

Para contestar cite:  
Radicado MT No.: 20231080885801



14-08-2023

Bogotá, D.C.

Doctor  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
Secretario  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
[Secretaria.general@camara.gov.covo](mailto:Secretaria.general@camara.gov.covo)  
Bogotá

Asunto: Comentarios Proyecto de Ley No. 188 de 2022C.  
*"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 Secretario Lacouture,

En atención al Proyecto de Ley No. 188 del 2022C, *"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."*, se remite en archivo adjunto los comentarios realizados por la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, sobre el mencionado proyecto en el marco de sus competencias.

Cordialmente,

  
**WILLIAM FERNANDO CAMARGO TRIANA**  
Ministro de Transporte

Anexo: Rad. ANI 20231000273021

Elaboró: Daili Jiménez V – Grupo Enlace Congreso ✓  
Revisó: Claudia Helena Álvarez Sanmiguel – Asesora Despacho Ministro   
Yadira Esther Cienfuegos Silvera – Asesora Despacho Ministro



Documento firmado digitalmente



Para contestar cite:

Radicado ANI No.: **20231000273021**

\*20231000273021\*

Fecha: **02-08-2023**

Bogotá, D.C. 1 de agosto de 2023

**No. de radicado al que responde:**

Ingeniero

**WILLIAM CAMARGO TRIANA**

Ministro de Transporte

**MINISTERIO DE TRANSPORTE**

[grupoenlacecongreso@mintransporte.gov.co](mailto:grupoenlacecongreso@mintransporte.gov.co)

**ASUNTO:** Remisión Comentarios al proyecto de ley N°188 de 2022 -Cámara.

Respetado Señor Ministro:

En atención al proyecto de ley N°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*", amablemente anexo al presente documento, los comentarios emitidos por la Agencia Nacional de Infraestructura.

Sobre este particular, se destaca que la iniciativa implica una serie de impactos de índole fiscal, aunados a los comentarios y consideraciones que sobre la ponencia efectuó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en cumplimiento de lo previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, mediante radicado 2-2023-012926 de fecha 15 de marzo de 2023 que se adjunta.

Atentamente,

**CAROLINA JACKELINE BARBANTI MANSILLA**

Presidente (E)

Anexos: Comentarios PL 188-2022 y Radicado 2-2023-0129 Ministerio de Hacienda y Crédito Público

cc:

Proyectó: Catalina Posso – Contratista Presidencia

VoBo: VIVIANA CASTELLANOS AVELLANEDA, LADY DIANA PABON RINCON, GONZALO CUBIDES SUAREZ, NATALIA FERNANDA ENRIQUEZ RUANO, LUIS ENRIQUE GUZMAN PUERTO, GISELLA FERNANDA BELTRAN ZAMBRANO, ANDREA DEL SOCORRO CASTELLANOS CESPEDES

Nro Rad Padre:

Nro Borrador: 20231000045896

**Agencia Nacional de Infraestructura**

Dirección: Calle 24A # 59 - 42, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 484 88 60

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 410151



Documento firmado digitalmente



GADF-F-012

**Para contestar cite:**  
Radicado ANI No.: **20231000273021**  
\*20231000273021\*  
Fecha: **02-08-2023**

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY  
AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

SECTOR QUE CONCEPTÚA: TRANSPORTE

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: Agencia Nacional de Infraestructura

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 188 AÑO: 2022

1er debate \_\_\_\_\_, 2do debate x

TÍTULO DEL PROYECTO

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.

AUTOR (ES)

Sandra Ramírez Lobo, Imelda Daza Cotes, Julián Gallo Cubillos, Carlos Alberto Carreño, Luis Alberto Albán, Jairo Reinaldo Cala, Omar de Jesús Restrepo, Pablo Catatumbo, Pedro Baracutado, Germán Gómez.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del proyecto de ley es exonerar a las personas en situación de discapacidad del 100% del pago de tasas y tarifas de peaje por todas las carretas del país.

COMPETENCIA LEGAL DEL CONGRESO y/o GOBIERNO NACIONAL PARA PRESENTAR y/o APROBAR LA INICIATIVA

Análisis de Competencia Legal:

En materia de tributos tales como impuestos **tasas** y contribuciones, su creación tiene reserva de Ley, al respecto el artículo 338 Constitucional prevé:

*"En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.*

*La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. (...)"*

Con lo anterior, queda claro que el presente proyecto de Ley en principio no riñe con los límites competenciales asignados al Congreso. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en materia de exenciones a impuestos, tasas o contribuciones el artículo 154 de la Constitución Política prevé que dichos proyectos **son de iniciativa del Gobierno Nacional:**

**"(...) sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales"**.

En tal sentido, se debe aclarar que la jurisprudencia constitucional ha reconocido que dichos proyectos de Ley pueden ser de iniciativa del legislador siempre y cuando cuenten con aval del Gobierno Nacional. Uno de los requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional en esta materia, es que el aval puede ser dado por el Presidente de la República o "...ser otorgado **por el ministro el titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto...**"<sup>1</sup>(Énfasis propio)

Por lo tanto, considerando las funciones propias del Ministerio de Transporte se recomienda que, en el caso de emitir comentarios frente al proyecto de Ley expresamente, se manifieste la oposición al mismo por los efectos que puede generar la exención propuesta en la financiación de los proyectos del Sector.

ES COMPETENTE

Si  No  Siempre y cuando cuente con Aval del Gobierno Nacional.

## ANÁLISIS JURÍDICO

Por otro lado, con énfasis al análisis de competencia legal que precede y con relación a la necesidad de Aval de Gobierno en los proyectos de Ley que establecen exenciones en tributos, nos permitimos señalar lo siguiente:

En relación con los conceptos de tasas, tarifas y peajes la Corte ha explicado en reiteradas ocasiones que es posible identificar claramente en el sistema fiscal colombiano tres tipos de tributos, a saber, los impuestos, **las tasas** y las contribuciones, que, si bien son todos fruto de la potestad impositiva del Estado, tienen cada uno características propias que los diferencian.

A partir de los textos constitucionales y legales y de la doctrina se ha señalado en este sentido que se denomina "tasa" a un gravamen que cumpla con las siguientes características:

Constituyen el precio que el Estado cobra por un bien o servicio, en principio, no son obligatorias, toda vez que el particular tiene la opción de adquirir o no dicho bien o servicio, pero lo cierto es que una vez se ha tomado la decisión de acceder al mismo, se genera la obligación de pagarla; su finalidad es la de recuperar el costo

<sup>1</sup> Sentencia C- 838 de 2008

de lo ofrecido y el precio que paga el usuario guarda una relación directa con los beneficios derivados de ese bien o servicio<sup>2</sup>

Al respecto se debe tener en cuenta que tal como se relacionó en el acápite de análisis de competencia del Congreso, el presente proyecto de Ley versa sobre un asunto que tiene iniciativa privativa del Ejecutivo, dado que pretende crear una exención a una tasa, como lo son los peajes.

En esta materia, la Corte Constitucional ha señalado que las exenciones *"impiden el nacimiento de la obligación tributaria en relación con determinados sujetos o disminuye la cuantía de la misma, por consideraciones de política fiscal. Así, si bien en principio, respecto del contribuyente, se concreta el hecho generador del tributo, éste se excluye de forma anticipada de la obligación tributaria, por disposición legal, mediante una técnica de desgravación que le permite al legislador ajustar la carga tributaria (...)"* (Subrayado por fuera del texto).<sup>3</sup>

Por lo anterior, considerando la naturaleza de la presente iniciativa se debe tener en cuenta que la amplia libertad de configuración del legislador encuentra algunos límites fijados por la misma constitución, por lo tanto, lo previsto en el artículo 154 Superior, permite acotar el ámbito competencial del Legislador.

Al respecto, la Corte ha considerado que en el evento que la iniciativa provenga del Congreso deberá contar con Aval de Gobierno, en el presente caso, este Aval deberá ser emitido por el Ministerio de Transporte, por tratarse del Sector que tiene relación con la materia, en tal sentido, se debe tener en cuenta que reiterada jurisprudencia constitucional ha considerado que *"... el aval que da el Gobierno a los proyectos que cursan el Congreso no puede provenir de cualquier ministro por el sólo hecho de serlo, sino solo de aquél cuya dependencia tenga alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley..."*<sup>4</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Respecto de las condiciones para otorgar Aval la jurisprudencia constitucional ha establecido que son las siguientes: (i) que el consentimiento se exprese durante el trámite legislativo, (ii) que sea expreso o tácito, (iii) puede ser verbal o escrito, (iv) puede ser otorgado por los Ministros del Ramo respectivo y, (v) debe ser realizado antes que el proyecto de Ley sea aprobado en cuarto debate<sup>5</sup>

Por otro lado, con respecto al impacto económico de la iniciativa en el marco de los contratos de concesión:

Sin perjuicio del análisis presentado en apartes anteriores respecto de la competencia para la expedición del presente proyecto de Ley, se recomienda revisar el impacto que la medida puede generar en el modelo financiero de los contratos de concesión vigentes al momento de la expedición del documento, en la medida en que su materialización ocasionaría, indiscutiblemente, una modificación del fondo de contingencias para la asunción, por parte del Estado, del riesgo que ello supone.

Lo anterior, comoquiera que en estos casos el riesgo lo asume el Estado y se tendría que compensar esa reducción en todos los contratos que se impacten con la medida.

<sup>2</sup> Sentencia C-508 de 2006

<sup>3</sup> Véase la Sentencia C-748 de 2009. La cual sigue lo establecido en la Sentencia C-511 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>4</sup> Ver sentencias C-121 de 2003 y C-838 de 2008.

<sup>5</sup> Sentencia Corte Constitucional C-066 de 2018.

*Alcázar*

En este sentido, es necesario resaltar que los proyectos administrados por la ANI están estructurados bajo la tipología contractual de Concesión en el marco de la Ley 1508 de 2012 y sus decretos reglamentarios como régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas implementada para los proyectos de 4G y 5G, dicha normativa define en su Artículo 1° el mecanismo de Asociación Público Privada (APP) como: *"un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializa en un contrato entre una entidad estatal y una persona 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, relacionado con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio."*

Ahora bien, por mandato de la Ley 105 de 1993 el recaudo de peajes tiene como objetivo la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, así como garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo. En el mismo sentido, en su artículo 30 determina que:

**"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"**. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Con base en lo anterior, es posible evidenciar que el cobro de tasas, tarifas o peajes por el uso de la infraestructura constituye uno de los mecanismos que permiten a la Nación atender las múltiples necesidades de desarrollo de infraestructura de transporte en el país, así como la necesidad de mantener operativamente y en condiciones seguras todas las vías que tiene a cargo la Nación.

A pesar de los enormes esfuerzos fiscales que ellos últimos años en materia de inversión en infraestructura se ha realizado con cargo al Presupuesto General de la Nación, estos recursos no son suficientes para atender los altos costos del desarrollo de infraestructura y el mantenimiento de esta que garantice un país más competitivo.

A su vez, este mecanismo de financiación le permite al inversionista privado recuperar la inversión realizada una vez se cumplan las condiciones legales y contractuales establecidas para el efecto en el contrato de concesión. Ello, por cuanto la estructura de financiación de los contratos de concesión implica que los concesionarios deban aportar los recursos de capital propio y de deuda con los cuales se ejecute la obra, los cuales son retribuidos con las fuentes de recursos establecidas en el contrato (v.g. peajes, aportes estatales, explotación comercial), de manera tal que se cubran los costos e inversiones efectuadas para el cumplimiento del objeto del contrato que, como se mencionó, incluye los costos de financiación, construcción, rehabilitación, operación y mantenimiento.

Como consecuencia de lo anterior, la instalación de los peajes a lo largo del territorio nacional, y en lo que concierne a aquellos pertenecientes a los proyectos de infraestructura concesionados por la ANI, se encuentra asociada al cubrimiento de los costos e inversiones o una porción de estos, según se trate de una iniciativa pública o privada, que se generen con ocasión de la ejecución de las obras necesarias para lograr el cumplimiento del objeto contractual, según sea el caso. En esa medida, una modificación en dicha estructura, entendida como fuente de remuneración del concesionario, generaría un impacto en la estructura financiera de los proyectos de concesión al punto de romper el equilibrio económico del contrato y, consecuentemente, activar los riesgos de menor recaudo a cargo de la entidad concedente.

*Handwritten mark*

Por lo anterior, se recomienda al Ministerio de Transporte abstenerse de manifestar aval a la iniciativa e inclusive si debe pronunciarse ante el Congreso sobre el presente proyecto de Ley, hacer expresa su oposición al mismo.

## ANÁLISIS TÉCNICO

La Agencia precisa, a través de la Vicepresidencia de Estructuración y con relación a lo descrito en el artículo 1 del texto propuesto, que la exoneración de todas las personas con discapacidad del pago del 100%, implicaría la activación de un riesgo a cargo del público, que generaría una compensación a los Concesionarios.

Teniendo en cuenta que el objeto de la ley es aliviar los costos que en la actualidad tienen las personas con discapacidad se podría pensar en que se acojan a las tarifas diferenciales que se tienen actualmente en los peajes, con las condiciones de dichas tarifas. Lo anterior, toda vez que es más fácil agregar esos cupos al sistema de tarifas diferenciales, y no exigirles a los concesionarios implementar metodologías y sistemas como los lectores de rostro para verificar que la persona con discapacidad está en el vehículo. Son costos adicionales que no están acordados y generarían problemas.

Por lo tanto, se considera que habilitar la exoneración o tarifa diferencial del cobro de peaje a la población con discapacidad, puede abrir la puerta para que otras poblaciones con alguna característica específica, soliciten lo mismo.

Con relación al artículo 2, y como se mencionó con anterioridad, se podría estudiar que la población en condición de discapacidad se clasifique como usuarios de categorías especiales diferenciales, siempre y cuando tengan que usar frecuentemente la infraestructura donde se encuentra la estación de peaje y que los cupos de tarifas diferenciales estén pactados en los respectivos peajes.

Al definir la exoneración del peaje a vehículos de uso público propiedad de las personas en condición de discapacidad, se tiene que, un transporte público por definición es "Vehículo automotor homologado, destinado al transporte de pasajeros, carga o ambos por las vías de uso público mediante el cobro de una tarifa, porte, flete o pasaje", por consiguiente, aquí se puede presentar una oportunidad para que el beneficio establecido en el proyecto de ley sea lucrativo.

A su vez la Agencia, de la mano de la Vicepresidencia Ejecutiva precisa, con relación al artículo 2.º *Modifíquese el literal b) del artículo 21 de la ley 105 de 1993, adicionándole un párrafo o inciso, el cual quedará así: (...). **b) Deberá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas, maquinas 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 de la defensoría del pueblo, de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial. Y además estarán exoneradas del pago del 100% de tasas y tarifas de peajes, los***

025



vehículos automotores tipo automóvil de uso particular y/o, público, de propiedad de personas con discapacidad o que sean utilizados por personas con discapacidad, que cumplan con los artículos (21.A) hasta el (21.H) de esta misma ley.” y al “Artículo 3°. que establece adicionar el artículo (21.A) a la Ley 105 de 1993, el cual quedará así: (...) Artículo 21.A) Serán beneficiarios de la exención del pago de peajes los tres (3) siguientes grupos poblacionales. (...) 2. Las personas sin discapacidad propietarias de vehículo que sean familiares o parientes y estén a cargo o respondan económicamente por una o varias personas con discapacidad, incluyendo menores de edad con discapacidad. Estos familiares o parientes que podrán gozar de la exención serán únicamente cónyuge o compañero(a) permanente, abuelo(a), padre, madre, hijo(a) natural o extramatrimonial, hijo(a) legítimo o legitimado, o hijo(a) adoptado, nieto(a), hermano(a), tío(a), sobrino(a). Parágrafo 1. uno de estos parientes o familiares hasta el tercer grado de consanguinidad deben anexar una declaración extrajuicio bajo la gravedad de juramento indicando que están a cargo y responden económicamente por la persona con discapacidad, e igualmente indicando que es propietario del vehículo automotor que gozará de la exoneración del peaje. Parágrafo 2. En el evento de que los parientes o familiares hasta el tercer grado de consanguinidad de la persona con discapacidad posean vehículo, entre ellos y la persona con discapacidad tomarán decisión consensuada de definir cuál de esos 11 vehículos estará exonerado del pago de peajes, ya que esta ley determina en los numerales 1 y 2 de su artículo 21.C que el beneficio aplica para un solo vehículo y que la persona con discapacidad debe estar a bordo del vehículo exonerado al pasar por el peaje. (...)” (Negrita y subrayado fuera de texto), que el control de ese beneficio se hace inviable al extenderlo a varias personas dentro de un solo núcleo familiar, puesto que se pueden dar eventuales casos en que las personas decidan presentar documentos presuntamente fraudulentos para acceder a este. Adicionalmente a lo anterior, al no limitarlo exclusivamente a personas discapacitadas, se podría presentar un incremento considerable en el número de personas que apliquen a este beneficio, y, en consecuencia, presentarse una disminución del recaudo de los peajes, lo cual generaría una ruptura en la estructura financiera de los respectivos contratos de concesión vial como se expuso anteriormente.

Adicionalmente, con relación al Artículo 3. numeral 2 parágrafo 1: se presentan los siguientes interrogantes, ¿Quién se encargará de revisar la validez de la declaración en la cual se indica que el familiar o pariente está a cargo y responde económicamente por la persona discapacitada?, ¿Quién asumirá el costo de la gestión? Por otro lado, con respecto al numeral 2 parágrafo 2: En términos generales el artículo no establece de manera clara quien asumirá la labor de verificación de que el vehículo cumpla con los requisitos y los costos que se generen por su realización. No es claro en la práctica cómo se verificará que la persona en condición de discapacidad se encuentre a bordo del vehículo, en principio se podría pensar que estaría a cargo del concesionario, pero para ello deberá de disponer de personal idóneo, adicionalmente debe revisarse como esta labor, que no se encuentra a como una obligación en el contrato, afectaría los indicadores de operación previamente definidos.

Para el caso del “Artículo 4. Adicionar el artículo (21.B) a la ley 105 de 1993, el cual quedará así: Artículo 21.B La exoneración del pago de peajes para los beneficiarios con discapacidad del artículo 21.A de esta ley aplicará para cualquiera de estas estaciones de peaje. A) Las localizadas por toda la red vial nacional de carreteras y autopistas en Colombia, incluyendo aquellas cuyo manejo o administración este a cargo del Estado,

o de entes privados, o mixto producto de las alianzas publico privadas, es decir, los peajes concesionados. (...) **Parágrafo. Las estaciones de peaje ya referenciadas y citadas en los literales a), b) y c) de este artículo 21.B, deberán contar con los dispositivos de lectura y el sistema que permita el registro y almacenamiento de la información referente a los vehículos exonerados de propiedad de personas con discapacidad o que sean usados por personas con discapacidad que hacen su paso por la estación de peaje. E igualmente estas mismas estaciones de peaje deberán contar con equipos o dispositivos biométricos de reconocimiento o identificación facial, y con cámaras de reconocimiento óptico de caracteres (OCR) estas últimas permiten leer las placas o matrículas de los vehículos tanto estacionados como en movimiento al momento de pasar por el peaje.**" (En negrita y subrayado fuera de texto), surge la siguiente pregunta, ¿Qué mecanismos de financiación se prevé en esta ley para compensar al concesionario por las inversiones que debe hacer para la instalación de todos esos dispositivos?

Cabe precisar, respecto del literal A, que los contratos de APP que ya están en ejecución dejarán de percibir ingresos, que incluso para Iniciativas Privadas son su única fuente de retribución, fuentes que deberán compensarse a través del esquema de riesgo del Contrato. Sin embargo, habría que establecer cuantas personas con discapacidad existen y cuál es su frecuencia en el uso de los peajes, durante el periodo concesionado, para poder proyectar dicha compensación, lo cual implica análisis adicionales que no se encuentran definidos en la actualidad para ninguna de las partes y este menor recaudo puede impactar el alcance ya previsto para las concesiones. De igual manera se deberán disponer de sistemas adicionales para el registro y almacenamiento de la información de los exentos.

Con relación a lo descrito en el parágrafo del artículo 4, se precisa que actualmente se maneja la TIE para categorías especiales diferenciales y vehículos exentos, por lo tanto, el recaudo electrónico se podrá realizar mediante el TAG. La obligación de reconocimiento de placas ya se encuentra en las estaciones de peaje de las concesiones 4 y 5 G.

Para el caso de reconocimiento de identificación facial, se debería contar con que los vehículos no tengan algún nivel de polarización en sus panorámicos para que pueda hacerse exigible.

Con este parágrafo se podría considerar que adicional a la exoneración del pago de los peajes, se requiere de pistas dotadas de tecnología que no hacen parte del alcance contractual, que al final se convertirían en pistas exclusivas en todos los peajes de Colombia para los beneficiarios de esta exoneración.

Con respeto al "Artículo 5. Adicionar el artículo (21.C) a la Ley 105 de 1993, el cual quedará así: Artículo 21.C Las condiciones o requisitos que deben cumplir los beneficiarios del artículo 21.A de esta misma ley son. **1) El beneficio solo aplica para un solo vehículo, el cual deberá ser inscripto y registrado previamente ante el Ministerio de Transporte, Inviás o el organismo que delegue para tal fin el Estado colombiano.**

**Parágrafo 1°. Si un beneficiario es propietario de dos o más vehículos automotores, la exención solo aplica para un vehículo el cual debe inscribirlo y registrarlo.**

2015

**Parágrafo 2°. Al momento de inscribir y registrar el vehículo que será exonerado, no debe tener deudas por concepto de multas de tránsito. E igualmente encontrarse al día en el pago del impuesto automotor, del seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT), del certificado de revisión electromecánica y de gases.** (En negrita, cursiva y subrayado fuera de texto).

Con relación al numeral 1, ¿se considera establecer algún periodo para dicha inscripción? Así mismo, respecto del parágrafo 2 del numeral 1, el artículo establece que el cumplimiento de los requisitos señalados para hacer la inscripción, solo serían exigibles en un único momento – cuando se realice el registro-, no se regula ningún efecto frente a qué ocurriría si una vez otorgado el beneficio, el vehículo entra en mora por pago de impuesto de los siguientes años, no se adquiere SOAT, etc.

Conforme al numeral (...)2) **Sin excepción alguna y de manera obligatoria al momento de pasar por el peaje, la persona con discapacidad o el menor de edad con discapacidad debe estar a bordo del vehículo exonerado ya sea como conductor o acompañante. (...)**” (En negrita, cursiva y subrayado fuera de texto).

Se considera que el personal de las casetas de peaje podría tener dificultades para su identificación al no contar con los dispositivos necesarios, y, en consecuencia, generar demoras que conlleven a colas de vehículos hasta revisar efectivamente que se cumple dichas disposiciones para exonerarlo del pago.

La actividad de verificación de que la persona en condición de discapacidad se encuentre a bordo del vehículo (validar que los acompañantes y/o incluso el conductor coincidan con el beneficio establecido, es decir que algunas de las personas que se encuentran en el vehículo efectivamente correspondan con la exención), requiere de un control, costos y tiempos adicionales (impactando a los demás usuarios y los ahorros en tiempos que se han construido con sistemas como el recaudo electrónico vehicular, o incluso la prolongación de la fila de vehículos que impactará entre otros el recaudo al que tiene derecho el concesionario, teniendo en cuenta que en uno de los indicadores que se mide en los contratos de 4 y 5 G),

Por otro lado, en el artículo 5, numeral 3, no se regulan los siguientes eventos: ¿Qué pasa si no coincide el vehículo que tiene el dispositivo con el vehículo que fue registrado? ¿quién asumirá los costos asociados a las verificaciones que se exigen para otorgar el beneficio al momento de pasar por la estación de peaje?

Así mismo, el numeral 4 del artículo 5° establece un plazo de 60 días para informar ante el Ministerio la enajenación o traspaso del vehículo, en estos 60 días se estaría reconociendo un beneficio a una tercera persona que no debería gozar de la excepción. Adicionalmente no se regula el plazo que tendría la autoridad para hacer la eliminación en el sistema una vez la enajenación es informada.

Por lo expuesto, el presente proyecto de ley podría reducir el recaudo de las estaciones de peaje generando altos costos fiscales sin la existencia de una fuente de ingreso adicional generada para su respectivo financiamiento.

Adicionalmente se precisa a través de la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno, que los peajes que se encuentran a cargo de la ANI dentro de los proyectos de concesión o de alianza público privadas (APP) del modo carretero, hacen parte fundamental del esquema de remuneración de las inversiones privadas, realizadas

en cumplimiento de los correspondientes contratos en CAPEX (construcción, mejoramiento y/o rehabilitación) y OPEX (operación y mantenimiento), dando lugar a la materialización del riesgo de menor recaudo.

Los lineamientos de política de riesgos para la participación privada en infraestructura, contenida en el CONPES 3760 de 2013 "PROYECTOS VIALES BAJO EL ESQUEMA DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS: CUARTA GENERACIÓN DE CONCESIONES VIALES", establece para las APP de iniciativa pública que: "en caso de actos administrativos que modifiquen el esquema contractual de las tarifas por peaje, la correspondiente compensación deberá ser cubierta con los recursos respectivos del Fondo de Contingencias.", por otro lado, para aquellas de iniciativa privada sin desembolso de recursos públicos, la correspondiente compensación será cubierta con los mecanismos de compensación de cada contrato.

Este proyecto de ley implica un cambio en la Estructura Tarifaria, por lo que activaría el riesgo tarifario de los proyectos que, de acuerdo con lo dicho antes, constituye un riesgo a cargo del Estado, por lo que sería necesario compensar económicamente al concesionario, por el valor dejado de recaudar en los peajes.

Por lo expuesto, se reitera, de conformidad con el marco contractual de los proyectos de concesión del modo carretero en sus distintas generaciones, que la alteración del esquema tarifario es un riesgo asignado a la Agencia (Para 4G iniciativa pública sección 13.3 (n), iniciativa privada sección 13.3 (e), 5G SECCIÓN 13.3 (l) lo cual conlleva a materializar el riesgo público elevando la consecución de recursos públicos para pagos de fondos contingentes. Cabe anotar que la materialización de este riesgo en los proyectos de concesión de iniciativa privada puede llevar a su vez a la configuración de la causal de terminación anticipada del proyecto si los mecanismos de compensación resultan insuficientes.

Adicionalmente, en cumplimiento de la regulación señalada, se tienen los siguientes comentarios sobre la estimación de la compensación y la disponibilidad de recursos para asumirla:

Primero, con la información disponible no es posible estimar cuanto serían los recursos necesarios para la compensación del riesgo materializado, esto debido a que no se conoce el universo de población que se busca beneficiar, en tanto no se limita a las personas en condición de discapacidad, sino que incluye personas que realizan labores de cuidado de estas personas. Tampoco se cuenta con información de sus patrones de viaje, siendo esto último más difícil de establecer si la exoneración aplica a todos los peajes a nivel nacional, como propone el proyecto.

Segundo, respecto a la disponibilidad de recursos para cubrir las compensaciones, actualmente no se cuenta con disponibilidad en el marco de gastos del sector transporte para realizar mayores aportes al Fondo de Contingencia de Entidades Estatales (FCEE), que deberá pagar la compensación en los contratos de concesión 1G, 2G y 3G y las 4G de iniciativa pública que se vean afectados.

Así mismo, las APP de iniciativa privada por su naturaleza no pueden recibir desembolsos de recursos públicos, por tanto, todos los mecanismos de compensación están limitados a los recursos que pueda generar el mismo proyecto con incremento de tarifas y/o la ampliación del plazo contractual o la disminución de su alcance. Debido a dichas limitaciones, varios de estos proyectos se encuentran en un estado crítico, al punto de poder llegar a

ant

la insuficiencia de los mecanismos de compensación del contrato ante la generación de compensaciones adicionales, lo cual constituye una causal de terminación anticipada del contrato no imputable al concesionario, que implicaría la liquidación del contrato, incluso sin que finalicen las obras, con altos costos fiscales y la pérdida de los beneficios del proyecto asociados a la operación y mantenimiento del proyecto en el tiempo.

Es importante resaltar que la actual situación, se debe a la compensación por menor recaudo generadas por las medidas adoptadas en el marco de la emergencia por Covid-19, la oposición de los usuarios a pagar las tasas de peaje y decisiones como la congelación de las tarifas de peaje durante el año 2023.

Con relación a la efectividad del beneficio, no se encuentra sustentada la necesidad de otorgar la excepción de cobro propuesta, en tanto no se expone cual sería el beneficio asociado a la medida y si este justifica el costo asociado. Tampoco porque se requiere el beneficio para la totalidad de peajes del país y no establece requisitos adicionales que focalicen la excepción en a los casos donde se demuestre que el pago del peaje agrava las limitaciones asociadas a la condición de discapacidad.

Se debe tener en cuenta que no se está hablando de una población homogénea, en la cual pueden existir personas con niveles de ingresos altos para los cuales la incidencia del gasto en peajes sea mínima respecto a sus niveles de ingreso o con muy poca frecuencia de uso de las carreteras de peaje.

Esto es importante, puesto existen otros grupos poblacionales que sin ver un impacto directo relacionado con su condición especial podrían pretender obtener el mismo tratamiento aumentando la necesidad de recursos públicos para compensar la disminución del recaudo.

Existen otras formas de atender de mejor manera a esta población, por ejemplo, con transferencias directas para el uso en el sistema Colpass, tal y como hace la Alcaldía de Bogotá para manejar el subsidio de transporte público.

En conclusión, se estaría materializando en todos los casos el riesgo de cambio en la estructura tarifaria, previsto en cada uno de los contratos suscritos y asignado 100% a la ANI, toda vez que se está cambiando la forma en la cual se aplican las condiciones para acceder a una tarifa diferencial, que no se encontraba vigente al momento de suscribir cada contrato. Por lo anterior, la Nación, a través de la compensación del riesgo que deberá asumir la ANI (equivalente al 100% de la tarifa aplicable para la categoría vehicular plena multiplicada por el número de vehículos que resulte exento), estaría sufragando la totalidad de las categorías de peaje de cada uno de los beneficiarios de este cambio normativo, generando el consecuente impacto fiscal, de resultar aprobada esta iniciativa legislativa.

## **ANÁLISIS FINANCIERO**

Frente a los contratos de concesión de la ANI, de ser llevada a cabo esta propuesta se estaría materializando en todos los casos el riesgo de cambio en la estructura tarifaria, previsto en cada uno de los contratos y asignado a la ANI, teniendo en cuenta que esta categoría de exención no se encontraba vigente al momento de suscribir cada contrato. Por lo anterior, la Nación, a través de la compensación del riesgo que deberá asumir la ANI (equivalente al 100% de la tarifa aplicable para la categoría vehicular plena multiplicada por el número de vehículos que resulte exento), estaría sufragando la totalidad de las tarifas de peaje de cada uno de los

beneficiarios de este cambio normativo, generando el consecuente impacto fiscal de resultar aprobada esta iniciativa legislativa.

**COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO**

**¿GENERA GASTOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD?**

Si  No

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector

Si  No

Dado el alcance que puede tener la implementación de esta iniciativa legislativa, y los impactos fiscales que genera la iniciativa. Se carece de una fuente de ingreso adicional para su financiamiento.

**VIABILIDAD DEL PROYECTO** (Señalar con X la opción adecuada)

Viable \_\_\_\_\_

Viable sujeto a comentarios y/o modificaciones al articulado \_\_\_\_\_

No Viable

Comentarios adicionales sobre la viabilidad del proyecto de Ley:

Atentamente,

*CPMP*

*act*  
**CAROLINA JACKELINE BARBANTI MANSILLA**  
**PRESIDENTE (E)**