas de pico y placa, en los casos en los que se trate de un vehículo en tránsito y con el cumplimiento de varios requisitos adicionales. En el artículo 4, el cual se concibe como transitorio, se deja en cabeza del Ministerio de Transporte la revisión de los contratos de concesión vigentes a la entrada en vigor de la presente ley, a fin de determinar el recaudo efectivo de los peajes, así como los costos proyectados en el contrato. Así mismo, se establece que el Min Transporte debe informar al Congreso de la República los hallazgos de dicha revisión. Finalmente, el artículo 5 consagra la vigencia.

IV. JUSTIFICACIÓN.

La presente iniciativa surge por varios motivos. En primer lugar, los incrementos desproporcionados de las tarifas de los peajes, que posicionan a nuestro país entre los que más altos cobros realiza por este concepto, generan una gran inconformidad entre los usuarios de la infraestructura vial. Los usuarios no perciben una correlación entre el alto monto de las tarifas y el adecuado estado de las vías. Por el contrario, como se detallará a continuación, la infraestructura vial en su mayoría no se encuentra en condiciones óptimas.

Por otro lado, las entidades encargadas del recaudo de las tarifas de los peajes, en su mayoría, no disponen de sistemas adecuados y organizados que permitan realizar el cobro sin afectar la adecuada circulación vehicular. Además, no entregan comprobantes de pago con la información clara y precisa que se requiere y que debería estar a disposición del usuario para acreditar su pago.

A continuación, se desarrollan de manera más detallada los temas previamente mencionados.

A. REGULACIÓN Y RECAUDO DE DINERO EN LOS PEAJES

- Regulación:

Las principales normas que determinan el desarrollo de infraestructura de transporte en Colombia son la **Ley 80 de 1993** “Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, la **Ley 105 de 1993** “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras

disposiciones", la **Ley 1508 de 2012** "Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas" y la Ley **1682 de 2013** "Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte".

Por su parte, el Decreto 087 de 2011 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias" establece:

"Artículo 6°. Funciones del Despacho del Ministro de Transporte. Son funciones del Despacho del Ministro de Transporte, además de las señaladas por la Constitución Política y la ley, las siguientes:

6.14. Emitir, en su calidad de suprema autoridad del Sector Transporte y del Sistema Nacional de Transporte, concepto vinculante previo al establecimiento de los peajes que deban cobrarse por el uso de las vías a cargo de la Nación, los departamentos, distritos y municipios.

6.15. Establecer los peajes, tarifas, tasas y derechos a cobrar por el uso de la infraestructura de los modos de transporte, excepto el aéreo (...).".

De manera tal que, es el Ministerio de Transporte la entidad competente para establecer los peajes, tarifas, tasas y derechos a cobrar por el uso de infraestructura, teniendo en cuenta los estudios de la ANI y lo propio de aquellos que están a cargo del INVIAS.

Es importante resaltar, lo establecido por la Corte Constitucional, al afirmar que el Congreso de la República tiene la facultad de establecer contribuciones fiscales, según lo estipulado en los artículos 150.12 y 338 de la Constitución Política. Esta facultad implica que el Congreso debe definir claramente los sujetos activos y pasivos, el hecho generador, la base gravable y la tarifa de los impuestos para asegurar que las obligaciones impositivas se ajusten a la normativa superior y posean legitimidad democrática.

La configuración de la política tributaria por parte del Congreso incluye:

1. Establecer contribuciones fiscales.
2. Proveer un marco para que las entidades territoriales puedan decretar tributos para cumplir con sus funciones constitucionales y legales.

3. Permitir que las autoridades fijen las tarifas de las tasas y contribuciones para la recuperación de costos del servicio o la participación en beneficios, siguiendo el método definido por la ley.

La jurisprudencia del tribunal ha destacado que estas facultades del Congreso están en consonancia con la reserva legal en materia tributaria y el principio de "no taxation without representation" (no hay tributación sin representación), que garantiza la legitimidad democrática en la creación de tributos.

En la sentencia C-278 de 2019, el tribunal reiteró el principio de legalidad tributaria, destacando cuatro premisas fundamentales:

1. La necesidad de una deliberación democrática suficiente y plural.
2. La obligación de definir previamente y con certeza los elementos de la obligación fiscal.
3. La importancia de este principio para la seguridad jurídica y la previsibilidad de las decisiones judiciales y administrativas.
4. La variación en el nivel de determinación exigido al Legislador dependiendo de si el tributo es de orden nacional o territorial.

El tribunal también señaló que la configuración legal de una obligación tributaria debe alinearse con los fines constitucionales específicos de cada tipo de tributo. Por lo tanto, el Legislador debe garantizar que la regulación de estos tributos cumpla con los objetivos constitucionales, ejerciendo así su amplia potestad de configuración en materia tributaria.

Si bien, en el presente proyecto no se pretende crear ni regular un nuevo tributo, lo que se busca es aclarar los parámetros que el Ministerio del Transporte o quien haga sus veces debe seguir, al establecer las tasas y las tarifas a cobrar por concepto de pago de los peajes. Por ende, está el Congreso en plena capacidad de reasumir una tarea que la misma Constitución le ha otorgado, velando por el cumplimiento del fin constitucional para el cual se concibió el cobro del tributo.

Ahora bien, no es un secreto que uno de los cobros que más inconformidad generan en los colombianos, es el de las tarifas de los peajes, pues por un lado, tal como se evidenciara en los siguientes párrafos, es una de las más

elevadas de América Latina; y de otro lado, el estado de la infraestructura vial en las vías primarias y secundarias, es bastante desolador, pues las mismas constantemente se encuentran averiadas, con huecos, resaltos, desniveles, lo que hace que el tránsito sea lento, peligroso, restringido y que constantemente se deban hacer reparaciones que dificultan en gran manera la movilidad.

Por esto, lo que se pretende con el presente proyecto es incluir dentro de los principios que se deben tener en cuenta para fijar las tasas, tarifas y peajes, consagrados en el artículo 21 de la ley 105 de 1993, específicamente en los literales d) y e), la necesidad de estimar las tasas de las tarifas de peajes en proporción, no solo a las distancias recorridas, las características vehiculares y los costos de operación, sino que también teniendo en cuenta el estado en el que se encuentre la infraestructura vial y el porcentaje de la misma que se encuentre habilitado para el uso; puesto que no es correcto cobrar un monto que sea igual independiente si están habilitados 3 carriles para uso a si solo 1 de esos 3 carriles se encuentra habilitado.

Conforme a lo anterior, se procederá a precisar sobre unos datos puntuales acerca del dinero que es objeto de recaudo por concepto de tasas y tarifas de peajes, la comparación de estos valores con otros países de Latinoamérica y el estado de la infraestructura vial.

- **Recaudo:**

El Ministerio de Transporte reveló que durante el año 2021 en las vías de Colombia se logró la recaudación de \$4,07 billones en los 187 peajes del país. Según la cartera, los puntos concesionados por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) lograron un recaudo en 2021 de \$3,26 billones; hay otro tipo de peajes en las carreteras que están a cargo de la nación, y que bajo la administración del Invia lograron el recaudo de \$819.400 millones a lo largo del año pasado.¹

Por otra parte, las cifras indican que “[d]e 2014 hasta 2020, la ANI recaudó en peajes más de \$18 billones (\$18.465.056'990.155) y que el Invia recaudó, desde 1994, más de \$8 billones (\$8.346.436'969.927). Es decir, a través de peajes, se han recaudado más de \$26 billones en Colombia, una cifra a la que le faltan muchos ceros porque no incluyen los peajes administrados por los departamentos”².

¹ Informe Ministerio de Transporte, 2021.

² <https://www.elespectador.com/noticias/investigacion/en-colombia-hay-177-peajes-y-han-recaudado-mas-de-26-billones/>

Las cifras entregadas por el Ministerio de Transporte también arrojaron que la infraestructura concesionada tuvo un aumento de recaudo de 52,75%, pues durante el año de la pandemia los peajes recaudaron \$2,14 billones, mientras que en 2021 fueron más de \$3 billones. En cuanto a la infraestructura no concesionada, el crecimiento fue de 21,9%: el Invias logró la obtención de recursos por \$672.453 en 2020 y en 2021 hubo un recaudo de \$819.400 millones.³

A inicios de este año, el Instituto Nacional de Vías (Invias) ajustó en un 13,12% las tarifas de las 29 estaciones de peaje bajo su administración, tomando como referencia el Índice de Precios al Consumidor (IPC) divulgado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) para 2022. Además, se añadió un 2% para actualizar la tarifa del Fondo de Seguridad Vial (Fosevi).⁴

Este ajuste se oficializó mediante la Resolución 62 del 15 de enero de 2024, afectando 29 estaciones de peaje en 15 departamentos, con tarifas definidas según la clasificación vehicular.

Con la nueva actualización, el peaje más caro para la categoría uno (automóviles, camperos y camionetas) es el de la estación El Korán en Cundinamarca, con un costo de \$16.200. Los peajes de Puerto Triunfo y Cocorná, ambos en Antioquia, le siguen con una tarifa de \$15.300.

El peaje de El Korán también resulta ser el más costoso a nivel general, ya que para la categoría siete (camiones de cinco ejes) la tarifa alcanza los \$98.600.

Por otro lado, el peaje más económico para la categoría uno es el de San Juan en La Guajira, que no tiene costo. Le siguen el de La Parada en Norte de Santander, con una tarifa de \$2.400, y el de San Diego en Cesar, con \$5.900.

Las tarifas establecidas en los artículos tercero y cuarto de la mencionada resolución deben incluir, para cada estación de peaje, la diferencia entre el valor vigente del Fosevi y \$500.

³ <https://www.semana.com/mejor-colombia/articulo/la-deuda-de-la-infraestructura-con-la-movilidad-urbana-estos-son-los-retos-de-colombia/202200/>

⁴ <https://www.infobae.com/america/colombia/2023/01/13/el-peaje-mas-carro-y-el-que-mas-recaudo-en-colombia-durante-el-2022/>

En cuanto a los peajes gestionados por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), el Ministerio de Transporte definió las tarifas para 2024 mediante la resolución 20243040001125, aplicables a Invías y la ANI. El incremento del 13,12% en la tarifa está basado en el IPC de 2022.

Para las concesiones que incrementaron tarifas antes de la expedición del Decreto 050 de 2023, el aumento será acorde al IPC de 2023, que es del 9,28%.

- **Comparación con otros países:**

En la actualidad hay 187 peajes distribuidos en las carreteras del país con una distancia, en algunos casos, de menos de 100 kilómetros. Una de las vías con los peajes más caros de Colombia es la ruta entre Bogotá y Villavicencio, donde, en un recorrido de 86 kilómetros, se encuentran tres para la conexión entre estas dos principales ciudades.

Colombia se destaca como el país con el mayor número de peajes en América Latina. Con una extensión de 1.142.000 kilómetros cuadrados, tiene aproximadamente 180 peajes en su red vial, una cifra sorprendentemente alta en relación con su tamaño y calidad de vías. Por otro lado, Brasil y México, con territorios significativamente más grandes y redes viales más desarrolladas, tienen una menor densidad de peajes.⁵

Al comparar el costo de los peajes entre los países de la región y las principales naciones alrededor del mundo, salta a la vista que no hay un común denominador o una “regla de oro” en la fijación del precio de este rubro. En la actualidad, Colombia es el cuarto país con los peajes más caros en Latinoamérica, al lado de Chile, Uruguay y México. El más costoso del país tiene un valor de \$ 21.000. Es el Peaje Guaico en el departamento de Caldas. El segundo más costoso es el del Túnel de Occidente ubicado en el departamento de Antioquia, con un costo de \$20.600.

Comparado con la región, en un análisis de *La República Colombia*, los países que pagan los peajes más altos de América Latina son México (US\$6,5), Uruguay (US\$5) y Chile (US\$4,93). Le sigue en la lista Colombia, con un precio promedio de US\$4,92, y Brasil, con US\$3,6. En Chile uno de los peajes más caros está en la Autopista del Itata (Chillán-Concepción). La lista continúa con Paraguay (US\$2,01) y Argentina (US\$1,71).

⁵ <https://diariolalibertad.com/sitio/2024/05/28/colombia-lidera-en-cantidad-de-peajes-en-latinoamerica-superando-a-brasil-y-mexico/>

Dentro de los factores que influyen en que Colombia tenga el mayor número de peajes en América Latina y sea uno de los 4 países que más alto tiene el costo de los mismo, se encuentran:

1. En Colombia, las carreteras se construyen y mantienen principalmente a través de concesiones privadas que utilizan peajes para recuperar la inversión, resultando en un mayor número de peajes.
2. La geografía montañosa de Colombia requiere inversiones significativas en infraestructura vial, como túneles y puentes, lo que aumenta la necesidad de peajes para financiar estos proyectos.
3. Las políticas gubernamentales que favorecen concesiones privadas para el desarrollo de infraestructura han llevado a una mayor proliferación de peajes en comparación con países que utilizan otros modelos de financiación.

Pero si miramos el caso de Ecuador, que también cuenta con una topografía montañosa y condiciones económicas similares a las de Colombia, este país se ubica como uno de los países con la mejor calidad de carreteras de América Latina⁶ y que además cuenta con las tarifas de peaje más bajas de la región. Así, en las rutas que parten de la ciudad de Guayaquil hacia Ambato, Sargento, Esmeraldas, Quevedo, Cuenca, Ibarra, Tulcán y Huaquillas se constata que este año en las estaciones de peaje, los vehículos más livianos pagan apenas 2 dólares y los vehículos de seis o más ejes tan solo pagan 6 dólares⁷.

En resumen, al comparar a Colombia con otros países latinoamericanos en términos de costo y número de peajes, se observa que Colombia no solo tiene el mayor número de peajes, superando a países con mayor extensión territorial, sino que también se encuentra entre los primeros lugares con los peajes más costosos. Esta situación coloca al país en una posición poco privilegiada en la región.

B. ESTADO DE LAS VÍAS PRIMARIAS Y SECUNDARIAS

El Instituto Nacional de Vías (Invías)⁸ realizó un informe, con corte al 28 de diciembre de 2018, donde reporta que Colombia solo tiene el 13.61% de los 7.019 kilómetros de la red vial primaria en excelentes condiciones.

⁶ World Economic Forum - WEF, Op. cit.

⁷ Federación Colombiana de Transportadores de Carga por Carretera – Colfecar 2021.

⁸ Informe Invías – diciembre de 2018.

En el informe se detalla que del 100% de estos tramos pavimentados, tan solo 47.19% tienen una buena calificación. Al ver el estado de cada una de las vías, el consolidado general no arroja un buen panorama: 13.61% están en muy buen estado, 33.58% en bueno, 34.28% en regular, 17.68% es malo y 0.86%, muy malo.⁹

La red vial primaria son las grandes carreteras que están a cargo de la Nación. De este total de 7.019 kilómetros que monitorea el Invías, 5.957 kilómetros están pavimentados y 1.043,86 kilómetros no lo están. A estas vías se suman las que administra la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y de las cuales no hay un informe reciente sobre su estado.

Del informe se destaca que territorios como Córdoba, Ocaña y Tolima presentan las vías pavimentadas con el peor estado, según el Invías. Esto, tras establecer que el primero tiene 35.98 kilómetros en muy mal estado, el segundo 10.23 kilómetros; y el tercero, 1.29 kilómetros en condiciones precarias.

En contraste, el territorio de Nariño tiene la mayor cantidad de kilómetros en buen estado (252.60 kilómetros). A este le siguió Caquetá y Caldas, que alcanzaron 141.97 y 59.37 kilómetros muy buenos, respectivamente.¹⁰

En la última actualización del Estado de la Red Vial que data de diciembre de 2023, el Invías reportó que para el segundo semestre del año pasado tan solo el 14,3% de las vías pavimentadas se encontraban en muy buen estado, mientras que el 19,6% se encontraban en mal o muy mal estado.

Así mismo, se reportó que, para el segundo semestre del año pasado tan solo el 7,3% de las vías no pavimentadas se encontraban en bueno o muy buen estado, mientras que el 53% se encontraban en mal o muy mal estado.

Del total de la red vial, el 79% se encuentra pavimentada y el 21% se encuentra sin pavimentar.

⁹ <https://www.larepublica.co/economia/solo-13-de-red-vial-primaria-esta-en-muy-buen-estado-2819046>.

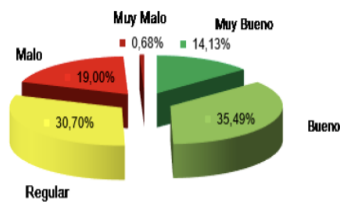
¹⁰ Ibidem.

INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS
SUBDIRECCIÓN PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUCTURA

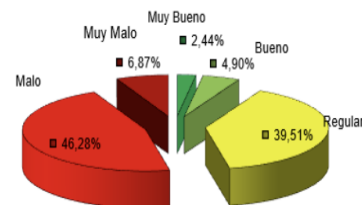
dic-23

No.	TERRITORIAL	PAVIMENTADO (Kms)					SIN PAVIMENTAR (Kms)					RED TOTAL CALIFICADA			
		MUY BUENO	BUENO	REGULAR	MALO	MUY MALO	MUY BUENO	BUENO	REGULAR	MALO	MUY MALO	PAY.	SIN PAY.	INTERV.	TOTAL
1	ANTIOQUIA	28,32	54,10	87,54	81,07	2,00	0,00	0,00	1,62	4,10	0,00	253,03	5,72	0,00	258,75
2	ATLANTICO	16,75	9,79	3,05	0,00	0,00	0,00	1,95	16,70	0,00	24,10	29,59	42,75	0,00	72,34
3	BOLIVAR	20,43	69,25	47,54	20,42	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	157,65	0,00	0,00	157,65
4	BOYACA	5,55	182,83	221,37	159,92	2,00	0,00	8,02	33,99	103,46	17,26	571,68	162,73	0,00	734,41
5	CALDAS	28,72	91,93	47,21	16,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	183,91	0,00	0,00	183,91
6	CAQUETA	130,46	83,97	89,68	88,80	0,00	0,00	10,94	23,70	19,65	0,00	392,91	54,29	0,00	447,20
7	CASANARE	1,93	136,18	270,23	153,33	0,00	0,17	10,00	23,13	14,23	0,00	561,67	47,53	0,00	609,19
8	CAUCA	65,86	248,01	181,48	106,29	0,16	0,00	10,07	305,22	241,31	4,95	601,80	561,54	0,00	1.163,34
9	CESAR	82,02	113,22	81,56	77,47	21,40	0,00	0,00	9,60	7,00	0,12	375,67	16,72	0,00	392,40
10	CHOCO	19,94	131,55	39,50	5,62	0,00	0,00	0,01	41,69	20,90	19,47	196,61	82,06	0,00	278,68
11	CORDOBA	34,34	93,07	83,57	54,04	0,00	1,00	12,48	9,46	1,00	0,00	265,02	23,94	0,00	288,96
12	CUNDINAMARCA	0,07	5,65	54,01	23,32	0,00	0,00	0,30	10,84	18,20	0,00	83,05	29,34	0,00	112,39
13	GUAJIRA	73,52	54,76	25,24	5,48	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	159,00	0,00	0,00	159,00
14	HUILA	38,31	76,25	76,39	80,61	0,00	12,20	1,00	25,80	169,14	0,48	271,56	208,62	0,00	480,18
15	MAGDALENA	1,64	111,30	18,22	21,43	3,61	0,00	0,95	19,70	41,63	33,36	156,19	95,65	0,00	251,84
16	META	93,49	157,78	131,23	40,93	0,00	34,86	32,88	84,96	83,23	0,00	423,44	235,93	0,00	659,37
17	NARIÑO	152,59	369,81	128,51	57,94	0,00	0,00	0,00	0,00	2,24	10,39	708,85	12,63	0,00	721,48
18	N. DE SANTANDER	3,26	73,47	125,43	158,99	0,00	0,00	3,05	29,24	71,34	8,14	361,14	111,76	0,00	472,91
19	PUTUMAYO	96,82	35,26	21,35	4,32	0,00	0,00	5,07	44,37	57,97	16,50	157,75	123,91	0,00	281,67
20	QUINDIO	97,49	30,21	26,70	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	154,40	0,00	0,00	154,40
21	RISARALDA	10,63	51,83	43,69	23,74	0,00	0,00	0,00	13,65	8,50	0,27	129,88	22,42	0,00	152,30
22	SANTANDER	6,25	278,19	293,93	98,78	2,79	0,00	0,00	85,26	46,86	0,64	679,93	132,75	0,00	812,68
23	SUCRE	26,01	44,71	23,80	35,96	3,99	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	134,47	0,00	0,00	134,47
24	TOLIMA	4,74	64,17	33,48	17,65	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	120,04	0,00	0,00	120,04
25	VALLE	1,29	18,11	73,85	20,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	113,65	0,00	0,00	113,65
26	OCANA	0,00	43,90	42,65	54,24	14,46	0,00	0,00	1,39	3,43	0,00	155,26	4,83	0,00	160,09
27	S. ANDRÉS y PROV.	11,00	12,50	14,00	7,80	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	45,30	0,00	0,00	45,30
TOTAL RED VIAL		1.051,42	2.641,82	2.285,24	1.414,58	50,41	48,23	96,72	780,31	914,18	135,68	7.443,47	1.975,13	0,00	9.418,59
		14,13%	35,49%	30,70%	19,00%	0,68%	2,44%	4,90%	39,51%	46,28%	6,87%	79,03%	20,97%	0,00%	

ESTADO DE LA RED VIAL PAVIMENTADA
II SEMESTRE DE 2023



ESTADO DE LA RED VIAL NO PAVIMENTADA
II SEMESTRE DE 2023



Es decir que, si bien, el mayor porcentaje de red vial del país se encuentra pavimentado, más de la mitad de estas vías pavimentadas están en regular, mal o muy mal estado (50,38%).

Al analizar los factores previamente mencionados, se observa que Colombia se encuentra entre los tres países de Latinoamérica con los peajes más costosos, habiendo recaudado más de 26 billones de pesos por este concepto en 2022. Sin embargo, más del 50% de las vías pavimentadas en

el país están en regular, mal, o muy mal estado. Esta situación genera gran inconformidad entre los ciudadanos, ya que no se justifica pagar elevados costos por el uso de carreteras que, en muchos casos, están en malas condiciones y son escenarios de numerosos accidentes de tránsito.

Por ello, el presente proyecto busca responder al clamor ciudadano y ofrecer una solución real y concreta, permitiendo a los colombianos pagar solo por lo que usan y en el estado en que lo usan.

V. IMPACTO FISCAL.

El Ministerio de Hacienda, en abril de 2024 presentó comentarios al texto de ponencia del Proyecto de Ley que en su momento se encontraba en trámite y que en esta ocasión se vuelve a radicar. En su momento dicha cartera argumentó que:

“...la instalación de casetas de peajes en vías entregadas en concesión a lo largo del territorio nacional se encuentra asociada al cubrimiento de los costos e inversiones o una porción de estos, que se generen con ocasión de la ejecución de las obras necesarias para lograr el cumplimiento del objeto contractual, según sea el caso. Por tanto, una modificación a la estructura financiera del contrato, relacionada con una de las fuentes de remuneración del concesionario, generaría un desequilibrio económico del mismo y, en consecuencia, tendría que entrar a cubrirse el menor recaudo con recursos del Presupuesto General de la Nación (...) el establecimiento de los criterios previstos en el proyecto de ley, de fijar tarifas diferenciales, exenciones del cobro por detenciones forzadas o instalaciones de casetas de peajes en distancias superiores a 85 km, implica costos fiscales que no están previstos en las restricciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en las proyecciones de gastos de mediano plazo del Sector Transporte, debido al encarecimiento en la estructura de costos de los proyectos de inversión en infraestructura que se financien con recursos públicos”

Frente al concepto del Ministerio, llama la atención que siendo esta cartera la encargada de medir el impacto fiscal de los gastos de los proyectos de ley, sea quien al mismo tiempo dice que “el costo del proyecto no es determinable”, pues en ese caso no se sabría quién podría determinar el mismo. Ahora bien, respecto a los argumentos planteados por el Ministerio respecto de la estructura financiera de los contratos de concesión, el proyecto plantea claramente que los contratos que se encuentren vigentes al momento de la expedición de la presente ley seguirán desarrollándose conforme a lo planteado, debiendo adoptarse en los contratos que se

deseen suscribir con posterioridad, lo allí dispuesto. Por ende, no se afectarían contratos que se encuentren en desarrollo, sino que por el contrario, lo que se busca es que los contratos por venir, se pacten conforme a lo adicionado por el presente proyecto de ley.

Respecto a los argumentos que plantea la cartera, sobre las tarifas, exenciones de cobro e instalación de casetas con unas distancias establecidas, no se puede alegar que las mismas necesariamente vayan a tener un impacto económico, pues dependen en su mayoría, del diligente y adecuado actuar tanto de las autoridades competentes para autorizar el cobro de peajes como de los recaudadores de las tarifas. Por ende, se busca establecer responsabilidades concretas a estas autoridades, que respondan con el pago realizado por los usuarios y que contribuyan en la adecuada utilización de los recursos.

VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO.

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresual, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

(...)

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el*

congresista participa de la decisión.

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)"*. Subrayado y negrilla fuera de texto



De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

De los Honorables Congresistas,

 JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara Partido Conservador	 LEONARDO GALLEGO ARROYAVE Representante a la Cámara Partido Liberal
 GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ Senador de la República Partido Conservador	 ARMANDO ZABARAÍN D' ARCE Representante a la Cámara Partido Conservador
 LUIS DAVID SUÁREZ CHADID Representante a la Cámara Partido Conservador	 JAMES MOSQUERA TORRES Representante a la Cámara CITREP Chocó- Antioquia
 TERESA ENRÍQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Partido de la U	 ANGELA MARIA VERGARA G. Representante a la Cámara Partido Conservador
 CESAR CRISTIAN GOMEZ Representante a la Cámara Partido Liberal	 OSCAR RODRÍGO CAMPO H. Representante a la Cámara Partido Cambio Radical



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

 EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara Coalición Pacto Histórico	 JUAN DANIEL PENÚELA CALVACHE Representante a la Cámara Partido Conservador
 LUIS RAMIRO RICARDO BUEVAS Representante a la Cámara CITREP 8	 JORGE ALBERTO CERCHIARIO F. Representante a la Cámara Partido Colombia Renaciente