



2. Despacho del Viceministro General  
1.1. Oficina Asesora de Jurídica.

Bogotá D.C.,

Honorable Representante  
**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Comisión Sexta Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8 – 68  
Ciudad



Radicado: 2-2022-051293  
Bogotá D.C., 3 de noviembre de 2022 17:18

Radicado entrada  
No. Expediente 43997/2022/OFI

**Asunto: Comentarios al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 141 de 2022 de la Cámara de Representantes “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”.**

Respetado Presidente:

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto “establecer medidas que contribuyan a reducir el impacto económico y social que sufren las regiones de Colombia como consecuencia de los cierres de vías terrestres.”<sup>1</sup>.

Para el efecto, se plantean las siguientes propuestas:

El artículo 2 de la iniciativa dispone el deber del Ministerio de Transporte de definir, mediante acto administrativo, rutas alternas que garanticen la movilidad de personas y carga, cuando se presenten circunstancias que impidan la comunicación entre capitales de departamentos vecinos, durante más de tres (3) días calendario.

<sup>1</sup> Gaceta 1144 de 2022. Página 10.



Por su parte, el artículo 3 determina la modificación temporal de la tarifa de los peajes, en los casos que las rutas alternas definidas por el Ministerio de Transporte, impliquen tiempos de desplazamiento iguales o superiores al 50% del recorrido de la vía cerrada, modificación que implicará un descuento mínimo del 50% del valor de la tarifa vigente para todas las categorías de vehículos que tengan origen o destino en la región afectada por el cierre vial.

Finalmente, el artículo 4 del Proyecto de Ley establece que en aquellos eventos en que no resulte posible pasar de un punto a otro por la vía objeto de cierre, los conductores podrán regresar al punto de partida sin tener que pagar los peajes de retorno.

Respecto de estas propuestas, resulta evidente que la iniciativa establece unas exenciones en el pago del peaje, producto de una situación excepcional consistente en el cierre de las vías que impida la comunicación entre capitales de departamentos vecinos durante más de tres (3) días calendario continuos.

En ese contexto, debe ponerse de presente que el cobro de peajes es una facultad atribuida tanto a la Nación<sup>2</sup>, como a las entidades territoriales<sup>3</sup>.

Siendo ello de esa manera, es dable recordar que el cobro del peaje constituye una renta endógena de los departamentos y municipios, es decir, una renta de su propiedad, por lo que no le es dado al legislador establecer ninguna exención o tratamiento preferencial sobre ella, de lo contrario, podría atentar de una parte, contra los numerales 1 y 3 del artículo 287 de la Constitución Política, según el cual las entidades territoriales gozan de autonomía y en tal virtud tienen los siguientes derechos: “1. *Gobernarse por autoridades propias*” y “3. *Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones*”. De otra parte, podría vulnerar lo normado en el artículo 294 *ejusdem*, que determina que “La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales”.

En consecuencia, esta Cartera considera que la exención en comentario resultaría aplicable únicamente respecto de los peajes administrados por la Nación, y que operaría de manera potestativa, respecto de los peajes administrados por las entidades territoriales, respetando la facultad impositiva que les asiste, así como la autonomía reconocida constitucionalmente.

Ahora bien, desde el punto de vista presupuestal, y con el fin de determinar el impacto que estas propuestas pudiesen tener, es pertinente traer a colación lo dispuesto en los artículos 21 y 22 de la Ley 105 de 1993<sup>4</sup>, que establecen lo siguiente:

<sup>2</sup> 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. Ver artículo 21

Ley 787 de 2002. Por la cual se modifica parcialmente el artículo 21 de la Ley 105 de diciembre 30 de 1993. Ver artículo 1

<sup>3</sup> Ley 44 de 1990. Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias. Ver artículo 23.

<sup>4</sup> 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.





**“Artículo 21.- Modificado parcialmente por el art. 1, Ley 787 de 2002.** 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, ésta contará con los recursos que se apropien en el Presupuestos 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.*

*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.

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 peajes serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación.*

e. *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*

PARÁGRAFO. - *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.” (Subrayas y negrillas fuera del texto original).*

**“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.”*

Por consiguiente, es de advertir que las modificaciones propuestas en la iniciativa, ocasionarían afectaciones del orden presupuestal en los ingresos corrientes del Instituto Nacional de Vías INVÍAS cuando sea necesario realizar el cierre de vías terrestres de transporte, toda vez que el otorgamiento de exenciones como las propuestas en el articulado, implicaría una disminución en el recaudo efectivo que tiene presupuestado el INVÍAS por concepto de peajes, que para el presente año tiene un aforo de **\$703 mil millones de pesos**. Es de resaltar que esta disminución, además de generar afectaciones en los ingresos de la Nación, conforme a lo estipulado en los artículos citados, conllevaría a disponer de menores recursos para atender las obras de construcción, rehabilitación y conservación de vías del país.

Así mismo, es importante aclarar que el impacto fiscal real de la iniciativa no es susceptible de ser estimado, teniendo en cuenta que este dependerá de diferentes variables, como el tipo de vía que sufra el cierre, la duración del bloqueo, el costo del peaje, el flujo de vehículos que pasan por la misma, entre otros. Por esta razón, es importante dar cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>5</sup>, que señala que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

<sup>6</sup> La H. Corte Constitucional mediante la sentencia C-075 de 2022, declaró la inexequibilidad de la Ley 2075 de 2022, por vulnerar el artículo 7 de la Ley Orgánica 819 de 2003 y los artículos 151 y 352 de la Constitución Política, al incumplir el deber de considerar en el Proyecto de Ley: i) el impacto fiscal de las medidas de gasto; ii) los efectos fiscales del PL; y iii) su fuente de financiación, por lo cual, la inobservancia de lo anterior, podría conllevar un riesgo de inconstitucionalidad.





A este respecto, es preciso resaltar que la Corte Constitucional ha señalado el deber del Congreso de la República de evaluar el impacto fiscal de las medidas incorporadas en los proyectos de ley que ordenan gasto, esto es, suscitar una mínima consideración que le permita a esa Corporación establecer referentes básicos para dimensionar los efectos fiscales que trae cada iniciativa, con fundamento en las exigencias contenidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Así, por ejemplo, lo advirtió recientemente en la sentencia C- 075 de 2022<sup>7</sup>.

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable, no obstante, manifiesta la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

**DIEGO GUEVARA**

Viceministro General

DGPPN/ /OAJ

**UJ-1290/2022**

**Elaboró:** María Camila Pérez Medina

**Revisó:** German Andrés Rubio Castiblanco

Con copia a: Dr. Raúl Fernando Rodríguez Rincón. Secretario Comisión Sexta de la Cámara de Representantes.



NDpg zpRL gWpn /PmT a30n T77r hm4=  
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

<sup>7</sup> Comunicado de Prensa No. 6, Corte Constitucional, marzo 3 de 2022.

VICEMINISTRO CÓDIGO 0020

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (57)601 3811700

Relación con el Ciudadano (57)601 6021270-Línea Nacional:018000910071

[relacionciudadano@minhacienda.gov.co](mailto:relacionciudadano@minhacienda.gov.co)

Carrera 8 No. 6C-38 Bogotá D.C.

[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)