

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

PROYECTO DE LEY N.º ____ DE 2026 (CÁMARA DE REPRESENTANTES)

“Por medio de la cual se establece el impulso al comercio exterior por medio de una Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, se reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, se promueve la evaluación de su calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico ante la instancia competente, se dictan lineamientos para su estructuración, financiación e implementación, y se dictan otras disposiciones.”

El Congreso de Colombia, DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto establecer la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero como instrumento de planificación para orientar la estructuración, financiación e implementación del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, en articulación con la infraestructura vial, aeroportuaria, portuaria y logística del país, con el propósito de fortalecer principalmente el Comercio exterior, la competitividad, la integración territorial, la movilidad sostenible, el desarrollo económico, la logística y el turismo en los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia.

Parágrafo: Para efectos de la presente ley, los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia integran el Corredor Ferroviario Prioritario, a través de sus dos trazados de que trata el artículo 4 de esta ley: el Corredor de Carga Tren del Café y el Corredor de Cercanías Eje Cafetero.

Artículo 2. Definiciones

Para efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

- a) **Sistema:** El Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, entendido como la infraestructura férrea existente y proyectada que integra a los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia con la red férrea nacional y los demás modos de transporte del país.
- b) **Política Nacional:** La Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero creada por el artículo 3 de esta ley.
- c) **Corredor Ferroviario Prioritario:** El trazado férreo que integra a los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío, compuesto por el Corredor de Carga Tren del Café y el Corredor de Cercanías Eje Cafetero, con el mismo nivel jurídico entre sí, conforme al artículo 4 de esta ley.
- d) **Área de integración funcional:** El ámbito territorial que, sin formar parte del trazado físico actual del Corredor Ferroviario Prioritario, se articula con el Sistema en sus componentes logístico, turístico, económico y de eventual expansión futura, y cuya eventual integración al trazado físico del Corredor se sujetará a los estudios previstos en los artículos 8 y 9 de esta ley.
- e) **Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINE):** La categoría de calificación de proyectos de infraestructura de que trata la Ley 1682 de 2013 y las normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan.
- f) **Comisión Intersectorial de Infraestructura (CIPI):** La instancia del Gobierno Nacional competente para calificar los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico conforme a la Ley 1682 de 2013.
- g) **Promotora Ferrocarril de Antioquia:** La sociedad de economía mixta de naturaleza departamental constituida para gestionar técnicamente el Corredor de Carga Tren del Café, cuya participación en el Sistema se registrará por las normas aplicables a las entidades de este tipo y por los convenios o acuerdos que suscriba con las entidades nacionales competentes, sin que dicha calidad le atribuya funciones propias de la Agencia Nacional de Infraestructura en materia de contratación y concesión.
- h) **Cámara de Comercio de Pereira:** La entidad gremial de derecho privado que ejerce la gestión técnica del Corredor de Cercanías Eje Cafetero, cuya participación en el Sistema se registrará por las normas aplicables a las cámaras de comercio y por los convenios o acuerdos que suscriba con las entidades nacionales competentes, sin que dicha calidad le atribuya funciones propias

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

de la Agencia Nacional de Infraestructura en materia de contratación y concesión.

Artículo 3. Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero

Créase la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero como instrumento de largo plazo de planificación territorial y económica orientado a fortalecer la conectividad ferroviaria entre los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia, articulando la infraestructura férrea existente y futura con la red nacional de transporte, en articulación con los componentes estratégicos del artículo 5 y los instrumentos de planificación del artículo 8 de esta ley.

Artículo 4. Corredor Ferroviario Prioritario e integración con la infraestructura estratégica nacional

Declárase como Corredor Ferroviario Prioritario de la Nación el trazado férreo que integra a los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío, compuesto por dos trazados con el mismo nivel jurídico entre sí, sin perjuicio del liderazgo técnico independiente que ejerce cada una de sus entidades gestoras: (i) el Corredor de Carga Tren del Café, comprendido entre La Estación Primavera, en el límite entre Antioquia y Caldas, con el sector del Kilómetro 41 en Caldas, y que continúa hasta el corregimiento de Caimalito, en el municipio de La Virginia, bajo el liderazgo técnico de la Promotora Ferrocarril de Antioquia; y (ii) el Corredor de Cercanías Eje Cafetero, que conecta los municipios de La Virginia, Pereira, Dosquebradas, Armenia, La Tebaida y Manizales, bajo el liderazgo técnico de la Cámara de Comercio de Pereira; ambos con sus respectivas alternativas de trazado según los estudios de ingeniería y factibilidad que se adelanten en virtud de los artículos 8 y 9 de esta ley. El Corredor buscará su articulación funcional, operativa y logística con la infraestructura estratégica existente y proyectada del país, especialmente con:

- a) El proyecto Tren del Café y el Tren de Cercanías del Eje Cafetero.
- b) Los corredores logísticos hacia los puertos del Pacífico colombiano.
- c) La infraestructura vial nacional y regional, incluidas las Autopistas Pacífico 3 y los demás corredores estratégicos.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

- d) La red férrea nacional y los futuros corredores ferroviarios que se desarrollen en el país.
- e) Los principales centros de producción agrícola, industrial, comercial y logística del territorio.
- f) Los aeropuertos de la región, incluidos el Aeropuerto del Café, el Aeropuerto Internacional Matecaña y el Aeropuerto Internacional El Edén, así como los demás aeropuertos estratégicos que contribuyan a la conectividad nacional e internacional del Eje Cafetero.
- g) Las plataformas logísticas, zonas francas, puertos secos y demás nodos de transporte multimodal que fortalezcan la competitividad y la integración económica de la región.

Parágrafo 1. La enumeración anterior no es taxativa y se entenderá extendida a los proyectos de infraestructura estratégica que se desarrollen con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley.

Parágrafo 2. El departamento del Quindío hace parte del trazado físico del Corredor Ferroviario Prioritario a través de los municipios de Armenia y La Tebaida, integrados al Corredor de Cercanías Eje Cafetero de que trata este artículo, sin que ello implique la unificación del liderazgo técnico, financiero o de estructuración que ejercen de manera independiente la Promotora Ferrocarril de Antioquia respecto del Corredor de Carga Tren del Café y la Cámara de Comercio de Pereira respecto del Corredor de Cercanías Eje Cafetero.

Artículo 5. Componentes estratégicos

La Política Nacional comprenderá, entre otros, los siguientes componentes:

- a) Transporte ferroviario de carga agrícola.
- b) Transporte ferroviario de carga industrial.
- c) Transporte regional de pasajeros.
- d) Servicios ferroviarios turísticos.
- e) Integración con plataformas logísticas.
- f) Integración con puertos, aeropuertos y corredores viales.
- g) Reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

JUAN LONDOÑO
REPRESENTANTE POR CALDAS

h) Desarrollo económico regional.

Parágrafo. En desarrollo del literal e) de este artículo, el Sistema promoverá la creación y el fortalecimiento de plataformas logísticas intermodales que permitan la integración entre el transporte ferroviario, carretero, aeroportuario y portuario, conforme a las competencias legales de las entidades involucradas.

TÍTULO II

RECONOCIMIENTO DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA

Artículo 6. Reconocimiento de importancia estratégica y promoción de la calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico

El Congreso de la República reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero para la competitividad, la integración territorial y el desarrollo sostenible del centro-occidente colombiano.

Ínstese al Gobierno Nacional para que, por conducto de la Comisión Intersectorial de Infraestructura (CIPI) o la instancia que haga sus veces, tramite y evalúe la calificación del Sistema como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINE), en los términos y bajo los requisitos previstos en la Ley 1682 de 2013 y las normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan.

Parágrafo. El reconocimiento de importancia estratégica previsto en este artículo constituye una orientación de política pública del Congreso de la República hacia el Gobierno Nacional y no sustituye, exime ni prejuzga el resultado del trámite de calificación propio de la Ley 1682 de 2013, cuya competencia corresponde de manera exclusiva a la Comisión Intersectorial de Infraestructura.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

TÍTULO III

PLANEACIÓN Y ESTRUCTURACIÓN

Artículo 7. Documento CONPES

Dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Transporte, promoverá, en el marco de sus competencias, la elaboración de un documento CONPES que defina la hoja de ruta para el desarrollo del Sistema, el cual deberá contener, como mínimo:

- 1) Diagnóstico regional.
- 2) Cronograma de implementación.
- 3) Modelo financiero.
- 4) Fuentes de financiación.
- 5) Etapas de ejecución.
- 6) Indicadores de seguimiento.
- 7) Estrategias de sostenibilidad ambiental.

Parágrafo. El plazo previsto en este artículo podrá prorrogarse por razón de disponibilidad técnica o presupuestal, mediante comunicación motivada del Departamento Nacional de Planeación a las Comisiones Segundas y Sextas de Senado y Cámara de Representantes.

Artículo 8. Plan de Acción Interinstitucional

Con independencia del trámite del documento CONPES de que trata el artículo 7 de esta ley, el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura formularán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, un Plan de Acción Interinstitucional para la estructuración del Sistema, que contendrá como mínimo:

- a) Plazos y responsables institucionales.
- b) Una matriz de hitos de estructuración.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

- c) Los estudios técnicos, financieros, jurídicos y ambientales requeridos, con su respectivo cronograma.
- d) Las fuentes de financiación identificadas para cada etapa, conforme al artículo 12 de esta ley.
- e) Un cronograma general de ejecución.
- f) Un análisis de riesgos técnicos, financieros, prediales, ambientales y sociales, riesgos de orden público y riesgos de conflicto de uso del suelo en zonas con vocación agrícola protegida o territorios con presencia de comunidades étnicas o campesinas en el área de influencia del Corredor.

Parágrafo 1. El Plan de Acción Interinstitucional podrá servir de insumo técnico para la estructuración del documento CONPES previsto en el artículo 7 de esta ley, sin que el avance en la estructuración del Sistema quede supeditado a la aprobación de dicho documento.

Parágrafo 2. El Plan de Acción Interinstitucional será revisado y actualizado anualmente por la Mesa de Articulación Interinstitucional de que trata el artículo 10 de esta ley, y su estado de avance hará parte del informe anual al Congreso de la República previsto en el artículo 18 de esta ley.

Artículo 9. Estudios técnicos

En el marco de sus competencias y sujeto a la disponibilidad presupuestal, el Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura y las demás entidades competentes adelantarán la consolidación, actualización y priorización de los estudios existentes o en curso, y gestionarán los estudios adicionales que se requieran, en las siguientes materias:

- a) Prefactibilidad.
- b) Factibilidad.
- c) Demanda.
- d) Ingeniería.
- e) Estructuración financiera.
- f) Estructuración jurídica.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

- g) Evaluación ambiental.
- h) Análisis costo-beneficio.

Parágrafo. La gestión y priorización de estudios prevista en este artículo constituye una obligación de gestión administrativa y no genera, por sí sola, una obligación presupuestal automática distinta a la prevista en el artículo 17 de esta ley.

Artículo 10. Mesa de Articulación Interinstitucional

Instituyese la Mesa de Articulación Interinstitucional para la Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, como instancia de coordinación, seguimiento y articulación, sin que su conformación implique la creación de nueva estructura administrativa, planta de personal o gasto adicional para las entidades que la integren.

Se invitará a participar en la Mesa a:

- a) El Ministerio de Transporte.
- b) El Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- c) El Departamento Nacional de Planeación.
- d) La Agencia Nacional de Infraestructura.
- e) La Agencia Nacional de Licencias Ambientales y las demás autoridades ambientales competentes.
- f) La Promotora Ferrocarril de Antioquia, en su calidad de gestora técnica del Corredor de Carga Tren del Café.
- g) La Cámara de Comercio de Pereira, en su calidad de gestora técnica del Corredor de Cercanías Eje Cafetero.
- h) La Región Administrativa de Planificación del Eje Cafetero (RAP Eje Cafetero), en su calidad de esquema asociativo territorial constituido por los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda conforme a la Ley 1454 de 2011 y la Ley 1962 de 2019.
- i) Las gobernaciones de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia.
- j) Las alcaldías de los municipios que integran el Corredor Ferroviario Prioritario y el área de integración funcional del Sistema, cuya participación

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

se activará una vez se determine el trazado definitivo del Corredor conforme a los estudios previstos en los artículos 8 y 9.

- k) Representantes del sector productivo, los gremios económicos y las universidades de la región.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará la organización, secretaría técnica y funcionamiento de la Mesa dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley. La Mesa contará, como mínimo, con una secretaría técnica a cargo del Ministerio de Transporte, un plan de trabajo anual, una periodicidad de sesiones ordinarias no inferior a la trimestral, una matriz de responsables por entidad y mecanismos de seguimiento articulados con el Plan de Acción Interinstitucional de que trata el artículo 8 y con el informe anual al Congreso de la República de que trata el artículo 18 de esta ley.

Parágrafo 2. La Mesa podrá invitar a sus sesiones a otras entidades públicas o privadas cuya participación resulte pertinente para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 11. Estructuración técnica, jurídica, financiera y ambiental

El Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura, en el marco de sus competencias legales, promoverán la estructuración técnica, jurídica, financiera y ambiental del Sistema, en desarrollo de los instrumentos de planificación previstos en los artículos 8 y 9 de esta ley.

TÍTULO IV

FINANCIACIÓN Y PARTICIPACIÓN PRIVADA

Artículo 12. Financiación

El Gobierno Nacional podrá concurrir a la financiación del Sistema, conforme a la normativa que regula cada fuente, atendiendo a la fase de maduración del proyecto, así:

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

- a) **Fase de estudios y estructuración:** recursos del Presupuesto General de la Nación destinados a estudios, cooperación técnica internacional no reembolsable, y recursos de las entidades territoriales y del Sistema General de Regalías, conforme a la Ley 2056 de 2020.
- b) **Fase de cierre financiero:** créditos con la banca multilateral, Asociaciones Público-Privadas conforme a la Ley 1508 de 2012, y el mecanismo de obras por impuestos conforme al artículo 800-1 del Estatuto Tributario, en los municipios donde dicho mecanismo resulte aplicable conforme a la reglamentación vigente.
- c) **Fase de construcción:** concesiones e inversión privada, conforme a la normativa vigente en materia de contratación e infraestructura, y las demás fuentes previstas en los literales anteriores que resulten aplicables.
- d) **Fase de operación y mantenimiento:** ingresos operacionales del Sistema, ingresos no operacionales, y los mecanismos adicionales de que trata el parágrafo 2 de este artículo.

Parágrafo 1. Las autorizaciones previstas en este artículo se sujetarán en todo caso a la disponibilidad presupuestal y al Marco Fiscal de Mediano Plazo, y no generan, por sí solas, obligación de apropiación de recursos.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales podrán evaluar, dentro del marco legal vigente, la viabilidad de mecanismos de contribución por valorización y participación en plusvalía, conforme a las normas que la regulan, aprovechamiento inmobiliario y comercial de las estaciones, y desarrollo de nodos logísticos asociados al Sistema, como fuentes complementarias de financiación de las fases de construcción, operación y mantenimiento.

Artículo 13. Participación privada

El Gobierno Nacional promoverá mecanismos que faciliten la participación del sector privado en la estructuración, financiación, construcción, operación, mantenimiento y modernización del Sistema, conforme a la Ley 1508 de 2012, la normativa de contratación estatal y las demás normas que resulten aplicables.

TÍTULO V

DESARROLLO REGIONAL, TURISMO Y SOSTENIBILIDAD

Artículo 14. Desarrollo económico regional

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Transporte, en el marco de sus competencias sectoriales y en coordinación con las entidades territoriales, promoverán políticas que incentiven el establecimiento de:

- a) Parques industriales.
- b) Zonas logísticas.
- c) Plataformas de comercio exterior.
- d) Centros de distribución.
- e) Proyectos agroindustriales.

Parágrafo. Lo anterior, aprovechando la conectividad ferroviaria del Sistema.

Artículo 15. Desarrollo turístico ferroviario

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promoverá estrategias para integrar el Sistema con productos turísticos relacionados con el Paisaje Cultural Cafetero, los corredores ecológicos, el turismo gastronómico, el turismo cultural y los demás atractivos del territorio.

Artículo 16. Movilidad sostenible

El Sistema se orientará a contribuir al cumplimiento de las políticas nacionales de movilidad sostenible y mitigación del cambio climático mediante la reducción de emisiones contaminantes, la eficiencia energética y el fortalecimiento del transporte férreo.

JUAN LONDOÑO
REPRESENTANTE POR CALDAS

TÍTULO VI

SOSTENIBILIDAD FISCAL, SEGUIMIENTO Y DISPOSICIONES FINALES

Artículo 17. Sostenibilidad fiscal

Las disposiciones de la presente ley se ejecutarán de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Ninguna disposición de esta ley genera, por sí sola, gasto público ni compromete recursos del Presupuesto General de la Nación; las eventuales apropiaciones presupuestales requeridas para su implementación se sujetarán a la disponibilidad de recursos y al trámite presupuestal correspondiente.

Artículo 18. Informe anual de seguimiento

El Ministerio de Transporte presentará anualmente a las Comisiones Sextas de Senado y Cámara de Representantes un informe sobre el avance en la estructuración e implementación del Sistema, el cual deberá contener, como mínimo:

- a) El avance en los estudios técnicos, financieros, jurídicos y ambientales de que trata el artículo 9 de esta ley.
- b) El estado de la solicitud de calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico ante la Comisión Intersectorial de Infraestructura, de que trata el artículo 6 de esta ley.
- c) El avance en la estructuración del documento CONPES y del Plan de Acción Interinstitucional, de que tratan los artículos 7 y 8 de esta ley.
- d) Los recursos gestionados y comprometidos para cada fase de maduración del proyecto, conforme al artículo 12 de esta ley.
- e) La fase de maduración en que se encuentre el Sistema.
- f) Los riesgos ambientales, prediales y sociales identificados y las medidas adoptadas para su gestión.
- g) Las decisiones pendientes y los compromisos asumidos por cada una de las entidades integrantes de la Mesa de Articulación Interinstitucional.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

Artículo 19. Reglamentación

El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Parágrafo. A efectos de garantizar la operatividad de los instrumentos de planificación previstos en esta ley, el decreto reglamentario general previsto en este artículo deberá expedirse con anterioridad a la instalación de la Mesa de Articulación Interinstitucional de que trata el parágrafo primero del artículo 10, y esta deberá quedar instalada con anterioridad a la formulación del Plan de Acción Interinstitucional de que trata el artículo 8. Los plazos previstos en los artículos 8 y 10 se computarán desde la promulgación de la presente ley y se entenderán como plazos máximos, no como impedimento para que las entidades actúen antes de que venza el plazo del acto precedente.

Artículo 20. Vigencia y derogatorias

La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y no modifica ni deroga expresamente ninguna disposición legal vigente, debiendo interpretarse de manera armónica con el ordenamiento jurídico aplicable al modo de transporte ferroviario.

Parágrafo. En caso de aprobarse una ley de carácter general que actualice o sustituya el régimen jurídico del transporte ferroviario nacional, las disposiciones de la presente ley se interpretarán de manera armónica con aquella. La Mesa de Articulación Interinstitucional evaluará anualmente la coherencia entre ambas normas e informará al Congreso de la República sobre cualquier conflicto normativo detectado, en el marco del informe anual previsto en el artículo 18.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“Por medio de la cual se establece el impulso al comercio exterior por medio de una Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, se reconoce la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero, se promueve la evaluación de su calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico ante la instancia competente, se dictan lineamientos para su estructuración, financiación e implementación, y se dictan otras disposiciones.”

I. Introducción

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero, reconocer la importancia estratégica nacional del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero y promover las acciones necesarias para su estructuración, financiación, implementación y consolidación como un instrumento de desarrollo económico, social, ambiental y territorial.

Colombia enfrenta uno de los mayores desafíos de su historia en materia de competitividad: reducir los costos logísticos, mejorar la conectividad entre los territorios y consolidar un sistema de transporte moderno, eficiente, sostenible e integrado que responda a las necesidades de una economía cada vez más globalizada.

Durante décadas, el desarrollo de la infraestructura nacional se concentró principalmente en la construcción de carreteras, relegando el transporte ferroviario a un papel secundario. Esta situación generó una alta dependencia del transporte terrestre automotor, incrementando los costos de movilización de mercancías, la congestión vial, la accidentalidad y las emisiones de gases de efecto invernadero.

El Eje Cafetero constituye una de las regiones más dinámicas y estratégicas de Colombia. Su ubicación privilegiada en el centro-occidente del país, su relevancia en la producción agroindustrial, su creciente vocación turística y su capacidad de articulación con los principales corredores económicos nacionales hacen

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

indispensable la implementación de soluciones modernas e integradas de movilidad y transporte.

En este contexto, el fortalecimiento de la infraestructura ferroviaria regional se presenta como una alternativa estratégica para mejorar la competitividad, promover la sostenibilidad ambiental, facilitar la integración territorial y consolidar una visión de desarrollo de largo plazo para la región y el país.

II. Objeto y alcance del proyecto

El presente proyecto tiene por objeto establecer la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero como instrumento de planificación para promover la estructuración, financiación, construcción, operación e integración del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero con los corredores logísticos nacionales, y reconocer su importancia estratégica nacional, instando al Gobierno Nacional a tramitar su calificación formal como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico conforme a la Ley 1682 de 2013.

El alcance de la iniciativa es orientador y programático: fija lineamientos de política pública, plazos para la estructuración de un documento CONPES y de un Plan de Acción Interinstitucional este último diseñado precisamente para que el avance del Sistema no quede supeditado a la aprobación del primero, y una instancia de articulación interinstitucional, sin decretar gasto público directo ni sustituir las competencias técnicas que la ley asigna al Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura y el Departamento Nacional de Planeación. La iniciativa pretende consolidar una visión de largo plazo que permita conectar a los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia mediante infraestructura ferroviaria moderna, articulando el transporte de carga, pasajeros y turismo con los sistemas carreteros, aeroportuarios, fluviales y portuarios del país.

El Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero trasciende el ámbito de interés local o departamental y constituye una iniciativa de relevancia nacional por sus impactos sobre la competitividad económica, la conectividad regional, la

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

sostenibilidad ambiental y la integración territorial. Su desarrollo contribuirá al cumplimiento de los objetivos nacionales de modernización de la infraestructura de transporte, fortalecimiento de la intermodalidad y promoción de modelos de crecimiento sostenible. En consecuencia, resulta procedente que el Congreso de la República reconozca su importancia estratégica para el desarrollo del país y establezca el marco normativo que facilite la articulación institucional necesaria para su implementación, sin perjuicio de que la calificación formal como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico corresponda tramitarla ante la Comisión Intersectorial de Infraestructura conforme al Título II del articulado.

La Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero propuesta en la presente ley busca precisamente establecer las bases institucionales, técnicas y financieras necesarias para materializar esta visión de largo plazo. Su propósito es promover una planificación coordinada entre la Nación y las entidades territoriales, garantizar la continuidad de los procesos de estructuración y facilitar la concurrencia de recursos públicos y privados para el desarrollo progresivo del sistema. La magnitud y el alcance del Sistema requieren, en consecuencia, la participación coordinada de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades de transporte, los organismos de planeación, el sector privado y los organismos multilaterales de financiamiento, para lo cual esta ley establece lineamientos que permitan promover la estructuración técnica, jurídica, financiera y ambiental de los proyectos ferroviarios regionales.

III. Competencia del Congreso para legislar

El Congreso de la República ostenta la cláusula general de competencia para hacer las leyes, conforme al artículo 150 de la Constitución Política. En desarrollo de esa competencia, el artículo 334 Superior habilita al Estado, por intermedio de la ley, para intervenir en la producción, distribución y en los servicios públicos y privados, con el fin de racionalizar la economía, mejorar la calidad de vida y promover el desarrollo integral, la productividad y la competitividad.

El transporte ferroviario, como servicio público vinculado al desarrollo económico y territorial, ha sido objeto de regulación legal desde la Ley 76 de 1920 y, más

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

recientemente, mediante la Ley 105 de 1993 y la Ley 336 de 1996. En consecuencia, el Congreso cuenta con plena competencia constitucional y legal para expedir una ley que declare de importancia estratégica un corredor ferroviario regional y establezca los lineamientos de una política pública de integración territorial, sin que ello suponga invadir la órbita de competencias exclusivas del Gobierno Nacional.

Dado que el presente proyecto no decreta gasto público, no crea nueva estructura administrativa con planta de personal ni modifica la organización de ministerios o departamentos administrativos conforme se precisa en los artículos 10 y 17 del articulado, su trámite corresponde a la iniciativa congresional ordinaria prevista en el artículo 154 de la Constitución Política, sin que se requiera aval previo del Gobierno Nacional.

IV. Fundamento constitucional

Además de la cláusula general de competencia legislativa y de la facultad de intervención económica del artículo 334, la presente iniciativa se fundamenta en los siguientes preceptos constitucionales:

1. Estado Social de Derecho y descentralización (artículo 1)

Colombia se organiza como un Estado Social de Derecho descentralizado, con autonomía de sus entidades territoriales. La integración ferroviaria de cuatro departamentos materializa ese mandato de descentralización al articular la planeación nacional con las necesidades de las regiones.

2. Planeación y armonía con el Plan Nacional de Desarrollo (artículos 339 y 341)

El Plan Nacional de Desarrollo constituye el instrumento rector de la inversión pública y de las políticas sectoriales. La Política Nacional creada por esta ley se concibe como un instrumento complementario y armonizado con dicho Plan y con los documentos de política pública vigentes en materia de transporte, tal como se desarrolla en el capítulo XIV de esta exposición de motivos.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

3. Derecho a un ambiente sano y desarrollo sostenible (artículos 79 y 80)

La Constitución reconoce el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y asigna al Estado el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible. El fortalecimiento del transporte férreo, por su menor huella ambiental frente al transporte terrestre automotor, desarrolla directamente este mandato.

4. Coordinación, concurrencia y subsidiariedad (artículos 288 y 289)

La Constitución ordena que las competencias entre la Nación y las entidades territoriales se ejerzan conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y promueve la celebración de programas de cooperación con miras al desarrollo económico y social de las regiones fronterizas y vecinas. La Mesa de Articulación Interinstitucional prevista en el artículo 10 del articulado desarrolla precisamente ese mandato de coordinación entre la Nación y los departamentos del Eje Cafetero.

Este mandato constitucional ya cuenta, además, con un desarrollo institucional concreto en la región: en ejercicio de los artículos 306 y 307 de la Constitución y del artículo 30 de la Ley 1454 de 2011 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, modificado por el artículo 4 de la Ley 1962 de 2019, los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda constituyeron la Región Administrativa de Planificación del Eje Cafetero (RAP Eje Cafetero), entidad de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, cuyos estatutos de constitución definen expresamente como propósito de su gestión la garantía de los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad. La existencia de esta figura asociativa territorial demuestra que el Eje Cafetero ya cuenta con institucionalidad regional consolidada para canalizar procesos de planificación supradepartamental, y refuerza la viabilidad práctica de la Mesa de Articulación Interinstitucional que crea el artículo 10 de esta ley, con la cual la RAP Eje Cafetero podrá articularse en lo referente a los departamentos que la integran.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

5. Función social de la empresa y participación privada (artículo 333)

El artículo 333 de la Constitución reconoce la libertad de empresa y la actividad económica privada, y establece que la empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. La habilitación prevista en el artículo 13 del articulado para que el sector privado participe en la estructuración, financiación, construcción, operación y mantenimiento del Sistema desarrolla este mandato constitucional, al articular la iniciativa privada con un propósito de interés general como es la integración ferroviaria regional, dentro del marco de la Ley 1508 de 2012 y sin comprometer recursos públicos por fuera de la disponibilidad presupuestal.

6. Derecho al trabajo y generación de empleo (artículos 25 y 54)

La Constitución reconoce el trabajo como un derecho y una obligación social que goza de la especial protección del Estado, y asigna a este el deber de propiciar la ubicación laboral de quienes estén en edad de trabajar. Las etapas de estructuración, construcción, operación y mantenimiento del Sistema generarán empleo directo e indirecto en ingeniería, construcción y servicios especializados en los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia, materializando así este mandato constitucional a través de un instrumento de infraestructura de largo plazo.

V. Marco legal vigente

La presente iniciativa se articula, sin sustituirlo, con el ordenamiento jurídico vigente en materia de infraestructura y transporte. En particular, se integra con:

- a) Ley 76 de 1920: ley general de ferrocarriles, actualmente vigente y objeto de un proceso de actualización normativa impulsado por el Gobierno Nacional.
- b) Ley 105 de 1993: principios y disposiciones generales del sector transporte.
- c) Ley 336 de 1996: Estatuto Nacional de Transporte.
- d) Ley 1454 de 2011 y Ley 1962 de 2019: Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Ley de Regiones, marco jurídico de las Regiones Administrativas de Planificación (RAP).

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

- e) Decreto Ley 4165 de 2011: creación de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI).
- f) Ley 1682 de 2013: régimen de infraestructura de transporte y calificación de Proyectos de Interés Nacional y Estratégico (PINE).
- g) Ley 1508 de 2012: régimen de Asociaciones Público-Privadas.
- h) Ley 2056 de 2020: Sistema General de Regalías.
- i) Artículo 800-1 del Estatuto Tributario: mecanismo de obras por impuestos.
- j) Ley 819 de 2003: responsabilidad y transparencia fiscal; análisis de impacto fiscal de los proyectos de ley.
- k) Ley 2169 de 2021: Ley de Acción Climática, metas de mitigación de gases de efecto invernadero y carbono neutralidad a 2050.
- l) Ley 2294 de 2023: Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

El proyecto no deroga ni modifica ninguna de estas normas: se limita a orientar su aplicación hacia la consolidación del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero. Adicionalmente, debe destacarse que el Ministerio de Transporte radicó ante el Congreso de la República, en septiembre de 2024, un proyecto de Ley Ferroviaria general orientado a actualizar el régimen jurídico de la Ley 76 de 1920 para todo el territorio nacional. La presente iniciativa es compatible y complementaria con dicho proyecto general, sin que exista contradicción entre ambos: mientras aquel regula el régimen jurídico general del modo férreo, esta ley reconoce la importancia estratégica de un corredor regional específico y crea el instrumento de planificación territorial correspondiente.

VI. Antecedentes del sistema ferroviario colombiano y del Eje Cafetero

El ferrocarril tiene una larga historia en Colombia. La primera ley de concesiones ferroviarias data de 1835, y la red se expandió rápidamente entre finales del siglo XIX y principios del XX, impulsada en buena medida por la necesidad de sacar el café hacia los puertos, lo que explica la importante concentración histórica de vías férreas en las regiones cafeteras del país.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

En 1954 se crearon los Ferrocarriles Nacionales de Colombia (FNC) mediante el Decreto 3129, con el propósito de unificar en una sola entidad estatal los corredores que hasta entonces administraban distintos departamentos. La centralización, sin embargo, coincidió con un progresivo deterioro financiero y operativo, que condujo a su liquidación mediante la Ley 21 de 1988. En su reemplazo se creó la Empresa Colombiana de Vías Férreas (Ferrovías), encargada de mantener y rehabilitar la red, la cual otorgó en concesión la Red Férrea del Pacífico (1998) y la Red Férrea del Atlántico a Fenoco (1999). Ferrovías fue, a su vez, liquidada en 2003, y la propiedad de la red férrea nacional pasó a INVÍAS y al entonces INCO, hoy Agencia Nacional de Infraestructura. Como resultado de este proceso, la última ley general que regula integralmente el modo ferroviario sigue siendo la Ley 76 de 1920, con más de un siglo de vigencia.

Durante las últimas décadas, Colombia ha dependido de manera predominante del transporte carretero para la movilización de pasajeros y mercancías. Si bien esta modalidad ha contribuido significativamente a la integración territorial, también ha generado importantes desafíos asociados a los altos costos logísticos, la congestión vial, la vulnerabilidad frente a emergencias climáticas y los impactos ambientales derivados del transporte terrestre. El desarrollo histórico de la infraestructura ferroviaria colombiana evidencia un proceso de progresivo abandono del modo férreo a partir de la segunda mitad del siglo XX, lo cual ocasionó la pérdida de capacidades logísticas estratégicas y limitó la posibilidad de contar con un sistema de transporte multimodal capaz de responder eficientemente a las necesidades de crecimiento económico y competitividad del país.

Consciente de esta realidad, el Estado colombiano ha venido impulsando una política de reactivación ferroviaria orientada a recuperar el papel del ferrocarril como eje fundamental del sistema nacional de transporte. Un hito fundamental de este proceso fue la adopción del Plan Maestro Ferroviario, concebido como la hoja de ruta nacional para el fortalecimiento del modo férreo mediante lineamientos técnicos, institucionales, regulatorios, económicos y de planificación. El Plan Maestro Ferroviario reconoce que el transporte ferroviario constituye una herramienta estratégica para incrementar la competitividad del país, promover la

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

intermodalidad, reducir costos logísticos y avanzar hacia sistemas de transporte más sostenibles desde el punto de vista ambiental, y establece la necesidad de promover nuevos proyectos ferroviarios que permitan conectar regiones, centros de producción, puertos, plataformas logísticas y corredores de desarrollo económico.

La reactivación ferroviaria también responde a compromisos asociados a la sostenibilidad ambiental y la mitigación del cambio climático. Diversos estudios internacionales han demostrado que el transporte férreo presenta menores niveles de emisiones por tonelada transportada y por pasajero movilizado en comparación con otros modos de transporte terrestre, constituyéndose en una alternativa eficiente para avanzar hacia modelos de movilidad más sostenibles. En este contexto, la integración ferroviaria del Eje Cafetero no debe entenderse como una iniciativa aislada de carácter regional, sino como un componente estratégico de la política nacional de reactivación férrea. Su desarrollo contribuirá al fortalecimiento de la red ferroviaria colombiana, a la consolidación de corredores logísticos de alcance nacional y al cumplimiento de los objetivos de competitividad, sostenibilidad e integración territorial definidos por el Estado colombiano. Por consiguiente, la creación de una Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero se encuentra plenamente alineada con los lineamientos, metas y objetivos que actualmente orientan la política pública de transporte y desarrollo territorial del país.

Este proceso nacional de abandono progresivo del modo férreo tuvo, sin embargo, raíces y consecuencias particularmente profundas en el Eje Cafetero, cuya historia económica y territorial se encuentra estrechamente vinculada al desarrollo de la infraestructura ferroviaria y fluvial que permitió la integración de la región con el resto del país y con los mercados internacionales. Durante el proceso de colonización antioqueña y expansión de la economía cafetera, las dificultades geográficas derivadas de la cordillera Central representaban uno de los principales obstáculos para la movilización de personas, bienes y productos agrícolas.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

La creación del Departamento de Caldas en 1905 impulsó una visión de desarrollo orientada a fortalecer la integración territorial, promover la expansión económica y consolidar la conectividad con los principales centros de comercio nacional. En este contexto, la infraestructura de transporte fue concebida como un elemento fundamental para superar el aislamiento geográfico y aprovechar el potencial productivo de la región. A finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX, la necesidad de conectar los territorios cafeteros del centro-occidente colombiano con el río Magdalena motivó el desarrollo de importantes proyectos de infraestructura.

La ciudad de La Dorada adquirió una relevancia estratégica al consolidarse como uno de los principales puertos fluviales del país, convirtiéndose en la puerta de entrada y salida del comercio para amplias zonas del antiguo Gran Caldas y de otras regiones del interior colombiano.

El río Magdalena constituyó durante décadas la principal arteria de transporte de Colombia. A través de este corredor fluvial circulaban mercancías, pasajeros, insumos industriales y productos agrícolas que conectaban el interior del país con los puertos marítimos y los mercados internacionales. En consecuencia, la posibilidad de acceder eficientemente a La Dorada representaba una condición indispensable para el desarrollo económico de la región cafetera. En este escenario, la construcción del Ferrocarril de Caldas se convirtió en una de las principales apuestas de infraestructura de la región, con el propósito de integrar las zonas productoras con los sistemas nacionales de transporte y reducir los costos asociados a los complejos desplazamientos por la geografía andina.

La conexión ferroviaria con Mariquita desempeñó igualmente un papel fundamental en este proceso de integración. Este corredor permitió articular el centro-occidente colombiano con las rutas comerciales asociadas al río Magdalena, configurando un sistema de transporte que combinaba infraestructura férrea y navegación fluvial. En términos contemporáneos, puede afirmarse que esta articulación constituyó una de las primeras experiencias exitosas de transporte multimodal en Colombia. La expansión de la economía cafetera durante las primeras décadas del siglo XX estuvo estrechamente relacionada con la existencia de estas infraestructuras: el

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

crecimiento de la producción, el aumento de las exportaciones y la consolidación de nuevos centros urbanos encontraron en el ferrocarril una herramienta esencial para acceder a los mercados nacionales e internacionales.

Posteriormente, la articulación con el Ferrocarril del Pacífico y los corredores de conexión hacia Buenaventura fortaleció aún más la capacidad exportadora de la región. La posibilidad de conectar las zonas productoras del Eje Cafetero con el principal puerto colombiano sobre el océano Pacífico contribuyó a consolidar la competitividad del café colombiano en los mercados internacionales y fortaleció la integración económica del occidente del país. El desarrollo ferroviario contribuyó igualmente al crecimiento de ciudades como Manizales, Pereira y Armenia, impulsando el comercio, la actividad empresarial, la movilidad de la población y la integración de extensas zonas rurales a las dinámicas económicas regionales. Gracias a estas inversiones, el Eje Cafetero logró consolidarse como una de las regiones más dinámicas y productivas de Colombia durante buena parte del siglo XX.

La experiencia histórica demuestra que los momentos de mayor crecimiento económico e integración territorial del Eje Cafetero estuvieron estrechamente asociados a la existencia de sistemas de transporte capaces de articular el ferrocarril, la navegación fluvial y las redes comerciales nacionales. El desarrollo regional no fue producto de la acción aislada de una infraestructura específica, sino de la construcción de un sistema logístico integrado que permitió conectar territorios, reducir costos de transporte y ampliar las oportunidades de desarrollo. No obstante, a partir de la segunda mitad del siglo XX, las políticas públicas privilegiaron progresivamente el desarrollo del transporte por carretera, generando un proceso de deterioro y abandono de gran parte de la red férrea nacional y regional. Como consecuencia, el Eje Cafetero perdió uno de sus principales instrumentos históricos de conectividad y competitividad, incrementando su dependencia del transporte carretero y limitando las posibilidades de desarrollo de un sistema multimodal eficiente.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

En años recientes, el Gobierno Nacional ha impulsado un proceso de reactivación a través del Plan Maestro Ferroviario (2020), el CONPES 3982 de 2020 y las metas fijadas en los Planes Nacionales de Desarrollo 2018-2022 y 2022-2026, que han permitido más que duplicar los kilómetros de red en operación comercial y aumentar de manera significativa el número de empresas usuarias del servicio de carga férrea. La presente iniciativa no busca introducir un modelo ajeno a la identidad territorial del Eje Cafetero, sino recuperar y modernizar, dentro de este proceso nacional de reactivación, una tradición de infraestructura que desempeñó un papel determinante en la construcción económica, social y territorial de la región y del país. Por esta razón, la Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero se fundamenta no solo en los desafíos del presente y las oportunidades del futuro, sino también en una experiencia histórica que demuestra la capacidad del transporte férreo para impulsar el desarrollo económico, fortalecer la integración territorial y mejorar la competitividad regional y nacional.

A esta tradición histórica de infraestructura compartida se suma, ya en el presente siglo, un antecedente institucional de cooperación regional que refuerza la pertinencia de esta iniciativa: en mayo de 2018, tras ser aprobada por la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, se constituyó la Región Administrativa de Planificación del Eje Cafetero (RAP Eje Cafetero), integrada por los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda al amparo de la Ley 1454 de 2011 y la Ley 1962 de 2019. Esta entidad, con personería jurídica y patrimonio propio, se fijó como visión lograr, a 2033, una región con mayor autonomía, menores brechas sociales y mayor liderazgo en competitividad económica, y formula periódicamente un Plan Estratégico Regional como instrumento de planificación de largo plazo. La existencia de esta institucionalidad regional demuestra que Caldas, Quindío y Risaralda ya vienen ejercitando, desde hace más de siete años, mecanismos formales de planificación conjunta, sobre los cuales la Mesa de Articulación Interinstitucional creada por el artículo 10 de esta ley puede apoyarse para la integración ferroviaria regional, sin necesidad de construir dicha capacidad institucional desde cero.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

VII. Diagnóstico del Eje Cafetero

El Eje Cafetero constituye una de las regiones más estratégicas para el desarrollo económico, social y territorial de Colombia. Integrado principalmente por los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Antioquia, y articulado funcionalmente con el norte del Valle del Cauca, el oriente de Risaralda, el sur de Antioquia y el occidente del Tolima, este territorio ocupa una posición privilegiada en el centro-occidente del país, convirtiéndose en un punto natural de conexión entre las principales regiones económicas nacionales.

Su ubicación geográfica le permite servir como articulador entre los mayores centros urbanos y productivos de Colombia. Desde el Eje Cafetero se facilita la conexión con Bogotá, Medellín, Cali y los corredores de acceso hacia los puertos del Caribe y del Pacífico, circunstancia que le confiere una relevancia estratégica para la movilidad de personas, mercancías y servicios. La región se encuentra localizada en el denominado “triángulo económico colombiano”, espacio territorial donde se concentra una parte significativa de la población, la producción industrial, la actividad comercial y el intercambio de bienes del país. Esta condición convierte al Eje Cafetero en un territorio fundamental para la competitividad nacional y para el fortalecimiento de los procesos de integración regional.

Históricamente, el Eje Cafetero ha sido uno de los principales motores de desarrollo de Colombia. Su tradición agrícola, especialmente asociada a la producción de café, permitió la consolidación de importantes procesos de crecimiento económico, urbanización, infraestructura y desarrollo empresarial que contribuyeron significativamente a la construcción de la economía nacional. En la actualidad, la región ha diversificado su estructura productiva y cuenta con una sólida participación de sectores como la agroindustria, la manufactura, el comercio, la logística, el turismo, los servicios empresariales, la educación superior y las actividades asociadas a la economía del conocimiento. Esta transformación ha fortalecido su capacidad de generar empleo, atraer inversión y consolidarse como una plataforma regional de desarrollo.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

Uno de los activos más importantes del territorio es el Paisaje Cultural Cafetero de Colombia, declarado Patrimonio Mundial por la UNESCO, reconocimiento que ha impulsado el posicionamiento internacional de la región y ha contribuido al crecimiento sostenido de la actividad turística. El Eje Cafetero se ha consolidado como uno de los principales destinos turísticos del país gracias a su riqueza cultural, ambiental, gastronómica y paisajística, generando oportunidades de desarrollo para cientos de municipios y comunidades rurales.

De igual forma, el crecimiento de las áreas metropolitanas y de los procesos de conurbación regional ha generado una creciente integración funcional entre las ciudades de Manizales, Pereira, Armenia y Medellín. Las dinámicas económicas, laborales, educativas y comerciales evidencian una interacción permanente entre estas capitales y sus municipios vecinos, configurando un sistema urbano regional cada vez más interdependiente.

No obstante, la infraestructura de transporte existente enfrenta crecientes desafíos para responder adecuadamente a las necesidades de movilidad y competitividad de la región. El aumento del tránsito vehicular, la dependencia casi exclusiva del transporte carretero, los elevados costos logísticos y la vulnerabilidad de los corredores viales frente a fenómenos naturales constituyen factores que limitan el aprovechamiento pleno de las ventajas competitivas del territorio. En este contexto, la integración ferroviaria del Eje Cafetero emerge como una necesidad estratégica para fortalecer la conectividad regional, mejorar la eficiencia logística, facilitar la movilidad de pasajeros, impulsar el turismo sostenible y consolidar un modelo de desarrollo territorial acorde con las necesidades del siglo XXI.

La construcción de un Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero no debe entenderse únicamente como una obra de infraestructura, sino como una política de integración nacional orientada a consolidar un corredor estratégico capaz de conectar territorios, dinamizar la economía, fortalecer la competitividad y contribuir a la modernización del sistema de transporte colombiano. Por estas razones, el Eje Cafetero reúne las condiciones geográficas, económicas, sociales y logísticas

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

necesarias para constituirse en una de las principales apuestas ferroviarias del país y en un referente nacional de integración territorial, desarrollo sostenible y movilidad regional.

1. El Eje Cafetero como eje de una plataforma logística multimodal nacional

La ubicación geográfica del Eje Cafetero, en el centro-occidente del territorio colombiano, le confiere condiciones excepcionales para consolidarse como uno de los principales nodos de integración logística, económica y de transporte del país.

Su posición estratégica entre los corredores que conectan Bogotá, Medellín, Cali, el puerto de Buenaventura y el valle del río Magdalena constituye una ventaja competitiva que puede ser fortalecida mediante la implementación de una política de integración ferroviaria de largo plazo. La presente iniciativa reconoce que el desarrollo ferroviario regional no debe concebirse como una infraestructura aislada, sino como el eje articulador de una plataforma multimodal capaz de integrar los diferentes modos de transporte existentes y proyectados en el centro-occidente colombiano.

En materia aeroportuaria, el Eje Cafetero cuenta con una infraestructura estratégica conformada por el Aeropuerto Internacional Matecaña de Pereira, el Aeropuerto Internacional El Edén de Armenia y el proyecto Aeropuerto del Café Aerocafé concebido como una de las principales apuestas de conectividad aérea para el centro del país. La integración ferroviaria permitirá fortalecer la complementariedad entre estas terminales, facilitando la movilidad regional de pasajeros, incrementando la accesibilidad a los servicios aeroportuarios y potenciando la competitividad turística y empresarial de la región.

De igual manera, el sistema ferroviario regional podrá articularse con los corredores viales estratégicos del país, particularmente con las Autopistas para la Prosperidad, los proyectos de Cuarta y Quinta Generación y el corredor Pacífico 3, infraestructura fundamental para la conexión del Eje Cafetero con el puerto de Buenaventura y los mercados de la Cuenca del Pacífico. La conexión con

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

Buenaventura reviste una importancia especial para el desarrollo económico nacional: como principal puerto colombiano sobre el océano Pacífico, constituye la puerta de acceso al comercio internacional con Asia y otros mercados estratégicos, de modo que la integración ferroviaria regional podrá contribuir al fortalecimiento de las cadenas logísticas asociadas a las exportaciones e importaciones que transitan por este corredor.

Asimismo, el Sistema ofrece la posibilidad de recuperar y fortalecer la histórica conexión del centro-occidente colombiano con el río Magdalena a través de La Dorada, municipio que durante décadas desempeñó un papel fundamental como puerto fluvial y punto de articulación entre los sistemas ferroviarios y de navegación interior del país. La integración con La Dorada y con los futuros proyectos de recuperación de la navegabilidad del río Magdalena permitirá consolidar una visión moderna de transporte multimodal, capaz de combinar infraestructura férrea, fluvial, vial y aeroportuaria en beneficio de la competitividad nacional.

El desarrollo ferroviario también favorecerá la articulación de las zonas francas, parques industriales, centros de distribución, plataformas logísticas y áreas de actividad económica localizadas en los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío. La mejora en la conectividad regional contribuirá a optimizar los procesos de abastecimiento, distribución y comercialización de bienes y servicios, generando condiciones favorables para la atracción de inversión y la generación de empleo. La consolidación de esta red multimodal integrada permitirá reducir costos logísticos, aumentar la eficiencia en la movilización de mercancías y fortalecer la capacidad competitiva de las empresas de la región frente a los desafíos de los mercados nacionales e internacionales.

En consecuencia, el Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero debe entenderse como una infraestructura estratégica de alcance nacional, llamada a desempeñar un papel articulador entre los aeropuertos regionales, los corredores viales de altas especificaciones, las zonas francas, los centros logísticos, el corredor férreo central, el río Magdalena y las conexiones hacia el puerto de Buenaventura, además del precedente directo que representa el corredor La

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

Dorada-Chiriguaná, cuya rehabilitación ya fue objeto de una declaratoria de importancia estratégica por parte del Gobierno Nacional mediante el CONPES 3982 de 2020.

2. Descripción técnica del Corredor de Carga Tren del Café y estado actual de su estructuración

El trazado que integra el Corredor Ferroviario Prioritario a que se refiere el artículo 4 de esta ley corresponde, en su componente central, al proyecto conocido públicamente como Tren del Café, actualmente en estructuración bajo el liderazgo de la Promotora Ferrocarril de Antioquia (PFA) y las gobernaciones de Antioquia, Caldas y Risaralda. El trazado proyectado conecta la Estación Primavera, en el límite entre Antioquia y Caldas, con el sector del Kilómetro 41 en Caldas, y continúa hasta el corregimiento de Caimalito, en el municipio de La Virginia, Risaralda, con una extensión aproximada de 238 kilómetros distribuidos en 99 kilómetros en Antioquia, 107 kilómetros en Caldas y 32 kilómetros en Risaralda.

El corredor beneficiaría directamente a 14 municipios siete en Antioquia, cinco en Caldas y dos en Risaralda, entre ellos Marsella y La Virginia y a una población estimada superior a los cinco millones de habitantes en su área de influencia, de los cuales cerca de 700.000 se ubican directamente en el Eje Cafetero. Su desarrollo se ha estructurado en dos unidades funcionales: la primera, entre la Estación Primavera y el Kilómetro 41, y la segunda, entre el Kilómetro 41 y Caimalito, esta última orientada a la recuperación de tramos férreos ya existentes.

Debe precisarse que este trazado, denominado Corredor de Carga Tren del Café en el artículo 4 del articulado, tiene incidencia directa en los departamentos de Antioquia, Caldas y Risaralda. El departamento del Quindío, por su parte, se integra al trazado físico del Corredor Ferroviario Prioritario a través del Corredor de Cercanías Eje Cafetero, descrito en el numeral 3 de este capítulo, el cual conecta a los municipios de Armenia y La Tebaida bajo el liderazgo técnico de la Cámara de Comercio de Pereira, con el mismo nivel jurídico que el Corredor de Carga Tren

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

del Café y sin perjuicio de la autonomía técnica, financiera y de estructuración de cada uno de sus respectivos gestores.

El proyecto se encuentra actualmente en su Fase 3 de estudios y diseños definitivos, etapa en la cual se adelantan los análisis técnicos sobre condiciones geológicas, estructuras requeridas incluidos túneles y puentes para los múltiples cruces sobre el río Cauca, trazado definitivo, ubicación de estaciones, viabilidad ambiental, sostenibilidad financiera y proyecciones de operación. Se contempla un esquema de trocha polivalente o de trocha ancha, en estudio, y una vocación mixta de carga y pasajeros, con aproximadamente cinco estaciones de carga y veinticinco estaciones de pasajeros proyectadas.

La estructuración de esta fase cuenta con una inversión superior a los veintidós mil millones de pesos (\$22.000.000.000), integrada por recursos del Sistema General de Regalías aportados por las tres gobernaciones y una cooperación técnica no reembolsable de tres millones de dólares (USD 3.000.000) otorgada por el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), lo cual ilustra de manera concreta el tipo de concurrencia de recursos públicos y de cooperación internacional que el artículo 12 del articulado busca facilitar y fortalecer hacia el futuro. Una vez culminados los estudios y diseños definitivos, corresponderá determinar el costo total de construcción y explorar la concurrencia de inversión privada mediante los esquemas de asociación público privada previstos en la Ley 1508 de 2012.

3. El Corredor de Cercanías Eje Cafetero y articulación con otras iniciativas ferroviarias en curso en la región

El Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero no constituye una iniciativa aislada dentro del proceso nacional de reactivación férrea, sino que se articula con otros proyectos que hoy avanzan en distintos niveles de madurez, con alcances y liderazgos institucionales diferenciados. El corredor La Dorada-Chiriguaná se encuentra en operación parcial y conecta el centro del país con la Costa Caribe,

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

constituyendo el precedente directo de declaratoria de importancia estratégica referido en el numeral anterior.

Por su parte, el Corredor de Cercanías Eje Cafetero constituye, junto con el Tren del Café, el segundo trazado del Corredor Ferroviario Prioritario creado por el artículo 4 de esta ley, con el mismo nivel jurídico y bajo el liderazgo técnico independiente de la Cámara de Comercio de Pereira, orientado a la integración de las áreas metropolitanas de Manizales, Pereira y Armenia mediante un corredor de 145 kilómetros mixto de carga y pasajeros que conecta La Virginia, Pereira, Dosquebradas, Armenia, La Tebaida y Manizales, con articulación al Tren del Pacífico. Esta iniciativa ha superado ya su fase de perfil, con estudios de demanda que proyectan cerca de 121.940 usuarios diarios y 2 millones de toneladas de carga anual, una inversión estimada de \$4,68 billones de pesos, y evaluaciones social y financiera preliminares que arrojan una tasa interna de retorno social del 13% con beneficios anuales estimados en \$150.000 millones por ahorro en tiempo de viaje, reducción de accidentalidad y beneficios ambientales y una tasa interna de retorno financiera del 19,36% bajo un esquema autosostenible de Asociación Público-Privada de iniciativa pública conforme a la Ley 1508 de 2012. A la fecha, esta iniciativa requiere financiación para avanzar a su fase de prefactibilidad, estimada en \$8.000 millones de pesos.

El Corredor de Carga Tren del Café y el Corredor de Cercanías Eje Cafetero son, en consecuencia, los dos trazados que integran un mismo Corredor Ferroviario Prioritario, con idéntico nivel jurídico y roles complementarios: mientras el primero se orienta principalmente a la conexión de carga entre Antioquia, Caldas y Risaralda con proyección hacia el Pacífico y el Magdalena Medio, el segundo se concentra en la movilidad de pasajeros y carga entre las capitales del Eje Cafetero, incluido el departamento del Quindío. La Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero que crea esta ley constituye precisamente el marco institucional idóneo para articular ambos trazados y las demás iniciativas que se describen a continuación dentro de una visión regional coherente, preservando en todo caso el liderazgo técnico independiente que ejerce cada una de sus entidades gestoras.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

4. Otras iniciativas férreas del occidente colombiano

El Tren del Café, además, se proyecta en conexión con otras iniciativas férreas del occidente colombiano actualmente en desarrollo, como el Tren del Río y el Tren Verde, así como con la futura conexión hacia Urabá y el Magdalena Medio a través de Puerto Berrío, lo que sienta las bases para una eventual conexión interoceánica entre el Pacífico y el Atlántico a través de Antioquia y Córdoba. La Política Nacional de Integración Ferroviaria creada por esta ley busca precisamente ofrecer el marco de planificación de largo plazo dentro del cual estas iniciativas regionales, hoy dispersas en distintas etapas de maduración, puedan articularse de manera coherente con la política nacional de transporte multimodal.

VIII. Justificación económica y logística

El transporte constituye uno de los principales determinantes de la competitividad económica. Reducir los costos logísticos representa una de las estrategias más efectivas para incrementar la productividad, atraer inversión, generar empleo y fortalecer las exportaciones.

Uno de los principales desafíos para la competitividad de Colombia continúa siendo la eficiencia de su sistema logístico. A pesar de los avances alcanzados en materia de infraestructura y gestión del transporte, el país mantiene una elevada dependencia del modo carretero para la movilización de pasajeros y mercancías, situación que genera altos costos operativos, vulnerabilidad frente a contingencias y limitaciones para el crecimiento económico sostenible.

De acuerdo con la Encuesta Nacional Logística del Departamento Nacional de Planeación, el costo logístico nacional representó el 15,6% de las ventas de las empresas en 2024. Aunque esta cifra refleja una mejora frente a años anteriores, continúa siendo significativamente superior a los niveles observados en economías desarrolladas y en varios países competidores de la región; el transporte representa el principal componente de dichos costos, concentrando cerca de la mitad del gasto logístico empresarial.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

Esta situación se refleja también en las mediciones internacionales de competitividad logística. Según el Índice de Desempeño Logístico del Banco Mundial (LPI), Colombia ocupó el puesto 66 entre 139 países evaluados en 2023, con un puntaje de 2,9 sobre 5,0, retrocediendo ocho posiciones frente al puesto 58 que había alcanzado en el reporte de 2018, mientras que países de la región como Brasil (puesto 51), Panamá (puesto 57), Chile, Perú y Uruguay (puesto 61 en los tres casos) se ubicaron por delante del país. Este retroceso relativo, en un contexto donde otros países de América Latina avanzaron de manera sustancial en el mismo periodo, refuerza la urgencia de diversificar la matriz de transporte nacional mediante la reactivación de modos alternos como el férreo, en línea con lo que esta ley busca impulsar para el Eje Cafetero.

La situación se agrava debido a las características geográficas del país, la concentración de los centros de producción en el interior del territorio y la limitada articulación entre los diferentes modos de transporte. Como resultado, gran parte de la carga nacional depende de corredores viales que frecuentemente enfrentan afectaciones por deslizamientos, cierres, bloqueos, congestión vehicular o eventos climáticos extremos. Esta dependencia excesiva del transporte por carretera genera una vulnerabilidad estructural para la economía nacional: cuando un corredor estratégico presenta interrupciones, se producen retrasos en las cadenas de abastecimiento, incrementos en los costos de producción, afectaciones al comercio exterior y riesgos de desabastecimiento para distintos territorios.

Los desafíos logísticos de Colombia no obedecen únicamente a la calidad de la infraestructura vial, sino también a la insuficiente consolidación de un sistema de transporte multimodal que permita distribuir de manera eficiente la carga y la movilidad entre carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos y sistemas fluviales. Diversos análisis sobre competitividad coinciden en que la recuperación y expansión del modo ferroviario constituye una de las principales oportunidades para reducir costos logísticos, fortalecer la integración regional y aumentar la resiliencia del sistema de transporte nacional.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

El transporte férreo ofrece ventajas ampliamente reconocidas: mayor capacidad de movilización de carga, menores costos operativos por tonelada transportada, mayor eficiencia energética, disminución del deterioro de la infraestructura vial, mayor seguridad operacional y mejor integración territorial. El CONPES 3982 de 2020 estimó que la reactivación de los principales corredores ferroviarios del país, junto con medidas de facilitación del comercio, podría reducir los costos logísticos hasta en un 26% con horizonte a 2030.

La integración ferroviaria permitirá fortalecer las capacidades productivas del Eje Cafetero mediante la reducción progresiva de los costos asociados al transporte de personas y mercancías, facilitando la conexión entre centros de producción, zonas industriales, plataformas logísticas y corredores de comercio nacional e internacional. La mejora en la conectividad regional contribuirá a incrementar la productividad empresarial, atraer nuevas inversiones y generar condiciones favorables para la expansión de actividades económicas asociadas a la agroindustria, la manufactura, el comercio, los servicios y el turismo. Asimismo, la consolidación de un sistema ferroviario regional fortalecerá la posición estratégica del Eje Cafetero como articulador entre los principales centros económicos del país, favoreciendo la integración de cadenas productivas y el desarrollo de nuevas oportunidades de negocio.

La articulación entre infraestructura férrea, corredores viales, puertos secos, plataformas logísticas y sistemas de transporte regional favorecerá la creación de cadenas logísticas más eficientes, reduciendo tiempos de desplazamiento y optimizando la movilización de carga y pasajeros. La experiencia internacional demuestra que los sistemas multimodales fortalecen la competitividad económica, disminuyen la vulnerabilidad frente a contingencias y generan mayores niveles de eficiencia en la utilización de la infraestructura de transporte.

Las etapas de estructuración, construcción, operación y mantenimiento de los proyectos ferroviarios generarán, además, oportunidades de empleo directo e indirecto en diversos sectores de la economía. La ejecución de inversiones asociadas a la infraestructura, la ingeniería, los servicios especializados, la

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

operación ferroviaria y las actividades complementarias tendrá efectos positivos sobre la generación de ingresos, la formación de capital humano y el fortalecimiento de las capacidades productivas regionales, pudiendo además estimular nuevas inversiones privadas y públicas con efectos multiplicadores sobre el crecimiento económico y el desarrollo territorial.

La integración del Sistema con el proyecto Tren del Café, las Autopistas para la Prosperidad, los proyectos de Cuarta y Quinta Generación, el corredor Pacífico 3, la red férrea nacional, los aeropuertos de la región Aeropuerto del Café (Aerocafé), Aeropuerto Internacional Matecaña y Aeropuerto Internacional El Edén y la conexión histórica con el río Magdalena a través de La Dorada permitirá consolidar un sistema verdaderamente multimodal, capaz de disminuir costos logísticos, fortalecer las exportaciones hacia la Cuenca del Pacífico y atraer inversión nacional e internacional hacia la región.

IX. Impacto ambiental y contribución a la movilidad sostenible

El transporte ferroviario constituye uno de los modos de transporte más eficientes desde el punto de vista ambiental. Diversos estudios internacionales han demostrado que el modo férreo presenta menores niveles de emisiones por tonelada transportada y por pasajero movilizado en comparación con otros modos de transporte terrestre, constituyéndose en una alternativa eficiente para avanzar hacia modelos de movilidad más sostenibles.

La integración ferroviaria también constituye una oportunidad para avanzar hacia modelos de desarrollo más sostenibles desde el punto de vista ambiental. El transporte férreo es reconocido internacionalmente como uno de los modos más eficientes en términos energéticos y de emisiones de gases de efecto invernadero, y su fortalecimiento contribuirá al cumplimiento de los compromisos nacionales de mitigación del cambio climático y a la promoción de sistemas de movilidad más limpios y resilientes.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

Su implementación en el Eje Cafetero permitirá reducir el consumo de combustibles fósiles, disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, disminuir la presión sobre la infraestructura vial existente y contribuir al cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por Colombia en materia de cambio climático, promoviendo un modelo de movilidad sostenible que armoniza el crecimiento económico con la protección del patrimonio natural. La diversificación de los modos de transporte permitirá avanzar hacia modelos de movilidad más seguros, resilientes y compatibles con los objetivos de desarrollo sostenible.

Esta contribución ambiental no es meramente enunciativa: se enmarca en compromisos legales concretos ya asumidos por el Estado colombiano. La Ley 2169 de 2021, “Ley de Acción Climática”, estableció como meta nacional de mitigación reducir en un cincuenta y uno por ciento (51%) las emisiones de gases de efecto invernadero con respecto al escenario de referencia a 2030 lo que equivale a un máximo de emisiones país de 169,44 millones de toneladas de CO₂ equivalente y alcanzar la carbono neutralidad a 2050, todo ello en el marco de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) presentada por Colombia ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Dicha ley fija metas específicas por sector económico, entre ellos expresamente el sector transporte.

Esta meta resulta especialmente relevante si se considera que, de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el sector transporte representa cerca del 25% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero y hasta el 35% de las emisiones en América Latina, con una altísima concentración en el transporte terrestre por carretera. En este contexto, la reactivación del modo férreo en el Eje Cafetero no constituye únicamente una mejora de eficiencia logística, sino un instrumento directo de cumplimiento de las metas sectoriales de mitigación que la Ley 2169 de 2021 impone al sector transporte, y un aporte concreto a la meta país de no superar las 169,44 millones de toneladas de CO₂ equivalente en 2030.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

X. Impacto social y desarrollo territorial

La integración ferroviaria representa una oportunidad para disminuir brechas entre los municipios del Eje Cafetero y consolidar la integración funcional entre los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío, así como con las zonas de influencia del norte del Valle del Cauca, el sur de Antioquia y otras regiones vecinas.

La posibilidad de contar con un sistema de transporte regional eficiente facilitará el acceso a oportunidades de empleo, educación, salud, cultura y servicios especializados, promoviendo una mayor cohesión territorial y reduciendo las barreras de movilidad existentes. Como se detalló en el capítulo VII de esta exposición de motivos, el trazado actualmente en estructuración beneficiaría de manera directa a catorce (14) municipios de los departamentos de Antioquia, Caldas y Risaralda, y a una población estimada superior a los cinco millones de habitantes en su área de influencia de los cuales aproximadamente 700.000 se ubican directamente en el Eje Cafetero, lo que dimensiona con precisión el alcance social de la iniciativa más allá de sus beneficios macroeconómicos agregados.

El acceso a infraestructura moderna favorece la movilidad de trabajadores, estudiantes y turistas, fortalece el acceso a mercados, dinamiza las economías locales y mejora la calidad de vida de la población. La integración ferroviaria permitirá avanzar hacia una visión regional compartida, fortaleciendo los procesos de cooperación institucional y el desarrollo equilibrado de los territorios que integran la región.

El Eje Cafetero es uno de los principales destinos turísticos de Colombia y cuenta con un activo excepcional representado por el Paisaje Cultural Cafetero, reconocido como Patrimonio Mundial de la Humanidad por la UNESCO. La implementación de servicios ferroviarios regionales y turísticos permitirá mejorar la conectividad entre los principales atractivos de la región, facilitar el desplazamiento de visitantes y promover nuevas experiencias asociadas al patrimonio cultural, histórico y ambiental del territorio. La integración ferroviaria puede convertirse en un elemento diferenciador de la oferta turística regional, fortaleciendo la competitividad del

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

destino, aumentando la permanencia de los visitantes y generando beneficios económicos para comunidades urbanas y rurales.

La Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero no constituye únicamente una estrategia de alcance regional. Su desarrollo permitirá fortalecer la articulación del centro-occidente colombiano con los principales corredores económicos nacionales, facilitando la conexión futura con Antioquia, el Valle del Cauca, la Región Central y otros sistemas ferroviarios del país. En consecuencia, la iniciativa contribuirá al propósito nacional de construir una red de transporte moderna, intermodal e integrada, capaz de mejorar la competitividad de Colombia y responder a los desafíos logísticos, económicos y ambientales del siglo XXI.

La infraestructura ferroviaria debe entenderse, en consecuencia, como un instrumento para la cohesión territorial, la inclusión social y la generación de oportunidades, capaz de fortalecer los procesos de cooperación institucional y el desarrollo equilibrado de los territorios que integran la región.

XI. Impacto fiscal y fuentes de financiación

La magnitud y alcance del Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero requieren la participación coordinada de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades de transporte, los organismos de planeación, el sector privado y los organismos multilaterales de financiamiento. La presente ley establece lineamientos que permiten promover la estructuración técnica, jurídica, financiera y ambiental de los proyectos ferroviarios regionales, así como facilitar mecanismos de concurrencia y cofinanciación entre los diferentes niveles de gobierno, conforme a la disponibilidad presupuestal y al marco fiscal vigente.

En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se deja constancia de que la presente ley no decreta gasto público directo: establece lineamientos de política pública y mecanismos de articulación institucional, sin generar por sí misma obligaciones automáticas de gasto ni compromisos presupuestales inmediatos para la Nación, conforme lo precisa el artículo 17 del articulado. El costo fiscal efectivo

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

del Sistema solo podrá cuantificarse una vez el documento CONPES a que se refiere el artículo 7 de esta ley defina el modelo financiero, el cronograma de ejecución y las fuentes de financiación específicas.

Las eventuales fuentes de financiación del Sistema, listadas en el artículo 12 del articulado, incluyen el Presupuesto General de la Nación, el Sistema General de Regalías (Ley 2056 de 2020), Asociaciones Público-Privadas (Ley 1508 de 2012), obras por impuestos (artículo 800-1 del Estatuto Tributario), créditos con la banca multilateral, concesiones e inversión privada, todas sujetas a la disponibilidad presupuestal y al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo. Dada la magnitud del Sistema, su desarrollo requerirá además la concurrencia coordinada de la Nación, las entidades territoriales y el sector privado, mecanismos que la Mesa de Articulación Interinstitucional del artículo 10 del articulado está llamada a facilitar. Se invita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público a rendir su concepto técnico durante el trámite legislativo, en los términos precisados por la jurisprudencia constitucional en las sentencias C-502 de 2007 y C-874 de 2005.

Esta lógica de concurrencia no es meramente teórica: como se describió en el capítulo VII de esta exposición de motivos, la fase de estudios y diseños definitivos del corredor ya en marcha se financia mediante una combinación de recursos de regalías departamentales por más de veintidós mil millones de pesos y cooperación internacional no reembolsable de la CAF por tres millones de dólares, sin comprometer recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación. Este antecedente concreto demuestra la viabilidad práctica del modelo de concurrencia que esta ley busca fortalecer y replicar en las etapas subsiguientes de construcción y operación del Sistema.

XII. Análisis de conveniencia y oportunidad

El momento actual resulta especialmente propicio para esta iniciativa por varias razones concurrentes. Primero, el Gobierno Nacional adelanta desde 2020 un proceso de reactivación ferroviaria que ya ha más que duplicado los kilómetros de

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

red en operación comercial y multiplicado el número de empresas usuarias del transporte de carga por tren. Segundo, se encuentra en trámite ante el Congreso de la República un proyecto de Ley Ferroviaria general que actualizará el régimen jurídico del modo férreo, lo cual crea el marco idóneo para que, de manera paralela, se consolide la visión regional del Eje Cafetero. Tercero, la región cuenta ya con corredores férreos parcialmente activos como el corredor La Dorada-Chiriguaná que constituyen la base física sobre la cual estructurar el Sistema, además de una tradición histórica de infraestructura férrea y fluvial que demuestra la viabilidad de este modelo en el propio territorio.

Existe, además, una ventana de oportunidad institucional concreta y acotada en el tiempo. Los estudios y diseños definitivos de la Fase 3 del corredor, actualmente en curso bajo la coordinación de la Promotora Ferrocarril de Antioquia, se estima que tomarán cerca de dos (2) años, periodo durante el cual se definirán aspectos determinantes como el tipo de trocha, el trazado definitivo, la ubicación de las estaciones y el costo total de construcción. La aprobación oportuna de esta ley, que reconoce la importancia estratégica del corredor e insta a su calificación como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico, permitiría que el Sistema cuente con un marco normativo de respaldo justo cuando dichos estudios estén culminando, facilitando una transición ágil hacia las etapas de estructuración financiera, contratación y eventual concurrencia de inversión privada.

No actuar en este momento implicaría dejar que el Eje Cafetero quede rezagado frente a otras regiones del país que ya cuentan con corredores férreos activos o en proceso de reactivación, perdiendo la oportunidad de capitalizar la inversión nacional e internacional ya comprometida, de reducir el elevado costo logístico que hoy representa el 15,6% de las ventas empresariales del país, y de posicionar a la región como un nodo logístico multimodal de alcance nacional en el momento preciso en que los tres departamentos involucrados han alineado, por primera vez de manera conjunta, su voluntad política e institucional en torno a este proyecto.

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

XIII. Derecho comparado y experiencia internacional

La experiencia internacional confirma el valor de los instrumentos de planificación regional para la integración ferroviaria, tanto desde la perspectiva institucional como desde la del desarrollo territorial. La inversión en infraestructura ferroviaria constituye una de las herramientas más eficaces para fortalecer la competitividad económica, promover la integración territorial, impulsar el turismo sostenible y mejorar la calidad de vida de la población. Diversos países han utilizado los sistemas ferroviarios no solo como medios de transporte, sino como instrumentos de planificación territorial y desarrollo regional.

1. Marcos institucionales de planificación regional

En España, la Administradora de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) coordina la integración de los servicios de cercanías con la red de alta velocidad y con las comunidades autónomas, bajo instrumentos de planificación territorial similares al que crea esta ley. En Francia, desde la reforma de descentralización de 1997, las regiones cofinancian y coplanifican junto con el operador ferroviario nacional los servicios regionales de transporte (TER). En Alemania, la Ley de Regionalización de 1996 (Regionalisierungsgesetz) transfirió a los Estados federados (Länder) la responsabilidad de planificar y financiar el transporte ferroviario regional de cercanías, con recursos transferidos por la federación. En América Latina, Chile ha impulsado la expansión de trenes regionales de cercanías a través de la Empresa de los Ferrocarriles del Estado (EFE), con participación activa de los gobiernos regionales en la priorización de corredores.

2. Integración territorial en geografías complejas: El caso de Suiza

Suiza constituye uno de los referentes internacionales más destacados en materia de transporte ferroviario regional. A pesar de las complejas condiciones geográficas derivadas de su territorio predominantemente montañoso, el país ha logrado consolidar una red ferroviaria altamente eficiente que conecta ciudades, poblaciones rurales, centros productivos y destinos turísticos. La infraestructura férrea ha permitido superar barreras geográficas históricas, fortalecer la cohesión

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

territorial y consolidar una economía altamente competitiva; el sistema ferroviario se ha convertido, además, en un componente esencial de la oferta turística nacional, facilitando el acceso a regiones de alto valor paisajístico y cultural. La experiencia suiza demuestra que la geografía montañosa no constituye un obstáculo para el desarrollo ferroviario, sino una razón adicional para promover soluciones de transporte capaces de integrar territorios de manera eficiente y sostenible condición directamente relevante para la orografía del Eje Cafetero.

3. Competitividad regional: El País Vasco y Emilia-Romaña

La comunidad autónoma del País Vasco, en España, ha desarrollado una estrategia de movilidad basada en la integración de sistemas ferroviarios regionales y metropolitanos que conectan ciudades intermedias, centros industriales y corredores logísticos. La inversión sostenida en infraestructura férrea ha contribuido al fortalecimiento de la competitividad económica de la región, facilitando la movilidad de trabajadores, estudiantes y turistas, al tiempo que ha impulsado procesos de integración territorial y desarrollo urbano. La experiencia vasca evidencia que las regiones con alta concentración de actividades económicas pueden beneficiarse significativamente de sistemas ferroviarios que complementen la infraestructura vial y reduzcan la dependencia exclusiva del transporte por carretera.

La región italiana de Emilia-Romaña ofrece un ejemplo análogo: la articulación ferroviaria entre ciudades medianas, centros industriales, zonas agrícolas y plataformas logísticas ha permitido consolidar una de las economías regionales más dinámicas de Europa, mejorando la eficiencia logística de sectores como la agroindustria, la manufactura y el turismo paralelismo directo con la estructura productiva del Eje Cafetero.

4. Sostenibilidad y cohesión: El caso de Austria

Austria ha desarrollado una política de Estado orientada al fortalecimiento del transporte ferroviario como instrumento para la integración nacional y la

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

sostenibilidad ambiental, conectando regiones montañosas, ciudades intermedias y destinos turísticos mediante servicios eficientes. Esta experiencia demuestra que el transporte ferroviario puede desempeñar un papel fundamental en la reducción de emisiones contaminantes, la descongestión de corredores viales y la promoción de modelos de desarrollo compatibles con los objetivos de sostenibilidad ambiental.

Las experiencias analizadas permiten extraer lecciones directamente aplicables al Eje Cafetero. En primer lugar, evidencian que las regiones con características geográficas complejas pueden beneficiarse significativamente de sistemas ferroviarios modernos y eficientes. En segundo lugar, demuestran que la integración ferroviaria fortalece la competitividad económica, mejora la conectividad territorial y diversifica las opciones de movilidad disponibles para la población. En tercer lugar, muestran que la infraestructura ferroviaria puede convertirse en un instrumento de desarrollo turístico, generación de empleo, sostenibilidad ambiental y cohesión regional, siempre que exista una visión de largo plazo y una adecuada articulación entre los niveles de gobierno precisamente el propósito de la Mesa de Articulación Interinstitucional creada por el artículo 10 de esta ley.

Si bien las condiciones históricas, económicas y territoriales de Colombia difieren de las de estos países, la experiencia comparada confirma que la integración ferroviaria regional constituye una herramienta probada para el desarrollo territorial y la competitividad, y que la creación de una Política Nacional de Integración Ferroviaria del Eje Cafetero se encuentra alineada con tendencias internacionales que reconocen en el transporte férreo un instrumento estratégico para la construcción de regiones más conectadas, productivas, sostenibles e integradas.

XIV. Compatibilidad con el Plan Nacional de Desarrollo y la política de transporte multimodal

La presente iniciativa es plenamente compatible con la Ley 2294 de 2023, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, que prioriza el fortalecimiento del transporte multimodal y la reactivación del modo férreo como ejes de la política de infraestructura del

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

cuatrienio. Asimismo, se articula con el Plan Maestro Ferroviario (PMF, 2020) y el Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI) 2021-2051, instrumentos técnicos que definen la hoja de ruta nacional para la reactivación del modo férreo y su integración con los demás modos de transporte.

El PMF, elaborado por el Viceministerio de Infraestructura, la Agencia Nacional de Infraestructura, el INVÍAS y el Departamento Nacional de Planeación, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, organizó sus lineamientos en cinco ejes temáticos institucional, normativo, regulatorio, de financiación y de planeación y clasificó los proyectos ferroviarios del país en tres grupos: corredores de nivel nacional (entre ellos, precisamente, el corredor La Dorada-Chiriguaná, con una inversión estimada de 1,8 billones de pesos), corredores de interconexión oceánica, y corredores de nivel regional en etapa de estructuración o diseño en Fase 3, grupo en el cual se ubican, entre otros, los tramos del Ferrocarril de Antioquia y el proyecto que hoy se conoce como Tren del Café. Como resultado de la implementación del PMF, el país pasó de contar con una sola empresa usuaria del transporte férreo de carga en 2018 a veinticuatro empresas usuarias en la actualidad, y la meta del Plan Nacional de Desarrollo de duplicar los kilómetros de red en operación comercial de 420 a 1.077 kilómetros se cumplió antes de finalizar el respectivo cuatrienio.

Resulta especialmente relevante destacar que el Plan Maestro de Transporte Intermodal 2021-2051, que contempla inversiones cercanas a los 240 billones de pesos en los próximos treinta años para los modos férreo, fluvial, aéreo y carretero del país, incluye de manera explícita entre sus corredores férreos priorizados la “conexión férrea a la Plataforma Logística del Eje Cafetero”. Esto significa que la presente iniciativa no introduce una prioridad ajena a la planeación nacional vigente, sino que desarrolla legislativamente, para un corredor específico ya identificado por el propio Gobierno Nacional en su instrumento de planeación de más largo plazo, el marco institucional que permita acelerar su estructuración.

Como se señaló en el capítulo V de esta exposición de motivos, la presente ley es además compatible con el proyecto de Ley Ferroviaria general radicado por el Ministerio de Transporte, que actualizará el régimen jurídico aplicable a todo el

JUAN LONDOÑO

REPRESENTANTE POR CALDAS

modo férreo del país. Mientras ese proyecto regula la prestación del servicio público de transporte ferroviario a nivel nacional, la presente ley reconoce la importancia estratégica de un corredor regional específico y crea el instrumento de planificación territorial necesario para su consolidación, en armonía y sin contradicción con el marco general que se encuentra en trámite. El Sistema, además, fortalecerá la articulación del centro-occidente colombiano con los principales corredores económicos nacionales, facilitando la conexión futura con Antioquia, el Valle del Cauca, la Región Central y los demás sistemas ferroviarios del país, en consonancia con el propósito nacional de construir una red de transporte moderna e intermodal.

XV. Conclusiones

El Sistema Ferroviario Regional del Eje Cafetero representa una visión de futuro para Colombia y, al mismo tiempo, la recuperación de una tradición de infraestructura que en el pasado fue determinante para el desarrollo económico, social y territorial de la región. No se trata únicamente de construir una nueva infraestructura de transporte, sino de impulsar una política pública de largo plazo capaz de transformar la manera en que la región produce, exporta, se moviliza y se integra con el resto del país y con los mercados internacionales.

La integración ferroviaria del Eje Cafetero representa, en síntesis, una oportunidad histórica para fortalecer la competitividad regional, impulsar el turismo sostenible, promover la movilidad eficiente y consolidar una visión moderna de desarrollo territorial para Colombia.

La iniciativa se funda en competencia constitucional clara, se articula sin contradicciones con el ordenamiento jurídico vigente y con la política pública nacional en curso, no genera gasto público automático, y recoge tanto la experiencia histórica propia del territorio como la experiencia comparada más relevante en materia de integración ferroviaria regional. Por estas razones, se somete a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, con el propósito de avanzar hacia la construcción de un sistema



ferroviario regional que contribuya al bienestar de las generaciones presentes y futuras, fortalezca la integración nacional y consolide al Eje Cafetero como un territorio estratégico para el desarrollo económico y social de Colombia.

Por estas razones, se somete a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

Cordialmente,

JUAN MANUEL LONDOÑO JARAMILLO
Representante a la Cámara

Coautores,

_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____