

## 2. Despacho del Viceministro General

Bogotá D.C.,

Honorable Congresista  
**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
Cámara de Representantes  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8-68  
Bogotá. D.C. Cundinamarca.



Radicado: 2-2023-045677  
Bogotá D.C., 28 de agosto de 2023 16:58

Radicado entrada  
No. Expediente 38396/2023/OFI

**Asunto:** Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley No. 188 de 2022 Cámara “*por medio de la cual se exonera a todas las personas con discapacidad del pago del 100% de tasas y tarifas de peajes por todas las carreteras y autopistas de Colombia, modificando y adicionando artículos de la Ley 105 de 1993 y se dictan otras disposiciones*”.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup>, y en atención a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal presentada por el Secretario de la Comisión Constitucional Sexta de la Cámara de Representantes, doctor Raúl Fernando Rodríguez Rincón, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Ley del asunto, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto exonerar del pago del 100% de tasas y tarifas por todas las carreteras y autopistas de Colombia, a todas las personas con discapacidad y a los vehículos de la Defensoría del Pueblo. Lo anterior sin importar si la administración de dichas vías está a cargo del Estado, de entes privados, o mixto producto de las alianzas público-privadas.

Respecto de las excepciones de pago propuestas, éstas podrían ocasionar afectaciones del orden presupuestal en los ingresos corrientes del Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), que de momento son incuantificables, toda vez que no se tienen datos de cuántas personas en estado de discapacidad utilizan las vías del territorio nacional. No obstante, es claro que otorgar estas exenciones implicarían una disminución en el recaudo efectivo que tiene presupuestado el INVÍAS por concepto de peajes, que para la actual vigencia fiscal tiene un aforo de **\$450 mil millones**.

<sup>1</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

Continuación oficio

Adicionalmente, cuando se trate de contratos de concesión, las tarifas de peajes que no sean pagadas por las exenciones propuestas deberán ser compensadas por parte del Gobierno Nacional con cargo al Presupuesto General de la Nación (PGN), pues son un ajuste determinado por la autoridad reguladora del tema, dada la estructura de estos contratos entre las concesiones y el Estado colombiano.

Esta disminución, además de generar afectaciones en los ingresos de la Nación, podría conllevar a que se tuviesen a disposición menos recursos para la atención de las obras de construcción, rehabilitación y conservación de vías del país, de manera que para cumplir con los compromisos respectivos la Nación tendría que incurrir en erogaciones adicionales no contempladas para compensar la disminución causada en los ingresos corrientes destinados para dicho fin. Por tal razón, y para realizar las anteriores determinaciones, es importante que la iniciativa cuente con la estimación del impacto fiscal respectiva.

Ahora bien, para la ponencia de segundo debate, esta Cartera encuentra que fueron incluidos dentro de las excepciones al pago de peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte, los vehículos de la Defensoría del Pueblo, lo que no guarda relación de conexidad temática con el objeto de esta iniciativa legislativa. Además, tampoco la ponencia incluye una justificación que permita inferir dicha conexidad.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el principio de unidad de materia es uno de los ejes articuladores del proceso legislativo, consignado en el artículo 158 de la Carta Política, el cual consagra que “[t]odo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella...”. Lo anterior en concordancia con el artículo 169 de la misma Carta Política, que dispone “[e]l título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido...”.

Respecto de este principio, la Corte Constitucional ha expresado que “...tiene por finalidad racionalizar y tecnificar el proceso de formación y aprobación de la ley, por cuanto permite “...que los contenidos de las leyes tengan conexidad con la materia principal de la misma, es decir, que sean coherentes y congruentes”. En este sentido, es “un instrumento de transparencia y racionalidad del proceso legislativo, que materializa el principio democrático y el principio de seguridad jurídica”. Esta exigencia permite que los legisladores y los ciudadanos no sean sorprendidos con la aprobación de normas que no se relacionen con el eje temático de la ley que las contiene y asegura, así mismo, que sean sometidas a un debate democrático en cada una de las Comisiones respectivas y las Plenarias de las cámaras legislativas”<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080/23. Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar.

Continuación oficio

Adicionalmente, la inclusión de dicho transporte dentro de las mencionadas excepciones ocasionaría afectaciones del orden presupuestal, por las mismas razones aducidas al inicio de este concepto. Es por lo anterior que esta Cartera recomienda la eliminación de los vehículos de la defensoría del pueblo como excepción al pago de peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, por vulnerar el principio de unidad de materia, además de las afectaciones fiscales que esto podría conllevar en el presupuesto nacional.

En lo que respecta a la propuesta de incorporación en estaciones de medios tecnológicos, tales como dispositivos de lectura y sistemas de registro y almacenamiento de información, la iniciativa no presenta especificaciones de la plataforma del Sistema Único de Información, ni los costos asociados a su creación, de manera que para su estimación se toman como referencia los gastos que se contemplaron para la creación del Sistema de Información del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, los cuales ascienden, aproximadamente, a **\$16.368 millones**<sup>3</sup>, sin contar con las erogaciones para su mantenimiento. Similarmente se toma como referencia que, para la vigencia 2023, se han destinado aproximadamente **\$6.023 millones** para el funcionamiento del sistema de información existente en el Instituto Nacional de Salud (INS), mediante el proyecto de fortalecimiento institucional en tecnologías de información y comunicaciones. De manera que la creación del sistema de registro y almacenamiento propuesto podría implicar costos adicionales no previstos dentro de las finanzas de la Nación, tales como el desarrollo y/o adquisición de un software o programa y la compra o contrataciones de bienes y servicios especializados para su manejo y mantenimiento.

En lo que tiene que ver con el impacto fiscal que podría tener el proyecto de ley a nivel territorial, se debe destacar lo propuesto en la iniciativa en el literal c) del artículo 4, que señala *“En el evento de que se llegasen a implementar, o crear estaciones de peajes dentro de las áreas urbanas de cualquier municipio, o Distrito en Colombia, dichas estaciones deben exonerar del pago de ese peaje a los beneficiarios del artículo 21.A de esta ley”*. Respecto de esta propuesta, es preciso señalar que, de conformidad con el artículo 23 de la Ley 44 de 1993, el cobro del peaje constituye una renta endógena de los departamentos y municipios, por lo que lo propuesto podría desconocer lo establecido en el artículo 294 de la Constitución Política, que prohíbe al legislador conceder exenciones y tratamientos preferenciales en relación con los tributos propiedad de las entidades territoriales.

<sup>3</sup> Proyecto del PGN denominado: “DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACION DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL NACIONAL” en la Agencia Nacional de Seguridad Vial – vigencia 2021, actualizado por IPC a precios 2023.



Continuación oficio

Por último, la iniciativa debe dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>4</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.

Por todo lo expuesto, esta Cartera Ministerial solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones dadas al proyecto de ley del asunto y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

**DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA**

Viceministro General de Hacienda y Crédito Público.  
DGPPN/DAF/OAJ

**Elaboró:** Edgar Federico Rodríguez Aranda

**Revisó:** Germán Andrés Rubio Castiblanco

**Con Copia:** Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario General de la Cámara de Representantes

<sup>4</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO