



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 193

Bogotá, D. C., miércoles, 6 de marzo de 2024

EDICIÓN DE 7 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 37 DE 2023 SENADO,

*por medio de la cual se crean lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la nación y de las entidades territoriales.*

## ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 90 DE 2023 SENADO

*por medio del cual se regula la administración y operación en materia de peajes, se promueve la equidad vial y se dictan otras disposiciones.*

SOLEDAD TAMAYO TAMAYO  
Senadora de la República

Bogotá D.C., Febrero de 2024,

Honorable Senador:  
**Gustavo Adolfo Moreno Hurtado**  
Presidente Comisión Sexta  
Senado de la República,**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 037 de 2023 Senado, Acumulado con el 090 de 2023 Senado.

Estimado Señor Presidente:

Reciba un Cordial Saludo:

Dando cumplimiento a la designación como ponente para el primer debate en la Comisión Sexta del Senado de la República, me permito presentar informe de ponencia al **proyecto de ley 037 de 2023 Senado** "por medio de la cual se crean lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la nación y de las entidades territoriales" de autoría del Senador Fabián Daza Plata, acumulado con el **proyecto de ley 090 de 2023 Senado** "por medio del cual se regula la administración y operación en materia de peajes, se promueve la equidad vial y se dictan otras disposiciones" de autoría del Senador Alex Flórez Hernández.

Cordialmente,

**Soledad Tamayo Tamayo**  
Senadora de la República

## INFORME DE PONENCIA

Al Proyecto de ley 037 de 2023 Senado "por medio de la cual se crean lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la nación y de las entidades territoriales" de autoría del Honorable Senador Fabián Daza Plata, acumulado con el **proyecto de ley 090 de 2023 Senado** "por medio del cual se regula la administración y operación en materia de peajes, se promueve la equidad vial y se dictan otras disposiciones" de autoría del Honorable Senador Alex Flórez Hernández.

**Objeto de los Proyectos de Ley.**

De conformidad con lo manifestado por los autores en las correspondientes exposiciones de motivos y en los articulados de las iniciativas legislativas que tienen por objeto:

- Proyecto de Ley 037 de 2023

Creará lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales.

En desarrollo de este objeto y en el marco de la reglamentación, se deberá estructurar una fórmula tarifaria unificada para los peajes y su variación anual; construir los lineamientos para el cobro de las tarifas de peajes con base a criterios socioeconómicos, teniendo en cuenta la capacidad de pago de los habitantes del área de influencia; establecer como distancia mínima 150 kilómetros entre las casetas de peajes; establecer mecanismos, directrices y controles sobre la ejecución, distribución y control de los recursos provenientes del recaudo de peajes

Adicionalmente, se propone la modificación y adición de algunos artículos de las leyes 105 de 1993 y Ley 1508 del 2012, con el propósito de que las tarifas de peajes sean diferenciales y se fijen en proporción a las distancias recorridas, el uso efectivo de la vía, el nivel de avance de las obras, el estado de la infraestructura; que el incremento anual de la tarifa del peaje no sea superior a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior y que la tarifa del peaje deberá reducirse una vez el concesionario entregue la infraestructura a la Nación.

Finalmente prohíbe a Municipios y Distritos establecer peajes internos, cobrar tasas o precios públicos por la construcción, operación, mantenimiento, acceso y uso de la infraestructura de transporte interna, ni tampoco para áreas de alta congestión o de alta contaminación.

**• Proyecto de Ley 090 de 2023**

Establece una serie de criterios en materia de peajes para promover la equidad vial y beneficiar a los usuarios viales, como el establecimiento del cobro electrónico y descuentos por usar este medio de pago; fija como tope la variación del índice de precios al consumidor - IPC para el incremento anual de los peajes; prohíbe los peajes al interior de los municipios, distritos o áreas metropolitanas; establece la exoneración del cobro para los habitantes colindantes a los peajes.

Adicionalmente propone que la distancia mínima entre una caseta de peaje y la siguiente no sea menor a 100 kilómetros de carretera vehicular transitable; crea la Comisión de Valoración y Seguimiento al costo de las carreteras y modifica el artículo 6 de la Ley 1508 de 2012, para ampliar de 30 a 50 años el plazo para la ejecución de proyectos de asociación público-privada.

**I. Antecedentes de proyectos de ley en el Congreso de la República relacionados con el tema de peajes.**

Según lo manifiestan los autores, en los últimos cinco años se han radicado 16 proyectos de ley en el Congreso de la República relacionados con el tema de peajes, así:

No. del Proyecto de Ley	Título	Objeto	Estado
06/17 Senado	"Por medio de la cual se modifica el artículo 21 de la Ley 105 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 787 de 2002. [Descuento nocturno en peajes]"	Los vehículos que circulen entre las 22:00 horas y las 5:00 horas del día siguiente, tendrán un descuento de hasta el 30% sobre el valor de la tarifa plena del peaje para las vías nacionales de primera y segunda generación, y de hasta el 15% sobre el valor de la tarifa plena del peaje para las vías nacionales de tercera y cuarta generación.	Archivado

		municipios de Colombia y la afectación que sobre ese proceso afectan la ubicación de ciertos peajes y, por último, alternativas de solución con el presente proyecto de ley.	
204/18 Cámara	"Por medio de la cual se modifica parcialmente el artículo 21 de la Ley 105 de 1993 en relación a la ubicación y reubicación de peajes y el establecimiento de tasas y tarifas [Reglamentación peajes]"	busca complementar con cinco aspectos los elementos estructurantes establecidos en el capítulo III de la ley 105 de 1993 en relación con los recursos para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte. La adición de estos elementos enriquece los mecanismos contemplados en dicha norma y además permiten que el peaje como herramienta de financiación de la construcción, conservación y rehabilitación de la malla vial continúe siendo efectiva.	Archivado
183/18 Senado	"Por medio de la cual se modifica parcialmente el artículo 21 de la Ley 105 de 1993 en relación a la ubicación y reubicación de peajes y el establecimiento de tasas y tarifas. [Ubicación de peajes]"	busca que las tarifas de los peajes sean diferenciadas; que sea obligatorio el establecimiento de tasas o tarifas de peaje diferenciales para los residentes en la zona donde sean ubicadas las estaciones de cobro; que para determinar la ubicación de un peaje se tenga en cuenta la categoría del o de los municipios; que en ningún caso se pueda determinar la ubicación de las estaciones de cobro sin la presentación de los estudios socioeconómicos	Archivado

24/17 Cámara	"Por medio de la cual se modifica la Ley 105 de 1993 y se dictan otras disposiciones. [Peajes y cicloinfraestructura]"	Modifica la Ley 105 de 1993 en lo referente a la destinación de los recursos del peaje para financiar proyectos de ciclo- infraestructura en todo el país y con ello, apoyar la práctica del ciclismo deportivo de carretera.	Archivado
200/17 Cámara	"Por medio de la cual se crea el artículo 32A de la ley 105 de 1993, se regulan las cláusulas de eficiencia en el recaudo del peaje en los contratos de concesión vial y se dictan otras disposiciones. [Eficiencia en el recaudo de peajes]"	En los contratos de concesión para obras de infraestructura vial, la entidad estatal concedente deberá establecer una cláusula de eficiencia en el recaudo del peaje, en la que se establezca que en la etapa de operación y mantenimiento de la vía el concesionario deberá garantizar una eficiencia en el recaudo de la tasa, y adoptar las medidas que se requieran para que la acumulación de vehículos en los carriles no supere los 100 metros contados desde la cabina de cobro.	Archivado
261/18 Cámara	"Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de establecimiento de peajes en la construcción y mantenimiento de la infraestructura vial de transporte que benefician al crecimiento urbano de los municipios colombianos y se dictan otras normas. [Peajes]"	busca corregir una injusticia que se comete con los municipios de Colombia cuando dentro de la estructuración de los sitios de ubicación de peajes en las vías nacionales se afectan inmensamente la proyección del desarrollo urbano y socioeconómico de estas entidades territoriales. Con el fin de dar claridad a la justificación del proyecto, dividiremos la presentación en tres (3) partes: la primera, la normativa jurídica que regula los peajes; la segunda, el proceso de expansión urbano y socioeconómico de los	Archivado

		respectivos y su socialización con las comunidades. Y, por último, que para poder ordenar el traslado de una estación de peaje de un punto a otro, la Nación deberá primero determinar las exenciones o tarifas diferenciales para la comunidad que resulte afectada con el traslado.	
299/18 Cámara	"Por medio de la cual se modifica la Ley 105 de 1993 y se dictan medidas en relación con los peajes. [Regulación peajes]"	diseña una regulación mínima que evite abusos al momento de establecer tarifas de infraestructura de peajes de carreteras.	Archivado
25/19 Cámara	"Por medio de la cual se dictan medidas en relación con los peajes. [Costo peajes]"	diseña una regulación mínima que evite abusos al momento de establecer tarifas e infraestructura de peajes de carreteras.	Archivado
62/19 Cámara	"Por medio de la cual se establecen medidas a favor de las personas afectadas por el cierre de las vías terrestres en Colombia y se dictan otras disposiciones. [Tarifa de peajes]"	establece medidas que contribuyan a reducir el impacto económico y social para las personas que se ven afectadas como consecuencia del cierre de las vías terrestres en Colombia.	Archivado
254/19 Senado	"Por medio de la cual se exceptúa el pago de tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación a las ambulancias, sean de carácter público o privado, en todo el territorio nacional [Ambulancias exentas de peaje]"	"La excepción del pago del peaje por parte de las ambulancias únicamente se hará efectiva en las cosas de cumplimiento de su labor"	Archivado
96/20 Cámara	"Por medio de la cual se dictan medidas en relación con los peajes. [Peajes]"	diseña una regulación mínima para la reestructuración en término de tarifas e infraestructura de los diferentes peajes de concesiones privadas, públicas o mixtas de las	Archivado

		carreteras nacionales, generando consigo las disposiciones necesarias para evitar abusos en materia de cobro y frecuencia de cobro para los usuarios de las vías primarias y secundarias del país.	
170/20 Cámara	"Por medio de la cual se incentiva la movilidad híbrida en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones. [Incentiva la movilidad híbrida]"	incentiva la movilidad híbrida en el territorio nacional, otorgando beneficios como reducción en las tarifas de peaje, en el SOAT, en la revisión técnico-mecánica y en espacios especiales para parqueo, entre otros, a los propietarios de los vehículos híbridos. Será el Ministerio de Transporte quien deberá otorgar una etiqueta ambiental como distintivo para acceder a dichos beneficios.	Archivado
222/20 Cámara	"Por la cual se establecen medidas a favor de las personas afectadas por el cierre de las vías terrestres en Colombia y se dictan otras disposiciones. [Reducción del pago de peajes para afectados]"	contribuye a reducir los efectos económicos que acarrea el cierre de las vías en Colombia a través de la reducción del pago de peajes por vías alternas para los vehículos provenientes de las ciudades afectadas y la exención de pago de los peajes de retorno cuando se verifique un cierre de las vías para los vehículos que se encuentren transitando en la misma y que decidan no esperar la reapertura.	Archivado
602/21 Cámara	"Por medio de la cual se modifican la Ley 105 de 1993 y la Ley 1508 de 2012, y se reestructura la política tarifaria de los peajes en la infraestructura de transporte. [Reestructura la política tarifaria de los"	lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades	Archivado

Igualmente exponen, que la ausencia de coordinación y de guías generales para los peajes, ha redundado en una dispersión de criterios a nivel tarifario que los ciudadanos perciben contrario al propósito de equidad fiscal, en el cual está fundamentada la imposición de estas tasas y tarifas de conformidad con la normatividad vigente, particularmente con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 105 de 1993.

Respecto de la propuesta para establecer un límite mínimo en la proximidad de los peajes, exponen que permite una mejor planificación y distribución de estos puntos de cobro, garantizando que la red vial sea utilizada de manera óptima y evitando la congestión innecesaria, se cita como ejemplo el caso de la vía Bogotá – Villavicencio, donde en 117 kilómetros hay cuatro estaciones de peaje y la concentración de peajes en Cundinamarca, Antioquia y Valle del Cauca

Respecto de los sistemas electrónicos de cobro de peaje manifiestan que han revolucionado la forma en que se financia la construcción y el mantenimiento de las infraestructuras viales en distintos países del mundo y han demostrado ser una herramienta eficaz para mejorar la eficiencia y la seguridad en las carreteras, así como para reducir los costos y minimizar los efectos medioambientales.

Soportan su propuesta en una evaluación de la implementación del sistema de recuento electrónico de peajes en las carreteras nacionales de Colombia, realizado por la Universidad Militar de Nueva Granada en el 2015, según la cual este tipo de sistemas no solo optimizan el recaudo, sino también el uso de las vías, mejora el servicio a los usuarios y agiliza el paso por las estaciones de peaje, eliminando las demoras ocasionadas por la detención de los vehículos y las filas que se generan.

Finalmente y con relación a prohibir la instalación de peajes al interior de Distritos, Municipios, Áreas Metropolitanas y vías terciarias, afirman que constituyen barreras económicas para la movilidad y tienen un impacto negativo en la competitividad del comercio y la industria.

### III. Normatividad

Según el artículo 338 de la Constitución Política y la Ley 105 de 1993 sobre contribuciones fiscales, los peajes viales son un instrumento de financiación de infraestructura, aplicable tanto en departamentos y municipios –mediante ordenanzas y acuerdos– como en la nación, con base en la Ley 787 de 2002. Esta norma establece que la nación puede fijar la tarifa, y que debe destinar los recursos obtenidos por este medio exclusivamente a la inversión en el transporte terrestre. Así mismo señala que

	peajes]"	territoriales.	
212/21 Senado	"Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 105 de 1993 con relación a los peajes de infraestructura de transporte – modo carretero a cargo de la Nación, sus especificaciones en términos de calidad y se dictan otras disposiciones. [Peajes]"	diseña una política integral de peajes de infraestructura de transporte-modo carretero a cargo de la Nación, con el fin de velar por el adecuado cumplimiento de estándares técnicos y socioeconómicos a la hora de definir las tarifas de los peajes de carreteras.	Archivado
24/22 Senado	"Por medio de la cual se modifican la Ley 105 de 1993 y la Ley 1508 de 2012; y se reestructura la política tarifaria de los peajes en la infraestructura de transporte"	reestructura el régimen tarifario de los peajes en la infraestructura vial de transporte terrestre a cargo de la nación y de las entidades territoriales y fija como límite para la instalación de las casetas de peajes una distancia que en ningún caso sea inferior a los 150 km	Archivado

### II. Justificación de los Autores

Los autores argumentan que el incremento constante de los peajes y su impacto en la economía y movilidad han sido temas de debate durante los últimos años en Colombia como quiera que generan interrogantes sobre la equidad y sostenibilidad de dichas tarifas, así mismo que los usuarios no encuentran que las altas tarifas guarden relación con el servicio y con el estado de las vías y también porque este factor le resta competitividad a Colombia, encarece el transporte, incita a una parte considerable de la población a reducir la frecuencia de desplazamientos vehiculares y eleva los precios de los productos que adquiere el consumidor final.

Que al regular las tarifas de los peajes, se aliviaría la carga financiera sobre los usuarios viales, se previenen efectos perniciosos sobre la economía y se fomentaría la adopción de mejoras de transporte más sostenibles.

Que una exoneración del cobro para ciertos grupos de personas, puede resultar altamente beneficioso, en tanto que alivia la carga económica de estos usuarios viales, propiciando un panorama equitativo en razón del acceso al trabajo y la educación.

se deben fijar tasas de peaje diferenciales en proporción a las distancias recorridas, las características de los vehículos y sus respectivos costos de operación.

- **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"

**Recursos para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte**  
**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.  
**Artículo 22°.- Destino de los recursos del peaje.** En la asignación de los recursos del Instituto Nacional de Vías, recaudados por peajes, como mínimo será invertido el 50%, para construcción, rehabilitación y conservación de vías en el respectivo departamento donde se recaude y el excedente en la respectiva zona de influencia.  
**Artículo 23°.- Valorización.** La Nación y las Entidades Territoriales podrán financiar total o parcialmente la construcción de infraestructura de transporte a través del cobro de la contribución de valorización.  
**Artículo 30°.- Del contrato de concesión.** La Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus entidades descentralizadas del sector de transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.  
 Para la recuperación de la inversión, la Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes.  
 La variación de estas reglas sin el consentimiento del concesionario, implicará responsabilidad civil para la Entidad quien a su vez, podrá repetir contra el funcionario responsable.  
 En los contratos que por concesión celebre el Instituto Nacional de Vías, se podrán incluir los accesos viales que hacen parte de la infraestructura Distrital o Municipal de transporte.  
**Parágrafo 1°.-** Los Municipios, los Departamentos, los Distritos y la Nación, podrán aportar partidas presupuestales para proyectos de infraestructura en los cuales de acuerdo con los estudios, los concesionarios no puedan recuperar su inversión en el tiempo esperado.  
**Parágrafo 2°.-** Los contratos a que se refiere el inciso 2 del artículo 81 de la Ley 80 de 1993, que a partir de la promulgación de esa Ley se celebren, se sujetarán en su formación a lo dispuesto en la misma. Sin embargo, estos no estarán sujetos a lo previsto en el numeral 4 del artículo 44 y el inciso 2 del artículo 45 de la citada Ley. En el Pliego de Condiciones se señalarán los criterios de adjudicación.  
**Parágrafo 3°.-** Bajo el esquema de Concesión, los ingresos que produzca la obra dada en concesión, serán asignados en su totalidad al concesionario privado, hasta tanto éste obtenga dentro del plazo

<sup>1</sup> <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=296>

<p>estipulado en el contrato de concesión, el retorno al capital invertido. El Estado recuperará su inversión con los ingresos provenientes de la operación una vez culminado el período de concesión.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 787 de 2002<sup>2</sup></b> "Por la cual se modifica parcialmente el artículo 21 de la Ley 105 de diciembre 30 de 1993"</li> </ul> <p><b>Artículo 1º.</b> Modifícase parcialmente el artículo 21 de la Ley 105 del 30 de diciembre de 1993, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 21. Tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación.</b> 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Para la fijación y cobro de tasas, tarifas y peajes, se observarán los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo;</li> <li>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, vehículos oficiales del (DAS) Departamento Administrativo de Seguridad y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial;</li> <li>El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estar a a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio;</li> <li>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;</li> <li>Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valorización en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1º.</b> 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.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> 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</p> <p><sup>2</sup> <a href="https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6678">https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6678</a></p>	<p>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.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> Facúltase a las Entidades Territoriales para decretar las exenciones contempladas en el literal b), del artículo 1º.</p> <p><b>Parágrafo 4º.</b> Se entiende también las vías "Concesionadas".</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 1508 de 2012<sup>3</sup></b> "Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones"</li> </ul> <p><b>ARTÍCULO 1. Definición.</b> Las Asociaciones Público-Privadas son un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona natural o jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio.</p> <p><b>ARTÍCULO 2. Concesiones.</b> Las concesiones de que trata el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, se encuentran comprendidas dentro de los esquemas de Asociación Público Privadas. Las concesiones vigentes al momento de la promulgación de la presente ley se seguirán rigiendo por las normas vigentes al momento de su celebración.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley Orgánica 2199 de 2022<sup>4</sup></b> "Por medio de la cual se desarrolla el artículo 325 de la Constitución política y se expide el régimen especial de la Región metropolitana Bogotá – Cundinamarca"</li> </ul> <p><b>ARTÍCULO 33º. FUNCIONES DE LA AGENCIA REGIONAL DE MOVILIDAD.</b> Son funciones de la Agencia Regional de Movilidad:</p> <p>e) <b>Identificar, formular, adoptar, autorizar, implementar, recaudar y definir la destinación de fuentes de financiación y fondeo, incluyendo peajes y valorización,</b> en la infraestructura o los servicios de transporte a su cargo, sin que medie autorización previa por parte de la Nación o el desarrollo de las fuentes alternativas de financiación previstas en el artículo 97 de la Ley 1955 de 2019 0 la norma que la modifique, adicione o sustituya. Los peajes podrán instalarse sobre infraestructura existente o nueva dentro del ámbito geográfico de la movilidad Región Metropolitana y corresponderá a la Agencia Regional de Movilidad, de conformidad con los estudios técnicos que haga para tal fin, definir su ubicación, distribución de carriles, condiciones, restricciones y excepciones, salvo las ya contempladas en el literal b del artículo 21 de la Ley 105 de 1993 la norma que la modifique, adicione o sustituya. Estas mismas funciones podrán ser ejercidas por las entidades territoriales en la infraestructura o servicios de transporte de su jurisdicción que no hayan sido trasladados a la Región Metropolitana. En cualquiera de los casos listados anteriormente, no se podrá modificar o alterar la estructura de los contratos de concesión o proyectos de infraestructura de transporte existente a cargo de la Nación. (negrilla fuera de texto)</p> <p><sup>3</sup> <a href="https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45329">https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45329</a></p> <p><sup>4</sup> <a href="https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=120779">https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=120779</a></p>
<p><b>IV. Conceptos</b></p> <p>Es preciso manifestar que para efectos del análisis de las iniciativas de ley se realizó una mesa técnica con Asocapitales quien remitió un concepto técnico y que igualmente se solicitaron conceptos técnicos al Ministerio de Transporte y a la Cámara Colombiana de la Infraestructura, sin respuestas a la fecha, razón por la cual se realiza el análisis con los conceptos emitidos por estas dos entidades respecto del proyecto de Ley 24 de 2022 con similares objetivos a los estudiados en esta ponencia y de autoría igualmente del Honorable Senador Fabián Díaz Plata.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Concepto Ministerio de Transporte</b></li> </ul> <p>El Ministerio de Transporte mediante memorando 20231300036563 del 10 de abril de 2023 remitió concepto sobre el proyecto de Ley 24 de 2022 "Por medio del cual se modifican la Ley 105 de 1993 y la Ley 1508 de 2012; y se reestructura la política tarifaria de los peajes en la infraestructura de transporte", en el cual realizan entre otras, los siguientes comentarios:</p> <p>Respecto de estructurar una fórmula tarifaria unificada para los peajes tanto de los peajes concesionados y los a cargo de la Nación, debe obedecer a un estudio económico y financiero y de riesgos, teniendo en cuenta que las inversiones y alcances de cada proyecto son distintas y requieren de un ingreso esperado a partir del estudio de tráfico que se realice, ya que el cobro de los peajes depende de la recuperación de las inversiones en el tiempo y particularmente en relación a la ecuación de costos de construcción, operación y mantenimiento; la función de congestión y los factores de daño climático al pavimento.</p> <p>En cuanto a establecer distancias mínimas entre peajes, se manifiesta que debe obedecer a un estudio técnico, que tenga en cuenta los peajes ya instalados, por lo cual y para poder tomar una decisión en la expedición de la norma, se hace necesario tener claridad en este sentido, es decir, tener una evaluación integral del sistema de peajes actual, su comportamiento, y los impactos que pueden generar en los proyectos de infraestructura vial.</p> <p>Considera el Ministerio de Transporte que los lineamientos señalados en la ley 105 de 1993, que se pretende modificar, y cuyos lineamientos se mencionan en el articulado no tiene en cuenta que con la ley vigente se impone, clara e inequívocamente, un límite a la cuantía de los costos recuperables; la fijación de las tarifas, tasas y peajes, lo cual está sujeta a un criterio de igualdad; al establecer que las tarifas sean diferenciales y</p>	<p>que se fijen en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y los costos de operación y que la ley 105 de 1993, traza unas reglas suficientes para la actuación de las autoridades competentes; las tarifas diferenciales demuestran que la ley se funda en la aplicación del principio de igualdad, al imponer un trato diferente según el beneficio o provecho que reciba el usuario, y se obliga a las autoridades encargadas de la determinación del peaje y de las tasas de valorización, a obrar con sujeción a un criterio de equidad social.</p> <p>En cuanto a la propuesta que el incremento anual de la tarifa del peaje no sea superior a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior, considera el Ministerio que la propuesta puede ocasionar un desequilibrio económico para algunos proyectos viales que se adelantan actualmente, ya que en la estructuración de algunos de ellos se consideran deltas para incrementar más allá del IPC, lo anterior de acuerdo con la recuperación de las inversiones a realizar en el tiempo, las cuales se deben redimir en el tiempo establecido para cada concesión. Con relación a la propuesta de prohibir a Municipios y Distritos establecer peajes internos y en vías terciarias, se manifiesta que la autonomía fiscal de las entidades territoriales se ajusta al sistema de descentralización territorial actual, es decir, que se trata de una autonomía concreta, de acuerdo a los límites razonables, fijados en el marco de una política fiscal, armonizada con el sector central, de acuerdo con la Constitución y la ley.</p> <p>Concluye el Ministerio de Transporte que de acuerdo con los planteamientos de orden técnico y legal no es viable la aprobación de la modificación propuesta, teniendo en cuenta el impacto que podría generar consecuencias mayoritariamente negativas para el cumplimiento de los objetivos de mantenimiento, operación y desarrollo de la Infraestructura de transporte que se encuentran en cabeza de las concesiones o de las entidades del Sector encargadas de su administración.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cámara Colombiana de la Infraestructura – CCI</b></li> </ul> <p>La Cámara Colombiana de la Infraestructura con radicado 22023003124 remitió concepto sobre los eventuales impactos del proyecto de ley 024 de 2022 en el cual respetuosamente solicitan analizar la inconveniencia de seguir adelante con el trámite de la iniciativa legislativa, entre otras por las siguientes razones:</p> <p>Resaltan la importancia de los peajes y concesiones viales argumentando que gracias a éstos, se ha logrado intervenir 10.000 km de carreteras en los últimos 29 años, además de los 1.111 puentes y viaductos y 80 túneles de las mejores especificaciones ingenieriles. Tan solo los proyectos de cuarta generación de concesiones viales</p>



<p>generarán una disminución promedio de aproximadamente 30% en los tiempos de desplazamiento, un ahorro de más de 929 minutos para los transportadores de carga y, además, por cada billón de pesos invertido en infraestructura, se generan cerca de 28.000 puestos de trabajo en el país.</p> <p>Para la CCI la construcción de infraestructura vial redundante en incentivos para el incremento del comercio nacional e internacional, es un estímulo importante para el turismo interno y dinamiza los demás sectores de la economía, ya que cada \$1 peso adicional en la demanda de obras civiles se traduce en un incremento de \$2,72 pesos en todos los demás sectores de la economía<sup>5</sup></p> <p>Se considera por parte de este gremio que de afectarse el sistema de peajes, ya sea mediante la determinación de distancias mínimas, fijando restricciones para su instalación o definiendo reglas a priori para establecer tarifas únicas de peaje aplicable a todas las estaciones de recaudo del país, indudablemente se estaría impactando la columna vertebral de la financiación de los proyectos y entidades administradoras a cargo de las vías que utilizan dichos recursos como fuente de pago de las intervenciones que construyen y conservan la infraestructura. No hay que olvidar, que en Colombia y a nivel internacional, la financiación de esta infraestructura responde al principio de "quien usa, paga", a través del cual se persigue que la infraestructura la pague quien la utiliza o quien se beneficia de manera directa de ella.</p> <p>Adicionalmente si la infraestructura no tiene como fuente de financiación los peajes, entonces el peso de la inversión en la infraestructura recaerá en el presupuesto de la nación a través de impuestos a los contribuyentes que, en gran medida, no usan ni se benefician de manera directa de la red vial nacional, lo que implica una inequitativa y regresiva política pública que además conllevaría a la reducción de la capacidad de gasto de los impuestos en sectores prioritarios que no tienen otra fuente de financiación, como son el sector salud, educación, seguridad y justicia</p> <p>Concluyen que en caso de que las iniciativas sean sancionadas como leyes de la república, la afectación sobre el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura de transporte será estructural, habida cuenta que las tarifas de peaje es una de las fuentes de ingreso y pago de la financiación más importantes para hacer posible la construcción y conservación de la red vial y demás estructuras que la conforman.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Concepto Asociación Colombiana de Ciudades Capitales – Asocapitales</b></li> </ul> <p><sup>5</sup> Informe Mensual de Fedesarrollo 179 Tendencia Económica. Fedesarrollo (2017). Recuperado del sitio web: <a href="https://www.repositorio.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3468/TE_No_179_Octubre_2017.pdf?sequence=1&amp;isAllowed=y">https://www.repositorio.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3468/TE_No_179_Octubre_2017.pdf?sequence=1&amp;isAllowed=y</a></p>	<p>Asocapitales mediante consecutivo ASO-D-1150 remite los comentarios al proyecto de ley 037 en el cual se pronuncia sobre varios aspectos en particular:</p> <p>El primero relacionado con la destinación de los recursos de los peajes una vez el concesionario entregue la infraestructura a la Nación o a las entidades territoriales, para lo cual propone que parte de esos recursos sean destinados por las entidades territoriales para financiar, entre otros, proyectos de infraestructura u operación de los sistemas de transporte para incentivar el crecimiento de los sistemas de transporte público y mejorar la infraestructura vial dentro de las ciudades</p> <p>El segundo aspecto sobre el que se pronuncia Asocapitales es el establecimiento de peajes internos y en vías terciarias, propone eliminar tal propuesta con el fin de preservar la autonomía de las entidades territoriales, precisando que de acuerdo con el artículo 287 de la Constitución Política, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y, en virtud de ello, tienen el derecho a ejercer las competencias que les corresponden.</p> <p>Adicionalmente soporta la solicitud de eliminar la propuesta como quiera que dentro de las competencias de las entidades territoriales se encuentra la de crear tributos tales como el peaje de conformidad con los artículos 313 y 338 de la Constitución Política y el artículo 32 de la Ley 136 de 1994.</p> <p>Se manifiesta contraria a las propuestas de fijar distancia mínima entre peajes y regular tarifas unificadas para los mismos, ya que no son compatibles con las condiciones técnicas y financieras del modelo concesional.</p> <p><b>V. Consideraciones de la Ponente</b></p> <p><b>Los Peajes en el Desarrollo de la Infraestructura del País</b></p> <p>Los peajes en Colombia tienen una larga historia que se remonta a la época colonial, pero su desarrollo moderno está estrechamente ligado a la expansión de la red vial y la necesidad de financiar proyectos de infraestructura en el país, continúan siendo una importante fuente de ingresos para el gobierno y se utilizan para financiar proyectos de infraestructura vial en todo el territorio colombiano.</p> <p>Sin lugar a duda, los peajes pueden tener varios impactos en el desarrollo de la infraestructura vial, tanto positivos como negativos. En cuanto a los positivos son fuente de ingresos para financiar la construcción, mantenimiento y mejora de vías y</p>
<p>son útiles cuando los recursos públicos son limitados o insuficientes para cubrir las necesidades de infraestructura vial.</p> <p>Además se convierten en un estímulo para la inversión privada ya que atraen inversores interesados en construir nuevas carreteras o en mejorar las existentes a cambio de los ingresos generados por los peajes, acelerando el desarrollo de la infraestructura vial al involucrar al sector privado en proyectos que de otra manera podrían retrasarse debido a limitaciones presupuestales de los gobiernos nacionales, departamentales y municipales.</p> <p>También plantean desafíos en términos de equidad, ya que algunos usuarios pueden considerarlos injustos o regresivos, especialmente si representan una carga financiera significativa para usuarios con ingresos bajos o moderados.</p> <p>Para el Departamento Nacional de Planeación<sup>6</sup> realizar inversiones públicas para mejorar la infraestructura de transporte se traduce en una mayor especialización de las bases productivas de las economías regionales y, con ello, una mayor productividad lo cual influye directamente en el desarrollo económico de un país y constituyen un importante instrumento de política económica, pues desencadenan importantes efectos económicos que contribuyen al crecimiento sostenido de la economía y en momentos de crisis pueden actuar como elemento de estabilización anticíclica. Adicionalmente, los efectos positivos de la inversión en infraestructura de transporte se ven reflejados a nivel macroeconómico, regional y en términos de competitividad</p> <p>Colombia ha avanzado en procesos de inserción en mercados internacionales a través de los acuerdos comerciales que demandan mejoras de competitividad en la economía local y acelerar el crecimiento económico y aumentar el bienestar de la población, para ello, se requiere que el país sea más competitivo, entre otros factores, a través de infraestructura de transporte eficiente y moderna, con menores costos y tiempos de viaje, menores emisiones de gases de efecto invernadero, ahorro en combustible, mayor seguridad vial, facilidad de acceso a los mercados y eficiente movilidad de las personas, los bienes y los servicios; promoviendo la especialización, complementariedad y articulación de las ciudades del país y el desarrollo de esa infraestructura a través de peajes, hoy es una realidad<sup>7</sup></p> <p><sup>6</sup> Conpes 3760 en <a href="https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3760.pdf">https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3760.pdf</a></p> <p><sup>7</sup> Conpes 3770 en <a href="https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3770.pdf">https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3770.pdf</a></p>	<p>Si analizamos sólo las vías concesionadas a cargo de la ANI<sup>8</sup> podemos dimensionar la importancia que los peajes tienen en el desarrollo de la infraestructura vial, Colombia pasó de tener 2.985 km de vías concesionadas entre 1994 y 1998 con el programa 1G, a cerca de 8.000 km en el 2023 con los programas 4G y 5G, estos últimos, contemplados en \$58,14 billones (CAPEX a precios de diciembre de 2022) y \$11,88 billones (CAPEX a precios de diciembre de 2022), respectivamente. Adicionalmente, los proyectos 4G alcanzan un valor para la operación y el mantenimiento de \$57,99 billones (OPEX a precios de diciembre de 2022) y los 5G de \$10,09 billones (OPEX a precios de diciembre de 2022).</p> <p><b>Importancia de las Iniciativas</b></p> <p>La instalación de peajes en Colombia ha sido objeto de diversas controversias, quejas y preocupaciones por parte de los ciudadanos y esta situación ha sido abordada por los Honorables Senadores Fabián Daza Plata y Alex Flórez Hernández.</p> <p>Es una realidad que los altos costos de las tarifas en los peajes representan una carga financiera significativa para los ciudadanos que deben pasar por peajes con frecuencia o en rutas largas y que esas tarifas impactan el costo de vida. Igualmente existen preocupaciones sobre la equidad y accesibilidad a los peajes, especialmente para personas con bajos ingresos, incluso podría pensarse que las tarifas de peaje pueden ser regresivas al representar una proporción mayor de los ingresos de las personas con menores ingresos y contribuir a la exclusión social y económica.</p> <p>La solución a la problemática planteada por los autores de estas iniciativas debe ser abordada por el Ministerio de Transporte, Inviás, la ANI y el Congreso de la República de tal forma que se diseñen políticas y medidas relacionadas con los peajes para garantizar que sean equitativos y no perpetúen la desigualdad económica y social.</p> <p>Es evidente el malestar que las altas tarifas de los peajes están causando en los ciudadanos, basta revisar algunos titulares de las noticias, para evidenciar el sentir ciudadano en diferentes lugares del país:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• W Radio 09/02/24 "Se registraron bloqueos en el Atlántico contra concesiones de peajes. Las manifestaciones ocasionaron cierres en la vía Barranquilla-Cartagena"<sup>9</sup>.</li> <li>• El Espectador 09/02/24 "Proyecto Perimetral de Oriente: ciudadanos se</li> </ul> <p><sup>8</sup> <a href="https://www.ani.gov.co/proyectos-ani-peajes">https://www.ani.gov.co/proyectos-ani-peajes</a></p> <p><sup>9</sup> <a href="https://www.wradio.com.co/2024/02/09/registraron-bloqueos-en-el-atlantico-contra-concesiones-de-peajes/">https://www.wradio.com.co/2024/02/09/registraron-bloqueos-en-el-atlantico-contra-concesiones-de-peajes/</a></p>

<p>manifiestan en Choachí por nuevo peaje"<sup>10</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Minuto30 Colombia 01/01/24 "¡Ármese de paciencia! Ya hay taco por bloqueo en Barbosa"<sup>11</sup></li> <li>• Telemedellín 01/01/24 "Pilas si se dirige al norte de la ciudad, hay bloqueos por protestas para quitar el peaje El Trapiche"<sup>12</sup></li> <li>• El Tiempo 18/01/24 "Comunidad bloquea carretera en protesta por alzas de peaje en la vía Neiva – Bogotá"<sup>13</sup></li> <li>• El Heraldo 16/01/24 "Comunidad bloquea vía en Sabanagrande por altas tarifas en peaje"<sup>14</sup></li> </ul> <p>Sin embargo, a pesar de compartir con los autores la necesidad de tomar medidas encaminadas a solucionar la problemática originada por los peajes, hay razones de orden técnico que imposibilitan darle viabilidad a estas importantes iniciativas, las cuales serán expuestas a continuación.</p> <p><b>Aspectos que impiden la viabilidad de las iniciativas de ley</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El país cuenta con un sistema mixto de administración de la infraestructura de carreteras que permite la coexistencia de una administración central de unas vías en cabeza de la ANI e Inviás junto con otras de carácter secundarias y terciarias bajo la administración de entidades territoriales y el recientemente creado Instituto Nacional de Vías Regionales – INVIR, coexistencia que dificulta la estandarización de criterios en materia tarifaria por la misma naturaleza de las entidades y de sus competencias.</li> <li>• Según lo manifestado por El Ministerio de Transporte, la ANI e Inviás, no se cuenta con un estudio económico y/o técnico en materia de infraestructura carretera en Colombia que soporte las modificaciones al sistema tarifario, la ubicación de los peajes y el porcentaje de incremento anual. Es oportuno manifestar que el Ministerio de Transporte adelanta una consultoría para realizar un estudio técnico detallado sobre el estado actual de los sistemas tarifarios de peajes en el país y se considera pertinente contar con el resultado de estos estudios, para el diseño de una</li> </ul> <p><sup>10</sup> <a href="https://www.elespectador.com/bogota/proyecto-perimetral-de-orientacion-ciudadanos-se-manifiesta-en-choachi-por-nuevo-peaje-cundinamarca/">https://www.elespectador.com/bogota/proyecto-perimetral-de-orientacion-ciudadanos-se-manifiesta-en-choachi-por-nuevo-peaje-cundinamarca/</a></p> <p><sup>11</sup> <a href="https://www.minuto30.com/armese-de-pacencia-ya-hay-taco-por-bloqueo-en-barbosa/1569881/">https://www.minuto30.com/armese-de-pacencia-ya-hay-taco-por-bloqueo-en-barbosa/1569881/</a></p> <p><sup>12</sup> <a href="https://telemedellin.tv/bloqueos-protestas-quitar-peaje-trapiche/688838/">https://telemedellin.tv/bloqueos-protestas-quitar-peaje-trapiche/688838/</a></p> <p><sup>13</sup> <a href="https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/alza-de-peajes-comunidad-protesta-y-bloquea-la-via-neiva-ibague-bogota-845911">https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/alza-de-peajes-comunidad-protesta-y-bloquea-la-via-neiva-ibague-bogota-845911</a></p> <p><sup>14</sup> <a href="https://www.elheraldo.com/atlantico/bloqueo-en-sabanagrande-la-altura-del-peaje-comunidad-pide-bajar-tarifa-diferencial">https://www.elheraldo.com/atlantico/bloqueo-en-sabanagrande-la-altura-del-peaje-comunidad-pide-bajar-tarifa-diferencial</a></p>	<p>propuesta de marco regulatorio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No es posible diseñar tarifas universales pues el cobro de las mismas depende tanto de factores como los costos de construcción y mantenimiento; características del vehículo, los factores de daño climático al pavimento, impacto del vehículo en la vía, distancia recorrida; la función de congestión; como de la estructura financiera del proyecto vial y los elementos específicos de la concesión, pues la construcción de cada vía implica diferentes inversiones dada la heterogeneidad de la geografía colombiana. Por ende, estandarizar criterios bajo el supuesto de la uniformidad de la infraestructura pone en riesgo la estabilidad financiera de los proyectos viales.</li> </ul> <p>Es importante tener en cuenta, como lo manifiesta Asocapitales en su comunicación que no es posible tener tarifas universales debido a las características de la geografía nacional, las intervenciones que debe hacer cada proyecto, en cada uno de los tramos concesionados, son completamente heterogéneas. No es lo mismo la construcción de un túnel, que la construcción de una doble calzada, el mejoramiento de una existente, o la construcción de viaductos. No es lo mismo construir en zona montañosa que en zona húmeda o en zona árida. Por lo tanto, el costo de los peajes corresponde directamente con las intervenciones realizadas por los concesionarios en la zona.</p> <p>También considero oportuno tener en cuenta que el Departamento Nacional de Planeación<sup>15</sup> para el cálculo de ingresos por terceras fuentes (precios de peajes) para contratos de asociación público-privada, determina que su estimación requiere del análisis y pronóstico de múltiples factores, dentro de los que se encuentran: la caracterización poblacional y demográfica de los potenciales usuarios del proyecto, la estructura socio económica de las áreas en donde se ubicará el proyecto, la información existente de la demanda actual del servicio, la interacción del proyecto con su entorno y con otros proyectos, la capacidad del proyecto en la generación de nuevos usuarios y la estacionalidad de la demanda, entre otros. De la misma manera, se deben llevar encuestas de preferencia con los potenciales usuarios, así como el análisis del impacto de la tarifa sobre el tráfico (estudios de elasticidad). Dado que la estimación de todas estas variables requiere de la aplicación de diversas metodologías de carácter técnico es recomendable que sea un experto quien desarrolle y soporte los estudios de tráfico. Es relevante mencionar que sobre estos estudios es necesario realizar análisis de escenarios que permitan observar el comportamiento del tráfico (demanda) ante cambios en las distintas variables consideradas.</p> <p><sup>15</sup> NOTA TÉCNICA 2 – EL CONCEPTO DE VALOR POR DINERO (VPD) Y EL COMPARADOR PÚBLICO PRIVADO (CPP) en <a href="https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Participacion%20privada%20en%20proyectos%20de%20infraestructura/Nota%20T%C3%A9cnica%202.pdf">https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Participacion%20privada%20en%20proyectos%20de%20infraestructura/Nota%20T%C3%A9cnica%202.pdf</a></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• De acuerdo con la Gerencia de Peajes del Inviás, la implementación de descuento por pago del peaje por sistemas electrónicos no cuenta con viabilidad ya que implica un costo del 7% del valor de la tarifa al operador, por lo cual, sería más efectiva la pedagogía al usuario para el uso de este sistema.</li> <li>• Prohibición de peajes internos desconoce autonomía de las entidades territoriales ya que esta medida va en contra vía de la facultad que tienen las entidades territoriales para establecer tasas y tarifas al interior de sus territorios. Facultad establecida tanto en la Constitución Política de Colombia como en las leyes 105 de 1993, 136 de 1994, 1551 de 2012 y en el artículo 159 del Decreto Ley 1421 de 1993 - Estatuto Orgánico de Bogotá.</li> </ul> <p>Respecto de la autonomía de las entidades territoriales, existe abundante jurisprudencia de la Corte Constitucional, traemos a colación la Sentencia C-189/19<sup>16</sup> que determinó:</p> <p>...(...)</p> <p><i>La autonomía de las entidades territoriales, dentro de los contornos de las leyes, como derivación del principio del Estado Unitario, se encuentra reiterada por varias normas constitucionales. Así, el artículo 287 dispone que los entes territoriales disponen de autonomía "dentro de los límites de la Constitución y la ley". También, el artículo 352 prevé que la Ley Orgánica del presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos, no sólo de la Nación, sino también de las entidades territoriales. Igualmente, el numeral 4 del artículo 300 de la Constitución estableció que los tributos y contribuciones que decreten las Asambleas Departamentales por medio de ordenanzas, para el cumplimiento de las funciones departamentales, deberán de ser establecidos "de conformidad con la ley", al mismo tiempo que el numeral 3 del artículo 313, dispone que es función de los concejos municipales, votar los tributos y gastos locales "de conformidad con la Constitución y la ley". Igualmente, el artículo 344 de la Constitución prevé que los organismos departamentales evaluarán la gestión y los resultados de los planes y programas de desarrollo e inversión de los departamentos y los municipios y deberán participar en la preparación de los presupuestos municipales, "en los términos que señale la ley". También varias normas de la Constitución prevén la necesaria coordinación entre los planes locales de desarrollo y el Plan Nacional de Desarrollo.</i></p> <p><sup>16</sup> <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-189-19.htm">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-189-19.htm</a></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los autores han propuesto 150 y 100 kilómetros como distancia entre peajes para los proyectos de ley 037 de 2023 y proyecto de ley 090 de 2023 respectivamente, sin contar con un soporte técnico de la razón para establecer estas distancias, razón por la cual se hace necesario contar con un estudio técnico, que tenga en cuenta, entre otras variables, los peajes ya instalados, las necesidades de retorno a la inversión y el diseño de la infraestructura en sí misma.</li> </ul> <p>Sin embargo, es oportuno también tener en cuenta lo que manifiesta Asocapitales al no compartir la idea de establecer una distancia única entre peajes ya que al existir alta heterogeneidad de los proyectos que se llevan a cabo en el país, es posible que algunos de ellos abarquen menor cantidad de kilómetros, pero mayor cantidad de obras a ejecutar u obras de mayor complejidad técnica y de mayor costo económico. De allí que establecer una distancia mínima de las casetas de peaje en el territorio nacional, puede tener como consecuencia que no sea posible financiar y por ende ejecutar proyectos necesarios para el país cuyo costo excede el recaudo de una sola caseta de peaje.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Corte Constitucional en la sentencia C - 482 de 199617, en marco del estudio de la demanda de constitucionalidad del artículo 21 de la Ley 105 de 1993, determinó que la fijación de las tarifas, tasas y peajes, si está sujeta a un criterio de igualdad al afirmar que:</li> </ul> <p>...(...)</p> <p><i>Al establecer que las tarifas serán diferenciales, y se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y los costos de operación, la ley trae unas reglas suficientes para la actuación de las autoridades competentes. La distancia recorrida, sumada a las características del vehículo y a los costos de operación, permite señalar hechos o factores como el deterioro de la vía, causado por su uso, o el beneficio que recibe el usuario. Esta disposición, racionalmente interpretada, no permite la arbitrariedad en la fijación de las tasas o tarifas. Las tarifas diferenciales, además, demuestran que la ley se funda en la aplicación del principio de igualdad, al imponer un trato diferente, según el beneficio o provecho que reciba el usuario. (negrilla fuera de texto)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El pago de peajes no viola el derecho a la educación ni al trabajo de los ciudadanos y así lo ha manifestado la Corte Constitucional en la sentencia T258 de 1995<sup>18</sup></li> </ul> <p><sup>17</sup> <a href="https://www.alcaldiaibogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=28769">https://www.alcaldiaibogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=28769</a></p> <p><sup>18</sup> <a href="https://www.alcaldiaibogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4468">https://www.alcaldiaibogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4468</a></p>

...(...)

En el caso subjudice el peticionario alega la vulneración del derecho a la educación, en razón de que para poder asistir a clases al Colegio Instituto San Clemente, tanto él como sus compañeros deben sufragar el costo del peaje del vehículo de servicio público puesto a su disposición por el municipio para permitirles su desplazamiento diario al plantel educativo.

No encuentra la Sala que exista violación del derecho de igualdad, porque el legislador ha determinado el cobro de una tasa por la utilización de una vía pública, sin que objetivamente interese si ella grava a quienes residen en la ciudad o en el campo, pues la tasa representa la retribución por el servicio que se presta a través de la infraestructura vial. La discriminación se presentaría, si atendidas las condiciones personales (sexo, raza, origen familiar o nacional, etc) de los usuarios, se determinase por el legislador o quienes realizan el cobro del peaje, las personas que deben pagarlo y quienes están exoneradas de ello.

El pago del peaje que debe realizar el peticionario, conjuntamente con sus compañeros, para poder asistir a clases en el mencionado colegio, no implica limitación o menoscabo del núcleo esencial de su derecho a la educación, porque el pago del peaje, si bien representa un esfuerzo económico para los estudiantes, tiene una justificación en el hecho de que deben pagar una tasa obligatoria por la utilización de un servicio público y ello no implica violación de dicho núcleo esencial, pues aquél obedece a una situación externa al servicio de educación.

**VI. Impacto Fiscal**

Manifiestan los autores que conformidad con lo establecido artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que generen las iniciativas en estudio se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar y que teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento

Por lo anterior, y en cumplimiento de la jurisprudencia de la Corte Constitucional EL Gobierno Nacional deberá pronunciarse en el debate respectivo a estos proyectos de ley, con el fin de determinar si se genera o no un impacto fiscal, si afecta el presupuesto de gastos y el Marco Fiscal de mediano Plazo, si es necesario o no de fuentes sustitutivas de financiación o si ese posible impacto se puede suplir con el presupuesto de la vigencia o con el determinado en el Plan Nacional de Desarrollo.

**VII. Declaración de Impedimentos**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 manifiesto que no existen circunstancias o eventos que me puedan generar un conflicto de interés para la presentación de esta ponencia, así como para la discusión y votación de este proyecto.

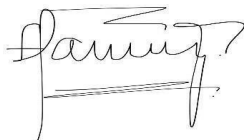
Así mismo, corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido de la presentes iniciativas legislativas, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés y su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de esta.

**VIII. Proposición Final**

Por consideraciones y argumentos esbozados anteriormente, presento ponencia negativa y propongo a los miembros de la Comisión Sexta Constitucional de Senado archivar el **PROYECTO DE LEY 037 DE 2023 SENADO** “por medio de la cual se crean lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la nación y de las entidades territoriales” **ACUMULADO CON PROYECTO DE LEY 090 DE 2023 SENADO** “por medio del cual se regula la administración y operación en materia de peajes, se promueve la equidad vial y se dictan otras disposiciones”.

De los Honorables Senadores

Atentamente,



**Soledad Tamayo Tamayo**  
Senadora de la República