Bogotá, D.C., 23 de octubre de 2024

Honorable Representante

**HERNANDO GONZÁLEZ**

**PRESIDENTE**

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia

**ASUNTO:** Informe de ponencia primer debate al Proyecto de Ley N. 103 de 2024

Respetado presidente.

En los términos de los artículos 150, 153 y 169 de la Ley 5ª de 1.992, y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, nos permitimos presentar informe de **ponencia positiva** para primer debate del Proyecto de Ley No. 103 de 2024 Cámara *“Por medio del cual se modifica la Ley 105 de 1993 y se estructura la tarifa diferencial en los peajes de la infraestructura de transporte”*

Cordialmente,

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**LUIS CARLOS OCHOA**

*H.R. Departamento de Antioquia*

Ponente

# TRÁMITE DE LA INICIATIVA

En el mes de julio del año 2024 fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley No103 de 2024 Cámara *“Por medio del cual se modifica la ley 105 de 1993 y se estructura la tarifa diferencial en los peajes de la infraestructura de transporte”* de iniciativa del HR Carlos Felipe Quintero.

El 3 de agosto de 2024, por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional de la Cámara, se nombró como ponente al HR Luis Carlos Ochoa Tobón.

# OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

# Este proyecto de Ley tiene como objeto optimizar la gestión de la infraestructura vial de Colombia a través de un sistema de tarifas de peajes eficiente y equitativo. Se busca maximizar el retorno de la inversión en infraestructura, garantizando la sostenibilidad financiera de los proyectos viales, mejorando la movilidad de las personas y productos de la canasta básica familiar que eviten aumentos en los costos de los mismos.

# FUNDAMENTOS NORMATIVOS

### 3.1Fundamentos Constitucionales

En la Constitución Política es posible encontrar artículos que establecen como fines del estado: la prosperidad general entre otros:

***Artículo 2.*** *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del* Estado y de los particulares.

Adicionalmente, la Constitución otorga el derecho a todo colombiano el de circular libremente por el territorio nacional:

***Artículo 24.*** *Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de el, y a permanecer y residenciarse en Colombia.*

Así mismo, se protege constitucionalmente la producción de alimentos en el territorio, especificando la construcción de obras de infraestructura física que faciliten el transporte de los alimentos sin afectar los ingresos de transportadores y campesinos.

***Artículo 65.*** La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

### 3.2Fundamentos Legales

La Ley 105 de 1993: “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones” expone en su artículo 12, la definición de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación:

***Artículo 12. DEFINICIÓN DE INTEGRACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE A CARGO DE LA NACIÓN.****Se entiende por infraestructura del transporte a cargo de la Nación, aquella de su propiedad que cumple la función básica de integración de las principales zonas de producción y de consumo del país, y de éste con los demás países. Esta infraestructura está constituida por:*

*1. La red nacional de carreteras, con sus zonas, facilidades, y su señalización, que se define de acuerdo con los siguientes criterios:*

*a. Las carreteras cuyos volúmenes de tránsito sean superiores a aquellas que sirven hasta un 80% del total de la red vial de carreteras.*

*b. Las carreteras con dirección predominante sur-norte, denominadas troncales, que inician su recorrido en las fronteras internacionales y terminan en los puertos del Atlántico o en fronteras internacionales.*

*c. Las carreteras que unen las troncales anteriores entre si, denominadas transversales, cuyo volumen de tránsito esté justificado, según el contenido del literal a, que comuniquen con los países limítrofes o con los puertos de comercio internacional.*

*d. Las carreteras que unen las capitales de departamento con la red conformada con los anteriores criterios, de acuerdo con su factibilidad técnica y económica, esta conexión puede ser de carácter intermodal.*

*e. Las vías para cuya construcción se ha comprometido el Gobierno Nacional con gobiernos extranjeros mediante convenios o pactos internacionales.*

*Con el propósito de que se promueva la transferencia de las vías que están hoy a cargo de la Nación hacia los departamentos, el Ministerio de Transporte adoptará los mecanismos necesarios para que la administración, conservación y rehabilitación de esas vías, se pueda adelantar por contrato.*

*Las carreteras nacionales podrán convertirse en departamentales a petición del departamento respectivo, si este demuestra la capacidad para su rehabilitación y conservación.*

*2. Los ríos, canales de aguas navegables, su señalización y aquellos puertos públicos fluviales de interés nacional.*

*3. Los puertos públicos marítimos de propiedad de la Nación y sus canales de acceso.*

*4. Las líneas férreas de propiedad de la Nación que incluye su zona, señalización e infraestructura para el control del tránsito.*

*5. La red de ayudas, comunicaciones y meteorología del transporte aéreo, básicos para prestar los servicios de aeronavegación y la infraestructura aeroportuaria.*

*6. Los faros, boyas y otros elementos de señalización para el transporte marítimo.*

*7. Los puentes construidos sobre los accesos viales en zonas de frontera.*

*8. Los viaductos, túneles, puentes y accesos en general a las capitales de departamentos, distritos y municipios.*

A su vez el artículo 16 de la misma establece:

**ARTÍCULO 16. INTEGRACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE A CARGO DE LOS DEPARTAMENTOS.** Hacen parte de la infraestructura departamental de transporte, las vías que hoy son de propiedad de los Departamentos; las que son hoy responsabilidad de la Nación - Fondo Vial Nacional o del Fondo Nacional de Caminos Vecinales - y que el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo ordenado en esta Ley, les traspase mediante convenio a los departamentos, al igual que aquellas que en el futuro sean departamentales, las que comunican entre sí dos cabeceras municipales, así como la porción territorial correspondiente de las vías interdepartamentales que no sean parte de la red nacional; al igual que los puertos y muelles fluviales y los aeropuertos, en la medida que sean de su propiedad o que le sean transferidos. Para el cumplimiento del programa de transferencia de las vías de la Nación a los departamentos, el Ministerio de Transporte elaborará un plan gradual de transferencia de vías, de tecnología y de recursos económicos, apropiados por el Fondo de Cofinanciación de Vías creado por esta Ley, de tal forma que ello les permita una eficaz administración, conservación y rehabilitación de las carreteras que reciban.

La Nación no podrá entregar responsabilidades sin la definición, apropiación o giro de los recursos necesarios. Mientras se hace la entrega, la responsabilidad del mantenimiento la tendrá la Nación. Los departamentos y los distritos podrán limitar el monto en mantenimiento de estas carreteras, a los recursos que para tal fin reciban del citado fondo.

Los departamentos al recibir las carreteras de la Nación, se obligan también a recibir los contratos con las asociaciones de trabajadores que tiene cooperativas o precooperativas para el mantenimiento vial.

**PARÁGRAFO 1.** Harán parte parcialmente, de la infraestructura departamental de transporte los puertos marítimos y los aeropuertos de acuerdo con la participación que tengan en las sociedades portuarias o aeroportuarias regionales.

**PARÁGRAFO 2.** En los casos en que se acometa la construcción de una variante de una carretera Nacional, su alterna podrá pasar a la infraestructura departamental si reúne las características de ésta, a juicio del Ministerio de Transporte.

**PARÁGRAFO 3.** Los departamentos y los distritos podrán acceder en forma directa al Fondo de Cofinanciación de Vías. Los municipios para el cofinanciamiento de las vías vecinales accederán a través del departamento correspondiente.

Los municipios y los distritos podrán acceder en forma directa al Fondo de Cofinanciación para la Infraestructura Urbana.

Así mismo en el ambito municipal y distrital:

***Artículo 17. INTEGRACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DISTRITAL Y MUNICIPAL DE TRANSPORTE.****Hace parte de la infraestructura distrital municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas y aquellas que sean propiedad del municipio, las instalaciones portuarias fluviales y marítimas, los aeropuertos y los terminales de transporte terrestre, de acuerdo con la participación que tengan los municipios en las sociedades portuarias y aeroportuarias, en la medida que sean de su propiedad o cuando estos le sean transferidos.*

***Parágrafo 1.****En los casos en que se acometa la construcción de una vía nacional o departamental, su alterna, podrán pasar a la infraestructura municipal si reúne las características de ésta, a juicio del Ministerio de Transporte.*

***Parágrafo 2.****La política sobre terminales de transporte terrestre en cuanto a su regulación, tarifas y control operativo, será ejercida por el Ministerio de Transporte.*

***Artículo 19. CONSTITUCIÓN Y CONSERVACIÓN.****Corresponde a la Nación y a las entidades territoriales la construcción y la conservación de todos y cada uno de los componentes de su propiedad, en los términos establecidos en la presente Ley.*

***Artículo 20. PLANEACIÓN E IDENTIFICACIÓN DE PRIORIDADES DE LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE.****Corresponde al Ministerio de Transporte, a las entidades del orden nacional con responsabilidad en la infraestructura de transporte y a las entidades territoriales, la planeación de su respectiva infraestructura de transporte, determinando las prioridades para su conservación y construcción.*

*Para estos efectos, la Nación y las entidades territoriales harán las apropiaciones presupuestales con recursos propios y con aquellos que determine esta Ley.*

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

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

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

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

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

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

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

*d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación;*

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

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

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

***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 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 1o.****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 2o.****Los contratos a que se refiere el inciso 2o. del artículo*[*81*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993_pr001.html#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*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html#44)*y el inciso 2o. del artículo*[*45*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html#45)*de la citada ley. En el Pliego de Condiciones se señalarán los criterios de adjudicación.*

***Ley1508 DE 2012.*** *“Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas”*

***Artículo 2.*** *Concesiones. 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.*

***Ley 1682 DE 2012.*** *Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias.*

***Artículo 4o. INTEGRACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE.****La infraestructura de transporte está integrada, entre otros por:*

*1. La red vial de transporte terrestre automotor con sus zonas de exclusión o fajas de retiro obligatorio, instalaciones operativas como estaciones de pesaje, centros de control de operaciones, estaciones de peaje, áreas de servicio y atención, facilidades y su señalización, entre otras.*

*2. Los puentes construidos sobre los accesos viales en Zonas de Frontera.*

*3. Los viaductos, túneles, puentes y accesos de las vías terrestres y a terminales portuarios y aeroportuarios.*

*4. Los ríos, mares, canales de aguas navegables y los demás bienes de uso público asociados a estos, así como los elementos de señalización como faros, boyas y otros elementos para la facilitación y seguridad del transporte marítimo y fluvial y sistemas de apoyo y control de tráfico, sin perjuicio de su connotación como elementos de la soberanía y seguridad del Estado.*

*5. Los puertos marítimos y fluviales y sus vías y canales de acceso. La infraestructura portuaria, marítima y fluvial comprende las radas, fondeaderos, canales de acceso, zonas de maniobra, zonas de protección ambiental y/o explotación comercial, los muelles, espigones diques direccionales, diques de contracción y otras obras que permitan el mantenimiento de un canal de navegación, estructuras de protección de orillas y las tierras en las que se encuentran construidas dichas obras.*

*6. Las líneas férreas y la infraestructura para el control del tránsito, las estaciones férreas, la señalización y sus zonas de exclusión o fajas de retiro obligatorio.*

*7. La infraestructura logística especializada que contempla los nodos de abastecimiento mayorista, centros de transporte terrestre, áreas logísticas de distribución, centros de carga aérea, zonas de actividades logísticas portuarias, puertos secos y zonas logísticas multimodales.*

*8. La infraestructura aeronáutica y aeroportuaria destinada a facilitar y hacer posible la navegación aérea.*

*9. Los Sistemas de Transporte por Cable: teleférico, cable aéreo, cable remolcador y funicular, construidos en el espacio público y/o con destinación al transporte de carga o pasajeros.*

*10. La infraestructura urbana que soporta sistemas de transporte público, sistemas integrados de transporte masivo, sistemas estratégicos de transporte público y sistemas integrados de transporte público; el espacio público que lo conforman andenes, separadores, zonas verdes, áreas de control ambiental, áreas de parqueo ocasional, así como ciclorrutas, paraderos, terminales, estaciones y plataformas tecnológicas.*

*11. Redes de sistemas inteligentes de transporte.*

***Parágrafo 1o.****La integración a la que se refiere el presente artículo no modifica las competencias, usos, propiedad o destinación adicionales que el legislador haya previsto respecto de los bienes antes descritos.*

***Parágrafo 2o.****Las zonas de exclusión o fajas de retiro obligatorio deberán ser previamente adquiridas por el responsable del proyecto de infraestructura de transporte, cuando se requiera su utilización.*

***Decreto 4165 de 2011***

*Cámbiese la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Concesiones (INCO) de establecimiento público a Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, financiera y técnica, que se denominará Agencia Nacional de Infraestructura, adscrita al Ministerio de Transporte.*

***Decreto 087 2011***

*“Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias” establece:*

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

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

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

# CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

**4.1 Modelo de concesiones viales en Colombia**

El modelo de concesiones viales en Colombia es una estrategia que el Estado ha implementado para mejorar la infraestructura vial del país, involucrando al sector privado en Asociaciones Público-Privadas (APP) en la construcción, operación y mantenimiento de las carreteras.

**¿En qué consiste este modelo?**

En esencia, el Estado colombiano otorga a empresas privadas (concesionarias) la responsabilidad de construir, operar y mantener una determinada vía durante un periodo de tiempo establecido en un contrato. A cambio, estas empresas reciben el derecho a cobrar peajes a los usuarios de la vía para recuperar su inversión y obtener una rentabilidad.

**¿Cuáles son los beneficios de este modelo?**

* **Mayor rapidez en la construcción:** Al involucrar al sector privado, se agiliza el proceso de construcción de nuevas vías y la rehabilitación de las existentes.
* **Mayor eficiencia en la operación y mantenimiento:** Las concesionarias están motivadas a mantener las vías en óptimas condiciones para garantizar un flujo continuo de vehículos y maximizar la recaudación de peajes.
* **Menor carga financiera para el Estado:** El Estado delega una parte importante de la inversión en infraestructura al sector privado, lo que reduce la presión sobre el presupuesto público.
* **Transferencia de tecnología:** Las concesionarias suelen traer consigo nuevas tecnologías y mejores prácticas en la construcción y gestión de vías.

**¿Cómo se establecen las tarifas de los peajes?**

Las tarifas de los peajes se establecen en los contratos de concesión y suelen ser revisadas periódicamente para ajustarlas a factores como la inflación, los costos de operación y mantenimiento, y el tráfico vehicular. Estas tarifas deben ser aprobadas por las autoridades competentes.

**¿Cuáles son los desafíos de este modelo?**

* **Equilibrio entre rentabilidad y servicio público:** Las concesionarias deben buscar un equilibrio entre la obtención de ganancias y la prestación de un servicio público de calidad.
* **Control y regulación:** El Estado debe establecer mecanismos de control y regulación efectivos para garantizar que las concesionarias cumplan con sus obligaciones contractuales y que los usuarios reciban un servicio adecuado.
* **Transparencia:** Es fundamental garantizar la transparencia en los procesos de contratación y en la fijación de las tarifas, para evitar conflictos de interés y garantizar la confianza de los ciudadanos.

**4.2 ¿Qué tipos de concesiones viales existen en Colombia?**

En Colombia se han implementado diferentes generaciones de concesiones viales:

* **Primera generación (1G):** Se enfocaron en la rehabilitación de vías existentes.
* **Segunda generación (2G):** Se centraron en la construcción de nuevas vías y la ampliación de las existentes.
* **Tercera generación (3G):** Incluyeron proyectos de mayor complejidad, como túneles y puentes, y una mayor integración con el transporte público.
* **Cuarta generación (4G):** Se caracterizan por proyectos de gran envergadura, como la construcción de vías de alta capacidad, la rehabilitación de corredores viales estratégicos y la integración multimodal.

En resumen**,** el modelo de concesiones viales en Colombia ha sido una herramienta importante para mejorar la infraestructura vial del país. Sin embargo, es fundamental que se continúe trabajando en la mejora de los mecanismos de control y regulación, así como en la búsqueda de un equilibrio entre los intereses del sector privado y los intereses públicos.

La Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) es la entidad responsable de administrar los recursos provenientes de 119 peajes en todo el país, los cuales financian aspectos como diseño, construcción, operación y mantenimiento de las vías. El instituto Nacional de Vías (Invias) gestiona 29 restantes.

Según cifras del Ministerio de Transporte Colombia pasó de tener 2.985 km de vías en concesión en 1998 a 8.000 km en 2023, lo que representa un aumento en un 168% con inversiones que ascienden a aproximadamente 70 billones.

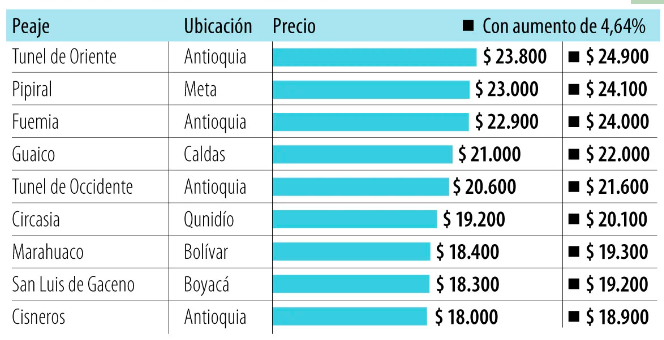
**4.3 Polémica por aumento en tarifas de peajes en 2024 y su impacto económico**

El 1 de agosto del presente año, el Gobierno Nacional aprobó un aumento del 4,6% en los peajes, la mitad del incremento proyectado el cual ascendía a un 9% el cual permitía una nivelación con los Índices de Precios al Consumidor (IPC). A inicios de año se aplicó un incremento del 13,12% correspondiente a IPC 2022, este aumento de las tarifas tuvo como consecuencia un descontento general de diversos sectores, pues estos aumentos en las tarifas generan un impacto significativo en el precio de la canasta básica, por lo qué, los sectores más afectados son: minería, agricultura y la construcción.[[1]](#footnote-1)

En la gráfica 1. se pueden evidenciar los peajes más caros del país donde destaca el peaje de Túnel de Oriente de Antioquia con un precio de 23.800 sin aumento

Gráfica 1. Peajes más costosos en Colombia

Gráfica 1. Peajes más costosos en Colombia



Fuente: Diario La República

Como se evidencia, en el departamento de Antioquia se ubican cuatro de los peajes más caros en Colombia con rangos entre los 18.900 a los 24.900 pesos con el aumento anunciado en agosto por el Gobierno Nacional.

Esta medida, aunque necesaria, se suma a la coyuntura por el incremento en los precios del ACPM, lo que se verá reflejado en aumentos considerables en costos de transporte, logística y fletes.

La implementación de tarifas diferenciales para pequeños productores agrícolas constituye una medida estratégica para fortalecer la agricultura familiar y garantizar la sostenibilidad de los sistemas alimentarios locales y regionales. Los pequeños productores, actores fundamentales en la seguridad alimentaria y el desarrollo rural, enfrentan desafíos estructurales que obstaculizan su competitividad, tales como:

* **Asimetrías de poder en la cadena de valor:** La intermediación y la concentración de la oferta en grandes empresas agrícolas generan condiciones desventajosas para los pequeños productores.
* **Altos costos de producción y transporte:** Los costos asociados a la producción y comercialización de productos agrícolas, incluyendo las tarifas de peaje, erosionan los márgenes de beneficio y limitan la capacidad de inversión.
* **Vulnerabilidad ante shocks externos:** Los pequeños productores son más susceptibles a los impactos de fenómenos como el cambio climático, las fluctuaciones de los precios y las crisis sanitarias.

La reducción de las tarifas de peaje para estos actores representa una intervención directa en la estructura de costos de producción, mejorando su competitividad y contribuyendo a la equidad en el sector agrícola. Estas medidas buscan a su vez:

* **Reducir los costos de producción y comercialización:** Disminuir la carga económica que representa el pago de peajes para los pequeños productores, mejorando sus márgenes de beneficio y fomentando la inversión en sus unidades productivas.
* **Incrementar la competitividad de los pequeños productores:** Nivelar el campo de juego entre los pequeños y grandes productores, permitiendo a los primeros acceder a mercados más amplios y obtener mejores precios por sus productos.
* **Fortalecer la seguridad alimentaria:** Garantizar el abastecimiento local de alimentos, al fomentar la producción agrícola a pequeña escala y reducir la dependencia de las importaciones.
* **Promover el desarrollo rural:** Estimular el desarrollo de las zonas rurales a través del fortalecimiento de la agricultura familiar y la generación de empleo.

# COMPETENCIAS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## 5.1. Constitucional:

*ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.*

*El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”*

*ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

*Interpretar, reformar y derogar las leyes.*

## 5.2. Legal:

*LEY 5 DE 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.*

*ARTÍCULO 6o. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:*

*[...]*

*2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.*

*ARTÍCULO 139. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.*

*ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley:*

1. *Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas*

# POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES

Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir “(…) un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286”, se plantea lo siguiente. Por su naturaleza, este proyecto no presenta ninguna situación de conflicto de interés, lo que no exime al congresista que así lo considere de declararse impedido al respecto.

# IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”., establece que en todo proyecto de ley que se ordene gastos debe existir en la exposición de motivos el respectivo análisis del impacto fiscal de la iniciativa.

Si bien en este caso se autoriza al Gobierno Nacional para disponer de las partidas presupuestales necesarias para financiar determinados proyectos y no se ordena un gasto, la presente iniciativa no genera ningún costo fiscal a mediano o largo plazo y se deja de presente en la exposición de motivos.

1. **PROPOSICIÓN**

De acuerdo a los anteriores argumentos que motivan la presente ponencia de proyecto de ley, se le solicita muy comedidamente a la Comisión Sexta Constitucional permanente de la H. Cámara de representantes del Congreso de la República de Colombia darle trámite positivo en primer debate al proyecto de ley No. 103 de 2024 Cámara *“Por medio del cual se modifica la Ley 105 de 1993 y se estructura la tarifa diferencial en los peajes de la infraestructura de transporte”*

Cordialmente,

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**LUIS CARLOS OCHOA**

*H.R. Departamento de Antioquia*

Ponente

# TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 103 DE 2024C

*“Por medio del cual se modifica la Ley 105 de 1993 y se estructura la tarifa diferencial en los peajes de la infraestructura de transporte”*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1°.** **Objeto.** El objeto de la presente ley es crear lineamientos para la fijación de tarifas diferenciales de peajes, así como los factores incidentes en el incremento anual en la infraestructura de transporte a cargo de la nación y de las entidades territoriales.

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

**Artículo 21.** **Tasas, Tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación.** Para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, esta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.

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

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

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

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

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

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

d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares, **el nivel de avance de las obras, el estado de la infraestructura vial, el porcentaje habilitado para su uso, el domicilio del propietario del vehículo** y sus respectivos costos de operación; **De conformidad con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional**

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

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

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

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

Parágrafo 4o. Se entiende también las vías "Concesionadas".

**Artículo 3°.** Adiciónese el artículo 21A de la ley 105 de 1993, el cual, quedará así:

**Artículo 21 A. Reducción de tarifa por entrega de obra de infraestructura.** La tarifa del peaje deberá reducirse por lo menos en un treinta por ciento (30%) una vez el concesionario entregue la infraestructura a la Nación o a las entidades territoriales.

Para el cálculo de la reducción de tarifa, el Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura y la entidad territorial en los seis (6) meses siguientes a la entrega de la infraestructura vial, deberá realizar el cálculo sobre costos de mantenimiento, operatividad del peaje, rehabilitación y conservación de vías entregadas.

**Artículo 4°.** Adiciónese el artículo 21B de la ley 105 de 1993, el cual, quedará así:

**Artículo 21 B: Tarifa diferencial en razón a el domicilio del propietario del vehículo.** El Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura en cumplimiento de sus funciones deberá establecer una tarifa diferencial para los vehículos de categoría I o excepcionalmente vehículos categoría II que transporten alimentos de pequeños productores agrícolas cuyos propietarios sean residentes en municipios a menos de 20 kilómetros de la ubicación del peaje, que sean administrados por la nación o las entidades territoriales.

El Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura en cumplimiento de sus funciones en el año siguiente a la expedición de la presente ley reglamentara las condiciones para el cumplimiento del presente artículo, estableciendo por lo menos: Mecanismos de Compensación para financiar la tarifa diferencial, número máximo de vehículos beneficiarios de dicha tarifa, forma de identificación de los vehículos y las demás que este considere.

**Parágrafo 1:** La Agencia Nacional de Infraestructura para procesos de concesión debe incluir cláusulas que permitan el establecimiento de tarifas diferenciales en razón a el domicilio del propietario del vehículo.

**Artículo 5°.** Modifíquese el artículo 30 de la ley 105 de 1993, el cual, quedará así:

**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 **sujeta a lo establecido en el artículo 21 de la presente ley y deberá ajustarse a la reglamentación que expida el gobierno nacional**, **en caso de reglamentación especifica la misma no podrá contrariar las disposiciones anteriores** y quedara 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 1o. 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 2o. Los contratos a que se refiere el inciso 2o. 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 2o. del artículo 45 de la citada ley. En el Pliego de Condiciones se señalarán los criterios de adjudicación.

Parágrafo 3o. 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 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.

**Artículo 6°. Incremento anual de la tarifa.** El incremento anual de la tarifa del peaje no podrá ser superior al ciento por ciento (100%) del incremento que haya tenido el índice de precios al consumidor (IPC) en el año inmediatamente anterior.

**Artículo 7°** **Vigencia** La presente ley rige desde su sanción y deroga toda norma o reglamentación contraria.

Cordialmente,

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**LUIS CARLOS OCHOA**

*H.R. Departamento de Antioquia*

Ponente

1. Escuela de Ingeniería Julio Garavito 2024 [↑](#footnote-ref-1)