



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 19

Bogotá, D. C., lunes, 13 de febrero de 2023

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PROYECTOS DE LEY

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 334 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se reglamenta la Subrogación Gestacional en Colombia, se prohíbe con fines lucrativos, se garantizan los derechos de la mujer, los niños y niñas y se dictan otras disposiciones.

## PROYECTO DE LEY N° 334 DE 2023

"Por medio de la cual se reglamenta la Subrogación gestacional en Colombia, se prohíbe con fines lucrativos, se garantizan los derechos de la mujer, los niños y niñas, y se dictan otras disposiciones"

## EL CONGRESO DE COLOMBIA

## DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto permitir la subrogación gestacional con fines altruistas con indemnización, garantizando la protección de los derechos a la dignidad humana, autonomía, igualdad, salud, la protección de la mujer y el nasciturus y prohibir la práctica de gestación subrogada con fines de lucro.

**Artículo 2. Definiciones.**

**Gestación subrogada:** Se entenderá por gestación subrogada el proceso médico que tiene por objeto la creación de una nueva vida humana a través de un procedimiento de reproducción humana científicamente asistida de fertilización in vitro, consiste en la implantación de un embrión compuesto de material genético propiedad del padre y/o madre biológica en su totalidad o derivado en parte de una donación anónima, en una mujer receptora la cual no aporta material genético al nacido como resultado del tratamiento médico, mediante un convenio o contrato entre quien encarga y la gestante subrogada, adquiriendo la obligación de entregar el niño o niña producto del nacimiento una vez se realice el parto, renunciando a todos los derechos que recaen sobre el niño o niña debido a la presencia de una falsa maternidad, sin que exista remuneración alguna, pero sí, una obligación de sostenimiento económico e indemnización a favor de la gestante subrogada que garantice su recuperación total y subsane los daños sufridos en su salud física o mental, cuando sea el caso

**Encargante simple:** Se entenderá por encargante simple la parte que solicita el procedimiento de gestación subrogada y aporta o acepta la donación anónima de uno de los dos gametos requeridos para el proceso de fertilización, bien sea masculino o femenino para la creación del embrión objeto de implantación en la gestante subrogada.

**Encargante doble:** Se entenderá por encargante doble la parte que solicita el procedimiento de gestación subrogada y aporta o acepta la donación anónima de los gametos masculino y femenino requeridos para el proceso de fertilización, para la creación del embrión objeto de implantación en la gestante subrogada.

**Gestante subrogada:** Se entenderá por gestante subrogada; la persona que facilite o preste su vientre para la implantación del embrión fecundado con la finalidad de llevar el proceso de gestación del nasciturus de manera altruista.

**Fertilización in vitro:** Se entenderá por fertilización in vitro el proceso de reproducción humana asistida en el que se fecunda el gameto femenino u óvulo con el gameto masculino o espermatozoide sobre el que deviene un embrión o grupo de ellos que serán implantados o transferidos al útero de la gestante subrogada con el fin de lograr el embarazo positivo.

**Fertilización in vitro con encargante doble:** Se entenderá por fertilización in vitro con encargante doble, el procedimiento médico de reproducción humana asistida científicamente en el que la parte encargante aporta o acepta la donación anónima de los gametos masculino y femenino y la gestante subrogada facilita su vientre para la implantación del embrión fecundado

**Fertilización in vitro con encargante simple:** Se entenderá por fertilización in vitro con encargante simple, el procedimiento médico de reproducción humana asistida científicamente en el que la parte encargante aporta o acepta la donación anónima de uno de los dos gametos requeridos para el proceso de fertilización, bien sea masculino o femenino y la gestante subrogada facilita su vientre para la implantación del embrión fecundado

**Gameto:** Se entenderá por gameto a la célula haploide o célula sexual, en caso del gameto masculino se refiere al espermatozoide y en caso del gameto femenino se refiere al óvulo

**Artículo 3. Tipo penal.** Constreñimiento a la gestación subrogada. Adiciónese el artículo 187A a la ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 187A: Constreñimiento a la gestación subrogada:** El que por sí o por intermedio de un tercero, con el ánimo de obtener beneficio alguno para sí o a favor de otro, constraña directa o indirectamente a una mujer para realizar un proceso de gestación subrogada incurrirá en prisión de setenta y dos (72) a ciento veinte (120) meses de prisión y multa de cien (100) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**PARAGRAFO:** Las penas previstas se aumentarán hasta en una tercera parte en los siguientes eventos:

- Cuando el agente sea integrante del núcleo familiar de la víctima.
- Cuando el agente sea un servidor público.
- Cuando se cometa en persona en condición de discapacidad.

<p>D. Cuando el agente sea un profesional en la salud. E. Cuando en el cometimiento de la conducta se ejerza violencia física sobre la víctima</p> <p><b>Artículo 187B Constreñimiento e inducción a la gestación subrogada en menor de edad:</b> el que por intermedio de un tercero constriña e induzca a una mujer menor de edad a la gestación subrogada incurrirá en una pena privativa de la libertad de ciento veinte (120) meses a doscientos (200) meses multa de doscientos (200) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes sin perjuicio de incurrir en otras conductas punibles autónomas.</p> <p><b>Artículo 4. Intervención ICBF.</b> El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, deberá velar por la garantía de los derechos del nascituro y del recién nacido, producto de la gestación subrogada, desde el inicio del procedimiento hasta la entrega del recién nacido al encargante, para lo cual podrá establecer un lineamiento técnico y requisitos adicionales a los establecidos en la presente Ley.</p> <p>En todo caso, deberá realizar un seguimiento luego que la custodia y cuidado del recién nacido han sido asumidos por el encargante, para verificar la situación de bienestar del niño o niña.</p> <p><b>Artículo 5. Requisitos mínimos para ser gestante subrogada</b> Para que pueda efectuarse el procedimiento de gestación subrogada en cualquiera de las IPS autorizadas para ello, deberán cumplirse los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>La edad mínima para ser gestante subrogada es de veinticuatro (24) años.</li> <li>La gestante subrogada debe tener al menos un (1) hijo previo al inicio del proceso de fertilización in vitro de gestación subrogada.</li> <li>La IPS deberá emitir un concepto médico, ginecológico y psicológico donde conste el idóneo estado de salud de quien pretende ser gestante subrogada para iniciar el procedimiento.</li> <li>El tiempo mínimo desde el último parto no puede ser inferior a un (1) año de quien pretende ser gestante subrogada para iniciar un procedimiento de gestación subrogada.</li> <li>Solo podrán tenerse máximo un (1) embarazo para gestación subrogada.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO.</b> La institución prestadora de salud que preste el servicio de gestación subrogada será la encargada de verificar los requisitos antes de iniciar el procedimiento de fertilización in vitro y de comunicarle de la solicitud de dicho procedimiento al ICBF, para efectos de que ésta última active la ruta de intervención que corresponda. Igualmente, al finalizar el proceso deberá informar a la EPS de la gestante subrogada que ésta tuvo un embarazo de gestación por subrogación para que esa información se adjunte a su historia clínica, sin más datos que ese.</p>	<p><b>Artículo 6. Requisitos mínimos para ser encargante.</b> Toda persona que pretenda acceder al procedimiento de gestación subrogada en calidad de encargante debe cumplir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Ser mayor de veintiocho (28) años.</li> <li>Deberá haber conformado una familia en matrimonio o en unión marital de hecho declarada.</li> <li>No podrá exceder los cincuenta años de edad al momento de iniciar el procedimiento de gestación subrogada.</li> <li>Tener ingresos mensuales mínimos de 5 SMLV</li> <li>Tener condiciones óptimas de salud física y mental acreditadas por la IPS, donde deberá acreditarse que no sufre de alcoholismo, ni abuso problemático de estupefacientes.</li> <li>No haber sido condenado, o estar en juicio por delitos de violencia sexual, contra menores de edad, abuso, delitos contra la libertad sexual, violación y explotación sexual; delitos contra la familia específicamente los artículos; 127, 128, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 212, 213, 213ª, 214, 215, 217, 217ª, 218, 219, 219ª, 219b, 233, 237 del código penal y los artículos 6,7 y 93 de la ley 1453 de 2011.</li> <li>Asistir a una charla sobre el proceso de adopción colombiano, sobre las obligaciones de los adoptantes y el conocimiento de los menores de edad en custodia del ICBF en el territorio donde se realizará el proceso de maternidad subrogada.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO:</b> La institución prestadora de salud que preste el servicio de gestación subrogada deberá revisar el cumplimiento de estos requisitos antes de iniciar el procedimiento de fertilización in vitro para lo cual requerirá al ICBF para que, a través de un defensor de familia o quien éste designe para ello se verifique que el encargante o encargantes cuando se trate de un encargante doble, sean idóneos física y mentalmente para suministrar una familia al niño o niña que está por nacer y vele así por la garantía de sus derechos.</p> <p><b>Artículo 7. Entidades habilitadas para procedimientos de gestación subrogada.</b> Sólo están autorizadas para realizar procedimientos de gestación subrogada las instituciones prestadoras de salud que se encuentren debidamente habilitadas por las entidades competentes en la prestación conjunta de servicios de ginecología, gineco-obstetricia, psicología, fertilidad, y farmacia.</p> <p><b>Artículo 8. Gametos.</b> Los gametos requeridos para la concepción deben estar compuestos por material genético del encargante al menos en un cincuenta por ciento. Queda permitido que el gameto este compuesto por material genético del encargante y material genético proveniente de una donación anónima. Queda prohibido que la gestante subrogada aporte material genético para la creación del gameto requerido para la concepción.</p>
<p><b>Artículo 9. Elementos constitutivos del contrato.</b> El contrato de gestación subrogada debe contener como mínimo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Identificación y notificación de las partes.</li> <li>Objeto contractual, naturaleza contractual.</li> <li>Obligaciones del encargante, las cuales como mínimo deben ser: (i) otorgar a la gestante subrogada un sostenimiento económico durante el periodo de gestación y hasta los cuarenta días de puerperio posteriores al parto el cual deberá regularse en mismo contrato, (ii) garantizar el acompañamiento psicológico antes, durante y después del embarazo o hasta cuando la gestante lo requiera; (iii) garantizar para ambas partes del contrato el acompañamiento por agentes de salud idóneos en salud en caso de duelo gestacional o perinatal, (iv) Asumir el costo total del tratamiento y de las complicaciones médicas y psicológicas propias del embarazo, el trabajo de parto o el parto en sí mismo, que pudiera sufrir la gestante subrogada con ocasión del procedimiento de gestación subrogada, y que no pudieran conocerse al momento de la celebración del contrato.</li> <li>Indemnización: Deberá establecerse que, en caso de no asumir sus obligaciones, el encargante deberá indemnizar a la gestante en las condiciones establecidas en el artículo 18 de la presente Ley.</li> <li>Obligaciones de la gestante subrogada, las cuales como mínimo deben ser: (i) Entrega y custodia del recién nacido, (ii) Asistir a los controles prenatales, ecografías y exámenes de rigor</li> <li>Matriz de riesgo y aceptación de los riesgos</li> <li>Descripción de los procedimientos médicos,</li> <li>Condiciones sobre el manejo de la lactancia materna en cualquiera de sus alternativas: inhibición, producción o donación de leche materna, y en ese sentido el encargante deberá garantizar el acompañamiento y asesoría en lactancia cuando la gestante subrogada así lo desee, incluso si la decisión es la inhibición fisiológica o farmacológica de la leche.</li> <li>Consentimiento informado.</li> <li>Póliza de seguro de vida,</li> <li>Designación de guardián legal del menor en caso de fallecimiento del encargante.</li> </ol> <p><b>Artículo 10. Consentimiento informado.</b> Es la manifestación informada, libre y voluntaria de quien ha decidido ser gestante subrogada o encargante ante la IPS que llevará a cabo el proceso de gestación subrogada, que a su vez será la encargada de informarlos ampliamente sobre los riesgos, consecuencias jurídicas y secuelas médicas y psicosociales que puedan darse en consecuencia del proceso de reproducción humana asistida científicamente. Para que el consentimiento sea válido debe cumplir con los siguientes requisitos:</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Que esté exento de error, fuerza y dolo y tenga causa y objeto lícitos.</li> <li>Que haya sido otorgado previa información y asesoría suficientes sobre las consecuencias psicosociales y jurídicas de la decisión.</li> <li>Que exista plena comprensión de los riesgos y complicaciones por parte de la gestante subrogada</li> <li>Que se otorgue la garantía de ser revocado por parte de la gestante subrogada en cualquier momento antes del término de viabilidad extrauterina del embrión o feto producto de la gestación subrogada.</li> </ol> <p><b>Artículo 11. Sostenimiento económico.</b> El encargante está obligado a suministrar a la gestante subrogada un sostenimiento económico durante todo el periodo de gestación y hasta la finalización de los (40) cuarenta días de puerperio después del nacimiento de acuerdo a su capacidad adquisitiva teniendo en cuenta que el reconocimiento monetario no podrá ser inferior a 1.5 salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha y que deberá incluir el costo mensual de los aportes a seguridad social que deberá realizar la gestante subrogada durante su gestación y al menos los dos meses siguientes al parto, cuando ésta no pueda realizarlos por su cuenta al no estar vinculada laboralmente con algún empleador. La IPS encargada del proceso de gestación subrogada debe verificar y garantizar el cumplimiento de esta obligación y será responsable solidaria.</p> <p><b>Artículo 12. Seguro de vida.</b> Se debe constituir una póliza de seguro de vida, que conste en el contrato de gestación subrogada, pagada por el encargante a favor de la gestante subrogada al menos en caso de muerte y cuyos beneficiarios sean los herederos de ésta.</p> <p><b>Artículo 13. Efectos Jurídicos.</b> La gestación subrogada produce los siguientes efectos jurídicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>La gestante subrogada debe entregar la custodia y cuidado personal del niño o niña fruto del proceso de gestación subrogada al encargante inmediatamente después del parto.</li> <li>El encargante adquiere los derechos y obligaciones como padre y/o madre, según sea el caso luego del nacimiento</li> <li>El niño o niña nacido de un proceso de gestación subrogada será registrado con los apellidos del encargante o los encargantes cuando se trate de encargante doble.</li> </ol> <p><b>Artículo 14. Evaluaciones médico psicológicas antes de la implantación embrionaria.</b> La IPS debe realizar las evaluaciones médicas y psicológicas pertinentes que verifiquen el estado de salud, físico y</p>

<p>psicológico de la gestante subrogada antes de la implantación embrionaria, estas deberán constar en la historia clínica.</p> <p><b>Artículo 15. Evaluaciones médico psicológicas durante el embarazo.</b> La IPS debe realizar las evaluaciones médicas y psicológicas pertinentes que verifiquen el estado de salud, físico y psicológico de la gestante subrogada y del nasciturus, en los términos que el gobierno nacional establezca teniendo como mínimo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Dos pruebas de embarazo.</li> <li>Un control mensual para establecer el estado del embarazo.</li> <li>Un control mensual psicológico.</li> <li>Un mínimo de siete ecografías, salvo parto prematuro.</li> <li>Acompañamiento institucional en duelo perinatal y gestacional teniendo como base los lineamientos establecidos para ello por el Ministerio de Salud y lo establecido en la Ley 2244 de 2022 y las normas que la modifiquen, sustituyan o adicione.</li> <li>Estos controles y seguimiento deben ser anexados a la historia clínica que reposa en la IPS encargada del proceso de gestación subrogada.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO:</b> El encargante debe garantizar que la gestante subrogada sea valorada como lo indica el presente artículo y que reciba el acompañamiento psicológico que requiera durante la gestación.</p> <p><b>Artículo 16. Evaluaciones médico psicológicas post parto.</b> La IPS debe realizar las evaluaciones médicas y psicológicas pertinentes que verifiquen el estado de salud, físico y psicológico de la gestante subrogada después del parto y al menos hasta la terminación del puerperio cuando se encuentre en condiciones óptimas y sin riesgos a la salud previsible. Deberá emitir dictamen de cierre médico y psicológico sobre el resultado de las evaluaciones realizadas y será anexado a la historia clínica.</p> <p><b>PARÁGRAFO:</b> La IPS deberá brindar acompañamiento y asesoría en el proceso de lactancia, si así lo desea la gestante subrogada, ya sea para la inhibición biológica o farmacológica, la producción, la donación de leche materna o cualquiera de las alternativas que haya acordado con el encargante. En todo caso, éste último deberá garantizar dicho acompañamiento y asesoría.</p> <p><b>Artículo 17. Registro civil de nacimiento.</b> El niño o niña nacido de un proceso de gestación subrogada será registrado con los apellidos del encargante. Si se tratara de un encargante doble, el recién nacido será registrado con el primer apellido de la encargante que aportó el gameto femenino y el primer apellido del encargante que aportó el gameto masculino.</p>	<p>Para estos efectos, el Ministerio de Salud deberá modificar las condiciones y elementos del certificado de nacido agregando una casilla en donde se pueda evidenciar que el recién nacido nació de un procedimiento de gestación subrogada y donde se logre identificar los nombres apellidos del encargante.</p> <p><b>Artículo 18. Indemnización.</b> El encargante tras la finalización del proceso de gestación subrogada por causa de nacimiento debe indemnizar a la gestante subrogada en razón de desgastes físicos y psicológicos acaecidos durante el proceso de gestación con un monto mínimo a 48 salarios mínimos mensuales legales vigentes derivados de los dictámenes médico psicológicos posparto. Dicho valor sólo podrá ser modificado en los casos señalados en los siguientes parágrafos.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO:</b> En el proceso de gestación subrogada donde el resultado del embarazo sea múltiple, el monto de la indemnización corresponderá al doble pactado.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO:</b> La IPS deberá tasar económicamente los daños en la salud para el incremento de la indemnización en caso de complicaciones o secuelas adicionales productos del proceso de gestación subrogada y serán de obligatorio cumplimiento para el encargante.</p> <p><b>PARÁGRAFO TERCERO:</b> La IPS deberá tasar económicamente los daños en la salud y podrá desmejorar el monto mínimo que se menciona en este artículo exclusivamente en los casos de terminación anticipada de la gestación sin que exista un nacimiento. En el caso que la terminación anticipada de la gestación se produzca en el último trimestre de embarazo, la indemnización deberá ser completa.</p> <p><b>PARÁGRAFO CUARTO:</b> el encargante podrá acordar la indemnización con la gestante subrogada por un valor mayor al monto mínimo establecido, hasta el tope que ellos lo consideren.</p> <p><b>Artículo 19. Responsabilidad solidaria de la IPS:</b> Las IPS serán solidariamente responsables de las obligaciones emanadas del contrato de gestación subrogada, su ejecución y cumplimiento.</p> <p><b>Artículo 20. Seguridad social.</b> Cuando la gestante no se encuentre vinculada laboralmente, ésta deberá asumir por el pago de las cotizaciones al sistema de seguridad social integral como cotizante independiente a partir de la confirmación del embarazo, durante la ejecución del proceso de gestación subrogada y al menos durante los dos meses siguientes después del nacimiento del menor con sujeción a las disposiciones normativas que regulan la materia.</p> <p><b>PARÁGRAFO:</b> El encargante deberá garantizar a través del sostenimiento económico a favor de la gestante, el costo mensual de los aportes a seguridad social que la gestante deba realizar durante el periodo de gestación y al menos los dos meses siguientes al parto.</p>
<p><b>Artículo 21. Sistema de salud y repago.</b> El procedimiento de parto o cesárea de la gestante subrogada debe realizarse en clínica privada por servicio particular, asumiendo todo el gasto el encargante.</p> <p>En el evento en el cual se utilice el sistema de salud por medio de las EPS para realizar el procedimiento de parto, la EPS está facultada para realizar el recobro de los gastos incurridos al encargante y a la IPS responsable del proceso de gestación subrogada.</p> <p><b>Artículo 22. Licencia de maternidad por extensión.</b> Se reconoce la licencia de maternidad por extensión a la o el encargante en un procedimiento de gestación subrogada que cumpla con los requisitos establecidos en la ley vigente que regula la materia, para lo cual se modifica el numeral 4° del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará de la siguiente forma:</p> <p>"4. Todas las provisiones y garantías establecidas en la presente ley para la madre biológica se hacen extensivas en los mismos términos y en cuanto fuere procedente a la madre adoptante, o a la o el encargante en un procedimiento de gestación subrogada, o al padre que quede a cargo del recién nacido sin apoyo de la madre, sea por enfermedad, abandono o muerte, asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se ha adoptado, o del que adquiere custodia justo después del nacimiento. En ese sentido, la licencia materna se extiende al padre en caso de fallecimiento, abandono o enfermedad de la madre, el empleador del padre del niño le concederá una licencia de duración equivalente al tiempo que falta para expirar el periodo de la licencia posterior al parto concedida a la madre".</p> <p>Igualmente, modifíquese el numeral 7° del artículo 2.2.3.1.3 del Decreto 1427 de 2022, que quedará así:</p> <p>"Licencia de maternidad por extensión. Garantía que se extiende a la madre adoptante, a la o el encargante en la gestación subrogada, al padre que quede a cargo del recién nacido sin apoyo de la madre, sea por enfermedad, abandono o muerte, o al que adquiere la custodia justo después del nacimiento y que consiste en el derecho a disfrutar de una licencia de dieciocho (18) semanas remuneradas o el tiempo que falte para completar estas, y cuya prestación económica se encuentra a cargo del SGSSS, asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se ha adoptado, o del que adquiere la custodia justo después del nacimiento"</p> <p><b>Artículo 23. Condiciones para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad por extensión en caso de gestación subrogada.</b> Se modifica el artículo 2.2.3.2.2. del Decreto 1427 de 2022, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 2.2.3.2.2 Condiciones para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad por extensión. Para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad por extensión, se tendrá en cuenta que la madre</p>	<p>adoptante cumpla con las condiciones de afiliación y cotización al Sistema General de Seguridad Social en Salud a la fecha de la entrega oficial del menor, la cual constará en el acta correspondiente, o a la fecha del fallo del juzgado donde quede en firme la adopción.</p> <p>Para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad por extensión, en los eventos de <b>gestación subrogada</b>, custodia, fallecimiento o enfermedad, la madre biológica o la o el encargante, según el caso deben haber acreditado las condiciones de afiliación y cotización señaladas en el artículo anterior.</p> <p>En caso de adopción y <b>gestación subrogada</b> el Sistema General de Seguridad Social en Salud sólo reconocerá una licencia de maternidad y, en el caso de que se acrediten las condiciones establecidas en la normalidad vigente, una licencia de paternidad.</p> <p>La licencia de maternidad por extensión por fallecimiento o enfermedad de la madre será compatible con la licencia de paternidad. La licencia de maternidad por extensión no requerirá para el padre la condición de afiliado cotizante activo al régimen contributivo.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El reconocimiento de la licencia de maternidad por extensión estará a cargo de la entidad promotora de salud o la entidad adaptada a la cual se encontraba afiliada la madre en caso de fallecimiento, custodia, enfermedad, o de la EPS del adoptante o de la encargante".</p> <p><b>Artículo 24. Licencia de paternidad por extensión en la gestación subrogada:</b> Se reconocerá la licencia de paternidad a la o el encargante en un procedimiento de gestación subrogada que cumpla con los requisitos de ley, de acuerdo con las normas vigentes en esta materia, para lo cual se modifica el inciso segundo del parágrafo 2° del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:</p> <p>"PARÁGRAFO 2o. El padre tendrá derecho a dos (2) semanas de licencia remunerada de paternidad</p> <p>La licencia remunerada de paternidad opera por los hijos nacidos del cónyuge o de la compañera permanente, así como para el padre adoptante o encargante en un procedimiento de gestación subrogada".</p> <p><b>Artículo 25. Descanso Remunerado especial para la gestante subrogada.</b> La gestante subrogada tendrá derecho a un descanso remunerado que le permita recuperarse del parto, para lo cual se modifica el artículo 237 del Código Sustantivo del Trabajo, que quedará así:</p> <p>"ARTICULO 237. DESCANSO REMUNERADO EN CASOS ESPECIALES:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Descanso Remunerado en caso de aborto: La trabajadora que en el curso del embarazo sufra un aborto o parto prematuro no viable, tiene derecho a una licencia de dos o cuatro semanas, remunerada con el</li> </ol>

salario que devengaba en el momento de iniciarse el descanso. Si el parto es viable, se aplica lo establecido en el artículo anterior.

2. Descanso Remunerado en caso de gestación subrogada: La trabajadora que en un procedimiento de gestación subrogada haya facilitado su vientre para dicho procedimiento como gestante subrogada, tiene derecho de una licencia de seis semanas, remunerada con el salario que devengaba en el momento de iniciarse el descanso.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** Para disfrutar de las licencias de las que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al empleador un certificado médico sobre lo siguiente:

a). La afirmación de que la trabajadora ha sufrido un aborto o parto prematuro, o que la trabajadora tuvo un parto producto de un procedimiento de gestación subrogada, indicando el día en que haya tenido lugar, y

b). La indicación del tiempo de reposo que necesita la trabajadora.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** En cualquiera de los dos casos indicados en la norma, se podrá otorgar la licencia a la trabajadora, sin perjuicio que el médico tratante pueda otorgarle una incapacidad de origen común una vez culmine aquella".

Igualmente, se modifica el parágrafo segundo del artículo 2.2.3.2.1. del Decreto 1427 de 2022, el cual quedará así:

"PARÁGRAFO 2. En cumplimiento del artículo 237 del Código Sustantivo del Trabajo la afiliada tendrá derecho a una licencia de dos o cuatro semanas en caso de aborto o parto pre término no viable, de acuerdo con el criterio médico y de seis semanas en caso de parto en procedimiento por gestación subrogada. En cualquiera de los dos casos, la licencia será remunerada con el salario que devengaba la afiliada en el momento en que esta inicie, sin perjuicio que el médico tratante pueda otorgarle una incapacidad de origen común una vez culmine aquella".

**Artículo 26. Nacionalidad.** El niño o niña nacido en territorio colombiano cuya gestante subrogada haya sido colombiana al momento del parto será nacional colombiano.

**Artículo 27. Prohibiciones.** El encargante no podrá negarse a recibir, cuidar, cumplir y velar por los derechos del niño o niña fruto del proceso de gestación subrogada inmediatamente después del nacimiento.

El objeto de la presente Ley es prohibir la práctica de gestación subrogada con fines de lucro, y permitir la subrogación con fines altruistas con indemnización, garantizando la protección de los derechos a la dignidad humana, autonomía, igualdad, salud, la protección de la mujer y el nasciturus.

En primer lugar, debemos empezar por definir que es el alquiler de vientre o maternidad subrogada, para lo cual traeremos a colación varias definiciones con el único fin de generar una única integración de significado lo más acertada posible. La Corte Constitucional de Colombia la define como "El alquiler de vientre o útero, conocido también como maternidad subrogada o maternidad de sustitución, ha sido definido por la doctrina como el acto reproductor que genera el nacimiento de un niño gestado por una mujer sujeta a un pacto o compromiso mediante el cual debe ceder todos los derechos sobre el recién nacido a favor de otra mujer que figurará como madre de éste. En este evento, la mujer que gesta y da a luz no aporta sus óvulos. Las madres sustitutas aceptan llevar a término el embarazo y una vez producido el parto, se comprometen a entregar el hijo a las personas que lo encargaron y asumieron el pago de una suma determinada de dinero o los gastos ocasionados por el embarazo y el parto."<sup>1</sup>

A su vez la doctora Ingrid Brena la define como el "Procedimiento mediante el cual una persona o una pareja encargan a una mujer la gestación de un niño, el cual será entregado a la pareja o persona que lo solicitó después de su nacimiento. En los años recientes la sociedad ha desarrollado gran cantidad de tecnología novedosa y de nuevos significados e interpretaciones legales para ayudar a las personas infértiles o que no son capaces de gestar un niño. La tradicional maternidad a través de la cual una mujer se embarazaba con los gametos de su pareja y después de un término aproximado de nueve meses daba a luz, no es ya la única manera de tener hijos. Con las nuevas tecnologías, que permiten la fertilización asistida los componentes de la procreación se han fragmentado. El proceso de la maternidad no se limita más a la mujer que aporta su óvulo y gesta al niño y la paternidad no se circunscribe al hombre que provee el espermatozoide. De entre las distintas posibilidades de procreación han aparecido los contratos de maternidad subrogada en sus distintas variantes."<sup>2</sup>

**Artículo 28. Cuidado personal del niño o niña en caso de muerte o ausencia del encargante.** En el contrato de gestación subrogada, el encargante debe designar al menos un cuidador sustituto del niño o niña en caso de su fallecimiento o ausencia, quien velará por los derechos y la atención del menor.

**PARÁGRAFO:** En caso de muerte o ausencia absoluta, el cuidador designado debe iniciar todas las actuaciones y acciones legales pertinentes que garanticen la protección de los derechos del niño o niña ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con el fin de regular la custodia, cuidado y representación legal sobre el niño o niña.

La gestante subrogada no podrá negarse a entregar la custodia y el cuidado personal a favor del cuidador sustituto del niño o niña fruto del proceso de gestación subrogada inmediatamente después del nacimiento.

En todo caso, el ICBF como entidad garante de los derechos del recién nacido será la entidad encargada de determinar el procedimiento y condiciones que deban cumplirse entorno al cuidado personal del niño en caso de muerte o ausencia del encargante.

**Artículo 29. Vigencia.** La presente Ley rige a partir de su promulgación.

Del Representante,



**ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO**  
Representante a la Cámara

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**OBJETO**

El objeto de la presente Ley es prohibir la práctica de gestación subrogada con fines de lucro, y permitir la subrogación con fines altruistas con indemnización, garantizando la protección de los derechos a la dignidad humana, autonomía, igualdad, salud, la protección de la mujer y el nasciturus.

En primer lugar, debemos empezar por definir que es el alquiler de vientre o maternidad subrogada, para lo cual traeremos a colación varias definiciones con el único fin de generar una única integración de significado lo más acertada posible. La Corte Constitucional de Colombia la define como "El alquiler de vientre o útero, conocido también como maternidad subrogada o maternidad de sustitución, ha sido definido por la doctrina como el acto reproductor que genera el nacimiento de un niño gestado por una mujer sujeta a un pacto o compromiso mediante el cual debe ceder todos los derechos sobre el recién nacido a favor de otra mujer que figurará como madre de éste. En este evento, la mujer que gesta y da a luz no aporta sus óvulos. Las madres sustitutas aceptan llevar a término el embarazo y una vez producido el parto, se comprometen a entregar el hijo a las personas que lo encargaron y asumieron el pago de una suma determinada de dinero o los gastos ocasionados por el embarazo y el parto."<sup>1</sup>

A su vez la doctora Ingrid Brena la define como el "Procedimiento mediante el cual una persona o una pareja encargan a una mujer la gestación de un niño, el cual será entregado a la pareja o persona que lo solicitó después de su nacimiento. En los años recientes la sociedad ha desarrollado gran cantidad de tecnología novedosa y de nuevos significados e interpretaciones legales para ayudar a las personas infértiles o que no son capaces de gestar un niño. La tradicional maternidad a través de la cual una mujer se embarazaba con los gametos de su pareja y después de un término aproximado de nueve meses daba a luz, no es ya la única manera de tener hijos. Con las nuevas tecnologías, que permiten la fertilización asistida los componentes de la procreación se han fragmentado. El proceso de la maternidad no se limita más a la mujer que aporta su óvulo y gesta al niño y la paternidad no se circunscribe al hombre que provee el espermatozoide. De entre las distintas posibilidades de procreación han aparecido los contratos de maternidad subrogada en sus distintas variantes."<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sentencia T-968 de 2009, Corte Constitucional de Colombia Magistrado Ponente María Victoria Calle Correa.  
<sup>2</sup> Enciclopedia de Bioderecho y bioética, cátedra de Derecho y Genoma Humano, Maternidad subrogada, Ingrid Brena Sesma.

**DEFINICIONES PRELIMINARES**

**Gestante subrogada:** Mujer que bajo un móvil altruista somete a su cuerpo a un proceso de fertilización in vitro, proceso que no contiene material genético de ella, con el único fin de gestar en su vientre una vida para ser entregada a su padre o madre biológica.

**Encargante:** Persona que requiere la asistencia de gestación subrogada y aporta su material genético para la creación del embrión objeto de implantación en la gestante subrogada

**Subrogación de la maternidad:** Se entenderá por gestación subrogada el proceso médico que tiene por objeto la creación de una nueva vida humana a través de un procedimiento de reproducción humana científicamente asistida de fertilización in vitro, consiste en la implantación de un embrión compuesto de material genético propiedad del padre y/o madre biológica en su totalidad o derivado en parte de una donación anónima, en una mujer receptora la cual no aporta material genético al nacido como resultado del tratamiento médico, mediante un convenio o contrato entre quien encarga y la gestante subrogada, adquiriendo la obligación de entregar y recibir el niño o niña producto del nacimiento una vez se realice el parto, renunciando a todos los derechos que recaen sobre el niño o niña debido a la presencia de una falsa maternidad, sin que exista remuneración alguna, pero sí, una indemnización a favor de la gestante subrogada que garantice su recuperación total y subsane los daños sufridos en la salud.

**Fertilización in vitro:** Se entenderá por fertilización in vitro el proceso de reproducción humana asistida en el que se fecunda el gameto femenino u óvulo con el gameto masculino o espermatozoide sobre el que deviene un embrión o grupo de ellos que serán implantados o transferidos al útero de la gestante subrogada con el fin de lograr el embarazo positivo.

**SUSTENTO LEGAL**

Es importante aclarar que en Colombia no existe una reglamentación clara al respecto, como lo ha sustentado la Corte Constitucional, en la sentencia T-968 del 2009 "En el ordenamiento jurídico colombiano no existe una prohibición expresa para la realización de este tipo convenios o acuerdos. Sin embargo, respecto de las técnicas de reproducción asistida, dentro de las cuales se ubica la maternidad subrogada o sustituta, la doctrina ha considerado que están legitimadas jurídicamente, en virtud del artículo 42-6 constitucional, el cual prevé que "Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes." La doctrina ha llegado a considerar la maternidad sustituta o subrogada como un mecanismo positivo para resolver los problemas de infertilidad de las parejas, y ha puesto de manifiesto la necesidad urgente de regular la materia para evitar, por ejemplo, la mediación lucrativa entre las partes que llegan a un acuerdo o convenio de este tipo;

que se preserve la identidad de las partes; (vii) que la mujer gestante, una vez firmado el consentimiento informado, e implantado el material reproductor o gametos, no pueda retractarse de la entrega del menor; (viii) que los padres biológicos no pueden rechazar al hijo bajo ninguna circunstancia; (ix) que la muerte de los padres biológicos antes del nacimiento no deje desprotegido al menor; y (x) que la mujer gestante sólo podría interrumpir el embarazo por prescripción médica, entre otros"

El presente proyecto de Ley, condensa y desarrolla los puntos que la Corte Constitucional evocó como mínimos para la práctica y desarrollo contractual de la subrogación de la maternidad.

**IMPACTO FISCAL**

Uno de los hechos más ciertos sobre la materia, es que la práctica de la subrogación de la maternidad es cada día más constante y evidentemente eso tiene un costo; uno de los problemas de la no reglamentación de esta práctica es que no se le ha puesto un impuesto directo al tratamiento.

Poder reglamentar la materia nos lleva a que se podrá gravar esta práctica, por lo que el impacto fiscal es positivo, pues no significa un gasto para el Estado, todo lo contrario, significa un ingreso por cada persona que recurra a la subrogación de la maternidad.

En este punto es importante aclarar que, el procedimiento del parto debe, tal y como se establece en el articulado presentado, ser costeado 100% por el encargante y si por algún motivo se tuviera que hacer uso de la EPS ésta queda facultada para hacer el recobro del 100% del valor, lo que significa que no se sobrecarga al sistema de salud económicamente hablando.

**IMPACTO SOCIAL**

Los medios de comunicación, han jugado un papel fundamental en la materia, para bien o para mal han influenciado a la ciudadanía para que esta cree un concepto sobre el tratamiento.

la desprotección de los derechos e intereses del recién nacido; los actos de disposición del propio cuerpo contrarios a la ley; y los grandes conflictos que se originan cuando surgen desacuerdos entre las partes involucradas"

Como lo podemos ver ya en el 2009, el órgano de cierre constitucional evidencia un vacío jurídico que existe en el ordenamiento colombiano sobre la maternidad subrogada, en este punto, vale la pena aclarar que este problema no se da por una obviación de esta entidad, se da por que la labor legislativa difícilmente puede predecir conductas en las que la sociedad incurra y por lo tanto necesite reglamentación.

Es un hecho cierto, que hace 50 o 30 años la humanidad no se podía imaginar que la vida se pudiera concebir por medios tecnológicos como la fecundación in vitro, hoy en día es una realidad en el contexto colombiano, cada vez son más los extranjeros y colombianos que por alguna circunstancia recurren a la subrogación de la maternidad para complementar su familia con un niño o niña cuya principal razón de vivir es la planeación detallada de la concepción.

Pero el análisis constitucional no solo queda allí, en la sentencia de tutela T-275 del 2022, la Corte Constitucional haciendo un nuevo análisis dijo "Sexto. – EXHORTAR al Gobierno nacional para que, en los próximos seis meses desde la notificación de esta sentencia, presente ante el Congreso de la República un proyecto de ley orientado a regular la «maternidad subrogada» en Colombia".

Lo citando en el párrafo anterior, deja entrever varios temas a ser tratados, i) la práctica de la gestación subrogada ha venido en aumento desde el año 2009 hasta hoy, hecho que nos muestra que la sentencia T-968 del 2009 no fue un hecho aislado, sino la resolución jurídica de una práctica que ha venido en incremento; ii) es necesario que se desarrolle una reglamentación en la materia, ya que el ordenamiento jurídico no cuenta con las definiciones, figuras y herramientas necesarias para no poner en riesgo los derechos de los contratantes.

Lo anterior no significa, que la práctica mencionada se haya llevado a cabo como una rueda suelta, es en la sentencia hito subrogación donde se establecieron unos lineamientos para la práctica de la misma "Dentro de este contexto se ha evidenciado la necesidad de una "regulación exhaustiva y del cumplimiento de una serie de requisitos y condiciones" como los siguientes: (i) que la mujer tenga problemas fisiológicos para concebir; (ii) que los gametos que se requieren para la concepción no sean aportados por la mujer gestante (quien facilita su vientre); (iii) que la mujer gestante no tenga como móvil un fin lucrativo, sino el de ayudar a otras personas; (iv) que la mujer gestante cumpla una serie de requisitos como mayoría de edad, salud psicofísica, haber tenido hijos, etc.; (v) que la mujer gestante tenga la obligación de someterse a los exámenes pertinentes antes, durante y después del embarazo, así como a valoraciones psicológicas; (vi)

en el intento inicial y aquel matrimonio tiró la toalla. La segunda fue la vivida por una pareja colombiana que había estado intentando lo divino y lo humano para tener un bebé: personas con mucho dinero. Después de exámenes que parecían interminables, descubrieron que María tenía una salud férrea y mientras pasó ser madre subrogada y embarazó en el tratamiento médico. Todo salió perfecto y quedó embarazada de gemelos.

No fue un embarazo fácil. Las gemelas de bastante cuidado -cuarta espontánea-. Fue con todos los moliguanos y muchos más cuidados. Los vómitos, los antojos, todo fue igual, pero le soy a ser honesta, no sentí ningún tipo de conexión con los niñas. Cuando nacieron ellos estuvieron en UCI, pero los atendió mi yo, pero no sentí conexión con ellos."

**|| -¿Fue difícil para ti desprenderte de ellos?**

**|| -No, yo tenía claro desde un principio que ellos no eran mis hijos, solo presté mi barriguita. Y la felicidad con la que vi a esa pareja... no, es más, yo aún tengo contacto con ellos, me mandan fotos, yo veo a los niños.**

*Tomado de: Periódico "El Universal" edición 31 de julio de 2022.*

En este fragmento extraído se evidencia que la gestante subrogada decide sobre su cuerpo y con esto busca generar felicidad a una pareja que durante mucho tiempo estuvo intentando tener un bebé.

**BENEFICIOS DE LA REGLAMENTACIÓN DE LA SUBROGACIÓN DE LA MATERNIDAD**

Son varios los beneficios que nos brinda la reglamentación de la materia aquí propuesta:

1. Poder obtener un gravamen de la práctica de la subrogación de la maternidad que cada día está en aumento, recalcando que no se sobrecargará el sistema de salud pública.
2. Se podrán establecer los derechos y obligaciones que los extremos contractuales tienen cuando acuden a este proceso, lo cual le da seguridad jurídica a la práctica y reafirma la confianza legítima que los ciudadanos necesitan del Estado.
3. Se podrán evitar los efectos negativos de la presunta mercantilización o comercialización de la maternidad.

**CONFLICTO DE INTERÉS**

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, los autores de esta iniciativa legislativa no evidencian motivos que puedan llegar a consolidar un conflicto de interés, ya que se trata de una Ley de carácter general y abstracto.

Así mismo, en concordancia con el precitado artículo, según el cual el autor del proyecto y ponente deberán presentar un acápite que describa los eventos o circunstancias que podrían configurar conflicto de intereses

para la discusión y votación del mismo como guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, "no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar". Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, me permito señalar que en el trámite de este Proyecto podrían presentarse conflictos de interés por parte de aquellos congresistas que por tener familiares dentro de los grados de consanguinidad y afinidad consagrados en la ley que tengan clínicas, IPS, EPS o hagan parte de los niveles directivos de las diferentes Instituciones Prestadoras de servicios en Salud que podrían obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto.

Del Representante,



ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO  
Representante a la Cámara

**CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL**

El día 01 de Febrero del año 2023  
 Ha sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de Ley X Acto Legislativo \_\_\_\_\_  
 No. 334 Con su correspondiente  
 Exposición de Motivos, suscrito Por: HR  
Alejandro Ocampo Giraldo

*[Signature]*  
SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 335 DE 2023 CÁMARA**

*por la cual se racionalizan los trámites para la ejecución y desarrollo de proyectos para la prestación, ampliación expansión y mejoramiento de los servicios públicos domiciliarios.*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO \_\_\_ DE 2023 CÁMARA**

**Por el cual se racionalizan los trámites para la ejecución y desarrollo de proyectos para la prestación, ampliación, expansión y mejoramiento de los servicios públicos domiciliarios.**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto agilizar los trámites relacionados con procesos de expropiación e imposición de servidumbres para la ejecución de proyectos para la prestación, ampliación, expansión y mejoramiento de los servicios públicos domiciliarios.

**ARTÍCULO 2. Alcance del objeto de la ley.** Las disposiciones de la presente ley se aplicarán a la ejecución de proyectos de infraestructura para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica y distribución de gas combustible considerados de utilidad pública o interés social en los términos que dispone la ley.

**ARTÍCULO 2.** Con el propósito de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios relacionados en el artículo 2 de esta ley y dar agilidad a la ejecución y desarrollo de los proyectos de infraestructura de utilidad pública e interés social, se faculta al juez para que, sin efectuar previamente la diligencia de inspección judicial, autorice el ingreso al predio y la ejecución de las respectivas obras en los procesos de expropiación e imposición de servidumbres. Para este propósito se faculta a las autoridades policivas a garantizar la efectividad de la orden judicial.

Para lo anterior, la entidad adquirente deberá contar con la inscripción de la oferta de compra en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente y acreditar la disponibilidad presupuestal para la adquisición del bien.

**Parágrafo.** Para efectos de la entrega anticipada, el juez de conocimiento deberá atenerse a los términos establecidos en el artículo 19 de la Ley 56 de 1981 cuando se trate de expropiaciones, y en el artículo 28 de la Ley 56 de 1981 para imposición de servidumbres.

**ARTÍCULO 3. Trámite preferencial.** Tratándose de procesos de expropiación e imposición de servidumbres, en lo que se refiere a la entrega anticipada del predio para los proyectos a los que se refiere la presente ley, serán sustanciados con prelación, para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo tratándose de acciones constitucionales. Los plazos son perentorios e improrrogables.

**ARTÍCULO 4. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación.

Cordialmente,



**DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Pacto Histórico

**PROYECTO DE LEY NÚMERO \_\_\_ DE 2023 CÁMARA**  
**Por el cual se racionalizan los trámites para la ejecución y desarrollo de proyectos para la prestación, ampliación, expansión y mejoramiento de los servicios públicos domiciliarios.**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en ocho (8) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, estas son: (1) objeto del proyecto de ley, (2) fundamento jurídico, (3) consideraciones generales, (4) justificación del proyecto, (5) impacto fiscal, (6) descripción del proyecto, (7) conflicto de interés, y (8) consideraciones finales.

**I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

Con el fin de racionalizar los trámites en la ejecución de proyectos de infraestructura para la prestación del servicio público de energía eléctrica, el legislador, mediante la Ley 2099 de 2021, otorgó a los jueces la facultad para autorizar a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios el ingreso al predio y la ejecución de las respectivas obras en los procesos de servidumbre pública de conducción de energía eléctrica sin realizar previamente la inspección judicial (Cfr. Numeral ii Artículo 37).

Dicha iniciativa tiene como finalidad dinamizar la ejecución de proyectos de energía, garantizando así la calidad y confiabilidad de un servicio esencial para el desarrollo de cualquier comunidad.

A pesar de ello, el legislador no contempló la posibilidad de que la facultad otorgada a los jueces tratándose del servicio de energía eléctrica, se extendiera a los procesos de servidumbres de otros servicios públicos domiciliarios igualmente esenciales, como los de acueducto, alcantarillado y gas combustible, ni a los procesos de expropiación, no solo respecto de los servicios ya enunciados, sino también respecto del servicio de energía.

La ausencia de esta facultad conlleva grandes dificultades para esta clase de procesos, toda vez que se vienen presentando dilaciones en la autorización de ingreso a los predios dentro de los procesos judiciales de imposición de servidumbre y expropiación, lo que genera retrasos en la ejecución de los proyectos de infraestructura para la prestación de los servicios públicos domiciliarios al no poder ejecutar de forma oportuna las obras requeridas, lo que puede ocasionar faltas o fallas en la prestación del servicio, retrasos en las fechas de entrada en operación de los proyectos, afectación a la tarifa a cargo de los usuarios, entre otros.

Con esta iniciativa, se pretende dotar a los jueces de la República de la facultad para autorizar a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios el ingreso al predio y la ejecución de las obras necesarias en los procesos de servidumbre y expropiación asociados a los servicios de acueducto, alcantarillado, gas combustible y energía (este último respecto de los procesos de expropiación), replicando lo incorporado en la norma para la racionalización de los trámites en la ejecución de proyectos de infraestructura para la prestación del servicio de energía, establecida en el Numeral ii del Artículo 37 de la Ley 2099 de 2021, entendiendo que las consideraciones y necesidades planteadas en la misma resultan aplicables a los otros servicios públicos domiciliarios.

Esta iniciativa busca simplificar las actuaciones judiciales en los procesos de imposición de servidumbres y expropiación de inmuebles requeridos para la instalación o construcción de infraestructura para la prestación de los servicios públicos prescindiendo de la etapa de inspección judicial como presupuesto para la autorización de ingreso y ejecución de las respectivas obras necesarias (entrega anticipada). Además, tiene como propósito contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios, mediante las siguientes estrategias:

- i. Garantizar la calidad y confiabilidad en la prestación de los servicios públicos.
- ii. Continuar con las obras para la ampliación permanente de la cobertura.
- iii. Construir nuevos proyectos y modernizar la infraestructura existente.

**II. FUNDAMENTO JURÍDICO**

De acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo V de la Constitución Política los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica y gas combustible tienen una

estrecha relación con la finalidad social del Estado y el deber de este de asegurar su prestación eficiente.

Así, la Ley 142 de 1994 reguló y definió el régimen de los servicios públicos domiciliarios y precisó que todos los servicios previstos en dicha ley son servicios públicos esenciales.

En este sentido se encuentra un amplio desarrollo legal respecto a la prestación de los servicios públicos y a la ejecución de los proyectos requeridos para tal fin:

**a) Constitución Política**

El artículo 365 establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad del Estado y que estarán sometidos al régimen que fije la ley.

El artículo 366 consagra que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado y que es objetivo fundamental de este la solución de las necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental y agua potable, entre otros.

El artículo 367 prevé que la ley fijara competencias y responsabilidades relativas a la prestación de servicios públicos domiciliarios.

**b) Otras normas legales y reglamentarias**

Ley 56 de 1981, por la cual se dictan normas sobre obras públicas de generación eléctrica, y acueductos, sistemas de riego y otras y se regulan las expropiaciones y servidumbres de los bienes afectados por tales obras.

Artículo 111 del Decreto 222 de 1983, por medio del cual se regula las servidumbres legales que sean necesarias para la construcción, montaje, instalación, mejoras, adiciones, conservación, mantenimiento y restauración de obras públicas

Ley 9 de 1989, por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.

Ley 388 de 1997, por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones.

Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, que regula el trámite de los procesos de servidumbre y expropiación.

Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

Ley 143 de 1994, por la cual se establece el régimen de las actividades de generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad, que en lo sucesivo se denominarán actividades del sector, en concordancia con las funciones constitucionales y legales que le corresponden al Ministerio de Minas y Energía.

Ley 2099 de 2021, por medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones

A nivel normativo, se tiene que, en torno a la práctica de la inspección judicial y de la entrega material de los predios, se ha establecido lo siguiente:

	<b>Expropiación</b>	<b>Servidumbre</b>
<b>Inspección judicial</b>	No hay regulación normativa en torno a la inspección judicial en los procesos de expropiación	- Ley 56 de 1981, Decreto 1073 de 2015: Establecen 48 horas siguientes a la presentación de la demanda.  - Decreto 222 de 1983: establece 2 días siguientes a la presentación de la demanda.
<b>Entrega material del predio</b>	- Decreto 222 de 1983: dispone Tres (3) días siguientes a la presentación	- Ley 56 de 1981: Solo se autoriza la entrega una vez realizada la inspección judicial (no aplica para

de la respectiva solicitud de entrega material	energía eléctrica). No establece plazo específico para la entrega.
- Ley 1564 de 2012: establece Tres (3) días siguientes a la presentación de la respectiva solicitud de entrega. Esta deberá practicarse dentro de los diez (10) días siguientes por el mismo juez que la hubiere decretado, quien por lo tanto no podrá comisionar para ello. La entrega puede darse desde la presentación de la demanda, a solicitud de la entidad demandante.	

A pesar de que las normas establecen el término previamente indicado para practicar la inspección judicial luego de presentada la demanda, junto a la subsecuente entrega material del predio, estos números no se materializan en la realidad. Esto ocurre debido a la congestión judicial, el incumplimiento de los términos fijados en la norma para su práctica por parte de los jueces, dificultades generadas por la comisión a los jueces de la jurisdicción de ubicación del inmueble, entre otros.

**III. CONSIDERACIONES GENERALES**

La prestación de los servicios públicos tiene una notable incidencia en la vida y la dignidad de todas las personas, e igualmente cumple un rol fundamental en el desarrollo económico de la sociedad. Así lo indicó la Corte Constitucional en Sentencia C-172 de 2014, tribunal que de igual forma manifestó que los mismos se caracterizan por efectivizar otros derechos como la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad.

Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, así lo establece el artículo 365 de nuestra Constitución Política. Ahora bien, de acuerdo con el Censo

Nacional de Población y Vivienda (DANE, 2018), la tasa de cobertura en servicios públicos en el país se establece así: energía eléctrica 96,3%, acueducto 86,4%, alcantarillado 76,6% y gas natural conectado a red pública 66,8%.<sup>1</sup>

En este orden de ideas y, según lo indicado por la Observación general número 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se tiene que la provisión de servicios públicos hace parte del derecho que tienen todas las personas a una vivienda adecuada:

*“Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia”.*

Es por esto por lo que, reproducir las facultades consagradas en la Ley 2099 de 2021 a otros servicios públicos, representa la posibilidad de que el Estado esté en capacidad de responder a las demás necesidades asociadas a la prestación de servicios públicos domiciliarios diferentes al servicio de energía promoviendo el desarrollo en todo el territorio.

Lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2 de la Ley 142 según el que, el Estado intervendrá en los servicios públicos, para los siguientes fines:

- 2.1. Garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios.
- 2.2. Ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios.
- 2.3. Atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico.

<sup>1</sup> Disponible para consulta en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>

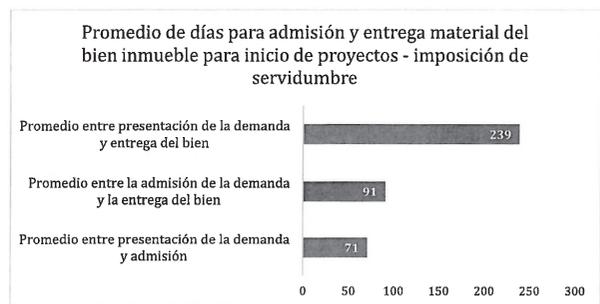
- 2.4. Prestación continua e ininterrumpida, sin excepción alguna, salvo cuando existan razones de fuerza mayor o caso fortuito o de orden técnico o económico que así lo exijan.
- 2.5. Prestación eficiente.
- 2.6. Libertad de competencia y no utilización abusiva de la posición dominante.
- 2.7. Obtención de economías de escala comprobables.
- 2.8. Mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación.
- 2.9. Establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad.

Ahora bien, al revisar la información disponible con la que cuenta una de las empresas de servicios públicos del país, en este caso Empresas Públicas de Medellín (EPM), es posible identificar de manera fáctica la problemática existente en torno a los tiempos de ejecución de los procesos administrativos que se buscan agilizar con la presente iniciativa legislativa.

Con miras a analizar estadísticamente el comportamiento de los procesos de imposición de servidumbre iniciados por Empresas Públicas de Medellín, se tomó una muestra representativa de 123 procesos iniciados por la entidad, en los cuales se encontró lo siguiente:

- El promedio de días entre la presentación de la demanda y su admisión, ha sido de 71 días.
- El promedio de días entre la presentación de la demanda y la entrega material del bien para inicio de obras, ha sido de 91 días.
- De igual manera, el promedio de días entre la presentación de la demanda y la entrega del bien inmueble es de 239 días.

Lo anterior, se puede vislumbrar en la siguiente gráfica:



De igual manera, se tiene que en el 28,29% por ciento de los casos analizados se generó conflicto de competencias, lo cual ocasionó una mora considerable en cada uno de ellos. Particularmente se tiene que la mayor duración registrada para un proceso de este tipo fue de 1.032 días. Esto es, aproximadamente 3 años.

De acuerdo con lo expuesto y, debido a las demoras en la práctica de la inspección judicial cuando es requerida y la entrega material en términos superiores a los dispuestos por la norma, la ejecución de los proyectos para la prestación de servicios públicos domiciliarios, entendido su acceso como la materialización de derechos fundamentales, se ven gravemente afectados. Esto puede materializar riesgos como: la afectación en la calidad y confiabilidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, retrasos en la entrada en operación de los proyectos, sobrecostos en la ejecución de estos e ineficiencia. Lo anterior puede repercutir, a su vez, en el incremento en las tarifas a cargo de los usuarios.

**IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

De acuerdo con las normas vigentes del Código General del Proceso -Ley 1564 de 2012-, para ingresar al predio objeto de la imposición de la servidumbre o de la expropiación e iniciar la ejecución de las obras necesarias para la prestación de los servicios públicos

<p>domiciliarios, es necesario contar con la autorización previa del juez luego de decretar y practicar una inspección judicial al inmueble.</p> <p>A pesar de que las normas establecen un término perentorio de 48 horas para practicar la inspección judicial luego de presentada la demanda (artículo 28 de la ley 56 de 1981), en la práctica este término no se cumple, por la congestión judicial, el incumplimiento de los términos fijados en la norma para su práctica por parte de los jueces, dificultades generadas por la comisión a los jueces de la jurisdicción de ubicación del inmueble, entre otros.</p> <p>Por estas causas los despachos judiciales no realizan la inspección en el término indicado, y en algunos eventos se toman varios meses en practicarla. Esta situación materializa los riesgos enunciados anteriormente, esto es, la afectación en la calidad y confiabilidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, retrasos en la entrada en operación de los proyectos, sobre costos en su ejecución e ineficiencia que repercute en las tarifas a cargo de los usuarios.</p> <p>Como se ha sostenido, esta iniciativa busca superar los obstáculos que se presentan en los procesos de servidumbre y expropiación asociados a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, excepto en los procesos de servidumbre de energía eléctrica, toda vez que el Artículo 37 de la Ley 2099 de 2021 facultó a los jueces para autorizar la ejecución de las obras sin la práctica de una inspección judicial previa.</p> <p><b>a. Agilidad en los procesos judiciales para garantizar la continuidad en la prestación de los servicios públicos.</b></p> <p>Esta iniciativa tiene como propósito además, de brindar una solución al problema real que se presenta en la práctica judicial, por lo que se evidencia la necesidad y pertinencia de replicar o reproducir esa facultad que le fue otorgada a los jueces en los procesos judiciales de imposición de servidumbres de energía eléctrica consistente en autorizar el ingreso al predio y la ejecución de obras sin la práctica previa de una inspección judicial, a los procesos de servidumbre de los demás servicios públicos domiciliarios y a los procesos de expropiación.</p>	<p>Se resalta que la ausencia de inspección judicial previa no supone un desconocimiento de las cargas del juez como tampoco de los derechos de las demás partes del proceso. Esto, en tanto la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios con la presentación de la demanda debe cumplir con las obligaciones a su cargo relativas a la plena identificación del inmueble y necesidad de las obras. Además, la parte demandada podrá continuar discutiendo en el respectivo proceso judicial el monto de la indemnización a que tiene derecho.</p> <p><b>b. Modificaciones incluidas en el proyecto de ley.</b></p> <p>Con el presente proyecto de ley, se pretende la creación de una ley que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Faculte al juez para que, sin efectuar previamente la diligencia de inspección judicial, autorice el ingreso al predio y la ejecución de las respectivas obras en los procesos de expropiación con el fin de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica y distribución de gas combustible, dando agilidad a la ejecución y desarrollo de los proyectos de infraestructura para la prestación de estos servicios.</li> <li>ii. Ampliar el campo de aplicación de la facultad otorgada a los jueces en virtud del Artículo 37 de la Ley 2099 de 2021, para que resulte aplicable también a los procesos de imposición de servidumbre para proyectos de infraestructura de acueducto, alcantarillado y distribución de gas combustible, considerados de utilidad pública o interés social en términos de lo que dispone la ley.</li> <li>iii. Ordenar al juez de conocimiento a cargo de los procesos judiciales de expropiación e imposición de servidumbres, cumplir con los términos establecidos en las normas procesales pertinentes, dando trámite preferencial a los mismos.</li> </ul> <p>El tratamiento preferente se justifica por la relación existente entre la prestación de los servicios públicos y el goce de los derechos fundamentales, entre estos, el derecho a una vida digna.</p>
<p><b>V. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 estipula que se debe explicitar en la exposición de motivos de toda iniciativa legislativa el impacto fiscal que esta pueda tener. Ahora bien, el presente proyecto de ley no genera costos fiscales al Presupuesto General de la Nación ni a los presupuestos de las entidades territoriales al no contener ninguna medida que implique la ordenanza de gastos.</p> <p>Las medidas estipuladas por el proyecto de ley se centran en lograr agilizar procedimientos para los cuales las empresas públicas ya cuentan con los recursos disponibles, por lo que no generan ningún gasto adicional para la Nación ni para las entidades territoriales.</p> <p><b>VI. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>El presente proyecto está compuesto por cuatro (4) artículos. El primer (1) artículo contiene el objeto del proyecto, el cual es agilizar los trámites administrativos relacionados con procesos de expropiación e imposición de servidumbres para poder garantizar la prestación de servicios públicos domiciliarios.</p> <p>El segundo (2) artículo delimita el alcance de la ley, la cual será aplicable a la ejecución de proyectos de infraestructura para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y distribución de gas combustible.</p> <p>El tercer (3) artículo faculta a los jueces de la república a autorizar el ingreso y la ejecución de obras pertinentes para la prestación de servicios públicos a predios que se encuentren en proceso de expropiación o de imposición de servidumbres sin necesidad de llevar a cabo la diligencia de inspección judicial.</p> <p>Para esto, la entidad adquirente deberá contar con la inscripción de la oferta para el predio en el folio de la matrícula inmobiliaria y con la disponibilidad presupuestal para adquirir el predio. Además, el párrafo aclara que cuando se trate de entrega anticipada, el juez de conocimiento deberá atenerse a los términos temporales establecidos en el artículo 19 (expropiación) y artículo 28 (imposición de servidumbres) de la Ley 56 de 1981.</p>	<p>El cuarto (4) artículo determina que los procesos de expropiación y de imposición de servidumbres relacionados con los proyectos de infraestructura para la prestación de servicios públicos tendrán un trámite preferencial donde se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente en los juzgados, exceptuando aquellos relacionados con acciones constitucionales.</p> <p>El quinto (5) artículo establece la vigencia de la ley a partir de la fecha de su publicación.</p> <p><b>VII. CONFLICTO DE INTERÉS</b></p> <p>El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 establece la necesidad de incluir en la exposición de motivos de los proyectos de ley un acápite en el que se describan las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para los congresistas en la discusión y votación del proyecto.</p> <p>En este sentido, se considera que las disposiciones que contiene el proyecto de ley no generan un eventual conflicto de interés para los Honorables Representantes en el momento de discusión y aprobación del proyecto, puesto que se trata de medidas de carácter general, que no generan un eventual beneficio directo, particular y actual. No obstante, se reconoce que los conflictos de interés son personales y es facultad de cada congresista evaluarlos.</p> <p><b>VIII. CONSIDERACIONES FINALES</b></p> <p>La iniciativa legislativa contenida en el presente proyecto de ley tiene como objetivo principal asegurar que la ejecución de proyectos necesarios para la prestación de servicios públicos se pueda dar de forma ágil y eficiente a través de la facilitación de trámites administrativos relacionados con los procesos de expropiación y de imposición de servidumbres en predios en donde se van a realizar dichos proyectos.</p> <p>Los esfuerzos que se han implementado a nivel legislativo no se deben restringir exclusivamente en brindar facilidad para el desarrollo de proyectos de energía eléctrica, sino que es fundamental apuntar hacia el mejoramiento de los otros servicios</p>

públicos, como lo son gas, acueducto y alcantarillado. Estos contribuyen de manera especial al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Nacional Desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del territorio.

En este sentido, es una necesidad imperante que se extrapole la normatividad creada en virtud de la Ley 2099 de 2021 hacia los otros servicios públicos en lo referente a la entrega anticipada de los predios para el inicio de las obras aun cuando no se ha realizado la práctica de la inspección judicial.

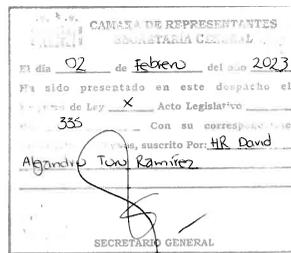
En síntesis, lograr la ampliación de la cobertura de todos los servicios públicos domiciliarios se dificulta bajo las condiciones actuales:

La ausencia de las facultades para decretar la entrega anticipada de predios, y la falta de claridad en torno a la competencia en procesos de imposición de servidumbre y expropiación, conlleva grandes dificultades, toda vez que se vienen presentando retrasos en la ejecución de los proyectos de infraestructura para la prestación de los servicios públicos domiciliarios al no poder ejecutar de forma oportuna las obras requeridas, lo que puede ocasionar faltas o fallas en la prestación del servicio, atrasos en las fechas de entrada en operación de los proyectos, afectación a la tarifa a cargo de los usuarios, entre otros.

Es una iniciativa con la que se pretende impactar de manera positiva al amplió de la población, especialmente a aquella que se encuentra en los territorios más alejados de la Nación, puesto que al agilizar los trámites necesarios para poder ejecutar proyectos de infraestructura necesarios para la prestación de servicios públicos domiciliarios, se está asegurando el aumento en la cobertura y la mejora en la calidad del servicio prestado, lo que a su vez representa una mejora en la calidad de vida de la ciudadanía.

Cordialmente,

  
**DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ**  
 Representante a la Cámara  
 Partido Pacto Histórico



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 337 DE 2023 CÁMARA**

*por medio de la cual se definen y establecen las condiciones para el desarrollo de infraestructura ferroviaria nacional, se regula la prestación del servicio público de transporte férreo y se dictan otras disposiciones.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY “POR MEDIO DE LA CUAL SE DEFINEN Y ESTABLECEN LAS CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA NACIONAL, SE REGULA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE FÉRREO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Honorables Congresistas,

La tendencia del transporte a nivel mundial se orienta hacia la generación de una red de transporte estratégica e intermodal, que se estructure y priorice a partir de parámetros de eficiencia y sostenibilidad en el largo plazo, entendidos ellos, como la reducción de los costos de transporte y la generación de condiciones óptimas para la implementación de la operación y de la infraestructura de los diversos modos. En ese sentido, la necesidad de reducir los impactos ambientales y los costos globales asociados en gran medida a las externalidades del transporte, plantean la necesidad de reactivar la cadena logística y hacer más eficiente el transporte de pasajeros optimizando la utilización de todos los modos, dependiendo de los trayectos y de los tipos y vocación de transporte de carga y de pasajeros, que además de la disminución de sus costos, promueven el buen desempeño y disminuyen las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) (OLADE, 2018 – PMF, 2020).

**Antecedentes**

El modo ferroviario se caracteriza por su elevada competitividad económica en el transporte de mercancías en grandes volúmenes y en largas y medias distancias, sus bajos costos de operación, bajos índices de congestión y accidentalidad y la baja emisión de gases contaminantes.

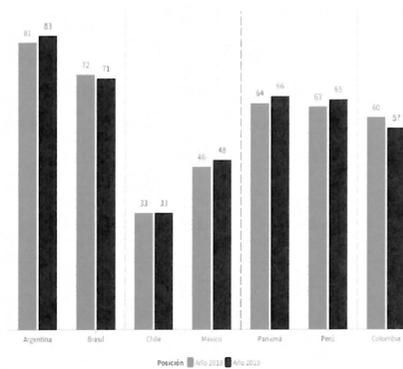
Es así, que Colombia como la mayoría de los países latinoamericanos a lo largo de varias décadas, ha generado esfuerzos como los que se evidencian en Europa, Norteamérica y Asia, para que se entienda que el modo ferroviario se torna esencial en la sociedad, es actual, seguro y con escasa incidencia sobre el ambiente y el consumo energético. conviene, por ello, potenciarlo, favoreciendo su desarrollo y atribuyéndole una misión de mayor entidad en la sociedad y en la actividad económica, lo que implica una decida voluntad de los gobiernos en impulsar el ferrocarril como transporte rápido, moderno y seguro, capaz de competir con otros modos de transporte y de convertirse en elemento vertebrador del país y en instrumento para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos (BOE, 2003),

Solo a amañera de ejemplo se debe resaltar como la Unión Europea – UE y en consecuencia todos los países que la integran, señalan como la integración del sector del transporte en la UE es un elemento esencial de la realización del mercado interior, y los ferrocarriles son vitales para que el sector del transporte se dirija hacia la consecución de una movilidad sostenible, lo que implica entre otros aspectos, la mejora

de la eficiencia del sistema ferroviario a fin de integrarlo en un mercado competitivo, teniendo en cuenta, sus especiales características y potencialidades (UE, 2012).

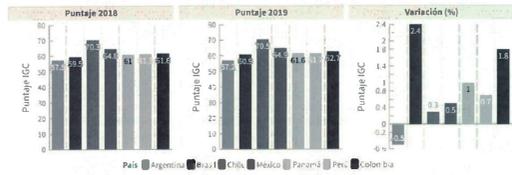
Al revisar las cifras del modo férreo en Colombia (Transporte en cifras, 2021) se debe indicar como aspectos a resaltar:

1.- Las estadísticas más recientes, relacionadas con el Índice de Competitividad Global – IGC que define las posiciones de los países a partir de 12 pilares, si bien permiten señalar que Colombia presentó la segunda mejor variación, entre 2018 y 2019, en el puntaje del IGC entre las principales economías de américa latina:



Gráfica 11. Posiciones de las principales economías de América Latina en el IGC 2018 - 2019. Fuente: elaboración propia con datos del Foro Económico Mundial (2020)

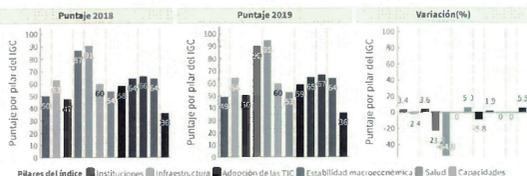
Ministerio de Transporte



Gráfica 1.2. Puntaje y variación (%) entre 2018 y 2019 de las principales economías de América Latina en el IGC. Fuente: elaboración propia con datos del Foro Económico Mundial (2020).

Lo que, si bien implica, mejoría que es consecuencia del esfuerzo por mejorar la competitividad, también permite evidenciar que el país y la región se están quedando rezagados en comparación de otras economías medidas (este índice mide 141 economías), debido a que, por ejemplo, países de Asia, están realizando reformas a una mayor velocidad, lo que impacta en su posicionamiento y puntuación en el ranking.

El IGC, que se reitera, mide la competitividad a partir de 12 pilares, uno de los cuales es infraestructura asociada al transporte, permite señalar como, entre el año 2018 y 2019, el puntaje de este pilar aumentó 1,6 %, pasando de 63 a 64 puntos, en cuanto a posición entre las 141 economías analizadas en 2019, se pasó del puesto 81 al 83. Con lo cual se refuerza lo que anteriormente se mencionó, aunque existen avances importantes, estos están ocurriendo a una menor velocidad en comparación con otros países:



Gráfica 1.3. Puntaje por pilar del IGC 2019. Fuente: elaboración propia con datos del Foro Económico Mundial (2020)

En materia férrea la siguiente tabla relacionada con el pilar infraestructura, evidencia como uno de los principales rezagos, lo relacionado con la densidad ferroviaria y la eficiencia de los servicios de trenes, que si bien han tenido una leve mejora en los

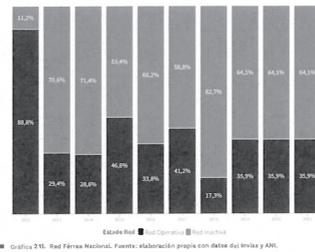
puntajes al momento de su medición, son muestra de la necesidad de avanzar en medidas eficientes en materia férrea, en el país, sin perder de vista que estos esfuerzos no solo son en este modo, sino en el aéreo, carretero y marítimo – fluvial:

Tabla 11. Puntaje Componentes del Pilar 2 IGC 2018-2019. Fuente: elaboración propia con datos del Foro Económico Mundial (2020).

Componentes del Pilar 2 Infraestructura	2018		2019	
	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje
Índice de conectividad de carreteras (0-100)	97	47,9	97	65,4
Calidad de las carreteras (1-7)	102	3,3	104	3,4
Densidad de la red ferroviaria (km /1000 km)	92	1,5	89	1,9
Eficiencia de los servicios de trenes (1-7)	125	1,8	99	1,7
Conectividad aeroportuaria (puntaje)	31	144,4	31	144,4
Eficiencia de servicios de transporte aéreo (1-7)	80	4,4	78	4,5
Índice de conectividad de envío de línea (0-100)	34	45,0	33	50,1
Eficiencia de los servicios portuarios (1-7)	72	4,0	72	4,1

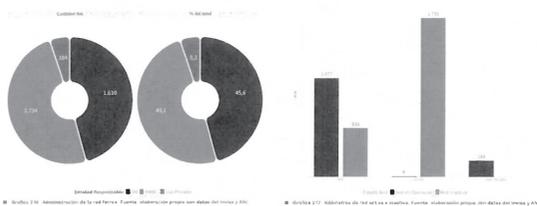
2.- Frente a las cifras de detalle de la infraestructura férrea, se debe indicar que:

2.1.- La red ferroviaria de Colombia tiene una longitud total de 3.528 km de los cuales el 37 % (1.266 Km) se encuentran en operación y el 63 % (2.262 km) están inactivos:



Así mismo, de la totalidad de la red férrea, el 46 % (1.610 km) se encuentra a cargo de la ANI, el 49 % (1.734 km) es administrada por el Invia y un 5 % corresponden a líneas de uso privado. Adicionalmente se aprecian los kilómetros de red activa e inactiva que

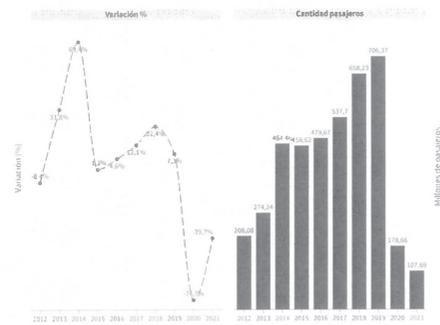
se encuentra a cargo de las entidades públicas y las de uso privado. De los 1610 km de red a cargo de la ANI, 1077 km se encuentran en operación y 533 km están inactivos.



3.- En cuanto al movimiento de pasajeros en el modo férreo.

En 2021, el número pasajeros movilizadas por modo férreo fue de 107.694 pasajeros, correspondiente a una disminución del 39,7 respecto al año 2020, sin presentar recuperación.

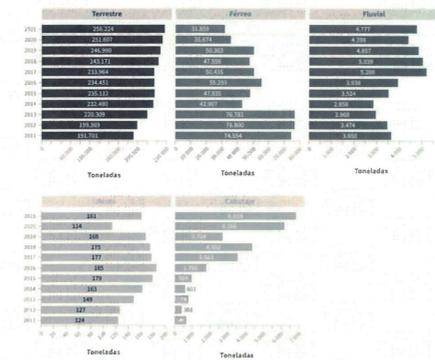
En la siguiente gráfica se observa que del año 2015 al 2019 la tendencia fue de crecimiento alcanzando en el año 2019, 706.367 pasajeros movilizadas. De igual forma, se observa que la principal variación positiva se encuentra en el año 2014, en el cual, por modo férreo se transportaron algo más de 190.000 pasajeros adicionales que los transportados en 2013:



Gráfica 3.4. Evolución de la demanda de pasajeros en modo férreo. Fuente: elaboración propia a partir de datos ANI.

4.- En cuanto al movimiento de carga en el modo férreo.

En Colombia se movilizaron un total de 299,840 toneladas en el año 2021, lo que implicó un aumento del 3 % con respecto al 2020, en donde se había movilizad 297 millones de toneladas. El transporte terrestre carretero es el más representativo dentro del total de movilización de carga, con un 85 % de participación; seguido por el modo férreo, con el 11 %; el modo fluvial con el 2 %; el cabotaje con un 2 %, y el modo aéreo con menos del 1%:

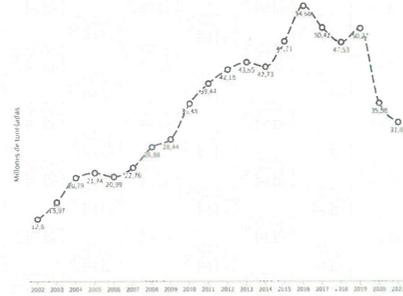


Gráfica 3.7. Matriz de reparto de transporte de carga por modo de transporte. Fuente: elaboración propia con datos de Aerovivil, ANI, Cormagdalena y Supertransporte (2021).

La cifra porcentual de transporte de carga reportada (se reitera es la información oficial: Transporte en cifras, 2021), evidencia una notoria disminución de la participación del transporte férreo en materia de carga, del total nacional, comparado contra los años 2016 a 2018 (PMF, 2020 - Colombia, Ministerio de Transporte, 2019, elaborado a partir de información de Transporte en cifras y del Informe de Sostenibilidad Cerrejón 2018), que informan, que el promedio movilizado por este modo, en esos años, se encontraba entre el 21 y el 23% de la carga total.

En efecto, en el año 2021 se movilizaron más de 31,8 millones de toneladas de carga por los tres corredores férreos que actualmente se encuentran en operación y que le reportan información a la ANI (Bogotá-Belencio; La Dorada-Chiriguana; Chiriguana-Santa Marta).

Con respecto al año 2021 la movilización de carga por la línea férrea de Chiquinquirá - Santa Marta presentó una caída de 10,6 %, es decir, en 2020 se movilizaron 3 millones de toneladas más.



Gráfica 3.33. Movilización de carga por la línea férrea de Chiriguana - Santa Marta Fuente: elaboración propia con base en información de la ANI (2021).

Se excluye del conteo el transporte de carga que realiza la empresa Corrección, al operar en su propia línea férrea.

Los anteriores antecedentes estadísticos, evidencian la necesidad de una apuesta institucional, y normativa que genere un marco jurídico actualizado del modo férreo, y que en el proyecto de Ley refiere exclusivamente a lo relacionado con las actividades asociadas a la prestación del servicio público de transporte ferroviario de carga y de pasajeros en la red férrea nacional, entendida como el conjunto de vías, corredores férreos y nodos de transferencia, junto con sus anexidades, y demás elementos de la infraestructura ferroviaria nacional, cuya naturaleza es la de bienes públicos afectos a la prestación de servicio de transporte ferroviario para la movilización de trenes de carga y/o pasajeros en todo el territorio nacional, y que puede tener interoperabilidad o conectividad con otras infraestructuras de transporte, redes de carácter regional, departamental o municipal y/o con redes externas (aquellas de carácter internacional); lo que permite afirmar que no busca regularse la totalidad del régimen ferroviario sino tan solo el relacionado con la referida red nacional.

Y es que en materia de red férrea nacional y por ende del crecimiento y masificación del modo férreo en el país, se requiere generar las condiciones que garanticen un escenario atractivo para el desarrollo de transporte férreo de carga y de pasajeros eficiente y sostenible, que pasa por la actualización y optimización de una red de infraestructura articulada, a partir de bases normativas y de regulación, que definan, aspectos técnicos, operacionales e institucionales, que además garanticen recursos e inversiones públicas para potenciar su revitalización y promuevan la participación de la totalidad de actores públicos y privados en el fortalecimiento del modo.

Así las cosas, se presenta a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de Ley con la finalidad de dotar al sector transporte de las herramientas legales que permitan la reactivación definitiva y permanente del modo ferroviario en lo relacionado con la red férrea nacional.

El proyecto de Ley establece disposiciones específicas en materia de infraestructura y transporte, acompañadas de un nuevo marco institucional y financiero que permitirá estructurar proyectos ferroviarios con unas bases sólidas que garanticen su sostenibilidad, rentabilidad y competitividad con otros modos en el largo plazo.

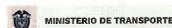
La definición clara de funciones de las entidades rectoras del sector en términos de administración y gestión de la infraestructura, operación del servicio, regulación y fiscalización, que permita la entrada de nuevos operadores y facilite la inversión pública y privada.

El presente proyecto es el resultado de un trabajo conjunto liderado por el Gobierno Nacional, con el apoyo de expertos internacionales del Banco Interamericano de Desarrollo. Este equipo multidisciplinario e interinstitucional, con fundamento en un análisis de la situación actual del modo ferroviario y previa verificación de buenas prácticas internacionales, elaboró una serie de recomendaciones que se condensan en este proyecto de Ley y en el Plan Maestro Ferroviario presentado en el mes de noviembre de 2020 al país y que en todo caso:

a.- Tiene una serie de antecedentes diagnósticos y de formulación como:

- El estudio contratado por el Ministerio de Transporte para "... la elaboración del marco normativo férreo colombiano enfocado en factores técnicos de diseño, construcción, mantenimiento, operación, control y aspectos de seguridad" realizado en el año 2013, (<https://www.mintransporte.gov.co/loader.php?Servicio=Tools2&ITipo=descargas&Funcion=descargar&idFile=10192>),
- El "Estudio del sector transporte colombiano", realizado por Findeter en septiembre de 2021 ([https://repositorio.findeter.gov.co/bitstream/handle/123456789/9708/\(6\)%20ESTUDIO%20SECTOR%20TRANSPORTE.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.findeter.gov.co/bitstream/handle/123456789/9708/(6)%20ESTUDIO%20SECTOR%20TRANSPORTE.pdf?sequence=1&isAllowed=y))
- El estudio contratado por el Ministerio de Transporte de "... Viabilidad y Conveniencia del cambio de trocha yáfrica a trocha estándar y sus impactos en el Transporte de Carga y Pasajeros" (<https://www.mintransporte.gov.co/loader.php?Servicio=Tools2&ITipo=descargas&Funcion=descargar&idFile=10105>)

b.- Para llegar a la propuesta de proyecto de Ley que aquí se pone a consideración del Honorable Congreso y que se reitera, está relacionado exclusivamente con la red ferroviaria nacional y la prestación del servicio de transporte de carga y de pasajeros



en ella, verificó y tuvo en cuenta el actual normograma en materia férrea vigente que se resume en:

Tipo documento	Fecha de emisión	Ente generador	Epígrafe y/o descripción del documento	Modo de transporte
Documento Conpes 3410	20 de febrero de 2006	Departamento Nacional de Planeación	Política de estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura. Capítulo Infraestructura para el desarrollo	Portuario, Carretero, Férreo y Aéreo
Ley 129	13 de diciembre de 1913	Congreso de la República	Por la cual se ordena empalmar el actual ferrocarril del Tolima con el de Buenaventura. "Ferrocarril del Pacífico"	Férreo
Ley 76	15 de noviembre de 1920	Congreso de la República	Sanciona policía de ferrocarriles (sanciones a las personas que violen la vía férrea)	Férreo
Decreto 1075	1 de abril de 1954	Presidencia de la República	Por el cual se dictan algunas disposiciones relacionadas con el ramo de ferrocarriles	Férreo
Ley 146	31 de diciembre de 1963	Congreso de la República	Por la cual se ordena a la nación departamentos y ferrocarriles nacionales, la construcción de unas obras y se reglamenta la futura construcción de carreteras y líneas férreas	Carretero y Férreo
Ley 21	1 de febrero de 1988	Congreso de la República	"Por la cual se adopta el programa de recuperación del servicio público de transporte ferroviario nacional, se provee a su financiación y se dictan otras disposiciones"	Férreo
Resolución 353	18 de enero de 1996	Ministerio de Transporte	Por la cual se fijan tarifas de peajes para el transporte de carga en el modo férreo durante el tiempo de rehabilitación de la vía férrea	Férreo
Decreto 1586	18 de julio de 1989	Presidencia de la República	Por el cual se ordena liquidar la empresa ferrocarriles nacionales de Colombia, se adoptan normas para su liquidación y se dictan otras disposiciones	Férreo
Decreto 1587	18 de julio de 1989	Presidencia de la República	Por el cual se dictan normas generales para la organización y operación del sistema de transporte público ferroviario nacional	Férreo
Decreto 1588	18 de julio de 1989	Presidencia de la República	Por la cual se crea la empresa colombiana de vías férreas "ferrovías" y se dictan normas para su organización y funcionamiento	Férreo
Documento Conpes 2776	26 de abril de 1995	Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Transporte	Estrategia para modernización de la red férrea.	Férreo
Decreto 3109	30 de diciembre de 1997	Presidencia de la República	Por el cual se reglamenta la habilitación, prestación del servicio público de transporte masivo de pasajeros y la utilización de los recursos de la Nación	Férreo

Tipo documento	Fecha de emisión	Ente generador	Epígrafe y/o descripción del documento	Modo de transporte
Decreto 3110	30 de diciembre de 1997	Presidencia de la República	Por el cual se reglamenta la habilitación, y la prestación del servicio público de transporte ferroviario	Férreo
Resolución 693	15 de septiembre de 1998	Empresa Colombiana de Vías Férreas Ferrovías	Por la cual se reglamenta la autorización para los permisos de cruces "ferrovías"	Férreo
Resolución 1070	27 de Marzo de 2006	Ministerio de Transporte	Por medio de la cual se establecen las tarifas correspondientes a los usuarios de Transporte Ferroviario de carga y pasajeros del corredor férreo Chiriguana - Santa Martha	Férreo
Decreto 1791	26 de junio de 2003	Presidencia de la República	Por medio del cual el gobierno suprime la empresa colombiana de vías férreas (ferrovías) y ordena su liquidación	Férreo
Decreto 1072	13 de abril de 2004	Ministerio de Transporte	Por el cual se reglamenta el servicio público de transporte por cable de pasajeros y carga	Aéreo y Férreo
Resolución 075	10 de febrero de 2005	Ministerio de Transporte	Por la cual se autoriza provisionalmente la composición de trenes para la operación férrea en el tramo la loma - puerto drummond para la firma drummond ltda. y se adoptan otras disposiciones	Férreo
Decreto 2089	21 de junio de 2005	Ministerio de Transporte	Por el cual se amplía el plazo para la liquidación de la empresa colombiana de vías férreas ferrovías en liquidación	Férreo
Resolución 1070	27 de marzo de 2006	Ministerio de Transporte	Por la cual se establecen las tarifas correspondientes a los usuarios de transporte ferroviario de carga y pasajeros del corredor férreo Chiriguana-Santa Marta	Férreo
Decreto 888	21 de marzo de 2006	Ministerio de Transporte	Por el cual se establecen los criterios para la fijación de las tarifas correspondientes a los usuarios de transporte ferroviario de carga y pasajeros por el corredor férreo Chiriguana - Santa Marta	Férreo
Documento Conpes 3512	7 de abril de 2008	Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Importancia estratégica del proyecto de concesión sistema ferroviario central	Férreo
Resolución 184	6 de enero de 2009	Ministerio de Transporte	Por la cual se establecen las tarifas correspondientes a los operadores y usuarios de transporte ferroviario de carga y pasajeros en el corredor del sistema férreo central.	Férreo
Resolución 000453	12 de febrero de 2009	Ministerio de Transporte	Por la cual se adopta el factor de ajuste de la tarifa a cobrar por el uso de la red férrea en el corredor Chiriguana - Santa Marta	Férreo

Tipo documento	Fecha de emisión	Ente generador	Epígrafe y/o descripción del documento	Modo de transporte
Documento Conpes 3535	18 de julio de 2008	Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Transporte e Instituto Nacional de Concesiones.	Concepto previo favorable para la promesa o adición de los contratos de concesión vial y férrea	Férreo
Resolución 241	24 de Mayo de 2011	INCO	Por la cual se fija el procedimiento para el otorgamiento de los permisos para el uso, la ocupación y la interventoría de la infraestructura férrea nacional concesionada	Férreo
Decreto 1008	15 de mayo de 2015	Ministerio de Transporte	Por el cual se reglamenta el servicio público de transporte masivo de pasajeros por metro ligero, tren ligero, tranvía y tren-tram	Férreo

Mediante este proyecto de Ley se adoptan las propuestas sugeridas por el equipo que liderado por el Gobierno Nacional, con el apoyo de expertos internacionales del Banco Interamericano de Desarrollo y con fundamento en los antecedentes asociados a estudios y el actual normograma nacional en el tema férreo, se determinaron son las temáticas y contenidos que permitan responder de manera adecuada a la necesidad de reactivar y potenciar el modo ferroviario para mejorar la competitividad del sector y del país, en lo relacionado con la red ferroviaria nacional.

Y es que se hace necesario, establecer un marco normativo que no genere y/o remueva los obstáculos a la inversión, operación y mantenimiento de proyectos férreos y que facilite la prestación del transporte de carga y de pasajeros mediante este modo en la red férrea nacional. Lo anterior significa adoptar medidas que faciliten y viabilicen construir, mantener y operar una infraestructura férrea de transporte moderna para el país, que conecte los centros de producción con los puertos y los centros de consumo, permita un adecuado transporte de pasajeros, y que actúe de manera interconectada – interoperable y complementaria con los demás modos.

**Contenido**

El proyecto de Ley se compone de 39 artículos divididos en 9 títulos, 1 de los cuales, el título IV, tiene 4 capítulos.

A continuación se describe los contenidos generales de los títulos, capítulos y artículos del PL así:

**TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

Contiene su objetivo, los principios que la informan, el ámbito de aplicación y las definiciones técnicas que permiten un entendimiento unívoco sobre los diferentes elementos y contenidos técnicos asociados a la infraestructura ferroviaria nacional y la prestación del servicio público de transporte férreo.

**ARTÍCULO 1. OBJETO.**

Se señala como objeto de la Ley la regulación de la actividad asociada a la red férrea nacional y de la prestación del servicio público de transporte ferroviario de carga y de pasajeros, incluyendo su ordenamiento institucional, el régimen económico y los mecanismos de gestión y financiación de este modo de transporte

**ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS.**

Se indica que además de los principios generales contenidos en el marco jurídico vigente, surgen principios específicos que permiten la correcta implementación y puesta en ejecución de los contenidos normativos del proyecto de ley, así como de la reglamentación expedirse una vez ella sea aprobada por el Congreso de la República.

**ARTÍCULO 3. ÁMBITO DE APLICACIÓN.**

En cuanto al ámbito de aplicación, se indica:

a.- Que la Ley es aplicable al desarrollo construcción y rehabilitación de infraestructura perteneciente a la red férrea nacional y el material rodante, así como a su operación; lo que incluye su gestión administrativa e institucional, las disposiciones y lineamientos tarifarios, económicos, de seguridad y regulatorios para el transporte ferroviario; y a todas aquellas actividades necesarias para su debida prestación y

b.- De aquellas actividades y servicios ferroviarios que, sobre otras infraestructuras ferroviarias diferentes a la nacional, cuando se integren con la nacional.

Igualmente se establece que en las materias no reguladas expresamente se deberá dar aplicación a lo previsto en las leyes generales de transporte y en las leyes preexistentes sobre la actividad ferroviaria.

**ARTÍCULO 4. DEFINICIONES.**

Incluye, las principales definiciones técnicas para aplicar esta Ley, especialmente para aquellos conceptos o terminologías que no están formal y jurídicamente adoptadas hasta el momento.

**TÍTULO II AUTORIDADES COMPETENTES**

Hace referencia a las autoridades competentes en materia ferroviaria a nivel nacional, así como aquella responsable del componente regulatorio para el modo ferroviario,

especialmente para aquellas materias relacionadas con la planificación y ejecución de proyectos ferroviarios, regulación económica y técnica del sector y la construcción, mantenimiento y operación del transporte ferroviario de carga y de pasajeros, incluyendo las autoridades con competencia en materia de seguridad vial para el modo y la referencia a la encargada de la inspección, vigilancia y control. Dichas entidades ejercerán sus funciones con base en los criterios de colaboración y armonía propios de su pertenencia al orden estatal.

Es pertinente señalar cómo este proyecto de Ley plantea contenidos que deben ser adoptados como lineamientos generales por el Congreso de la República en el ejercicio de sus competencias y el señalamiento expreso de que con base en ellas, las diferentes autoridades públicas expedirán las reglamentaciones técnicas y de marco regulatorio y económico que hagan eficiente, seguro, oportuno accesible y sostenible la prestación del servicio, lo que incluye sus infraestructuras asociadas.

**ARTÍCULO 5. MINISTERIO DE TRANSPORTE.**

Se indica que es la máxima autoridad de transporte ferroviario nacional, encargado, de la formulación de adopción de las políticas en la materia, incluida la regulación económica de los servicios de transporte férreo y de la infraestructura de este modo, hasta tanto entre en funcionamiento la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRIT

**ARTÍCULO 6. AUTORIDAD DE SEGURIDAD FERROVIARIA.**

Asigna a la agencia nacional de seguridad vial o a quien haga sus veces la competencia de generación de lineamientos de seguridad vial y de gestionar investigar siniestros sobre los correos referidos correspondientes a la red férrea nacional.

**ARTÍCULO 7 COMISIÓN DE REGULACIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE – CRIT.**

En el marco de la legislación vigente, se le asigna la competencia para el diseño y definición del marco de regulación económica de los servicios de transporte férreo y de la infraestructura de este modo.

**ARTÍCULO 8. UNIDAD DE PLANEACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE – UPIT.**

A partir de las competencias asignadas en su decreto de creación, se indica que es la entidad encargada de formular y evaluar planes, programas y los proyectos resultantes con un alcance máximo de prefactibilidad, y de realizar las recomendaciones de los requerimientos de infraestructura ferroviaria que integran la red férrea nacional, necesarios para garantizar la competitividad, conectividad y desarrollo en el territorio nacional.

<p><b>ARTÍCULO 9 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS.</b></p> <p>Se le asigna la titularidad de la red férrea nacional de conformidad con lo dispuesto en la Ley 105 de 1993, o la norma que la modifique, adicione o sustituya, así como del material rodante de la Nación, además de ser la encargada de conservar los predios de las vías férreas inactivas que tenga a su cargo</p> <p><b>ARTÍCULO 10. AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA.</b></p> <p>Se prevé como la ejecutora y/o administradora de aquellos corredores de la red férrea nacional que sean priorizados por el Gobierno Nacional, estando facultada para celebrar contratos estatales, con el fin de garantizar entre otras, la debida administración, operación, mantenimiento, vigilancia y las condiciones de seguridad de la infraestructura ferroviaria y/o la prestación del Servicio Público de Transporte Ferroviario.</p> <p><b>ARTÍCULO 11. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL .</b></p> <p>Se expresa que es la Superintendencia de Transporte, la encargada del as funciones de inspección, vigilancia y control en materia de transporte, tránsito e infraestructura</p> <p><b>TÍTULO III INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA</b></p> <p>Contiene disposiciones relativas a la planificación y priorización de la infraestructura ferroviaria en especial en el desincentivo de la generación de pasos a nivel sobre la red férrea nacional, así como las reglas para su autorización cuando ello sea absolutamente necesario; de igual forma también se indican los lineamientos generales relacionados con la conexión de la Infraestructura ferroviaria entre dos o más corredores férreos u otras infraestructuras ferroviarias, con el fin de que exista una coordinación adecuada para garantizar las condiciones de interoperabilidad y seguridad en dichos corredores.</p> <p>Lo anterior, teniendo en cuenta que el mayor aprovechamiento de la red férrea del país se dará en la medida en que exista complementariedad entre diferentes corredores y de éstos con las demás infraestructuras de transporte.</p> <p>Por último, en este título se establecen criterios generales y obligantes que permitan una adecuada implementación, incluso desde la estructuración y construcción de la infraestructura de la red ferroviaria nacional, del ancho de vía, el gálibo y las zonas de servicio ferroviario; así como de la necesaria implementación de los servicios de comunicaciones y tecnologías de la operación de este modo.</p> <p><b>ARTÍCULO 12 PASOS A NIVEL SOBRE LA RED FÉRREA NACIONAL.</b></p> <p>Determina las directrices y criterios generales relacionados con la generación de pasos a nivel sobre la red férrea nacional, que por regla general deben evitarse, y sólo en los términos señalados en dicho artículo, podrán ser implementados temporal o</p>	<p>permanentemente; indicando en todo caso que deberán establecerse normas técnicas y de seguridad para el efecto.</p> <p><b>ARTÍCULO 13 CONEXIÓN DE LA RED FÉRREA.</b></p> <p>En este artículo se indica que el Ministerio de Transporte, con los insumos que se generan incluso por las entidades con competencias propias en la materia, establecerá los lineamientos técnicos y operativos, además de los mecanismos o procedimientos jurídicos, que se requieran para garantizar la conexión de la infraestructura ferroviaria entre dos o más corredores y/o infraestructuras férreas.</p> <p><b>ARTÍCULO 14. ANCHO DE VÍA.</b></p> <p>Se indica con claridad que el Ministerio de Transporte en conjunto con la la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte las entidades titular y ejecutora de la infraestructura ferroviaria nacional, evaluarán cada uno de los corredores férreos en operación o en estructuración, en términos de infraestructura, carga movilizada, tecnología, seguridad e interoperabilidad, para así determinar el ancho de la vía férrea requerido.</p> <p><b>ARTÍCULO 15 GÁLIBO FERROVIARIO.</b></p> <p>En este artículo se indica que las entidades ejecutoras y/o gestoras o administradoras de la infraestructura ferroviaria nacional deberán planificar y ejecutar las obras para su desarrollo, validando y garantizando el gálibo ferroviario que estas mismas determinen para cada uno de los corredores.</p> <p><b>ARTÍCULO 16. ZONAS DE SERVICIO FERROVIARIO.</b></p> <p>Se indica como, los gestores o administradores de la infraestructura ferroviaria nacional en conjunto con la entidad ejecutora y a partir de los lineamientos y recomendaciones realizadas por la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte - UPIIT se encargarán de definir y garantizar zonas de servicio ferroviario, zonas de talleres y/o zonas francas alrededor de las estaciones de pasajeros o terminales de carga que se definan en la estructuración o planeación de cada corredor para garantizar la realización de actividades complementarias propias de la operación del corredor y/o actividades logísticas de carga y pasajeros que faciliten la intermodalidad, además de articulándolo con los instrumentos de ordenamiento territorial del municipio, departamento y/o área metropolitana.</p> <p><b>ARTÍCULO 17. SERVICIOS SIT O DE SISTEMAS INTELIGENTES DE TRANSPORTE.</b></p> <p>Se indica como el Ministerio de Transporte, será el encargado de establecer los requisitos de los servicios asociados a los SIT y sus escenarios de interoperabilidad y multimodalidad incluida la articulación de los sistemas de gestión de tráfico ferroviario</p>
<p>con el Sistema Inteligente Nacional para la Infraestructura, el Tránsito y el Transporte – SINITT.</p> <p><b>ARTÍCULO 18 INCIDENCIA DE LA INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA SOBRE EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.</b></p> <p>Se indica que los planes de ordenamiento territorial municipales, distritales y/o departamentales que se desarrollen o pongan en ejecución deberán tener como determinante de superior jerarquía, la infraestructura actual y/o proyectada, incluidas ampliaciones, ajustes al trazado, etc., que formen parte de la red ferroviaria nacional, debiéndose prever para los suelos objeto de su implantación actual o futura el régimen de usos referente a dicha operación, así como el establecimiento de un régimen de usos para las áreas aferentes que impidan o perturben la prestación del servicio público de transporte férreo.</p> <p><b>ARTÍCULO 19. INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA NACIONAL OBJETO DE DECLARATORIAS COMO BIENES DE INTERES CULTURAL.</b></p> <p>Se establecen las directrices generales de relacionamiento entre la infraestructura ferroviaria nacional y los elementos y condiciones patrimoniales de alguna de ellas cuando sean declaradas como bienes de interés cultural.</p> <p><b>TÍTULO IV TRANSPORTE FERROVIARIO DE CARGA, PASAJEROS Y MIXTO</b></p> <p>Bajo el título IV se definen los parámetros del servicio público y privado del transporte ferroviario de carga y pasajeros; los requisitos, procedimiento y características del permiso de operación; de igual manera incluye los requisitos, que no se habían definido anteriormente, acerca de la prestación del servicio público de transporte férreo con equipos que cumplan con las especificaciones y requisitos técnicos, así como con el debido registro ante la autoridad competente. Finalmente, establece el componente de formación basada en competencias para el personal operador o auxiliar de trenes en coordinación con las distintas instituciones públicas o privadas debidamente avaladas para este fin.</p> <p><b>CAPÍTULO I PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y PRIVADO DE TRANSPORTE FERROVIARIO DE CARGA, PASAJEROS Y MIXTO</b></p> <p><b>ARTÍCULO 20. PROYECTOS PÚBLICOS O PRIVADOS DE INFRAESTRUCTURA FÉRREA.</b></p> <p>En este capítulo y artículo, se indica que los proyectos con los que se desarrolle infraestructura férrea pública nacional, territorial o privada de carga y pasajeros, deberán cumplir con la normatividad y estándares vigentes o que se establezcan por el Ministerio de Transporte en cuanto a seguridad, operaciones, especificaciones técnicas de diseño, construcción, rehabilitación y mantenimiento y por la Comisión de</p>	<p>Regulación de Infraestructura y Transporte o quien haga sus veces, respecto de los aspectos tarifarios</p> <p><b>CAPÍTULO II POLÍTICA DE ACCESO</b></p> <p><b>ARTÍCULO 21. POLÍTICA DE ACCESO.</b></p> <p>Se asigna expresamente a los Gestores o Administradores de vías férreas públicas la obligación de expedir e implementar una política de acceso a las vías férreas públicas.</p> <p><b>ARTÍCULO 22. PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA DE ACCESO</b></p> <p>Se determinan los principios orientadores de la política de acceso a cargo de los gestores administradores de las vías férreas públicas.</p> <p><b>ARTÍCULO 23. ACCESO A LA RED FÉRREA NACIONAL</b></p> <p>Se indican los requisitos para el acceso a cualquiera de los tramos que componen la Red férrea nacional, por parte de los usuarios que tengan dicho objetivo.</p> <p><b>CAPÍTULO III PRESTACIÓN DEL SERVICIO</b></p> <p><b>ARTÍCULO 24. PRESTACIÓN DEL SERVICIO.</b></p> <p>Se establecen de forma detallada los criterios, directrices y requisitos generales para la prestación pública o privada del servicio público de transporte ferroviario de carga y pasajeros sobre la reserva nacional; indicando en todo caso que esas condiciones deberán ser reglamentadas técnicamente por el Ministerio de Transporte</p> <p><b>ARTÍCULO 25. DERECHOS DE LOS USUARIOS.</b></p> <p>Se establece con claridad el derecho al uso de los servicios de transporte ferroviario en los términos establecidos en el Código de Comercio y demás normas de protección de los derechos de los usuarios.</p> <p><b>ARTÍCULO 26. SISTEMA DE INFORMACIÓN PÚBLICA.</b></p> <p>Se establece como de responsabilidad de los gestores o administradores de la infraestructura ferroviaria nacional en conjunto con la entidad ejecutora el diseño, operación y sostenimiento de un sistema adecuado de información para la comunidad en cada corredor ferroviario en operación, que cubra los diversos aspectos operativos, de prevención y seguridad, de manejo de riesgos, de derechos y deberes, entre otros.</p> <p><b>CAPÍTULO IV MATERIAL RODANTE Y TRIPULANTES</b></p> <p><b>ARTÍCULO 27. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y REGISTRO DE TRENES.</b></p>

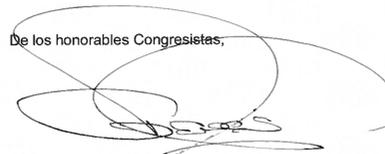
<p>Establece como responsabilidad de los operadores públicos o privados del servicio de transporte ferroviario, que se haga con material rodante y equipos ferroviarios debidamente homologados y de conformidad con las especificaciones técnicas que al efecto expida el Ministerio de Transporte.</p> <p><b>ARTÍCULO 28. PROGRAMA DE FORMACIÓN PARA EL DESARROLLO DE COMPETENCIAS Y CUALIFICACIONES EN PROYECTOS FERROVIARIOS.</b></p> <p>Prevé el deber de la formación basada en competencias para el personal estructurador, diseñador, administrador, operador o auxiliar de transporte ferroviario, con el fin de promover que este servicio se brinde con los principios de enfoque diferencial y equidad de género y los mejores estándares de calidad y seguridad.</p> <p><b>TÍTULO V RÉGIMEN ECONÓMICO Y TARIFARIO</b></p> <p>Mantiene la existencia actual de un canon por uso de infraestructura que podrá cobrar la Entidad Ejecutora de la Infraestructura Ferroviaria, a través del Gestor o Administrador de la Infraestructura Ferroviaria, como un componente de la tarifa que se utiliza para amortizar total o parcialmente los costos de capital, el mantenimiento y operación de la infraestructura y, que deben pagar todos los usuarios de un corredor férreo. Los principios, límites y responsabilidades institucionales para la fijación de estos cánones y de las tarifas y se mantiene el esquema actual de libertad tarifaria vigilada en el transporte ferroviario de carga.</p> <p>Se incluye, además, el lineamiento para la Comisión de Regulación de Infraestructura de Transporte o quien haga sus veces de establecer la metodología para la fijación de las tasas por uso de Infraestructura Ferroviaria y el control de tráfico del Material Rodante, con base en la cual, las Entidades Ejecutoras de la Infraestructura Ferroviaria cobrarán una tasa por el uso de las infraestructuras a su cargo a los operadores, a través de los Gestores o Administradores de la Infraestructura Ferroviaria.</p> <p>Igualmente, se establece el principio de destinación de las contraprestaciones ferroviarias en actividades directamente relacionadas con la estructuración, construcción, mantenimiento, operación y administración del transporte ferroviario o infraestructura que permita la intermodalidad del modo, o para el funcionamiento de la Entidad Ejecutora de la Infraestructura Ferroviaria en lo que tiene que ver con este modo de transporte, y nunca en una proporción mayor al 15% del recaudo, para este último propósito. Con fundamento en los requerimientos de la Infraestructura Ferroviaria definidos por la Unidad de Planeación de la Infraestructura de Transporte (UPIT) y de los lineamientos de política vigentes que emita el Ministerio de Transporte, la entidad titular y la ejecutora de la Infraestructura Ferroviaria de la Red Férrea Nacional, las diferentes intervenciones y actividades sobre las infraestructuras e instalaciones de servicio que administrarán, así como los recursos del Presupuesto General de la Nación asignados al sector transporte y previstos para esta finalidad.</p>	<p><b>ARTÍCULO 29 TARIFA POR USO DE INFRAESTRUCTURA.</b></p> <p>Define las reglas y elementos a tener en cuenta para fijar la tarifa por uso de infraestructura.</p> <p><b>ARTÍCULO 30 REGIMEN TARIFARIO EN EL TRANSPORTE FÉRREO.</b></p> <p>Señala la libertad regulada en la fijación de la tarifa que cobrarán a los usuarios de los servicios de transporte férreo de carga y de pasajeros, indicando que serán los estudios periódicos que realice la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRIT, o quien haga sus veces la que determinará si existe necesidad de intervención a través de la regulación de la tarifa, que en todo caso deberá evitar abusos de posición dominante.</p> <p><b>TÍTULO VI INCENTIVOS TRIBUTARIOS</b></p> <p>Incluye disposiciones en materia de incentivos tributarios por beneficios ambientales que concreten el principio de sostenibilidad ambiental y que incentiven el modo, tales como: excluir de IVA y de aranceles de importación los equipos, elementos, maquinaria y servicios que se destinen a la preinversión e inversión de proyectos de transporte férreo de carga y pasajeros y una exención a la sobretasa a los combustibles utilizados en actividades de transporte ferroviario de carga y pasajeros en el territorio nacional.</p> <p>Es importante señalar que la redacción de estas normas corresponde a la ampliación de beneficios existentes para otras tecnologías o modos de transporte en el país.</p> <p><b>ARTÍCULO 31. INCENTIVO TRIBUTARIO ASOCIADO AL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO – IVA.</b></p> <p>Expresa la exención de este tributo a los equipos, elementos, maquinaria, incluido el material rodante, de operación, de construcción y de verificación, y servicios nacionales o importados que se destinen a la preinversión e inversión de proyectos de transporte férreo de carga y pasajeros en Colombia; así el deber de evaluación por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de la viabilidad de establecer beneficios arancelarios a los equipos, elementos, maquinaria, incluido el material rodante, de operación, de construcción y de verificación, relativos a la preinversión, inversión, mantenimiento, tecnología y bienes relacionados con proyectos ferroviarios.</p> <p><b>ARTÍCULO 32. EXENCIÓN DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR Y AL ACPM.</b></p> <p>Busca incluir un parágrafo al artículo 118 de la Ley 488 de 1998, en el que se establezca como exención a la sobretasa a la gasolina motor y al ACPM los combustibles utilizados en actividades de transporte ferroviario de carga y pasajeros en el territorio nacional</p>
<p>que cumplan con los límites de emisión y consumo de combustible, a partir de la reglamentación que realice el Gobierno Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Ministerio de Minas y Energía.”</p> <p><b>TÍTULO VII CORREDORES Y VÍAS FERROVIARIAS DESHABILITADAS O EN DESUSO</b></p> <p>Prevé el concepto corredor verde, como aquel que conforme a los planes de expansión de la red ferroviaria nacional la entidad titular de la infraestructura ferroviaria señale como en desuso o deshabilitados, a fin de que sean usados otros tipos de actividad o servicio recreativo, cultural, deportivo, turístico o ambiental; en los cuales, se podrá realizar adecuación, mejoramiento y mantenimiento, siempre y cuando se cuente con estudios, debidamente avalados por el Ministerio de Transporte, que garanticen que no podrán ser recuperados como corredores ferroviarios de importancia para la Nación, a partir de los criterios que establezca para el efecto el Ministerio de Transporte.</p> <p>De igual manera indica que la entidad titular de la infraestructura ferroviaria que quiera desarrollar corredores verdes, deberá garantizar la operación y el mantenimiento adecuado, de acuerdo al tipo de actividad o servicio recreativo, cultural, deportivo, turístico y ambiental que se pretenda realizar y que no requiera aportes de la Nación y que dentro de los corredores verdes se podrán desarrollar infraestructuras de tipo comercial como; servicios relacionados con turismo sostenible, restaurantes, hoteles, comercio, arrendamiento de bicicletas, centros de acondicionamiento, museos, siempre y cuando no afecten al desarrollo económico de la Región y se promueva el empleo directo a las comunidades aledañas al corredor.</p> <p><b>ARTÍCULO 33 CORREDORES FERROVIARIOS PARA USOS ALTERNATIVOS.</b></p> <p>Indica que la entidad titular de la infraestructura ferroviaria será la responsable de otorgar el permiso para utilizar los corredores ferroviarios nacionales que se encuentren en desuso o deshabilitados para otros tipos de actividad o servicio recreativo, cultural, deportivo, turístico o ambiental, a partir de los criterios mínimos para el efecto, que defina el Ministerio de Transporte.</p> <p><b>ARTÍCULO 34 OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO.</b></p> <p>Señala que la entidad titular de la infraestructura ferroviaria que quiera desarrollar corredores para usos alternativos, además de lo establecido en el artículo anterior, deberá garantizar la operación y el mantenimiento adecuado, de acuerdo al tipo de actividad o servicio recreativo, cultural, deportivo, turístico y ambiental que se pretenda realizar y que no requiera aportes de la Nación.</p> <p><b>ARTÍCULO 35 EXPLOTACIÓN COMERCIAL.</b></p>	<p>Indica que dentro de los corredores ferroviarios para usos alternativos se podrán desarrollar infraestructuras de tipo comercial, siempre y cuando no afecten al desarrollo económico de la Región y se promueva el empleo directo a las comunidades aledañas al corredor.</p> <p><b>TÍTULO VIII SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL</b></p> <p>Establece aspectos asociados a un régimen especial ambiental para el desarrollo y viabilidad de los proyectos ferroviarios de importancia estratégica contarán con del mismo, previo concepto de los Ministerio de Transporte y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la posibilidad del administrador de la infraestructura ferroviaria de priorizar aquellos proyectos que a través de mecanismo de comercio de emisiones promuevan el desarrollo de infraestructuras, así como la utilización o adquisición de equipos y material rodante de bajas o cero emisiones, que garanticen la seguridad y una adecuada operación del servicio de transporte ferroviario.</p> <p><b>ARTÍCULO 36. ESTRATEGIA AMBIENTAL.</b></p> <p>Indica que los proyectos ferroviarios de importancia estratégica contarán con un régimen especial ambiental para el desarrollo y viabilidad del mismo, previo concepto de los Ministerio de Transporte y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>ARTÍCULO 37. SISTEMA DE COMERCIO DE EMISIONES (BONOS VERDES).</b></p> <p>Radica en cabeza del administrador de la infraestructura ferroviaria la priorización de los proyectos que a través de mecanismo de comercio de emisiones promuevan el desarrollo de infraestructuras, así como la utilización o adquisición de equipos y material rodante de bajas o cero emisiones, que garanticen la seguridad y una adecuada operación del servicio de transporte ferroviario.</p> <p><b>TÍTULO IX DISPOSICIONES FINALES</b></p> <p>Establece las normas de transición y de vigencia del proyecto de ley.</p> <p><b>Bibliografía</b></p> <p>Colombia, Vicepresidencia de la República – Ministerio de Transporte – Departamento Nacional de Planeación – Instituto Nacional de Vías – Agencia Nacional de Infraestructura (2020). Plan Maestro Ferroviario (PMF). <a href="https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Plan-Maestro-Ferroviario.pdf">https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Plan-Maestro-Ferroviario.pdf</a></p> <p>Colombia, Ministerio de Transporte (2021). Transporte en cifras 2021. <a href="https://plc.mintransporte.gov.co/Portals/0/Documentos/transporte%20en%20cifras/Tra nsporte%20en%20cifras%202021%20Version%2019%20julio.pdf?ver=2022-07-22-160700-850/">https://plc.mintransporte.gov.co/Portals/0/Documentos/transporte%20en%20cifras/Tra nsporte%20en%20cifras%202021%20Version%2019%20julio.pdf?ver=2022-07-22-160700-850/</a></p>

España. Ley del Sector Ferroviario. Ley 39/2003, de 17 de Noviembre contenida en el Boletín Oficial Español, BOE del 18 noviembre 2003, núm. 276, Ley derogada por la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario BOE del 30 de septiembre de 2015, núm. 234.

Organización Latinoamericana de Energía, OLADE (2018). Consumo de energía y emisiones de CO2 en el sector transporte. <http://www.olade.org/wp-content/uploads/2019/08/Consumo-de-energ%C3%ADa-y-Emisiones-de-CO2-en-el-Sector-Transporte.pdf>.

Unión Europea, UE. Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:32012L0034>

De los honorables Congresistas,



**GUILLERMO FRANCISCO REYES GONZÁLEZ**  
Ministro de Transporte

- f. **Sostenibilidad en la inversión.** Con el fin de consolidar el desarrollo del transporte ferroviario, las autoridades y entidades públicas deberán propender por generar las condiciones requeridas para garantizar las inversiones tanto públicas como privadas, para la infraestructura y la operación del transporte ferroviario.
- g. **Seguridad en la operación.** Todos los actores que intervengan en la prestación del servicio de transporte ferroviario en cualquiera de sus etapas deberán, en el marco de sus funciones y en cumplimiento de la normativa que se expida en materia de seguridad de la operación y de la infraestructura, garantizar los elementos que brinden condiciones de seguridad en la operación del modo.

**ARTÍCULO 3. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** Las disposiciones contenidas en la presente Ley son aplicables a la planeación, desarrollo, diseño, construcción, mantenimiento y rehabilitación de infraestructura perteneciente a la red férrea nacional, así como a su operación y la del material rodante; lo que incluye su gestión administrativa e institucional, la expedición de disposiciones y lineamientos tarifarios, económicos, de seguridad y regulatorios para el transporte ferroviario; y a todas aquellas actividades necesarias para su debida prestación, en concordancia con lo dispuesto en la normativa nacional y supranacional vigente para el sector ferroviario.

Las disposiciones contenidas en la presente ley regirán en el desarrollo de aquellas actividades relacionadas con este modo y los servicios ferroviarios que se realicen sobre la red férrea nacional incluida la operación ferroviaria de carga, pasajeros y operación mixta de carácter urbano, interurbano y/o nacional que hagan uso de dicha infraestructura y sobre otras infraestructuras ferroviarias cuando se integren con la red nacional.

**PARÁGRAFO.** En las materias no reguladas en la presente ley se deberá dar aplicación a lo establecido en la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996, Ley 1682 de 2013 el Código de Comercio o las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, y demás normas legales y reglamentarias sobre la materia, así como también las que establezca el Ministerio de Transporte para reglamentarla.

**ARTÍCULO 4. DEFINICIONES.** Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a. **CAPACIDAD FERROVIARIA.** La capacidad ferroviaria está determinada por el número máximo de trenes que pueden circular por un tramo del corredor ferroviario en condiciones de seguridad, en un periodo dado y depende de factores como la cantidad de vías de cruzamiento de trenes y su longitud, la geometría de la línea, el emplazamiento de las estaciones, el sistema de tracción, los sistemas de señalización y de control de tráfico, los periodos de mantenimiento, el plan de transportes adoptado y las características del material rodante, como la cantidad y el tipo de vagones, y definirá el potencial de la infraestructura ferroviaria para programar los surcos ferroviarios solicitados.  
La capacidad ferroviaria en la operación de tramos de un corredor férreo debe ser determinada por la entidad ejecutora de la infraestructura ferroviaria nacional con el apoyo del gestor o administrador de la infraestructura ferroviaria nacional, en los casos que aplique, a lo que procederá a partir de las políticas, reglamentaciones y recomendaciones técnicas que las autoridades con competencia para el efecto emitan.
- b. **CENTRO DE CONTROL DE TRÁFICO – CCT:** Corresponde al puesto centralizado con un sistema unificado de comunicaciones, que dirige y gestiona la ocupación de la vía ferroviaria, la programación, prelación y circulación del tráfico, los servicios ferroviarios y toma las decisiones correspondientes, tanto en la circulación normal como en los casos de novedades y situaciones anormales, en un corredor delimitado de la red férrea nacional, a cargo de la entidad ejecutora de la infraestructura ferroviaria nacional o del gestor o administrador de la infraestructura ferroviaria nacional, según corresponda.

**PROYECTO DE LEY NO. \_\_\_**

*Por medio de la cual se definen y establecen las condiciones para el desarrollo de infraestructura ferroviaria nacional, se regula la prestación del Servicio Público de Transporte Férreo y se dictan otras disposiciones.*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,**

**DECRETA:**

**TÍTULO I**

**DISPOSICIONES GENERALES**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** La presente Ley tiene por objeto regular las actividades asociadas a la prestación del servicio público de transporte ferroviario de carga y de pasajeros en la red férrea nacional, establecer las condiciones para el desarrollo de su infraestructura, su ordenamiento institucional, el régimen económico y los mecanismos de gestión y financiación de este modo de transporte, así como la definición de lineamientos que promuevan la intermodalidad.

**ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS.** Además de los principios generales contenidos en la Constitución Política, las leyes 105 de 1993, 336 de 1996 y 1682 de 2013, el Código de Comercio o las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, son principios específicos para el desarrollo de la presente ley y de la reglamentación que se derive de la misma, los siguientes:

- a. **Articulación Territorial.** Las autoridades territoriales deberán conocer y contribuir, en el ámbito de sus competencias, con aquellas acciones que favorezcan y garanticen el desarrollo ferroviario del país, la articulación entre la red ferroviaria nacional y sus servicios asociados con otras redes que permitan su interconexión e interoperabilidad, a partir de una planeación de redes sistemática, armónica, técnica, coordinada y conducente.
- b. **Libertad de acceso y competencia:** El acceso a la red férrea nacional será, salvo las excepciones previstas en esta ley y la normativa que se expida para su regulación, libre y abierto, para garantizar la libre competencia, la sostenibilidad, la seguridad, la objetividad, la transparencia y la no discriminación en la prestación del servicio público de transporte ferroviario y su condición de servicio esencial.  
El modelo de negocio que se adopte en cada red o línea es particular a las necesidades de cada proyecto y debe cumplir los criterios mínimos definidos para garantizar los valores de la libre y justa competencia.
- c. **Planeación e integración.** La planeación del transporte ferroviario a cargo de las autoridades competentes implica que actúen de forma coordinada, atendiendo los principios de la función administrativa, que propenda por su integración e interoperabilidad en escenarios de multimodalidad y de mejora en la eficiencia y calidad en la prestación del servicio.
- d. **Prioridad de la Red Ferroviaria.** Los corredores ferroviarios y las vías de la Red Ferroviaria Nacional gozarán de prelación ante cualquier tipo de cruce operacional o cuando se presenten cruces con otras vías de transporte ferroviario.
- e. **Sostenibilidad Ambiental.** Los proyectos de infraestructura de transporte ferroviario y su operación, deberán desarrollarse por medio de acciones innovadoras de eficiencia energética y tecnologías limpias, reconociendo las ventajas del modo ferroviario frente a otros modos, que coadyuvan a la reducción de emisiones contaminantes de efecto invernadero, a fin de garantizar la protección ambiental, el crecimiento económico, el bienestar social y la competitividad empresarial.

c. **CORREDOR FERROVIARIO.** Es la franja de terreno de propiedad de la Nación entre un par origen destino, en el que se encuentra el conjunto de infraestructura ferroviaria.

d. **ENTIDAD EJECUTORA DE LA INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA NACIONAL.** Entidad pública responsable de la estructuración y/o rehabilitación y/o construcción y/o mantenimiento y/o administración y/o operación y/o explotación de la infraestructura ferroviaria nacional, que conforma la red férrea nacional. Para este fin, esta entidad posee la competencia para realizar las actividades de las que es responsable, directamente o mediante la estructuración, adjudicación y celebración de contratos, entre otros, de concesión y/o de obra y/o de administración de una(s) vía(s), corredor(es) férreo(s) y nodo(s) de transferencia, junto con sus anexidades.

e. **ENTIDAD TITULAR DE LA INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA NACIONAL.** Entidad pública propietaria de la red férrea nacional. De acuerdo con lo estipulado en los artículos 63 de la Ley 105 de 1993, 11 del Decreto 1791 de 2003 y 3 del Decreto 1292 de 2021 o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, el Instituto Nacional de Vías – INVÍAS, es la entidad titular de la infraestructura pública ferroviaria nacional.

f. **ESTACIÓN FERROVIARIA:** Es el conjunto de elementos compuesto por: patios, cocheras, talleres, bodegas, depósitos, playas, apartaderos, muelles de carga, zonas de maniobras, edificios administrativos, andenes, taquillas, plataformas, parqueaderos, predios anexos, entre otros; los cuales son utilizados para la prestación del servicio y la operación ferroviaria. Las estaciones ferroviarias se constituyen en un punto esencial para la coordinación, armonización, integración, la intermodalidad y la oferta de servicios del transporte ferroviario de carga y pasajeros.

g. **FRANJA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN OBLIGATORIA.** Constituye una zona de reserva delimitada por una distancia medida a cada costado del eje de la vía férrea, en donde se prohíbe levantar cualquier tipo de construcción o intervención de infraestructura que pueda afectar la operación férrea.

Los criterios para definir dicha franja serán establecidos por medio de los lineamientos o reglamentaciones técnicas adoptados por el Ministerio de Transporte con apoyo técnico de la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte, la Agencia Nacional de Seguridad Vial, la Agencia Nacional de Infraestructura en el marco de sus respectivas competencias, que en todo caso implicará tener en cuenta particularidades de la infraestructura ferroviaria y/o operación de cada corredor y deberá ser adoptado para cada uno de ellos y/o sus segmentos, de forma individual.

h. **GÁLBO FERROVIARIO LIBRE DE OBSTÁCULOS.** Contorno poligonal o área que debe quedar libre de obstáculos por encima de la vía ferroviaria para para la circulación de material rodante, en un corredor determinado.

i. **GESTOR O ADMINISTRADOR DE LA INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA NACIONAL.** Persona jurídica de derecho público o privado o estructuras plurales conformadas por personas jurídicas responsables de llevar a cabo las labores de administración y/o operación y/o vigilancia y/o control de tráfico y/o construcción y/o rehabilitación y/o mejoramiento y/o mantenimiento, de una(s) vía(s), corredor(es) férreo(s) y/o nodo(s) de transferencia, junto con sus anexidades, bien en su calidad de entidad titular o ejecutora de la infraestructura ferroviaria nacional o en virtud de un contrato, entre otros, de concesión y/o de obra y/o de administración.

j. **HABILITACIÓN:** Es la autorización que expide el Ministerio de Transporte para prestar el servicio público de transporte ferroviario, de acuerdo con las condiciones señaladas en las normas vigentes y en el acto que la conceda.

k. **INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA NACIONAL.** Es el conjunto de estructuras de ingeniería, instalaciones, bienes muebles e inmuebles y bienes tangibles e intangibles, necesarias para prestar los servicios ferroviarios y todos aquellos elementos asociados a este modo de transporte, tales como la adecuación del terreno natural intervenido y/o no

<p>intervenido y/o mejorado y/o vías férreas y/o rieles y/o traviesas y/o balasto y/o estructuras como muros, puentes, sistemas de drenaje, túneles, pasos superiores e inferiores, canales, cercas y equipo de protección contra el ruido, con cualquier ancho, tipología y/o sistema férreo, infraestructura de telecomunicaciones, sistemas de información, redes eléctricas y/o redes de sistemas inteligentes de transporte, estaciones ferroviarias con sus anexidades, necesarios para la seguridad de la operación del proyecto férreo, de propiedad pública nacional a través de la entidad titular de ella, y que hace parte de la red férrea nacional.</p> <p><b>l. MATERIAL RODANTE.</b> Vehículos tractivos y remolcados, diseñados y fabricados para circular sobre vías férreas incluyendo los vehículos ferroviarios habilitados para las tareas de supervisión, reconocimiento, construcción y mantenimiento de la vía férrea y de sus instalaciones fijas.</p> <p><b>m. OPERACIÓN FERROVIARIA:</b> Conjunto de actividades que deben adelantarse de forma coordinada y planificada para la optimización y seguridad del movimiento de material rodante sobre la red ferroviaria nacional, conforme al Reglamento de Operación de Trenes- ROT establecido para el tramo o sector o corredor ferroviario.</p> <p><b>n. OPERADOR MIXTO DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE FERROVIARIO.</b> Persona jurídica integrada por capital público y privado, que presta el servicio público de transporte ferroviario de carga y/o pasajeros, sobre la red férrea nacional, que debe estar habilitada, con permiso de operación vigente otorgado por el Ministerio de Transporte, y contar con autorización de un surco ferroviario, de acuerdo con los criterios mínimos establecidos por la autoridad competente para el efecto.</p> <p><b>o. OPERADOR PRIVADO DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE FERROVIARIO.</b> Persona jurídica de naturaleza privada o estructuras plurales conformadas por personas jurídicas a legalmente constituidas, que presta un servicio público de transporte ferroviario de carga y/o pasajeros sobre la red férrea nacional, que debe estar habilitada, con permiso de operación vigente otorgado por el Ministerio de Transporte, y contar con autorización de un surco ferroviario, de acuerdo con los criterios mínimos establecidos por la autoridad competente para el efecto.</p> <p><b>p. OPERADOR PÚBLICO DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE FERROVIARIO.</b> Persona jurídica de naturaleza pública o estructuras plurales conformadas por personas jurídicas, nacional o territorial, que presta el servicio público de transporte ferroviario de carga y/o pasajeros, sobre la red férrea nacional, que debe estar habilitada, con permiso de operación vigente otorgado por el Ministerio de Transporte, y contar con autorización de un surco ferroviario, de acuerdo con los criterios mínimos establecidos por la autoridad competente para el efecto.</p> <p><b>q. PERMISO DE OPERACIÓN:</b> Autorización otorgada por la autoridad de transporte ferroviario competente para la prestación del servicio de transporte público ferroviario, a una empresa ferroviaria habilitada para que esta pueda desarrollar las actividades objeto de tal autorización.</p> <p><b>r. PRESTACIÓN PRIVADA DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE FERROVIARIO DE CARGA Y/O PASAJEROS EN LA RED FERREA NACIONAL.</b> Es aquel que se presta por un operador privado o mixto del servicio de transporte ferroviario, en virtud de un contrato celebrado entre este y uno o varios usuarios para la movilización de pasajeros y/o carga para recorrer total o parcialmente una o más rutas definidas, a cambio, usualmente, del pago de una contraprestación económica.</p> <p><b>s. PRESTACIÓN PÚBLICA DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE FERROVIARIO DE CARGA Y/O PASAJEROS EN LA RED FERREA NACIONAL.</b> Es aquel que presta un operador público del servicio de transporte ferroviario debidamente habilitado por la autoridad competente, para satisfacer necesidades de transporte de pasajeros y/o carga a un demandante exclusivo del servicio de transporte férreo que requiera usar la red férrea nacional para el efecto.</p>	<p><b>t. RED FÉRREA NACIONAL.</b> Conjunto de vías, corredores férreos y nodos de transferencia, junto con sus anexidades, y demás elementos de la infraestructura ferroviaria nacional, cuya naturaleza es la de bienes públicos afectos a la prestación de servicio de transporte ferroviario para la movilización de trenes de carga y/o pasajeros en todo el territorio nacional, y que puede tener interoperabilidad o conectividad con otras infraestructuras de transporte, redes de carácter regional, departamental o municipal y/o con redes externas (aquellas de carácter internacional).</p> <p><b>u. REGLAMENTO DE OPERACIÓN DE TRENES – ROT:</b> Es el conjunto de normas y procedimientos que debe seguirse para movilizar los trenes y demás vehículos que circulan por las vías ferroviarias, el cual se definirá por la Entidad Ejecutora o el Gestor o Administrador de la infraestructura ferroviaria según corresponda, de conformidad con la regulación técnica en materia de infraestructura, transporte y tránsito que para tal efecto emita el Ministerio de Transporte.</p> <p><b>v. SERVICIOS FERROVIARIOS:</b> Son aquellas actividades y acciones necesarias y orientadas a la movilización de carga y/o pasajeros sobre la Infraestructura Ferroviaria Nacional, incluyendo las actividades logísticas y de transferencia en nodos, estaciones, terminales, entre otros, las relacionadas con la construcción, mantenimiento, control u otras intervenciones de la infraestructura, así como las asociadas a componentes no tangibles que garanticen el acceso y uso de la Infraestructura Ferroviaria Nacional como lo son el recaudo, integración del recaudo, tecnología, comunicaciones, entre otros.</p> <p><b>w. SISTEMAS DE COMERCIO DE EMISIONES (BONOS VERDES):</b> Es un instrumento de mercado que le permite a los gobiernos reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Los SCE han sido adoptados por distintos países, con el fin de avanzar en el cumplimiento de las metas de cambio climático y transformar sus economías hacia un desarrollo sostenible.</p> <p><b>x. SISTEMA DE SEÑALIZACIÓN, TELECOMUNICACIONES Y DE CONTROL DE TRÁFICO:</b> Es un conjunto de señales especiales, destinadas a informar y regular el tránsito de peatones y de vehículos de todo tipo en inmediaciones de las instalaciones del corredor ferroviario. Realiza la coordinación y sincronización automática - instalada en un mismo equipo y de forma segura, de todos los aspectos de las señales que se encuentran en cada intersección para los dos tráficos cruzados, tanto para los semáforos convencionales, como para las señales luminosas correspondientes.</p> <p><b>y. SURCO FERROVIARIO:</b> Ventana de tiempo entre una hora de inicio y una de finalización para realizar un trayecto específico (origen-destino) dentro de la red férrea nacional, otorgada por la entidad ejecutora de la infraestructura ferroviaria en conjunto con el gestor o administrador de la infraestructura ferroviaria según corresponda, para el ingreso y operación de un operador ferroviario público o privado, de acuerdo con lo definido por la normativa del Ministerio de Transporte expedida para tal efecto.</p> <p><b>z. TARIFA POR USO DE INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA.</b> Corresponde a aquella definida por el Ministerio de Transporte, hasta tanto entre en operación la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRIT, mediante acto administrativo, en el cual la entidad ejecutora de la infraestructura ferroviaria, a través del gestor o administrador de ella, podrá cobrar a los operadores públicos o privados del servicio público de transporte ferroviario con el objeto de cubrir los costos asociados al uso de dicha infraestructura.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO II</b> <b>AUTORIDADES COMPETENTES</b></p> <p><b>ARTÍCULO 5. MINISTERIO DE TRANSPORTE.</b> El Ministerio de Transporte es la autoridad de transporte ferroviario nacional y el encargado de la formulación y adopción de las políticas de transporte ferroviario, su infraestructura y su regulación técnica en materia de infraestructura,</p>
<p>transporte y tránsito del modo férreo. Hasta tanto entre en funcionamiento la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRIT, será el encargado, además de la expedición de la regulación económica de los servicios de transporte férreo y de la infraestructura de este modo.</p> <p>Además, será el encargado de expedir la regulación técnica relacionada con la construcción, rehabilitación y mantenimiento de vías y en general infraestructura ferroviaria, así como del procedimiento y las condiciones para el trámite de asignación de surcos ferroviarios que otorga el gestor o administrador de la infraestructura ferroviaria, así como de los requisitos para los procesos de adquisición, homologación, habilitación y especificaciones técnicas de material rodante, las condiciones de seguridad ferroviaria, los reglamentos de operación, y demás regulación técnica en materia de infraestructura, transporte y tránsito del modo férreo que se requiera.</p> <p>Asimismo, estará encargado de regular y determinar los lineamientos técnicos necesarios para que la entidad ejecutora de la infraestructura ferroviaria defina las gestiones para garantizar las condiciones de seguridad y protección de la franja de seguridad obligatoria de la red férrea que se vaya a desarrollar.</p> <p><b>ARTÍCULO 6. AUTORIDAD DE SEGURIDAD FERROVIARIA.</b> En materia de infraestructura y servicios ferroviarios, la Agencia Nacional de Seguridad Vial – ANSV o quien haga sus veces, tendrá a su cargo, las funciones de generar lineamientos de seguridad vial ferroviaria, y de gestionar e investigar siniestros sobre los corredores férreos, de conformidad con la normativa vigente.</p> <p><b>ARTÍCULO 7 COMISIÓN DE REGULACIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE – CRIT.</b> De conformidad con el artículo 66 de la Ley 1682 de 2013 y el Decreto 947 de 2014 o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, en materia de infraestructura y servicios ferroviarios, el objeto de la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRIT, es el encargado del diseño y definición del marco de regulación económica de los servicios de transporte férreo y de la infraestructura de este modo tal como lo señala el artículo 2º del Decreto en cita, el cual se desarrollará mediante la ejecución de las funciones señaladas en el artículo 6º ibídem.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Hasta tanto entre en operación la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRIT, su objeto y funciones en lo relacionado con el modo ferroviario serán ejercidas por el Ministerio de Transporte y/o quien este determine.</p> <p><b>ARTÍCULO 8. UNIDAD DE PLANEACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE – UPIT.</b> De conformidad con el artículo 68 de la Ley 1682 de 2013 y el Decreto 946 de 2014 o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, en materia de infraestructura y servicios ferroviarios la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte – UPIT, será la entidad competente para formular y evaluar planes, programas y los proyectos resultantes con un alcance máximo de preafectabilidad, y de realizar las recomendaciones de los requerimientos de infraestructura ferroviaria que integran la red férrea nacional, necesarios para garantizar la competitividad, conectividad y desarrollo en el territorio nacional.</p> <p>Todo lo anterior, desde una perspectiva intermodal para garantizar la optimización de los recursos invertidos y su asignación eficiente entre modos de transporte, en coordinación con los lineamientos de política vigentes expedidos por el Ministerio de Transporte, el Departamento Nacional de Planeación y el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, y con el objetivo de planear nuevos desarrollos que configuren la red férrea de transporte y que garanticen la conectividad e interoperabilidad del modo con la red de transporte existente a cargo de la Nación, los departamentos y/o municipios, directamente o a través de nodos.</p> <p>Además, podrá evaluar y dar concepto sobre propuestas o iniciativas de proyectos regionales o locales sobre la Red Férrea Nacional para su viabilidad, adecuada articulación con la planeación nacional, interoperabilidad, y priorización de proyectos.</p>	<p>Lo anterior, sin perjuicio de las demás funciones que legal y reglamentariamente le correspondan a la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte – UPIT en relación con el modo de transporte férreo.</p> <p><b>ARTÍCULO 9 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS.</b> El Instituto Nacional de Vías – INVÍAS conservará la titularidad de la red férrea nacional de conformidad con lo dispuesto en la Ley 105 de 1993, o la norma que la modifique, adicione o sustituya, así como del material rodante de la Nación. Adicionalmente, la entidad será la encargada de conservar los predios de las vías férreas inactivas que tenga a su cargo.</p> <p><b>ARTÍCULO 10. AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA.</b> La Agencia Nacional de Infraestructura – ANI será la ejecutora y/o administradora de aquellos corredores de la red férrea nacional que sean priorizados por el Gobierno Nacional como Entidad Ejecutora de la Infraestructura Ferroviaria Nacional, estando facultada para celebrar contratos estatales, con el fin de garantizar entre otras, la debida administración, operación, mantenimiento, vigilancia y las condiciones de seguridad de la infraestructura ferroviaria y/o la prestación del Servicio Público de Transporte Ferroviario.</p> <p><b>ARTÍCULO 11. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL</b> Las funciones de inspección, vigilancia y control en materia de transporte, tránsito e infraestructura estarán a cargo de la Superintendencia de Transporte, de conformidad con la normativa vigente.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO III</b> <b>INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA</b></p> <p><b>ARTÍCULO 12 PASOS A NIVEL SOBRE LA RED FÉRREA NACIONAL.</b> La entidad ejecutora de la infraestructura ferroviaria nacional deberá planificar y ejecutar las obras para su desarrollo, evitando la conformación de pasos al mismo nivel sobre las vías férreas con otras vías férreas, vías vehiculares y/o vías peatonales. Cuando ello no sea posible, los interesados en el paso a nivel deberán realizar los estudios y diseños que permitan demostrar la necesidad de estos, y su procedencia desde la perspectiva técnica y de seguridad, entre otras, que permitan su evaluación y eventual autorización por la entidad ejecutora o en su defecto por la entidad titular de la infraestructura ferroviaria nacional, de acuerdo con lo definido por la normativa del Ministerio de Transporte expedida para tal efecto.</p> <p>El gestor o administrador de la infraestructura ferroviaria nacional controlará la prestación del servicio de monitoreo, control de tráfico y operación de los pasos a nivel que cuenten con autorización de uso por parte de la entidad ejecutora de la infraestructura ferroviaria nacional.</p> <p>En todo caso y como regla general, las infraestructuras que prevean el tránsito de vehículos motorizados y no motorizados del orden nacional, departamental, distrital, municipal, o privada que o bien hayan sido construidas en fecha posterior a la construcción de la vía ferroviaria o que pretendan ser construidas en el futuro y que la crucen en su recorrido, deberán contar con pasos inferiores o superiores, según estudio técnico que lo soporte.</p> <p>En el caso que el titular de dicha vía demuestre que no cuenta con los recursos para la construcción del paso a desnivel, deberá solicitar al gestor o administrador de la infraestructura ferroviaria la autorización del mantenimiento o construcción de un paso a nivel que se entenderá para todos los efectos, como provisional, hasta tanto se construya la solución definitiva a desnivel.</p> <p>En todo caso, el paso a nivel provisional deberá cumplir las normas técnicas y de seguridad para todos los actores viales, incluyendo las disposiciones para el espacio público; dispuestas por la autoridad de transporte competente, sin que este afecte la operación ferroviaria; los costos de construcción y operación de dichas soluciones temporales serán asumidos por el titular de dicha vía</p>

<p>de orden nacional, departamental, distrital, municipal, o privada que cruce las vías y corredores férreos de la red férrea nacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 13 CONEXIÓN DE LA RED FÉRREA.</b> El Ministerio de Transporte, establecerá los lineamientos técnicos y operativos y determinará los mecanismos jurídicos que permitan garantizar la conexión de la infraestructura ferroviaria entre dos o más corredores férreos u otras infraestructuras ferroviarias, con el fin de que exista una coordinación eficiente, armónica, técnica, conciliada y conducente que permita contar con una red férrea engarantizada las condiciones de interoperabilidad y seguridad en dichos corredores, de acuerdo con las normas técnicas y de seguridad aplicables.</p> <p><b>ARTÍCULO 14. ANCHO DE VÍA.</b> El Ministerio de Transporte, en conjunto con la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte - UPIIT, las entidades titular y ejecutora de la infraestructura ferroviaria nacional, evaluarán cada uno de los corredores férreos de la Red Férrea Nacional, en términos de infraestructura, carga movilizada, tecnología, seguridad e interoperabilidad, para así determinar el ancho de la vía férrea requerido.</p> <p>Con los resultados de esta evaluación, estas entidades determinarán la priorización, condiciones y fases de la implementación en la infraestructura ferroviaria nacional, las temporalidades para la migración de trocha yárdica (914mm), cuando ello aplique, a alguno de los anchos dispuestos en la normativa internacional en los corredores que haya lugar; y el desarrollo de la infraestructura de servicio para garantizar la interoperabilidad de los corredores férreos, infraestructuras logísticas, estaciones de pasajeros, puertos y/o aeropuertos, etc. En caso de que el corredor en evaluación se encuentre en operación, se debe garantizar que dicha operación no se vea restringida con la migración de la trocha.</p> <p>Los contratos que se presenten en estructuración para prefactibilidad, deberán considerar desde el inicio los aspectos técnicos y financieros necesarios para que el diseño de la nueva vía o la rehabilitación de la vía existente que se propone estructurar, sea concebido a alguno de los anchos dispuestos en la normativa internacional, para efectos de migración gradual y progresiva, podrá con el sustento técnico respectivo, solicitar la construcción en trocha yárdica (914mm) o dual, pero el diseño atlétrico, planimétrico, de gálibos de paso y aparatos de vía, como cambiavías, deben ser diseñados a alguno de los anchos dispuestos en la normativa internacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 15 GÁLIBO FERROVIARIO LIBRE DE OBSTÁCULOS.</b> Las entidades ejecutoras y/o gestoras o administradoras de la infraestructura ferroviaria nacional deberán planificar y ejecutar las obras para su desarrollo, validando y garantizando el gálibo ferroviario libre de obstáculos que estas mismas determinen para cada uno de los corredores, teniendo en cuenta dimensiones de material rodante las características geométricas de la vía férrea y demás requerimientos de la normativa internacional que aplique.</p> <p><b>ARTÍCULO 16. ZONAS DE SERVICIO FERROVIARIO.</b> Los gestores o administradores de la infraestructura ferroviaria nacional en conjunto con la entidad ejecutora se encargarán de definir y garantizar zonas de servicio ferroviario, zonas de talleres y/o zonas francas alrededor de las estaciones de pasajeros o terminales de carga que se definan en la estructuración o planeación de cada corredor para garantizar la realización de actividades complementarias propias de la operación del corredor y/o actividades logísticas de carga y pasajeros que faciliten la intermodalidad.</p> <p>Esto debe ser articulado con los instrumentos de ordenamiento territorial del municipio, departamento y/o área metropolitana, y con los lineamientos y recomendaciones realizadas por la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte - UPIIT.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> Dentro de estas zonas de servicio, se debe garantizar la interoperabilidad de servicios de carga y pasajeros, debiéndose articular para el efecto el gestor o administrador de la</p>	<p>infraestructura ferroviaria nacional y a la autoridad de transporte de pasajeros, en el caso que ello sea necesario.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> Sin perjuicio de las actividades a que se refiere el presente artículo, dentro de la zona de servicio ferroviario podrán realizarse otras de carácter industrial, comercial y de servicios que promuevan el crecimiento del tráfico ferroviario de conformidad con lo que determine el proyecto de delimitación y utilización de espacios ferroviarios y el ordenamiento territorial correspondiente.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3.</b> Para las zonas de servicio ferroviario de iniciativa y beneficio privado, los originadores deberán articularse con la entidad ejecutora de la infraestructura ferroviaria nacional, teniendo en cuenta los documentos de ordenamiento territorial que aplique en la zona de intervención, de acuerdo con la normativa que se expida para las conexiones con la red férrea nacional, como se referencia en el artículo 5 de la presente ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 17. SERVICIOS SIT O DE SISTEMAS INTELIGENTES DE TRANSPORTE.</b> El Ministerio de Transporte será el encargado de establecer los requisitos mínimos de los servicios asociados a los sistemas inteligentes de transporte - SIT y sus escenarios de interoperabilidad y multimodalidad incluida la articulación de los sistemas de gestión de tráfico ferroviario con el Sistema Inteligente Nacional para la Infraestructura, el Tránsito y el Transporte - SINITT, para ello, se deberán tener en cuenta los escenarios de comunicaciones que requieren este tipo de sistemas, en conjunto con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para promover, desarrollar y garantizar la cobertura de redes en la longitud total de los corredores férreos para mejorar el servicio que se preste.</p> <p><b>ARTÍCULO 18 INCIDENCIA DE LA INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA SOBRE EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.</b> Los planes de ordenamiento territorial municipales, distritales y/o departamentales que se desarrollen o pongan en ejecución deberán tener como determinante de superior jerarquía, la infraestructura actual y/o proyectada, incluidas ampliaciones, ajustes al trazado, etc., que formen parte de la red ferroviaria nacional, debiéndose prever para los suelos objeto de su implantación actual o futura el régimen de usos referente a dicha operación, así como el establecimiento de un régimen de usos para las áreas aferentes que impidan o perturben la prestación del servicio público de transporte férreo.</p> <p><b>ARTÍCULO 19. INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA NACIONAL OBJETO DE DECLARATORIAS COMO BIENES DE INTERES CULTURAL.</b> Todos aquellos elementos o componentes que siendo parte de la infraestructura ferroviaria nacional que lleguen a ser objeto de declaratorias actuales o futuras como bienes de interés cultural - BIC, del orden nacional departamental, municipal o distrital, no podrán impedir que sean objeto, de modificaciones, ajustes, ampliaciones, adecuaciones o reemplazos, siempre que se sigan manteniendo operativos y/o en todo caso hagan parte del Plan de Expansión de la Red Ferroviaria y que se demuestre la necesidad de la intervención.</p> <p>En el evento en que uno o alguno de los elementos o componentes de la infraestructura ferroviaria nacional, sean excluidos del Plan de Expansión de la Red Ferroviaria y tengan declaratoria como BIC, estos podrán ser transferidos por la entidad titular de la infraestructura ferroviaria a las entidades del orden nacional o territorial que tengan la competencia de administración del BIC, previa solicitud de las mismas, donde se indicará la destinación que les darán a dichos corredores y deberán acompañarla una demostración de capacidad presupuestal para asumir su mantenimiento en el corto y mediano plazo. Lo anterior de conformidad con el procedimiento previsto en los artículos 29 y 30 de la presente Ley.</p>
<p><b>PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y PRIVADO DE TRANSPORTE FERROVIARIO DE CARGA, PASAJEROS Y MIXTO</b></p> <p><b>ARTÍCULO 20. PROYECTOS PÚBLICOS O PRIVADOS DE INFRAESTRUCTURA FÉRREA.</b> Los proyectos con los que se desarrolle infraestructura férrea pública nacional, territorial o privada de carga y pasajeros, deberán cumplir con la normativa y estándares vigentes o que se establezcan por el Ministerio de Transporte en cuanto a seguridad, operaciones, especificaciones técnicas de diseño, construcción, rehabilitación y mantenimiento y por la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte o quien haga sus veces, respecto de los aspectos tarifarios. Cuando estos no estén regulados, deberán desarrollarse bajo los estándares y normas técnicas ferroviarias internacionales vigentes.</p> <p><b>ARTÍCULO 21. ENTIDADES TERRITORIALES.</b> Las entidades de orden público territorial, regional o municipal, podrán solicitar ante el Ministerio de Transporte y la Entidad Titular de la infraestructura ferroviaria correspondiente, con previo concepto de la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte - UPIIT, ser Entidades Ejecutoras de la Infraestructura Ferroviaria Nacional o Entidades Titulares de la Infraestructura Ferroviaria Nacional para estructurar y ejecutar proyectos ferroviarios de carga y/o pasajeros regionales o locales sobre la Red Férrea Nacional. En el caso que se solicite ser Entidad Titular, se requerirá de un proceso de entrega y cesión del tramo o corredor de la Red Férrea Nacional sobre el que se realizó la solicitud por parte de la Entidad Titular a la Entidad Solicitante.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO II</b> <b>POLÍTICA DE ACCESO</b></p> <p><b>ARTÍCULO 21. POLÍTICA DE ACCESO.</b> Los Gestores o Administradores de vías férreas públicas tienen la obligación, a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, de expedir e implementar una política de acceso a las vías férreas públicas. Esta política de acceso será de carácter vinculante para los Gestores o Administradores, los usuarios de los corredores férreos de la red férrea nacional y los solicitantes de acceso.</p> <p><b>PARÁGRAFO:</b> El Ministerio de Transporte será el encargado de avalar y autorizar la política de acceso a los corredores férreos.</p> <p><b>ARTÍCULO 22. PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA DE ACCESO:</b> La política de acceso a las vías férreas públicas otorgadas en concesión se regirá por los principios constitucionales y legales en materia de libre competencia, acceso universal, prestación eficiente del servicio, cobertura para atender la totalidad de la demanda y, particularmente a los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>Buena fe:</b> Los gestores o administradores, terceros solicitantes y usuarios deberán actuar de buena fe en la aplicación y cumplimiento de la Ley y la Política de Acceso.</li> <li><b>Celeridad:</b> De acuerdo con la política de acceso que se establezca, los concesionarios se comprometen a llevar a cabo un procedimiento acelerado para facilitar el acceso a las vías férreas públicas otorgadas en concesión.</li> <li><b>Eficiencia:</b> Los concesionarios administrarán las vías férreas de manera técnica, segura y eficiente. Por lo tanto, se podrán adoptar las decisiones técnicas y administrativas que se consideren necesarias con el fin de optimizar el uso eficiente de las vías férreas públicas otorgadas en concesión.</li> <li><b>Libre Competencia:</b> Asegurarse de que las disposiciones de libre competencia se cumplan.</li> <li><b>Neutralidad:</b> Cada usuario tendrá derecho, tal y como sea regulado por el Gobierno, al mismo tratamiento tarifario que cualquier otro usuario en condiciones objetivas equivalentes.</li> </ol>	<p><b>TÍTULO IV</b> <b>TRANSPORTE FERROVIARIO DE CARGA, PASAJEROS Y MIXTO</b> <b>CAPÍTULO I</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>No discriminación:</b> En las políticas de acceso se aplicarán de manera no discriminatoria a todos los terceros solicitantes en condiciones objetivas y equivalentes según su situación.</li> <li><b>Primero en el Tiempo Primero en el Derecho:</b> se asignará capacidad disponible a las solicitudes de acceso por parte de terceros en el mismo orden en que fueron presentadas, siempre y cuando estas cumplan con los requisitos establecidos en la política de acceso.</li> <li><b>Suficiencia:</b> Las tarifas deben asegurar la amortización de los costos y gastos de operación, más una utilidad, incluyendo la expansión, conservación y mantenimiento de las vías férreas públicas otorgadas en concesión de acuerdo con el Decreto 888 de 2006.</li> <li><b>Transparencia:</b> Las políticas de acceso y sus regímenes tarifarios son explícitos y en su totalidad de carácter público para todos los terceros solicitantes, usuarios y terceros.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 23. ACCESO A LA RED FÉRREA NACIONAL</b> Podrán acceder a cualquiera de los tramos que componen la Red Férrea Nacional, los operadores que cuenten con la habilitación y la autorización de permiso para la operación y autorización de puesta en marcha del material rodante expedidos por el Ministerio de Transporte de acuerdo con la normativa vigente, y la asignación de recursos ferroviarios otorgados por la autoridad competente de conformidad con la reglamentación que para tal efecto emita el Ministerio de Transporte.</p> <p>Para acceder a uno o más tramos de la Red Férrea Nacional que se encuentren concesionados o entregados en administración, adicionalmente se deberá cumplir con lo establecido en la respectiva Política de Acceso y se deberá suscribir como requisito previo para acceder a la línea férrea un Contrato de Usuario. Los Concesionarios o Administradores permitirán el ingreso de otros operadores sin más requisitos que los establecidos en los contratos de concesión, en la Política de Acceso de cada Concesionario y en la Ley, siempre y cuando exista capacidad de circulación en el respectivo tramo de la vía.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO III</b> <b>PRESTACIÓN DEL SERVICIO</b></p> <p><b>ARTÍCULO 24. PRESTACIÓN DEL SERVICIO.</b> Para la prestación pública o privada del servicio público de transporte ferroviario de carga y pasajeros sobre la red férrea nacional será necesario obtener previamente la correspondiente habilitación como operador de transporte público ferroviario, el permiso de operación, y la adjudicación de capacidad ferroviaria a través de la asignación de recursos ferroviarios otorgados por la autoridad competente de conformidad con los señalados en la presente ley y en la reglamentación establecida por el Ministerio de Transporte.</p> <p>El permiso de operación será otorgado por el Ministerio de Transporte de acuerdo con el procedimiento y las condiciones que para el efecto éste establezca, previa solicitud del interesado; este permiso es revocable e intransferible y obliga al beneficiario a cumplir lo autorizado de manera permanente bajo las condiciones en él establecidas.</p> <p>El permiso de operación para prestar el servicio público de transporte ferroviario de carga y pasajeros obliga al beneficiario a cumplir lo autorizado de manera permanente bajo las condiciones en él establecidas, y por lo tanto es susceptible de ser suspendido y/o revocado por el Ministerio de Transporte cuando la Superintendencia de Transporte, previo el cumplimiento del debido proceso, le notifique sobre el incumplimiento grave de las obligaciones legales o reglamentarias del operador público o privado del servicio de transporte ferroviario y que afecten la debida prestación del servicio, basada en actuaciones autónomas o verificaciones de cumplimiento realizadas a través de información aportadas por la entidad titular, ejecutora o el gestor o administrador de la infraestructura ferroviaria nacional, según corresponda.</p>

**PARÁGRAFO 1.** Cuando para dicho permiso se requiera el otorgamiento de alguna garantía según las condiciones establecidas en la normativa vigente, la misma podrá otorgarse de acuerdo con las condiciones previstas en el reglamento que expida para ello el Ministerio de Transporte o sus entidades adscritas o vinculadas.

**PARÁGRAFO 2.** El Ministerio de Transporte establecerá las condiciones para la habilitación de los operadores públicos o privados del servicio de transporte ferroviario. Hasta tanto el Ministerio de Transporte expida la nueva reglamentación a que haya lugar, para la expedición de las habilitaciones de los operadores se deberá acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente al momento de la expedición de la presente ley.

**PARÁGRAFO 3.** Los requisitos y procedimientos para la solicitud y asignación de surcos ferroviarios en la red férrea nacional serán definidos a través de la normativa expedida para ello por el Ministerio de Transporte.

**PARÁGRAFO 4.** Será prohibido obstaculizar o afectar de cualquier manera el tránsito o circulación ferroviaria, en particular con acciones o elementos que pongan en riesgo la operación, la seguridad o la continuidad de la prestación del servicio público de transporte ferroviario. En caso de que se presenten obstaculizaciones en vía férrea, la autoridad competente establecerá las medidas legales para la recuperación de la prestación del servicio.

**PARÁGRAFO 5.** El Ministerio de Transporte definirá los lineamientos para que los operadores de transporte ferroviario y los gestores o administradores ferroviarios cuenten con un Sistema de Gestión de la Seguridad Ferroviaria, como requisito para la expedición del permiso de operación.

**ARTÍCULO 25. DERECHOS DE LOS USUARIOS.** Los usuarios tendrán derecho al uso de los servicios de transporte ferroviario en los términos establecidos en el Código de Comercio y demás normas de protección de los derechos de los usuarios y, en cada caso, en los contratos que celebren con las Empresas Ferroviarias. Lo anterior sin perjuicio, de que estos derechos puedan ser detallados y adicionados en el reglamento, en la habilitación y en los permisos de operación.

**ARTÍCULO 26. SISTEMA DE INFORMACIÓN PÚBLICA.** Los gestores o administradores de la infraestructura ferroviaria nacional en conjunto con la entidad ejecutora se encargarán de diseñar, operar y sostener un sistema adecuado de información para la comunidad para cada corredor ferroviario en operación, que cubra los diversos aspectos operativos, de prevención y seguridad, de manejo de riesgos, de derechos y deberes, entre otros

**CAPÍTULO IV**  
**MATERIAL RODANTE Y TRIPULANTES**

**ARTÍCULO 27. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y REGISTRO DE TRENES.** Los operadores públicos o privados del servicio de transporte ferroviario deberán prestarlo con material rodante y equipos ferroviarios debidamente homologados y que cumplan con las especificaciones, requisitos técnicos y compatibilidad con la infraestructura ferroviaria sobre la que se opere, así como con el debido registro conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Transporte.

**PARÁGRAFO 1.** Las especificaciones técnicas del material rodante para el transporte ferroviario serán validadas por la Agencia Nacional de Infraestructura y el Instituto Nacional de Vías en conjunto con el Ministerio de Transporte.

**PARÁGRAFO 2.** Las especificaciones técnicas del material rodante deben contemplar la vida útil y posibles repotenciones del mismo y la progresiva transición a tecnologías limpias, de cero y bajas emisiones como gas, hidrógeno renovable, electricidad u otros.

e. Con fundamento en los requerimientos de la Infraestructura Ferroviaria definidos por la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte – UPIT y de los lineamientos de política vigentes que emita el Ministerio de Transporte, la entidad titular y la ejecutora de la Infraestructura Ferroviaria de la Red Férrea Nacional, priorizarán las diferentes intervenciones y actividades sobre las infraestructuras e instalaciones de servicio que administrarán, así como los recursos del Presupuesto General de la Nación asignados al sector transporte y previstos para esta finalidad.

De acuerdo con los lineamientos de esta Ley, la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRIT, o quien haga sus veces, establecerá la metodología para la fijación de las tarifas por uso de infraestructura ferroviaria y el control de tráfico del material rodante, con base en la cual, los gestores o administradores de la infraestructura ferroviaria nacional cobrarán a los operadores públicos o privados del servicio ferroviario una tarifa por el uso de las infraestructuras a su cargo, de forma directa o por intermedio de los gestores o administradores de la infraestructura ferroviaria.

**PARÁGRAFO.** El cobro de la tarifa por uso de infraestructura se hará sin perjuicio de los cobros que podrán realizar los gestores o administradores de la infraestructura ferroviaria por conceptos diferentes a los acá indicados, como servicios conexos en los términos de la Ley 105 de 1993.

**ARTÍCULO 30 REGIMEN TARIFARIO EN EL TRANSPORTE FÉRREO.** Los operadores públicos o privados del servicio de transporte ferroviario tendrán libertad regulada en la fijación de la tarifa que cobrarán a los usuarios de los servicios de transporte férreo de carga y de pasajeros.

Le corresponde a la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRIT, o quien haga sus veces, realizar la evaluación periódica del mercado de los servicios de transporte público ferroviario de carga y de pasajeros. Cuando de dicha evaluación o estudios de mercado, se identifique que resulta necesaria la intervención a través de la regulación de la tarifa, esta podrá hacerlo con la finalidad de generar condiciones de competencia y acceso efectivo a estos servicios por parte de los usuarios.

En todo caso, la tarifa será vigilada de conformidad con lo establecido en la legislación vigente, especialmente para evitar abusos de posición dominante.

**TÍTULO VI**  
**INCENTIVOS TRIBUTARIOS**

**ARTÍCULO 31. INCENTIVO TRIBUTARIO ASOCIADO AL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO – IVA.** Los equipos, elementos, maquinaria, incluido el material rodante, de operación, de construcción y de verificación, y servicios nacionales o importados que se destinen a la preinversión e inversión de proyectos de transporte férreo de carga y pasajeros en Colombia, estarán excluidos del IVA; además se evaluará, en conjunto con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la viabilidad de establecer beneficios arancelarios a los equipos, elementos, maquinaria, incluido el material rodante, de operación, de construcción y de verificación, relativos a la preinversión, inversión, mantenimiento, tecnología y bienes relacionados con proyectos ferroviarios.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público reglamentará el mecanismo de exención de estos gravámenes.

Para tal efecto, el Ministerio de Transporte certificará los equipos y servicios excluidos del gravamen, con base en una lista expedida por la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRIT.

**ARTÍCULO 32. EXENCIÓN DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR Y AL ACPM.** Adiciónese un parágrafo al artículo 118 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

**PARÁGRAFO 3.** Todos los equipos ferroviarios que circulen en el territorio nacional sobre las vías férreas de la Nación o que se conecten a ellas, contarán con una licencia de matrícula y número consecutivo. El anterior procedimiento será regulado por el Ministerio de Transporte, de manera tal que la expedición de garantías y aseguramientos para la operación del material rodante, sean verificables de manera individual, así como su propietario, especificaciones, edad y homologación o certificación del equipo.

**PARÁGRAFO 4.** Todos los equipos ferroviarios y/o material rodante debe contar con un sistema para atención temprana de emergencias y un sistema de coordinación con organismos de emergencia territoriales y nacionales.

**ARTÍCULO 28. PROGRAMA DE FORMACIÓN PARA EL DESARROLLO DE COMPETENCIAS Y CUALIFICACIONES EN PROYECTOS FERROVIARIOS.** El Ministerio de Transporte, en coordinación con las distintas instituciones públicas o privadas debidamente avaladas o a través de organismos de cooperación internacional, diseñará, desarrollará y promoverá la formación basada en competencias para el personal estructurador, diseñador, administrador, operador o auxiliar de transporte ferroviario, con el fin de promover que este servicio se brinde con los principios de enfoque diferencial y equidad de género y los mejores estándares de calidad y seguridad.

**TÍTULO V**  
**RÉGIMEN ECONÓMICO Y TARIFARIO**

**ARTÍCULO 29 TARIFA POR USO DE INFRAESTRUCTURA.** Para la fijación de la tarifa por uso de infraestructura se observarán las siguientes reglas:

a. Para la determinación del valor de la tarifa por uso de infraestructura, el Ministerio de Transporte, hasta tanto la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRIT entre en funcionamiento; atenderá criterios asociados a los costos y demanda de la carga y/o pasajeros a movilizar por el corredor ferroviario a su cargo, entre otros, y será cobrada por la entidad ejecutora de la infraestructura ferroviaria a través del gestor o administrador de la infraestructura.

Este cobro se aplicará al operador público o privado del servicio de transporte ferroviario respectivo. Además, se tendrán en cuenta los criterios de equidad fiscal, solidaridad, igualdad y eficiencia en el servicio. Así mismo, deben considerarse aspectos como el tiempo de uso de la infraestructura y zonas de servicio ferroviario y los costos de operación, considerando la complementariedad y rentabilidad frente a otros modos de transporte.

b. Su pago remunerará el uso de la infraestructura ferroviaria, y el control de tráfico del material rodante. Ningún gestor o administrador de la infraestructura ferroviaria podrá hacer cobros diferentes a la tarifa por estos conceptos.

c. Estas reglas deben interpretarse en concordancia con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 105 de 1993 o en las normas que la modifiquen o sustituyan, complementen o deroguen.

d. En ningún caso los ingresos por concepto de tarifa por uso de infraestructura ferroviaria y por cobros por uso de la infraestructura de transporte ferroviario podrán destinarse por las entidades ejecutoras de la infraestructura ferroviaria, a modos diferentes de este tipo de transporte, ni a finalidades distintas a la estructuración, construcción, mantenimiento, operación y administración del transporte, infraestructura o zonas de servicio ferroviario que permita la intermodalidad del modo, o para el funcionamiento de la entidad ejecutora de la infraestructura ferroviaria y la Agencia Nacional de Seguridad Vial en lo que tiene que ver con el modo ferroviario, y nunca en una proporción mayor al 15% del recaudo, para este último propósito; la distribución de este porcentaje se realizará de acuerdo a las disposiciones que emita el Ministerio de Transporte.

*"Artículo 118. Hecho generador. Está constituido por el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en la jurisdicción de cada municipio, distrito y departamento.*

*Para la sobretasa al ACPM, el hecho generador está constituido por el consumo de ACPM nacional o importado, en la jurisdicción de cada departamento o en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.*

No generan la sobretasa las exportaciones de gasolina motor extra y corriente o de ACPM.

**PARÁGRAFO.** Los combustibles utilizados en actividades de transporte ferroviario de carga y pasajeros en el territorio nacional que cumplan con los límites de emisión y consumo de combustible que establezca la reglamentación de que trata el presente artículo, estarán exentos de sobretasa. Para el control de esta operación, se establecerán cupos estrictos de consumo y su manejo será objeto de reglamentación por el Gobierno Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Ministerio de Minas y Energía."

**TÍTULO VII**  
**CORREDORES Y VÍAS FERROVIARIAS DESHABILITADAS O EN DESUSO**

**ARTÍCULO 33 CORREDORES FERROVIARIOS PARA USOS ALTERNATIVOS.** Conforme a planes de expansión de la red ferroviaria nacional la entidad titular de la infraestructura ferroviaria será la responsable de otorgar el permiso para utilizar los corredores ferroviarios nacionales que se encuentren en desuso o deshabilitados para otros tipos de actividad o servicio recreativo, cultural, deportivo, turístico o ambiental; en los cuales, se podrá realizar adecuación, mejoramiento y mantenimiento, siempre y cuando se cuente con estudios, debidamente avalados por el Ministerio de Transporte, que garanticen que el corredor de interés no está contemplado como corredor ferroviario a activarse y de importancia para la Nación en un horizonte de al menos 10 años.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Transporte definirá los criterios mínimos para determinar los tramos férreos de la Red Ferroviaria Nacional que puedan ser destinados como corredores para usos alternativos y las condiciones para ello, en todo caso, se debe garantizar que no se realizarán intervenciones que sean irreversibles y afecten la integridad de la infraestructura ferroviaria del corredor destinado para este fin, de cara a una eventual reactivación del corredor para fines de servicio de transporte ferroviario.

**ARTÍCULO 34 OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO.** La entidad titular de la infraestructura ferroviaria que quiera desarrollar corredores para usos alternativos, además de lo establecido en el artículo 28 de la presente Ley, deberá garantizar la operación y el mantenimiento adecuado, de acuerdo al tipo de actividad o servicio recreativo, cultural, deportivo, turístico y ambiental que se pretenda realizar y que no requiera aportes de la Nación.

Las obras necesarias para tomar en cuenta son: rehabilitación y acondicionamiento de la vía ferroviaria, verificación de la geometría y pendientes, acondicionamiento del derecho de vía, señalización vertical y horizontal, construcción y remodelaciones en general.

**ARTÍCULO 35 EXPLOTACIÓN COMERCIAL.** Dentro de los corredores ferroviarios para usos alternativos se podrán desarrollar infraestructuras de tipo comercial como; servicios relacionados con turismo sostenible, restaurantes, hoteles, comercio, arrendamiento de bicicletas, centros de acondicionamiento, museos, siempre y cuando no afecten al desarrollo económico de la Región y se promueva el empleo directo a las comunidades aledañas al corredor.

**TÍTULO VIII**  
**SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL**

**ARTÍCULO 36. ESTRATEGIA AMBIENTAL.** Los proyectos ferroviarios de importancia estratégica contarán con un régimen especial ambiental para el desarrollo y viabilidad del mismo, previo concepto de los Ministerios de Transporte y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

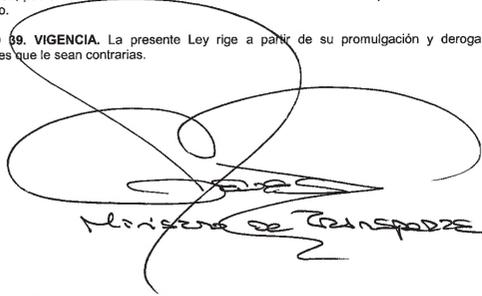
**ARTÍCULO 37. SISTEMA DE COMERCIO DE EMISIONES (BONOS VERDES).** El administrador de la infraestructura ferroviaria priorizará aquellos proyectos que a través de mecanismo de comercio de emisiones promuevan el desarrollo de infraestructuras, así como la utilización o adquisición de equipos y material rodante de bajas o cero emisiones, que garanticen la seguridad y una adecuada operación del servicio de transporte ferroviario.

**TÍTULO IX**

**DISPOSICIONES FINALES**

**ARTÍCULO 38. NORMAS DE TRANSICIÓN.** Los trámites iniciados con anterioridad a la publicación y entrada en vigencia de la presente Ley, incluyendo los proyectos que ya iniciaron su etapa de estructuración, podrán continuar desarrollándose conforme con las normas que las sustentaron en su momento.

**ARTÍCULO 39. VIGENCIA.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



Ministerio de Transporte

.. N. N. CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 06 de febrero del año 2023

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 337 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: Ministro de Transporte, (Guillermo Francisco Reyes González)

SECRETARIO GENERAL

Para contestar cite:  
Radicado MT No.: 2023500043121



20-01-2023

Bogotá

Ministro  
**JOSÉ ANTONIO OCAMPO GAVIRIA**  
Secretario General  
**JUAN MANUEL RUSSY ESCOBAR**  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Carrera 8 No. 6 C - 38  
Email: [atencioncliente@minhacienda.gov.co](mailto:atencioncliente@minhacienda.gov.co)  
Ciudad

**Asunto:** Solicitud de concepto del proyecto de ley "Por medio de la cual se definen y establecen las condiciones para el desarrollo de infraestructura ferroviaria nacional, se regula la prestación del Servicio Público de Transporte Férreo y se dictan otras disposiciones"

Respetados, Ministro y Secretario General reciban un cordial saludo:

Con el propósito de contar con su concepto favorable, desde el Viceministerio de Infraestructura del Ministerio de Transporte nos permitimos remitir el texto del proyecto de Ley "Por medio de la cual se definen y establecen las condiciones para el desarrollo de infraestructura ferroviaria nacional, se regula la prestación del Servicio Público de Transporte Férreo y se dictan otras disposiciones".

El documento remitido logró consolidar su versión final el día de hoy como resultado de un trabajo articulado que hemos realizado en diferentes mesas técnicas con la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, las entidades del sector transporte y el Departamento Nacional de Planeación, esto con el fin de avanzar en las revisiones que sean competencia de las dependencias del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Desde esta cartera estaremos atentos a su concepto y a cualquier colaboración adicional que se requiera con el fin de llevar a buen término la expedición del mencionado proyecto de acto administrativo.

Cordialmente,



**ALEJANDRA QUINTERO LOPERA**  
Directora de Infraestructura

Anexo: 15 folios

3. Despacho del Viceministro Técnico

Doctor  
**GUILLERMO REYES GONZÁLEZ**  
Ministro  
**MINISTERIO DE TRANSPORTE**  
Centro Comercial Gran Estación, Calle 24 N° 60-50, piso 9  
[serviciociudadano@mintransporte.gov.co](mailto:serviciociudadano@mintransporte.gov.co)  
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2023-004946  
Bogotá D.C., 6 de febrero de 2023 16:39

Radicado entrada  
No. Expediente 3740/2023/OFI

**Asunto:** Comentarios al anteproyecto de ley "Por medio de la cual se definen y establecen las condiciones para el desarrollo de infraestructura ferroviaria nacional, se regula la prestación del Servicio Público de Transporte Férreo y se dictan otras disposiciones".

Apreciado señor Ministro:

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto del anteproyecto de ley del asunto remitido a esta Cartera el día 23 de enero del presente año.

El anteproyecto del asunto, de iniciativa de la Cartera a su cargo, de acuerdo con su artículo 1, "tiene por objeto regular las actividades asociadas a la prestación del servicio público de transporte ferroviario de carga y de pasajeros en la red férrea nacional, establecer las condiciones para el desarrollo de su infraestructura, su ordenamiento institucional, el régimen económico y los mecanismos de gestión y financiación de este modo de transporte, así como la definición de lineamientos que promuevan la intermodalidad".

Entendido este objeto y para una mayor claridad, esta Cartera se pronunciará frente a la versión actual de los artículos sobre los que principalmente se tienen comentarios.

I. Frente a los artículos 2 y 29:

El artículo 2 del anteproyecto sometido a consideración de este Ministerio contempla:

"Artículo 2. Principios. Además de los principios generales contenidos en la Constitución Política, las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996 y 1682 de 2013, el Código de Comercio o las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, son principios específicos para el desarrollo de la presente ley y de la reglamentación que se derive de la misma, los siguientes:

Para contestar cite:  
Radicado MT No.: 2023500043121



20-01-2023

Copia: Isabel Cristina Garcés Sánchez - [igarcés@minhacienda.gov.co](mailto:igarcés@minhacienda.gov.co) y Juanita Castro Romero - [juanita.castro@minhacienda.gov.co](mailto:juanita.castro@minhacienda.gov.co)

Elaboró: Hector Giovanni Páez - Asesor Viceministerio de Infraestructura  
Revisó: Alejandra Quintero Lopera - Directora de infraestructura

(...)

g) Sostenibilidad en la inversión. Con el fin de consolidar el desarrollo del transporte ferroviario, las autoridades y entidades públicas deberán propender por generar las condiciones requeridas para garantizar las inversiones tanto públicas como privadas, para la infraestructura y la operación del transporte ferroviario.

(...)

Por su parte, el artículo 29 del anteproyecto propone:

**"Artículo 29. Tarifa por uso de infraestructura.** Para la fijación de la tarifa por uso de infraestructura se observarán las siguientes reglas:

a. Para la determinación del valor de la tarifa por uso de infraestructura, el Ministerio de Transporte, hasta tanto la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRTT entre en funcionamiento; atenderá criterios asociados a los costos y demanda de la carga y/o pasajeros a movilizar por el corredor ferroviario a su cargo, entre otros, y será cobrada por la entidad ejecutora de la infraestructura ferroviaria a través del gestor o administrador de la infraestructura.

Este cobro se aplicará al operador público o privado del servicio de transporte ferroviario respectivo. Además, se tendrán en cuenta los criterios de equidad fiscal, solidaridad, igualdad y eficiencia en el servicio. Así mismo, deben considerarse aspectos como el tiempo de uso de la infraestructura y zonas de servicio ferroviario y los costos de operación, considerando la complementariedad y rentabilidad frente a otros modos de transporte.

b. Su pago remunerará el uso de la infraestructura ferroviaria, y el control de tráfico del material rodante. Ningún gestor o administrador de la infraestructura ferroviaria podrá hacer cobros diferentes a la tarifa por estos conceptos. (...)"

Para mayor claridad sobre la aplicación del principio de "Sostenibilidad de la inversión", esta Cartera recomienda incluir en la redacción del mencionado artículo 29 del anteproyecto que la destinación de recursos del PGN al sector transporte para la realización de la infraestructura ferroviaria se deberá enmarcar a las disponibilidades presupuestales y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector transporte. Lo anterior con el propósito de evitar que la aplicación del principio genere incertidumbre sobre el alcance del mismo y en consecuencia el impacto fiscal que podría causar a las entidades del Presupuesto General de la Nación (PGN), en lo que respecta a los gastos que se deben garantizar para las inversiones de infraestructura y operación del transporte ferroviario.

Así las cosas, este Ministerio no tendría más observaciones de tipo presupuestal del orden nacional sobre la iniciativa, siempre y cuando esta se articule con lo dispuesto por la Ley 105 de 1993<sup>1</sup> y con lo dispuesto en el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, especialmente en lo relacionado con las competencias de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI y el Instituto Nacional de Vías – INVÍAS.

<sup>1</sup> Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

Para la sobretasa al ACPM, el hecho generador está constituido por el consumo de ACPM nacional o importado, en la jurisdicción de cada departamento o en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

No generan la sobretasa las exportaciones de gasolina motor extra y corriente o de ACPM.

**PARÁGRAFO.** Los combustibles utilizados en actividades de transporte ferroviario de carga y pasajeros en el territorio nacional que cumplan con los límites de emisión y consumo de combustible que establezca la reglamentación de que trata el presente artículo, estarán exentos de sobretasa. Para el control de esta operación, se establecerán cupos estrictos de consumo y su manejo será objeto de reglamentación por el Gobierno Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Ministerio de Minas y Energía."

Frente a ambos artículos (31 y 32) es de anotar que recientemente fue sancionada la Ley 2277 de 2022<sup>2</sup>, que tiene por objeto "adoptar una reforma tributaria que contribuya a la equidad, progresividad y eficiencia del sistema impositivo, a partir de la implementación de un conjunto de medidas dirigidas a fortalecer la tributación de los sujetos con mayor capacidad contributiva, robustecer los ingresos del Estado, reforzar la lucha contra la evasión, el abuso y la elusión, y promover el mejoramiento de la salud pública y el medio ambiente"<sup>3</sup>. La Reforma Tributaria, como afirma su Exposición de Motivos, tiene como objetivo reducir sustancialmente las exenciones que existen en el sistema tributario, y que benefician fundamentalmente a los contribuyentes de más altos ingresos, así como la eliminación de exenciones y descuentos que producen asimetrías injustificadas en sectores productivos. En ese sentido, la Reforma Tributaria contiene la política tributaria y fiscal actual del país que regirá para el cumplimiento de los deberes constitucionales y planes de gobierno que regirán en adelante y que estarán consignados principalmente en el Plan Nacional de Desarrollo, de manera que cualquier ajuste a dicha política requiere primero de su implementación y evaluación del impacto de esta, especialmente sobre las finanzas públicas y el gasto social.

Cabe mencionar también que, al crearse incentivos tributarios se podrían disminuir los ingresos tributarios de la Nación, razón por la que se deberá revisar la fuente que compensará la pérdida de recaudo, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>4</sup>.

De igual forma, es pertinente indicar que la creación de este tipo de incentivos requieren del aval del Gobierno nacional durante el trámite legislativo, representado en esta Cartera en materia tributaria, en virtud de lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>5</sup>, por lo que el desconocimiento de este requisito durante el trámite legislativo podría conllevar que esos artículos devengan en un vicio de inconstitucionalidad.

En particular frente al artículo 31, se sugiere revisar la utilización de los conceptos de exclusión y exención. Lo anterior dado que este artículo utiliza indistintamente los mismos y esto podría suponer una vulneración al principio de certeza en materia tributaria (se resalta que el artículo se refiere, en incisos distintos, a exclusión y a exención).

II. **Frente al artículo 21**

El artículo 21 del anteproyecto dispone:

**"Artículo 21. Entidades territoriales.** Las entidades de orden público territorial, regional o municipal, podrán solicitar ante el Ministerio de Transporte y la Entidad Titular de la Infraestructura ferroviaria correspondiente, con previo concepto de la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte – UPIIT, ser Entidades Ejecutoras de la Infraestructura Ferroviaria Nacional o Entidades Titulares de la Infraestructura Ferroviaria Nacional para estructurar y ejecutar proyectos ferroviarios de carga y/o pasajeros regionales o locales sobre la Red Férrea Nacional. En el caso que se solicite ser Entidad Titular, se requerirá de un proceso de entrega y cesión del tramo o corredor de la Red Férrea Nacional sobre el que se realizó la solicitud por parte de la Entidad Titular a la Entidad Solicitante".

Respecto del artículo 21, no es claro lo que se quiere expresar con "entidades de orden público territorial" y, por tanto, se sugiere precisar. Lo anterior, por ejemplo, refiriéndose a establecimientos públicos territoriales o entidades descentralizadas del nivel territorial, según corresponda. Adicionalmente, este Ministerio pone de presente que el texto de anteproyecto se encuentra mal numerado, teniendo en cuenta que el artículo 21 se encuentra consignado dos veces para disposiciones diferentes.

III. **Frente a los artículos 31 y 32**

Particularmente, el artículo 31 del anteproyecto de ley propone lo siguiente:

**"ARTÍCULO 31. INCENTIVO TRIBUTARIO ASOCIADO AL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO – IVA.** Los equipos, elementos, maquinaria, incluido el material rodante, de operación, de construcción y de verificación, y servicios nacionales o importados que se destinen a la preinversión e inversión de proyectos de transporte férreo de carga y pasajeros en Colombia, estarán excluidos del IVA; además se evaluará, en conjunto con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la viabilidad de establecer beneficios arancelarios a los equipos, elementos, maquinaria, incluido el material rodante, de operación, de construcción y de verificación, relativos a la preinversión, inversión, mantenimiento, tecnología y bienes relacionados con proyectos ferroviarios.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público reglamentará el mecanismo de **exención** de estos gravámenes.

Para tal efecto, el Ministerio de Transporte certificará los equipos y servicios **excluidos** del gravamen, con base en una lista expedida por la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRTT". (Resaltado por fuera del texto original)

Por su parte, el artículo 32 del anteproyecto propone:

**ARTÍCULO 32. EXENCIÓN DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR Y AL ACPM.** Adiciónese un parágrafo al artículo 118 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

**"Artículo 118. Hecho generador.** Está constituido por el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en la jurisdicción de cada municipio, distrito y departamento.

Al respecto, se debe tener en cuenta que en nuestro ordenamiento tributario aplica el régimen de gravamen general en materia del impuesto sobre las ventas, en virtud del cual todas las ventas de bienes corporales muebles, prestación de servicios en el territorio nacional e importaciones de bienes corporales muebles se encuentran gravadas con el IVA, salvo las excepciones que de manera expresa prevén las normas legales cuya interpretación y aplicación, como toda norma exceptiva es de carácter restrictivo y solo comprende los bienes y servicios expresamente beneficiados por la ley que dispone la exención o exclusión, siempre y cuando cumpla con los requisitos que para el acceso al respectivo beneficio permita la ley.

Los bienes exentos son aquellos que causan el impuesto, pero se encuentran gravados a la tarifa cero. Así, los productores de dichos bienes adquieren la calidad de responsables con derecho a devolución, pudiendo descontar los impuestos pagados en la adquisición de bienes y servicios y en las importaciones, que constituyen costo o gasto para producirlos y comercializarlos o para exportarlos. Por su parte, los productores y comercializadores de bienes excluidos no tienen derecho a solicitar impuestos descontables ni devoluciones, pues son no responsables del tributo. Así, el IVA pagado en la cadena productiva se convierte en mayor valor del costo. Por estas razones, esta Cartera considera fundamental determinar si el beneficio fiscal corresponde a una exclusión o a una exención. No sólo para determinar su costo fiscal, sino para además garantizarle certeza a los contribuyentes.

En lo que respecta al artículo 32, se debe precisar que la sobretasa a la gasolina motor es una renta de propiedad de las entidades territoriales. La Corte Constitucional en diferentes oportunidades se ha pronunciado sobre dicha naturaleza, con el fin de dejar claro que desde la ley no se puede intervenir la destinación de una fuente originaria de las entidades territoriales<sup>6</sup>. Adicionalmente, tratándose de rentas de propiedad de dichas entidades, el artículo 294 de la Constitución Política dispone que la ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317<sup>7</sup>.

Por lo anterior, imponer una exención o exclusión a la sobretasa a la gasolina y al ACPM como lo propone el artículo 32 podría resultar inconstitucional por ir en contravía de la jurisprudencia constitucional y la autonomía que la Constitución Política les otorga a las entidades territoriales para la administración de sus recursos, pues son estas entidades las competentes para establecer descuentos o exenciones sobre las rentas de su propiedad.

Además, es de observar que el artículo 118 de la Ley 488 de 1998<sup>8</sup> fue modificado por el artículo 3 de la Ley 681 de 2001<sup>9</sup> introduciendo un parágrafo que define algunos aspectos importantes para la determinación de los elementos sustantivos de esta sobretasa y contiene exenciones precisas sobre el combustible utilizado

<sup>6</sup> Ver, entre otras, sentencia C – 533 de 2005

<sup>7</sup> Artículo 317. Sólo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización. La ley designará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.

<sup>8</sup> Por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones en materia de endotamiento público"

<sup>9</sup> Por la cual se modifica el régimen de concesiones de combustibles en las zonas de frontera y se establecen otras disposiciones en materia tributaria para combustibles"

por las embarcaciones de pesca y cabotaje y de la Armada Nacional. En ese orden, toda vez que el artículo 32 del anteproyecto en comento omite este párrafo, se debe determinar si el mismo queda derogado y se sustituirá por el aquí incluido y la conveniencia de dicha derogatoria.

En los anteriores términos, este Ministerio manifiesta sus consideraciones frente al anteproyecto de ley del asunto y reitera la disposición de colaborar con las iniciativas de las entidades del Gobierno nacional dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal, presupuestal y tributaria vigentes. Asimismo, manifiesta que cualquier inquietud adicional con gusto será atendida.

Esta Cartera estará muy atenta al desarrollo de la presente iniciativa legislativa y presentará cualquier consideración adicional que surja durante el trámite de la misma.

Cordial saludo,

**GONZÁLO HERNÁNDEZ JIMÉNEZ**  
Viceministro Técnico  
DGPPN/DAF//DIAN/OAJ

Aprobó: Germán Andrés Rubio Castellano  
Elaboró: Oscar Juanito Bocanegra Ramírez  
Vo. Bo. VT: Julián Niño, David Herrera

3. Despacho del Viceministro Técnico

Doctor  
**GUILLERMO REYES GONZÁLEZ**  
Ministro  
**MINISTERIO DE TRANSPORTE**  
Centro Comercial Gran Estación, Calle 24 N° 60 – 50, piso 9  
[servicioalciudadano@mintransporte.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mintransporte.gov.co)  
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2023-004946  
Bogotá D.C., 6 de febrero de 2023 16:39

Radicado entrada  
No. Expediente 3740/2023/OFI

**Asunto:** Comentarios al anteproyecto de ley "Por medio de la cual se definen y establecen las condiciones para el desarrollo de infraestructura ferroviaria nacional, se regula la prestación del Servicio Público de Transporte Férreo y se dictan otras disposiciones".

Apreciado señor Ministro:

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto del anteproyecto de ley del asunto remitido a esta Cartera el día 23 de enero del presente año.

El anteproyecto del asunto, de iniciativa de la Cartera a su cargo, de acuerdo con su artículo 1, "tiene por objeto regular las actividades asociadas a la prestación del servicio público de transporte ferroviario de carga y de pasajeros en la red férrea nacional, establecer las condiciones para el desarrollo de su infraestructura, su ordenamiento institucional, el régimen económico y los mecanismos de gestión y financiación de este modo de transporte, así como la definición de lineamientos que promuevan la intermodalidad".

Entendido este objeto y para una mayor claridad, esta Cartera se pronunciará frente a la versión actual de los artículos sobre los que principalmente se tienen comentarios.

I. **Frente a los artículos 2 y 29:**

El artículo 2 del anteproyecto sometido a consideración de este Ministerio contempla:

*"Artículo 2. Principios. Además de los principios generales contenidos en la Constitución Política, las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996 y 1682 de 2013, el Código de Comercio o las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, son principios específicos para el desarrollo de la presente ley y de la reglamentación que se derive de la misma, los siguientes:*

(...)

g) *Sostenibilidad en la inversión. Con el fin de consolidar el desarrollo del transporte ferroviario, las autoridades y entidades públicas deberán propender por generar las condiciones requeridas para garantizar las inversiones tanto públicas como privadas, para la infraestructura y la operación del transporte ferroviario.*

(...)"

Por su parte, el artículo 29 del anteproyecto propone:

*"Artículo 29. Tarifa por uso de infraestructura. Para la fijación de la tarifa por uso de infraestructura se observarán las siguientes reglas:*

a. *Para la determinación del valor de la tarifa por uso de infraestructura, el Ministerio de Transporte, hasta tanto la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRIT entre en funcionamiento; atenderá criterios asociados a los costos y demanda de la carga y/o pasajeros a movilizar por el corredor ferroviario a su cargo, entre otros, y será cobrada por la entidad ejecutora de la infraestructura ferroviaria a través del gestor o administrador de la infraestructura.*

*Este cobro se aplicará al operador público o privado del servicio de transporte ferroviario respectivo. Además, se tendrán en cuenta los criterios de equidad fiscal, solidaridad, igualdad y eficiencia en el servicio. Así mismo, deben considerarse aspectos como el tiempo de uso de la infraestructura y zonas de servicio ferroviario y los costos de operación, considerando la complementariedad y rentabilidad frente a otros modos de transporte.*

b. *Su pago remunerará el uso de la infraestructura ferroviaria, y el control de tráfico del material rodante. Ningún gestor o administrador de la infraestructura ferroviaria podrá hacer cobros diferentes a la tarifa por estos conceptos. (...)"*

Para mayor claridad sobre la aplicación del principio de "Sostenibilidad de la inversión", esta Cartera recomienda incluir en la redacción del mencionado artículo 29 del anteproyecto que la destinación de recursos del PGN al sector transporte para la realización de la infraestructura ferroviaria se deberá enmarcar a las disponibilidades presupuestales y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector transporte. Lo anterior con el propósito de evitar que la aplicación del principio genere incertidumbre sobre el alcance del mismo y en consecuencia el impacto fiscal que podría causar a las entidades del Presupuesto General de la Nación (PGN), en lo que respecta a los gastos que se deben garantizar para las inversiones de infraestructura y operación del transporte ferroviario.

Así las cosas, este Ministerio no tendría más observaciones de tipo presupuestal del orden nacional sobre la iniciativa, siempre y cuando esta se articule con lo dispuesto por la Ley 105 de 1993<sup>1</sup> y con lo dispuesto en el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, especialmente en lo relacionado con las competencias de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI y el Instituto Nacional de Vías – INVÍAS.

<sup>1</sup> Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

II. **Frente al artículo 21**

El artículo 21 del anteproyecto dispone:

*"Artículo 21. Entidades territoriales. Las entidades de orden público territorial, regional o municipal, podrán solicitar ante el Ministerio de Transporte y la Entidad Titular de la infraestructura ferroviaria correspondiente, con previo concepto de la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte – UPIIT, ser Entidades Ejecutoras de la Infraestructura Ferroviaria Nacional o Entidades Titulares de la Infraestructura Ferroviaria Nacional para estructurar y ejecutar proyectos ferroviarios de carga y/o pasajeros regionales o locales sobre la Red Férrea Nacional. En el caso que se solicite ser Entidad Titular, se requerirá de un proceso de entrega y cesión del tramo o corredor de la Red Férrea Nacional sobre el que se realizó la solicitud por parte de la Entidad Titular a la Entidad Solicitante."*

Respecto del artículo 21, no es claro lo que se quiere expresar con "entidades de orden público territorial" y, por tanto, se sugiere precisar. Lo anterior, por ejemplo, refiriéndose a establecimientos públicos territoriales o entidades descentralizadas del nivel territorial, según corresponda. Adicionalmente, este Ministerio pone de presente que el texto de anteproyecto se encuentra mal numerado, teniendo en cuenta que el artículo 21 se encuentra consignado dos veces para disposiciones diferentes.

III. **Frente a los artículos 31 y 32**

Particularmente, el artículo 31 del anteproyecto de ley propone lo siguiente:

*"ARTÍCULO 31. INCENTIVO TRIBUTARIO ASOCIADO AL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO – IVA. Los equipos, elementos, maquinaria, incluido el material rodante, de operación, de construcción y de verificación, y servicios nacionales o importados que se destinen a la preinversión e inversión de proyectos de transporte férreo de carga y pasajeros en Colombia, estarán excluidos del IVA; además se evaluará, en conjunto con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la viabilidad de establecer beneficios arancelarios a los equipos, elementos, maquinaria, incluido el material rodante, de operación, de construcción y de verificación, relativos a la preinversión, inversión, mantenimiento, tecnología y bienes relacionados con proyectos ferroviarios.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público reglamentará el mecanismo de exención de estos gravámenes.*

*Para tal efecto, el Ministerio de Transporte certificará los equipos y servicios excluidos del gravamen, con base en una lista expedida por la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte – CRIT. (Resaltado por fuera del texto original)*

Por su parte, el artículo 32 del anteproyecto propone:

**ARTÍCULO 32. EXENCIÓN DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR Y AL ACPM.** Adiciónese un párrafo al artículo 118 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

*"Artículo 118. Hecho generador. Está constituido por el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en la jurisdicción de cada municipio, distrito y departamento.*

Para la sobretasa al ACPM, el hecho generador está constituido por el consumo de ACPM nacional o importado, en la jurisdicción de cada departamento o en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

No generan la sobretasa las exportaciones de gasolina motor extra y corriente o de ACPM.

**PARÁGRAFO.** Los combustibles utilizados en actividades de transporte ferroviario de carga y pasajeros en el territorio nacional que cumplan con los límites de emisión y consumo de combustible que establezca la reglamentación de que trata el presente artículo, estarán exentos de sobretasa. Para el control de esta operación, se establecerán cupos estrictos de consumo y su manejo será objeto de reglamentación por el Gobierno Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Ministerio de Minas y Energía.<sup>2</sup>

Frente a ambos artículos (31 y 32) es de anotar que recientemente fue sancionada la Ley 2277 de 2022<sup>3</sup>, que tiene por objeto "adoptar una reforma tributaria que contribuya a la equidad, progresividad y eficiencia del sistema impositivo, a partir de la implementación de un conjunto de medidas dirigidas a fortalecer la tributación de los sujetos con mayor capacidad contributiva, robustecer los ingresos del Estado, reforzar la lucha contra la evasión, el abuso y la elusión, y promover el mejoramiento de la salud pública y el medio ambiente"<sup>4</sup>. La Reforma Tributaria, como afirma su Exposición de Motivos, tiene como objetivo reducir sustancialmente las exenciones que existen en el sistema tributario, y que benefician fundamentalmente a los contribuyentes de más altos ingresos, así como la eliminación de exenciones y descuentos que producen asimetrías injustificadas en sectores productivos. En ese sentido, la Reforma Tributaria contiene la política tributaria y fiscal actual del país que regirá para el cumplimiento de los deberes constitucionales y planes de gobierno que regirán en adelante y que estarán consignados principalmente en el Plan Nacional de Desarrollo, de manera que cualquier ajuste a dicha política requiere primero de su implementación y evaluación del impacto de esta, especialmente sobre las finanzas públicas y el gasto social.

Cabe mencionar también que, al crearse incentivos tributarios se podrían disminuir los ingresos tributarios de la Nación, razón por la que se deberá revisar la fuente que compensará la pérdida de recaudo, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>5</sup>.

De igual forma, es pertinente indicar que la creación de este tipo de incentivos requieren del aval del Gobierno nacional durante el trámite legislativo, representado en esta Cartera en materia tributaria, en virtud de lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y la Jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>6</sup>, por lo que el desconocimiento de este requisito durante el trámite legislativo podría conllevar que esos artículos devengan en un vicio de inconstitucionalidad.

En particular frente al artículo 31, se sugiere revisar la utilización de los conceptos de exclusión y exención. Lo anterior dado que este artículo utiliza indistintamente los mismos y esto podría suponer una vulneración al principio de certeza en materia tributaria (se resalta que el artículo se refiere, en incisos distintos, a exclusión y a exención).

<sup>2</sup> "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social"  
<sup>3</sup> Artículo 1 de la Ley 2277 de 2022  
<sup>4</sup> "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de Presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"  
<sup>5</sup> Ver, entre otras, la sentencia C-921 de 2011

Al respecto, se debe tener en cuenta que en nuestro ordenamiento tributario aplica el régimen de gravamen general en materia del impuesto sobre las ventas, en virtud del cual todas las ventas de bienes corporales muebles, prestación de servicios en el territorio nacional e importaciones de bienes corporales muebles se encuentran gravadas con el IVA, salvo las excepciones que de manera expresa prevén las normas legales cuya interpretación y aplicación, como toda norma exceptiva es de carácter restrictivo y solo comprende los bienes y servicios expresamente beneficiados por la ley que dispone la exención o exclusión, siempre y cuando cumpla con los requisitos que para el acceso al respectivo beneficio permita la ley.

Los bienes exentos son aquellos que causan el impuesto, pero se encuentran gravados a la tarifa cero. Así, los productores de dichos bienes adquieren la calidad de responsables con derecho a devolución, pudiendo descontar los impuestos pagados en la adquisición de bienes y servicios y en las importaciones, que constituyen costo o gasto para producirlos y comercializarlos o para exportarlos. Por su parte, los productores y comercializadores de bienes excluidos no tienen derecho a solicitar impuestos descontables ni devoluciones, pues son no responsables del tributo. Así, el IVA pagado en la cadena productiva se convierte en mayor valor del costo. Por estas razones, esta Cartera considera fundamental determinar si el beneficio fiscal corresponde a una exclusión o a una exención. No sólo para determinar su costo fiscal, sino para además garantizarle certeza a los contribuyentes.

En lo que respecta al artículo 32, se debe precisar que la sobretasa a la gasolina motor es una renta de propiedad de las entidades territoriales. La Corte Constitucional en diferentes oportunidades se ha pronunciado sobre dicha naturaleza, con el fin de dejar claro que desde la ley no se puede intervenir la destinación de una fuente endógena de las entidades territoriales<sup>7</sup>. Adicionalmente, tratándose de rentas de propiedad de dichas entidades, el artículo 294 de la Constitución Política dispone que la ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317<sup>8</sup>.

Por lo anterior, imponer una exención o exclusión a la sobretasa a la gasolina y al ACPM como lo propone el artículo 32 podría resultar inconstitucional por ir en contravía de la jurisprudencia constitucional y la autonomía que la Constitución Política les otorga a las entidades territoriales para la administración de sus recursos, pues son estas entidades las competentes para establecer descuentos o exenciones sobre las rentas de su propiedad.

Además, es de observar que el artículo 118 de la Ley 448 de 1998<sup>9</sup> fue modificado por el artículo 3 de la Ley 681 de 2001<sup>10</sup> introduciendo un párrafo que define algunos aspectos importantes para la determinación de los elementos sustantivos de esta sobretasa y contiene exenciones precisas sobre el combustible utilizado

<sup>7</sup> Ver, entre otras, sentencia C-533 de 2005  
<sup>8</sup> Artículo 317. Sólo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización. La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.  
<sup>9</sup> "Por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento público"  
<sup>10</sup> "Por la cual se modifica el régimen de concesiones de combustibles en las zonas de frontera y se establecen otras disposiciones en materia tributaria para combustibles"

por las embarcaciones de pesca y cabotaje y de la Armada Nacional. En ese orden, toda vez que el artículo 32 del anteproyecto en comento omite este párrafo, se debe determinar si el mismo queda derogado y se sustituirá por el aquí incluido y la conveniencia de dicha derogatoria.

En los anteriores términos, este Ministerio manifiesta sus consideraciones frente al anteproyecto de ley del asunto y reitera la disposición de colaborar con las iniciativas de las entidades del Gobierno nacional dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal, presupuestal y tributaria vigentes. Asimismo, manifiesta que cualquier inquietud adicional con gusto será atendida.

Esta Cartera estará muy atenta al desarrollo de la presente iniciativa legislativa y presentará cualquier consideración adicional que surja durante el trámite de la misma.

Cordial saludo,

**GONZÁLO HERNÁNDEZ JIMÉNEZ**  
 Viceministro Técnico  
 DGPPN/DAF/DIAN/OAJ

Aprobó: Germán Andrés Rubio Castiblanco  
 Elaboró: Oscar Juanito Bocanegra Ramirez  
 Vo. Bo. VT: Julián Niño, David Herrera

OFI23-00019599 / GFPU 13010000(CITE ESTE NÚMERO PARA INFORMACIÓN Y/O PARA ENVIAR COMUNICACIÓN)

**Doctor:**  
**GUILLERMO REYES GONZÁLEZ**  
 Ministro de Transporte  
 Ministerio de Transporte  
 Calle 24 N° 60 - 50 Piso 9  
 Bogotá, D.C. Bogotá, D.C.  
 servicioalciudadano@mintransporte.gov.co  
 E. S. D.



Clave:  
 DofermaF6c

**Asunto:** EXT23-00010480 EMAIL Remiten borrador del Proyecto de Ley Ferroviaria con el fin de surtir de revisión y viabilidad para ser radicado ante el Congreso de la República - Bogotá

Respetado ministro de Transporte:

De manera atenta me refiero a la comunicación radicada en esta Secretaría Jurídica el 24 de enero de 2023, por la cual se remitió el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se definen y establecen las condiciones para el desarrollo de infraestructura ferroviaria nacional, se regula la prestación del Servicio Público de Transporte Férreo y se dictan otras disposiciones".

Al respecto, en cumplimiento de las funciones atribuidas a esta Secretaría Jurídica en el artículo 13 numeral 2 del Decreto 2647 de 2022 y la Directiva Presidencial No. 06 del 27 de agosto de 2018, le informamos que emite concepto jurídico favorable al proyecto de ley en referencia.

Cordialmente,

**VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE**  
 Secretario Jurídico  
 SECRETARÍA JURÍDICA

**CONTENIDO**

Gaceta número 19 - lunes 13 de febrero de 2023

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**Págs.**

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de Ley número 334 de 2023 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la Subrogación Gestacional en Colombia, se prohíbe con fines lucrativos, se garantizan los derechos de la mujer, los niños y niñas y se dictan otras disposiciones. ....	1
Proyecto de Ley número 335 de 2023 Cámara, por la cual se racionalizan los trámites para la ejecución y desarrollo de proyectos para la prestación, ampliación expansión y mejoramiento de los servicios públicos domiciliarios. ....	6
Proyecto de Ley número 337 de 2023 Cámara, por medio de la cual se definen y establecen las condiciones para el desarrollo de infraestructura ferroviaria nacional, se regula la prestación del servicio público de transporte férreo y se dictan otras disposiciones. ....	10