



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5^a de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXIV - N^o 2375

Bogotá, D. C., miércoles, 17 de diciembre de 2025

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:	DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ <u>SECRETARIO GENERAL DEL SENADO</u> www.secretariosenado.gov.co	JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA <u>SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA</u> www.camara.gov.co
-------------	---	---

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 078 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se reglamenta el depósito de
vehículos en parqueaderos en el marco de un
proceso de ejecución de garantías mobiliarias y se
dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., octubre de 2025

Doctor

HAIVER RINCÓN GUTIÉRREZ

Presidente

Comisión Sexta Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para Primer
Debate del Proyecto de Ley número 078 de 2025
Cámaras, por medio del cual se reglamenta el
depósito de vehículos en parqueaderos en el marco
de un proceso de ejecución de garantías mobiliarias
y se dictan otras disposiciones.**

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión VI de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5^a de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de Ley número 078 de 2025 Cámaras, por medio del cual se reglamenta el depósito de vehículos en parqueaderos en el marco de un proceso de ejecución de garantías mobiliarias y se dictan otras disposiciones**, con base en las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES.

La iniciativa legislativa objeto de estudio fue radicada el 23 de julio de 2025 por los honorables Representantes *Alfredo Ape Cuello Baute, Ángela María Vergara González, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Hernando González, José Alejandro Martínez Sánchez, Juan Carlos Wills Ospina, Juan Daniel Peñuela Calvache, Juan Loreto Gómez Soto, Luis David Suárez Chadid, Luis Eduardo Díaz Matéus, Óscar Rodrigo Campo Hurtado* y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1438 de 2025.

La Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes mediante oficio número C.S.C.P. 3.6 – 771/2025, designó como ponente al Suscrito Representante *Alfredo Ape Cuello Baute*.

II. OBJETO

El propósito de la presente iniciativa, que se somete a la consideración del Honorable Congreso de la República, es regular el servicio de parqueadero para vehículos automotores involucrados en los procesos de pago directo o ejecución judicial contemplados en los artículos 60, 68 y 71 de la Ley 1676 de 2013. Esta regulación busca asegurar la correcta ejecución de dichos procesos, protegiendo tanto los derechos del deudor como del acreedor en relación con el bien objeto de garantía.

La implementación de esta regulación permitirá un mayor control sobre la garantía mobiliaria durante las etapas de aprehensión, traslado y parqueo en los establecimientos que ofrecen este servicio. Además, se contemplan límites a las tarifas que estos

estacionamientos pueden cobrar por el servicio de bodegaje, en concordancia con lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia T-1000 de 2001. Esto contribuirá, entre otras cosas, a reducir y eliminar los costos desproporcionados en el servicio de custodia y bodegaje, afianzar la legalidad y el debido proceso para cualquier interveniente en el trámite de ejecución de las garantías mobiliarias, fomentar una competencia libre y sana entre los establecimientos de parqueo, y asegurar la protección de los derechos del consumidor en la prestación de este servicio.

Así mismo, este proyecto de ley permitirá que, previo estudio por parte de la Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial, se emita un acto administrativo que establezca criterios claros y uniformes a nivel nacional para la autorización de parqueaderos que presten el servicio de bodegaje. El objetivo es que a partir del 2027 al menos un parqueadero sea autorizado e incluido en el Registro de Parqueaderos en cada una de las Direcciones Seccionales del país.

III. JUSTIFICACIÓN

Los autores justifican la iniciativa en los siguientes términos:

a. Contextualización de la problemática

Uno de los principales objetivos de la Ley 1676 de 2013, conocida como la “Ley de Garantías Mobiliarias”, es facilitar las relaciones de crédito mediante la creación de mecanismos jurídicos que faciliten y agilicen la ejecución de las garantías a favor del acreedor, en caso, de incumplimiento por parte del deudor. En este sentido, la ley prevé en los artículos 60, 61 y 62 los mecanismos de ejecución de la garantía mobiliaria a los que puede recurrir el acreedor, ya sea mediante pago directo, ejecución judicial o ejecución especial.

En desarrollo del otorgamiento de los créditos para la adquisición de vehículos automotores, las entidades financieras pueden constituir y registrar la garantía mobiliaria ante el Registro de Garantías Mobiliarias administrado por Confecámaras. Esto asegura que, en caso de incumplimiento por parte del deudor, se puedan activar los mecanismos de ejecución de la garantía para satisfacer parcial o totalmente el saldo de la obligación.

De acuerdo con el artículo 75 de la Ley 1676 de 2013 y el artículo 2.2.2.4.2.68 del Decreto número 1835 de 2015, el acreedor garantizado tiene derecho a asumir el control y tenencia de los bienes en garantía una vez se haya producido el incumplimiento de la obligación garantizada. Adicionalmente, de acuerdo con el artículo 71 de la misma ley, el acreedor y el deudor pueden acordar mecanismos para la entrega, control y tenencia del bien en garantía en caso de incumplimiento.

En este contexto, la legislación nacional permite que, de manera previa, tanto deudor, como acreedor, acuerden de manera libre y voluntaria, cuál será el lugar de entrega del bien en garantía en caso de darse el incumplimiento para el pago de una o más obligaciones de crédito. En el escenario en el cual no se haya establecido de común acuerdo un lugar específico o si la entrega del bien no se realiza de

manera voluntaria, posterior a la inscripción del Formulario de Ejecución en el Registro de Garantías Mobiliarias, el acreedor puede solicitar ante un Juez Civil Municipal de la República de Colombia, que ordene mediante un trámite especial o diligencia, la aprehensión y entrega de la garantía a través de un agente de policía

Una vez el juez oficia a un agente de policía para que realice la inmovilización y entrega del vehículo, algunos por desconocimiento u omisión, contrarían la voluntad del acreedor en cuyo favor se constituyó una garantía mobiliaria sobre el vehículo automotor objeto de la medida y unilateralmente disponen llevar y entregar el bien aprehendido a un establecimiento de aparcamiento o bodegaje de su elección.

De otra parte, vale la pena destacar que si bien el artículo 167 de la ley 769 de 2002 dispone que el vehículo que sean inmovilizado por orden judicial en desarrollo de un proceso ejecutivo, debe ser llevado a alguno de los parqueaderos autorizados por las Direcciones Seccionales de Administración Judicial (DSAJ) del Consejo Superior de la Judicatura de cada ciudad o municipio, por ejemplo, en la ciudad de Bogotá, donde por su densidad poblacional se presenta un mayor volumen de ejecución de vehículos y, en consecuencia, un mayor número de inmovilizaciones, desde el año 2019 no se ha contado con un Registro de Parqueaderos Autorizados para la custodia de estos vehículos, principalmente, por el incumplimiento de los requisitos legales por parte de los proponentes en las convocatorias que cada año realiza la DSAJ de la ciudad.¹

Lo anterior ocasiona que el vehículo aprehendido, en varios casos sea entregado a establecimientos de parqueo que no han sido autorizados por el organismo judicial, ni tampoco sean los señalados por el acreedor garantizado en la respectiva solicitud de aprehensión, lo que genera costos

¹ **2019:** Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Resolución número 10328 del 13 de diciembre de 2018 “*Mediante el cual se dispone la no conformación de parqueaderos para Bogotá y municipios de Cundinamarca*”.

2020: No se realizó convocatoria.

2021: Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, resolución DESAJBOR21-277 del 12 de febrero de 2021, “*por medio de la cual se resuelve no conformar el registro de parqueaderos para la vigencia del año 2021, en virtud de la segunda convocatoria*”.

2022: Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, resolución DESAJBOR21-5437 del 14 de diciembre de 2021, “*por medio de la cual se resuelve no conformar el registro de parqueaderos para la vigencia del año 2022*”.

2023: Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, resolución DESAJBOR22-6837 del 09 de diciembre de 2022, “*por medio de la cual se resuelve no conformar el registro de parqueaderos para la vigencia del año 2023*”.

2024: Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, resolución DESAJBOR23-11781 del 19 de diciembre de 2023, “*por medio de la cual se resuelve no conformar el registro de parqueaderos para la vigencia del año 2024*”.

2025: Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, circular DESAJBOC25-3 del 13 de marzo de 2025 “*No Conformación Registro Parqueaderos*”.

desproporcionados y excesivos cobrados por parte de estos establecimientos, por concepto del traslado y bodegaje del vehículo, los cuales son asumidos por los deudores en virtud de lo establecido en el artículo 7º de la Ley 1676 de 2013 y en lo convenido en el respectivo contrato de garantía mobiliaria celebrado entre el deudor y el acreedor garantizado.

Esta situación ha generado que algunos parqueaderos entren a disputarse, a través de incentivos económicos, la aprehensión, traslado y bodegaje del vehículo sin que se pueda, en defensa del consumidor, aplicar alguna normativa que regule dichos cobros en el marco de la ejecución de las garantías mobiliarias. Dado que estos parqueaderos no tienen convenio con los acreedores y tampoco hacen parte del Registro de Parqueaderos Autorizados para la custodia de los vehículos inmovilizados por orden judicial, suelen cobrar a los propietarios de los vehículos inmovilizados un valor equivalente a la tarifa máxima legal permitida para parqueaderos comerciales establecida por minuto. Con lo cual la situación se agrava pues no se aplica una tarifa plena o de mensualidad por el servicio prestado en largos períodos de tiempo, como sería lo deseable.

Al respecto, es importante traer a colación que la Corte Constitucional en Sentencia T-1000 de 2001, manifestó que los parqueaderos que prestan servicios para el depósito de vehículos particulares, asumen la prestación de un servicio público y, por lo tanto, están sujetos a los principios que gobiernan las actuaciones de la Administración porque ocupan el lugar de aquella y deben actuar con fundamento en los pilares que gobiernan el desarrollo de las funciones públicas, entre los que se encuentra, el principio de la economía. Añadiendo, a su vez, que cuando no existe acto jurídico generador de obligaciones, y no es de aquellos eventos en los cuales se predica un hecho jurídico, es necesario que cualquier obligación, como la de pagar las expensas por la vigilancia y cuidado del bien, provengan de una norma que las imponga explícitamente.

Teniendo en cuenta esta circunstancia, así como el hecho de que estos establecimientos se encuentran prestando un servicio público y no privado, las tarifas no deberían equipararse a las comerciales que son cobradas por parqueaderos que prestan un servicio netamente privado y con estándares más altos para el cuidado e integridad de los vehículos.

En este orden de ideas, y con el fin de darle una estricta regulación a la custodia y bodegaje de los vehículos automotores objeto de trámite de ejecución de garantías mobiliarias se propone a través del presente Proyecto de Ley disminuir las siguientes irregularidades:

- Cobro excesivo de las tarifas de los parqueaderos por el servicio de bodegaje.
- Hurto o movilización de los vehículos o sus accesorios en los parqueaderos.
- Contratos de cesión entre parqueaderos de los vehículos inmovilizados.
- Falta de diligencia en la notificación de la custodia y ubicación del vehículo por parte del parqueadero.

• Limitación a los derechos del propietario en la inspección de su vehículo.

• Pérdida del valor de la garantía que ocasiona que el propietario del vehículo asuma valores desproporcionados adicionales al saldo de su obligación crediticia.

• Eliminación de los incentivos económicos por parte de ciertos establecimientos para la captura, traslado y bodegaje del vehículo objeto de garantía mobiliaria.

• Dilatación del proceso de retiro del vehículo automotor del establecimiento de parqueo con documentación innecesaria para su entrega al acreedor garantizado con base en la orden de aprehensión expedida por el juez de conocimiento del trámite de ejecución.

En relación con estas irregularidades, es pertinente destacar que el Consejo Superior de la Judicatura ha tenido conocimiento de su ocurrencia y, en algunos casos, ha adelantado las actuaciones correspondientes mediante la apertura de Procesos Administrativos Sancionatorios, conforme a lo dispuesto en los artículos 49 y 50 de la Ley 1437 de 2011. Entre las decisiones adoptadas, sobresale el fallo proferido el 7 de diciembre de 2017 en contra de Almacenamiento La Principal, en el cual se comprobó la existencia reiterada de las irregularidades previamente mencionadas, según se detalla a continuación:

DEJOSO	PARQUEADERO	FECHA BAJICADO	MOTIVO TUTELA
ESTEBANOS CRISTOBAL QUASPAR	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	11/09/2017	TRASLADO OTRO PARQUEADERO Y NO ENTREGA DEL VEHICULO DENTRO DEL APREHENDIDO SIN DERECHOS JURIDICOS Y NO ENTREGA
CATHARINA MURCIA GARCIA	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	17/01/2017	TRASLADO DEL VEHICULO DEL APREHENDIDO SIN DERECHOS JURIDICOS Y NO ENTREGA
HERCILIO ADRIANIA HILLIARDOS	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	21/01/2017	TRASLADO DEL VEHICULO DEL APREHENDIDO
STEVEN PERA BOBADILLA	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	24/01/2017	COBRO ABUSIVO

DEJOSO	PARQUEADERO	FECHA BAJICADO	MOTIVO TUTELA
JUAN EDUARDO RODRIGUEZ SANTON	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	30/01/2017	PREBAMENTO COMBOS EXCEPCIONAL, NO AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL NO ENTREGA DEL VEHICULO DENTRO DEL APREHENDIDO SIN DERECHOS JURIDICOS Y NO ENTREGA EL VALOR EXCESIVO SOLICITADO POR EL PARQUEADERO
FREDY ANTONIO MIRIBETTA	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	28/01/2017	TRASLADO EN ENTREGA DEL VEHICULO MPT 102
HECTOR GONZALO HIGGEL PUEBLO	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	24/01/2017	PREBAMENTO COMBOS EXCEPCIONAL Y PAGO DE UNA SUMA DE \$3.000.000 POR CONCEPTO DE PARQUEADERO DEL AUTOMOTOR DENTRO DEL APREHENDIDO SIN AJUSTARLOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL PREBAMENTO COMBOS EXCEPCIONAL AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS, NO AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL NO ENTREGA DEL VEHICULO DENTRO DEL APREHENDIDO SIN DERECHOS JURIDICOS Y NO ENTREGA EL VALOR EXCESIVO SOLICITADO POR EL PARQUEADERO
LUIS ALFONSO SEDOYA ZAMORA	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	28/01/2017	PREBAMENTO COMBOS EXCEPCIONAL, NO AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL PREBAMENTO COMBOS EXCEPCIONAL, NO AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL NO ENTREGA DEL VEHICULO DENTRO DEL APREHENDIDO SIN DERECHOS JURIDICOS Y NO ENTREGA EL VALOR EXCESIVO SOLICITADO POR EL PARQUEADERO
GRACIE GAVIO JARAMILLO	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	28/01/2017	PREBAMENTO COMBOS EXCEPCIONAL Y PAGO DE UNA SUMA DE \$3.000.000 POR CONCEPTO DE PARQUEADERO DEL AUTOMOTOR DENTRO DEL APREHENDIDO SIN AJUSTARLOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL PREBAMENTO COMBOS EXCEPCIONAL, NO AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL NO ENTREGA DEL VEHICULO DENTRO DEL APREHENDIDO SIN DERECHOS JURIDICOS Y NO ENTREGA EL VALOR EXCESIVO SOLICITADO POR EL PARQUEADERO
JAVIER RAMIREZ GARZON	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	24/04/2017	PREBAMENTO COMBOS EXCEPCIONAL, NO AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL PREBAMENTO COMBOS EXCEPCIONAL, NO AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL NO ENTREGA DEL VEHICULO DENTRO DEL APREHENDIDO EN DIAZON DE PAGO AL PARQUEADERO
MARITZ AREHIBA SACARDO SAS	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	30/04/2017	PREBAMENTOS COMBOS EXCEPCIONAL, NO AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL AL AUTOMOTOR TSN 102
MARTHA TATIANA ORTIZ LOPEZ	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	20/03/2017	PREBAMENTOS COMBOS EXCEPCIONAL, NO AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL AL AUTOMOTOR TSN 102
JESUS PRESENTACION COSTELO LARCO	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	22/05/2017	PREBAMENTOS COMBOS EXCEPCIONAL, NO AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL AL AUTOMOTOR TSN 102
PERICO JULIO SALVADORES SANCHEZ	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	16/07/2017	PREBAMENTOS COMBOS EXCEPCIONAL, NO AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL AL AUTOMOTOR TSN 102
ROGELIO PARABIO TORRES	ALMACENAMIENTO LA PRINCIPAL SAS	28/09/2017	PREBAMENTOS COMBOS EXCEPCIONAL, NO AJUSTADOS A LAS TARIFAS ESTABILIZADAS POR LA DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL AL AUTOMOTOR TSN 102

b. Cifras que sustentan la iniciativa

b.1 Análisis normativo y cifras relevantes sobre los parqueaderos autorizados:

Según lo informado por el Consejo Superior de la Judicatura² para el análisis y autorización

² Consejo Superior de la Judicatura. Respuesta al derecho de petición número DEAJO25-361. 26 de mayo de

de personas naturales o jurídicas que se presentan a las convocatorias para conformar el Registro de Parqueaderos Autorizados, se encuentra la siguiente normatividad:

- Acuerdo número 2586 de 2004: Desarrolla el artículo 167 de la Ley 769 de 2002.
 - Acuerdo PSAA14-10136 de 2014: Aclara el Acuerdo número 2586 de 2004 .
 - Resolución DEAJC número 4120 de 2004: Se delega en los Directores Ejecutivos Seccionales de Administración Judicial la función de fijar, mediante resolución, las tarifas aplicables a los parqueaderos registrados.
 - Circular DEAJC20-96: Informa las directrices para la conformación del registro de parqueaderos autorizados.

En desarrollo de lo anterior, para el año 2025 solo 12 Direcciones Seccionales del Consejo Superior de la Judicatura de las 25 existentes en el país, tienen parqueaderos autorizados para el bodegaje de los vehículos automotores objeto de trámite de ejecución de garantías mobiliarias, estas son:

- Dirección Seccional de Barranquilla - Parqueadero habilitado en 2025:
 - Almacenamiento Y Bodegaje De Vehículos La Principal S.A.S.
 - Dirección Seccional de Bucaramanga - Parqueadero habilitado en 2025:
 - Vehículos En Custodia La Principal SAS - La Principal Girón.
 - Dirección Seccional de Cali - Parqueaderos habilitados en 2025:
 - Bodegas JM S.A.S
 - Cali Multiparking Multiser Parqueadero de la 66.
 - Almacenamiento y Custodia La Principal SAS.
 - Captura de Vehículos Captucol.
 - Bodega Principal Imperio Cars.
 - Company Park S.A.S.
 - Dirección Seccional de Cartagena - Parqueaderos habilitados en 2025:
 - Asociados Aldaca SAS.
 - Grupo Multigraficas Y Asesorias de Bodegajes S.A.S
 - Vehículos En Custodia La Principal S.A.S
 - Dirección Seccional de Cúcuta - Parqueaderos habilitados en 2025:
 - Corangres S.A.S.
 - Captucol
 - Vehículos En Custodia La Principal S.A.S.

- Dirección Seccional de Medellín - Parqueaderos habilitados en 2025:
 - Captucol – Sede Copacabana y Sede Doradal
 - La Principal S.A.S
 - Embargos la Principal S.A.S
 - Dirección Seccional de Montería -
 - Parqueaderos habilitados 2025:
 - La Principal S.A.S
 - Dirección Seccional de Neiva- Parqueaderos habilitados 2025:
 - Parqueadero Patios Ceibas S.A.S
 - Dirección Seccional de Pereira -
 - Parqueaderos habilitados 2025:
 - La Principal S.A.S
 - Juriscars S.A.S
 - Captucol
 - Dirección Seccional de Santa Marta -
 - Parqueaderos habilitados 2025
 - Parqueaderos y Talleres Unidos S.A.S
 - Embargos la Principal S.A.S
 - Captucol
 - Dirección Seccional de Tunja - Parqueaderos habilitados 2025
 - La principal S.A.S
 - Parqueadero J&L S.A.S
 - Depósitos B Y C S.A.S
 - Juriscar Depósitos S.A.S
 - Dirección Seccional de Villavicencio -
 - Parqueaderos habilitados 2025:
 - Captucol
 - La Principal S.A.S

Así mismo, el Consejo Superior de la Judicatura señala en su respuesta que, de acuerdo con la información registrada en el Archivo Central del Nivel Nacional -Centro de Documentación-, y consultando la base de datos SIGOBIUS, en la cual se archiva la correspondencia recibida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, se identificaron las siguientes quejas relacionadas con cobros excesivos por concepto de bodegaje de vehículos automotores involucrados en trámites de ejecución de garantías mobiliarias:

Cabe señalar que el Consejo Superior de la Judicatura indicó que su sistema no cuenta con una variable específica que permita identificar o clasificar de manera precisa las quejas relacionadas con cobros excesivos. No obstante, tras una búsqueda realizada para el periodo comprendido entre 2020 y 2023, se identificaron 17 casos registrados en Bogotá cuyo asunto podría estar asociado a esta problemática.

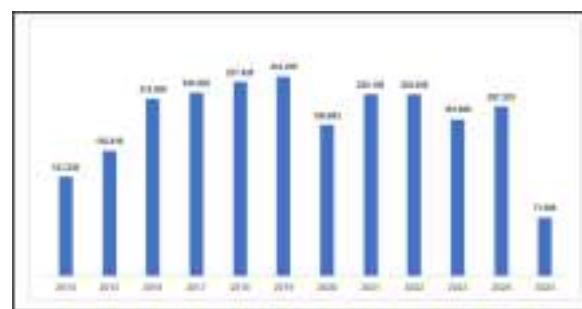
Por su parte, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Barranquilla relaciona que, desde el año 2020, se presentaron 14 peticiones sobre este aspecto, y, en este mismo sentido, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cúcuta, en respuesta al Derecho de Petición³ radicado, menciona que:

“El tema relacionado con las tarifas y cobros indebidos, si bien las mismas son establecidas por la Dirección a través de Acto Administrativo, algunos parqueaderos cobran sumas exorbitantes, con lo cual los usuarios presentan tutelas para que un juez ordene acogerse al parqueadero a las tarifas dadas por la Dirección”.

b.2 Cifras de inscripción y ejecución de garantías mobiliarias sobre vehículos automotores:

Adicionalmente, es importante identificar el número de vehículos que a corte del 20 de abril de 2025 se encuentran inscritos bajo garantía mobiliaria en Confecámaras:

³ Consejo Superior de la Judicatura. Respuesta al derecho de petición número DEAJO25-361. 26 de mayo de 2025. Derecho de petición radicado por honorable Representante Juan Daniel Peñuela.



En ese sentido, Confecámaras señala⁴ que, desde la entrada en funcionamiento del Servicio de Garantías Mobiliarias, el 4 de marzo de 2014, se han realizado un total de 2.296.961 operaciones de inscripción sobre vehículos automotores.

Adicionalmente, respecto al número de ejecución de vehículos automotores de acuerdo con los tres mecanismos que regula la Ley 1676 de 2013, entre el 24 de marzo de 2014 y el 30 de abril de 2025 se reportaron 237.319 casos, aclarando que para los mecanismos de ejecución de pago directo y ejecución especial de la garantía en el año 2014 no se reportaron operaciones de ejecución inscritas a través de la plataforma, dado que dichos mecanismos fueron reglamentados posteriormente, en el Decreto número 1835 de 2015:

MECANISMO DE EJECUCIÓN	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL
Pago Directo	—	33	1.815	10.256	10.361	10.008	11.008	20.449	20.123	44.981	115.948
Ejecución Judicial	31	1.047	1.072	1.162	1.193	1.193	1.193	1.193	1.193	1.193	11.193
Ejecución especial de la garantía	—	1	46	51	512	191	154	1.046	1.013	346	11.154
Total general	32	1.818	11.316	10.860	10.361	10.008	11.008	20.449	20.123	46.327	137.199

De las anteriores cifras se puede concluir lo siguiente respecto al porcentaje de vehículos que

⁴ Confecámaras. Respuesta derecha de petición número D-1246-2025. 27 de mayo de 2025. Derecho de petición radicado por honorable Representante Juan Daniel Peñuela.

se encuentran inscritos bajo garantía mobiliaria en Confecámaras vs los que se ejecutan de acuerdo a las modalidades de la Ley 1676 de 2013:

	2020	2021	2022	2023	2024	2025*
Inscritos bajo garantía mobiliaria en Confecámaras	184.843	222.109	222.038	191.860	207.535	71.584
Se ejecutan de acuerdo con las modalidades de la Ley 1676 de 2013	18.546	29.219	28.935	46.266	45.338	10.889
Diferencia NO ejecutados	166.297	192.890	193.103	145.594	162.197	60.695
Porcentaje ejecutados	10,03%	13,1%	13,0%	24,11%	21,8%	15,2%

*Corte 30 de abril de 2025

Del anterior cuadro se puede concluir que entre el 2020 al 2025 aproximadamente entre el 10% y el 24% de los vehículos inscritos bajo garantía mobiliaria en Confecámaras, son ejecutados de acuerdo con las modalidades de la Ley 1676 de 2013.

De la totalidad de los vehículos ejecutados bajo las modalidades de la Ley 1676 de 2013 Vs los ejecutados judicialmente entre 2020 y 2025 se puede concluir:

- En 2020, el 3,9% es ejecutado judicialmente, equivalente a 725
- En 2021, el 2,1% es ejecutado judicialmente, equivalente a 638
- En 2022, el 1% es ejecutado judicialmente, equivalente a 308
- En 2023, el 0,7% es ejecutado judicialmente, equivalente a 337
- En 2024, el 0,7% es ejecutado judicialmente, equivalente a 346

- En 2025, el 0,6 % es ejecutado judicialmente, equivalente a 73

Esto quiere decir que aproximadamente en los últimos 5 años que tiene como prescripción el proceso ejecutivo, se benefician 2.427 usuarios de las garantías mobiliarias.

c. Documentación de problemática por medios de comunicación

Como complemento a los análisis normativos, estadísticos y testimoniales expuestos en esta iniciativa, se incorpora en esta sección evidencia documental y visual obtenida a través de medios de comunicación que han reportado irregularidades en la aprehensión, traslado y bodegaje de vehículos inmovilizados por orden judicial, en el marco de procesos de ejecución de garantías mobiliarias.

Las imágenes y registros que se anexan permiten observar de forma directa y concreta cómo se materializan las afectaciones a los derechos del propietario del bien y del acreedor garantizado, tales como:

- Deficiencias en las condiciones físicas de los establecimientos donde permanecen los vehículos, incluyendo almacenamiento a la intemperie, hacinamiento y ausencia de medidas de protección básicas.
 - Deterioro evidente de los vehículos, como rayones, abolladuras o pérdida de accesorios, ocasionado por la falta de diligencia en la custodia o el manejo inadecuado durante el traslado y el bodegaje.
 - Negación o restricción de acceso al acreedor garantizado o al propietario para verificar el estado del bien, aun cuando no existe orden judicial que lo prohíba.
 - Cobros desproporcionados, sin regulación ni control, por conceptos acumulados de custodia, sin que exista notificación oportuna de la aprehensión y ubicación del vehículo, lo que retrasa el ejercicio del derecho a recuperarlo.



Un caso que ilustra de manera contundente la problemática que se busca atender con esta iniciativa legislativa fue reportado por Caracol Radio el 9 de marzo de 2025, en una nota titulada “Policías de Bogotá estarían implicados en una presunta mafia de caza vehículos”. Según la investigación periodística, agentes de policía estarían participando en un esquema mediante el cual se aprehenden vehículos de forma irregular, para luego ser trasladados a parqueaderos sin convenio ni autorización judicial, en donde se imponen tarifas desproporcionadas por concepto de bodegaje.

La denuncia revela que, ante estas situaciones, los propietarios de los vehículos se enfrentan a obstáculos como la falta de información sobre el paradero de sus bienes, restricciones para ingresar a los parqueaderos, o cobros de hasta \$150.000 diarios, equivalentes a tarifas comerciales por minuto aplicadas de forma acumulativa, sin base contractual ni legal.



Como ya lo mencionamos, este tipo de prácticas no solo vulnera los derechos del propietario y del acreedor garantizado, y debilita la confianza en las

instituciones encargadas de su vigilancia. El caso citado da cuenta de la necesidad de establecer reglas claras, mecanismos de control y sanciones efectivas para evitar que este tipo de situaciones se perpetúen.



I. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

El presente proyecto de ley se encuentra sustentado por las siguientes disposiciones normativas:

Constitución Política

a. ARTÍCULO 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

b. ARTÍCULO 6°. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

c. ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

d. ARTÍCULO 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

Leyes

a. Ley 1676 de 2013: “Por la cual se promueve el acceso al crédito y se dictan normas sobre garantías mobiliarias”

ARTÍCULO 7°. OBLIGACIONES GARANTIZADAS. Entre otros podrán garantizarse:

1. El capital, los intereses corrientes y moratorios que genere la suma principal de la obligación garantizada.

2. Las comisiones que deban ser pagadas al acreedor garantizado.

3. Los gastos en que incurra el acreedor garantizado para la guarda y custodia de los bienes en garantía, pactados previamente en el contrato.

4. Los gastos en que incurra el acreedor garantizado con motivo de los actos necesarios para llevar a cabo la ejecución de la garantía. (...)

ARTÍCULO 60. PAGO DIRECTO. El acreedor podrá satisfacer su crédito directamente con los bienes dados en garantía por el valor del avalúo que se realizará de conformidad con lo previsto en el parágrafo 3° del presente artículo, cuando así se haya pactado por mutuo acuerdo o cuando el acreedor garantizado sea tenedor del bien dado en garantía. (...)

PARÁGRAFO 2°. Si no se realizare la entrega voluntaria de los bienes en poder del garante objeto de la garantía, el acreedor garantizado podrá solicitar

a la autoridad jurisdiccional competente que libre orden de aprehensión y entrega del bien, con la simple petición del acreedor garantizado. (...)

ARTÍCULO 61. ASPECTOS GENERALES. Cuando el acreedor garantizado así lo disponga, hará efectiva la garantía por el proceso de adjudicación o realización especial de la garantía real regulado en el artículo 467 y 468 del Código General del Proceso (...).

ARTÍCULO 71. ACUERDOS SOBRE LAS CONDICIONES DE LA VENTA O MARTILLO. En cualquier momento, antes o durante el procedimiento de ejecución, el garante puede acordar con el acreedor garantizado condiciones diferentes a las anteriormente reguladas, ya sea sobre la entrega del bien, los términos y condiciones para la disposición de los bienes que están en garantía.

b. Decreto número 1835 de 2015: Por el cual se modifican y adicionan normas en materia de Garantías Mobiliarias al Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto número 1074 de 2015, y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 2.2.2.4.2.68. CONTROL Y TENENCIA DEL BIEN EN GARANTÍA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 1676 de 2013, el acreedor garantizado tendrá derecho a asumir el control y tenencia de los bienes en garantía, una vez se haya presentado el incumplimiento de la obligación garantizada.

Así mismo, y de conformidad con el artículo 71 de la mencionada ley, el acreedor garantizado y garante podrán acordar mecanismos de entrega, control y tenencia del bien en garantía ante la eventualidad de incumplimiento, distintos a los previstos en la Ley 1676 de 2013.

ARTÍCULO 2.2.2.4.2.70. DILIGENCIA DE APREHENSIÓN Y ENTREGA. El acreedor garantizado podrá solicitar la práctica de la diligencia de aprehensión y entrega de los bienes en garantía en los siguientes eventos:

(...)

3. Cuando en los términos del parágrafo 2º del artículo 60 de la Ley 1676 de 2013, el acreedor garantizado hubiera iniciado el mecanismo de ejecución por pago directo, y el garante no hubiera accedido a la entrega del bien en garantía en el término del numeral 2 del artículo 2.2.2.4.2.3.

El acreedor garantizado deberá presentar la solicitud ante la autoridad jurisdiccional competente anexando el contrato de garantía.

Recibida la solicitud por parte de la autoridad jurisdiccional competente, esta ordenará la aprehensión y entrega del bien en garantía al acreedor o a un tercero a solicitud del acreedor garantizado o al tercero adquirente del bien según corresponda, anexando el contrato de garantía o el requerimiento para la entrega del bien.

La orden de aprehensión y entrega del bien en garantía se ejecutará por el funcionario comisionado

o por la autoridad de policía, quienes no podrán admitir oposición.

c. Decreto número 1855 DE 1971: “Por el cual se dictan disposiciones sobre control de precios”

ARTÍCULO 1º. Para los efectos del presente decreto, se entiende por aparcadero o garaje público el local urbano que con ánimo de lucro se destina a guardar o arrendar espacios para depositar vehículos automotores dentro de una edificación construida para tal fin o dentro de un predio habilitado con el mismo objeto.

ARTÍCULO 2º. Los alcaldes reglamentarán el funcionamiento de los garajes o aparcaderos, señalarán en qué zonas pueden operar y fijarán los precios o tarifas máximas que pueden cobrar por la prestación de sus servicios, habida cuenta de la categoría de los mismos y de las condiciones y necesidades locales. De acuerdo con la gravedad de la infracción, la violación de los reglamentos que expidan los alcaldes será sancionadas por estos mismos o por los inspectores de policía con las siguientes sanciones:

- a) Multa de \$1.000.00 a \$50.000.000.
- b) Cierre del garaje o parqueadero hasta por el término de seis (6) meses.
- c) Cancelación definitiva de la licencia de funcionamiento.

d. Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito y Terrestre

ARTÍCULO 167. VEHÍCULOS INMOVILIZADOS POR ORDEN JUDICIAL. Los vehículos que sean inmovilizados por orden judicial deberán llevarse a parqueaderos cuya responsabilidad será de la Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial. Las autoridades de tránsito no podrán inmovilizar en los parqueaderos autorizados, vehículos por acciones presuntamente delictuosas.

Jurisprudencia

a. Sentencia C 440 del 8 de octubre de 2020: Cobró vigencia nuevamente, el artículo 167 de la Ley 769 de 2002.

b. Tutela 1000 del 18 de septiembre de 2001: Los parqueaderos que prestan servicios para el depósito de vehículos particulares, asumen la prestación de un servicio público y, por lo tanto, están sujetos a los principios que gobiernan las actuaciones de la Administración porque ocupan el lugar de aquella y deben actuar con fundamento en los pilares que gobiernan el desarrollo de las funciones públicas, entre los que se encuentra, el principio de la economía.

II. CONFLICTO DE INTERES:

Dando cumplimiento al artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no podría generarse

un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los Congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general que modifican una ley ordinaria del Código Sustantivo de Trabajo.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se él alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*⁵

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5^a de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1^o de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5^a de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

⁵ Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.

III. IMPACTO FISCAL:

La Ley 819 de 2003, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en el artículo 7^o establece el análisis del impacto fiscal de las normas, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 7^o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Por tanto, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo de Inversión de la entidad competente.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el requisito del artículo 7^o de la Ley 819 de 2003 no se puede convertir en un obstáculo, para que las corporaciones públicas ejerzan la función legislativa y normativa como lo ha reconocido la Corte Constitucional y más aún cuando esta iniciativa tiene un fin legítimo e imperioso:

“Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los Congresistas – o las bancadas - tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7^o de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de

las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”⁶.

Es así como la Corte Constitucional considera que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa; es el Ministerio de Hacienda, la entidad competente y con las herramientas suficientes para adelantar este tipo de estudios, que complementen las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas, como entidad de apoyo:

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los Congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”⁷.

La Corte Constitucional ha establecido las subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

“En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. *Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministerio de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto*”; (iii) en caso de que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad,

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C 911 de 2007. M. P. Jaime Araújo Rentería.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C 911 de 2007. M. P. Jaime Araújo Rentería.

puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica” (*Subrayado y negrilla fuera del texto original*)⁸.

En el trámite legislativo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá de manera deliberada establecer la necesidad del estudio del impacto fiscal o no de las normas en trámite, sin embargo, si no hubiese pronunciamiento, ello no es óbice para una eventual declaratoria de inconstitucionalidad.

La Corte Constitucional ha reiterado que la carga principal del estudio del impacto fiscal de la norma se encuentra en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por tener los conocimientos técnicos y condición principal de ejecutor del gasto público:

“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7º de la ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de *estudiarlo y discutirlo –ver núm. 79.3 y 90-*⁹”.

Lo expuesto, ha sido confirmado por la Corte Constitucional en jurisprudencia reciente, señalando que el análisis de impacto fiscal en trámite legislativo ha flexibilizado las obligaciones del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, con el fin de no constituir una barrera formar que limite desproporcionalmente la actividad del legislador, tal como lo consideró a continuación:

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C 866 de 2010. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C 110 de 2019. M. P. Alejandro Linares Cantillo.

“La jurisprudencia de esta Corporación ha flexibilizado las obligaciones que surgen de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, de forma que no se transforme en una barrera formal que contrarie o límite de desproporcionadamente la actividad del legislador, dicha flexibilización no puede interpretarse como una autorización para que el legislador o el Gobierno puedan eximirse de cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Presupuesto”¹⁰.

Finalmente, las subreglas constitucionales fijadas en la última jurisprudencia de la Corte Constitucional en el año 2019 son las siguientes:

“(i.) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;

(ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;

(iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;

(iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.

(v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”.¹¹

Teniendo en cuenta lo precedente, la flexibilización respecto a las exigencias del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 respecto a normas que ordenan gasto, significa que no se hace necesario adelantar un estudio de análisis de impacto fiscal, sin embargo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier momento, podrá realizar el respectivo análisis, el cual deberá ser estudiado en el órgano legislativo.

IV. CONSIDERACIONES FINALES:

El presente proyecto de ley propone la modificación del artículo 167 de la Ley 769 de 2002 con el objetivo de solucionar problemas existentes en

el manejo y custodia de los vehículos inmovilizados, particularmente en el contexto de la ejecución de garantías mobiliarias. Al imponer que los vehículos inmovilizados sean llevados a parqueaderos designados por el acreedor garantizado, el proyecto pretende evitar el cobro excesivo de tarifas y garantizar una mayor transparencia y seguridad en el proceso de custodia. Además, la ley contempla sanciones para los parqueaderos que incumplan las disposiciones, buscando así asegurar una mayor diligencia en la notificación sobre la localización de los vehículos inmovilizados al juez, su propietario y/o acreedor garantizado, así como en la custodia de los mismos.

Por todo lo expresado, ponemos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto, esperando contar con su aprobación.

IV. CAUSALES DE IMPEDIMENTO.

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual *“El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios 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”*, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresual, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

(...)

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) *Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es*

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2019. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2019. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

decir, cuando el interés del Congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores.

b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*

c) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

e) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

f) *Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)".* Subrayado y negrilla fuera de texto.

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5^a de 1992, presento ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Honorable Comisión VI de la Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de Ley número 078 de 2025 Cámara, por medio del cual se reglamenta el depósito de vehículos en parqueaderos en el marco de un proceso de ejecución de garantías mobiliarias y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

ALFREDO APE CUELLO BAUTE C.C.
Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 078 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se reglamenta el depósito de vehículos en parqueaderos en el marco de un proceso de ejecución de garantías mobiliarias y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reglamentar la inmovilización y el depósito de los vehículos automotores en parqueaderos por orden judicial, en el marco de un proceso de ejecución de garantías mobiliarias, con el fin de proteger los derechos establecidos en los contratos de garantía mobiliaria sobre dichos bienes.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 167 de la Ley 769 de 2002 el cual quedará así:

“Artículo 167. Vehículos inmovilizados por orden judicial. Los vehículos que sean inmovilizados por orden judicial deberán llevarse a parqueaderos cuya responsabilidad será de la Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial.

Las autoridades de tránsito no podrán inmovilizar en los parqueaderos autorizados, vehículos por acciones presuntamente delictuosas.

Parágrafo. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial deberá expedir un acto administrativo mediante el cual se reestructuren las directrices para la conformación del Registro de Parqueaderos Autorizados con el propósito de garantizar que, a partir del año 2027, todas las Direcciones Seccionales del país cuenten con al menos un (1) parqueadero autorizado, el cual deberá cumplir con las tarifas fijadas anualmente por la respectiva Dirección Seccional, así como con condiciones operativas adecuadas para la conservación y custodia de los vehículos automotores.

Artículo 3º. Adíquese el artículo 167A a la Ley 769 de 2002 de la siguiente manera:

“Artículo 167A. Procedimiento para la inmovilización por orden judicial en procesos de ejecución de garantía mobiliaria. En caso de que el vehículo objeto de aprehensión sea depositado en un establecimiento de parqueo diferente al solicitado por el acreedor garantizado, el parqueadero que tenga la custodia y guarda del vehículo deberá cumplir con lo siguiente:

1. En un término máximo de cinco (5) días hábiles a partir del levantamiento del acta de aprehensión del vehículo y su entrega al parqueadero, este último deberá, a través de medios físicos o electrónicos, notificar al juez, al acreedor garantizado y al propietario sobre la guarda y custodia del bien. En caso de no efectuar dicha

notificación en el término anteriormente previsto, el cobro de la tarifa determinada en el numeral 2 del presente artículo únicamente se causará y podrá cobrarse al propietario del vehículo desde el día que se realice la notificación prevista en esta disposición.

2. La tarifa o precio que podrán cobrar estos establecimientos a los propietarios de los vehículos por el servicio de guarda y custodia de los mismos no podrá ser superior al treinta por ciento (30%) de la tarifa de parqueo vigente para los vehículos automotores, por minuto o por día, según la haya fijado la Alcaldía de su ubicación de acuerdo con lo reglamentado en el Decreto número 1855 de 1971 o la norma que lo adicione, modifique o derogue. En el evento de que no se haya determinado una tarifa para el servicio prestado por estos establecimientos de parqueo en la respectiva localidad, estos últimos deberán aplicar la tarifa que se encuentre vigente en alguno de los municipios colindantes a dichos establecimientos.

3. Los parqueaderos deberán realizar una revisión detallada y completa del estado del vehículo y sus accesorios en el momento de su ingreso al establecimiento. Deberán elaborar y entregar un informe detallado sobre el estado del vehículo y sus accesorios, el cual deberá ser anexado a la notificación electrónica o física a que hace referencia el numeral 1 del presente párrafo.

4. La responsabilidad de guarda y custodia del vehículo no puede ser cedida a ningún tercero bajo ninguna figura o esquema legal, salvo que se cuente con la respectiva autorización del juez que ordenó su aprehensión.

5. El establecimiento de parqueo no podrá negarse a las inspecciones que se realicen sobre el vehículo, en horarios hábiles, por parte de su propietario, acreedor garantizado o quien este último autorice, sin necesidad de que medie una orden de un juez de la República.

6. Para el retiro de los vehículos del establecimiento de parqueo, únicamente será necesaria la solicitud expresa o verbal del acreedor garantizado junto con la orden de aprehensión expedida por el respectivo Juez de la República.

Parágrafo. Las alcaldías o la autoridad que delegue serán responsables de inspeccionar y sancionar los parqueaderos, con el fin de que se cumpla con condiciones de operación adecuada y cobro de tarifas autorizadas”.

Artículo 4º. Adíjíñese el artículo 71A a la Ley 1676 de 2013 de la siguiente manera:

“Artículo 71A. Depósito de vehículos automotores en caso de pago directo o ejecución especial. Si el vehículo dado en garantía mobiliaria es objeto de pago directo o de ejecución especial, mecanismos previstos en la presente ley y sus decretos reglamentarios, este será depositado en la dirección o parqueadero que indique el acreedor garantizado o en el que se haya pactado en el contrato de garantía mobiliaria sobre el vehículo. Para estos efectos, el acreedor garantizado deberá informar al

juez dicha circunstancia, así como el lugar exacto donde deberá ser entregado el automotor”.

Artículo 5º. Sanciones. Encasodeincumplimiento de alguna disposición contenida en el artículo 3º de la presente ley, la Alcaldía competente impondrá al establecimiento de parqueo las sanciones previstas en artículo 2º del Decreto número 1855 de 1971, o la norma que lo adicione, modifique o derogue, y en caso de reincidencia por parte del establecimiento la sanción será la cancelación definitiva de su licencia de funcionamiento. Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones a las que haya lugar por parte del juez que ordenó la aprehensión del vehículo automotor en virtud de los poderes correccionales contemplados en el artículo 44 de la Ley 1564 de 2012.

Artículo 6. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


ALFREDO APE CUELLO BAUTE C.C.
 Representante a la Cámara

**COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
 SUSTANCIACIÓN
 INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá D.C., 4 de noviembre de 2025

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al Ley No. 078 de 2025 Cámara “POR MEDIO DEL CUAL SE REGLAMENTA EL DEPÓSITO DE VEHÍCULOS EN PARQUEADEROS EN EL MARCO DE UN PROCESO DE EJECUCIÓN DE GARANTÍAS MOBILIARIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante **ALFREDO APE CUELLO BAUTE.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 962/25 del 4 de noviembre de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.


RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
 Secretario

* * *

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
 PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY
 NÚMERO 138 DE 2025 CÁMARA**

por medio de la cual se modifican y adicionan disposiciones a la Ley 105 de 1993 en materia de peajes, se establecen criterios para tarifas diferenciales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre 24 de 2025

Doctor

RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN

Secretario Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Referencia: Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 138 de 2025 Cámara.

Honorable Doctor Rodríguez,

En cumplimiento con las instrucciones impartidas por la mesa directiva de la Comisión sexta Constitucional Permanente y de los deberes establecidos en la Ley 5^a de 1992, presento a continuación ponencia positiva para primer debate al **Proyecto de Ley número 138 de 2025 Cámara, por medio de la cual se modifican y adicionan disposiciones a la Ley 105 de 1993 en materia de peajes, se establecen criterios para tarifas diferenciales y se dictan otras disposiciones.**

Atentamente,


INGRID MARLEN SOGAMOSO A.
 Representante a la Cámara
 Coordinadora Ponente

INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2025 CÁMARA

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5^a de 1992, se me designó como ponente, por nota interna número C.S.C.P. 3.6 – 777/2025, de fecha septiembre 16 de 2025, para desarrollar la ponencia en primer debate al **Proyecto de Ley número 138 de 2025 Cámara, por medio de la cual se modifican y adicionan disposiciones a la Ley 105 de 1993 en materia de peajes, se establecen criterios para tarifas diferenciales y se dictan otras disposiciones.**

ANTECEDENTES

- El proyecto de ley fue radicado el 22 de julio de 2025.
- El 16 de septiembre de 2024, fue designada por la mesa directiva de la Comisión Sexta permanente de Cámara de Representantes como ponente para primer debate, la honorable Representante *Ingrid Sogamoso*.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

1.1 Proyecto de Ley número 008 de 2024

Cámara, por medio de la cual se establecen parámetros para reducir el valor de las tasas y tarifas de los peajes y se dictan otras disposiciones, fue radicado el 20 de julio de 2024, con la autoría de los honorables Representantes: *Juan Carlos Wills Ospina, Leonardo de Jesús Gallego Arroyave, Armando Antonio Zabaraín D'Arce, Luis David*

Suárez Chadid, James Hermenegildo Mosquera Torres, Teresa de Jesús Enríquez Rosero, Ángela María Vergara González, César Cristian Gómez Castro, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo, Juan Daniel Peñuela Calvache, Luis Ramiro Ricardo Buelvas, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa y del honorable Senador Germán Alcides Blanco.

1.2 Proyecto de Ley número 103 de 2024

Cámara, por medio del cual se modifica la ley 105 de 1993 y se estructura tarifa diferencial en los peajes de la infraestructura de transporte, fue radicado el 30 de julio de 2024, con la autoría de los honorables Representantes: *Carlos Felipe Quintero Ovalle, Álvaro Leonel Rueda caballero, Karyme Adrana Cotes Martínez, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa, Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera, Hugo Alfonso Archila Suárez, Luis Carlos Ochoa Tobón, Hugo Danilo Lozano Pimiento, Dolcey Óscar Torres Romero y Gilma Díaz Arias.*

1.3 Proyecto de Ley número 185 de 2024

Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 105 de 1993 y se establece una tarifa diferencial en la estación de peajes de los municipios de los departamentos de la región Caribe, en días domingos y festivos. Fue radicado el 14 de agosto de 2024, con la autoría de los honorables Representantes: *Modesto Enrique Aguilera Vides, Bayardo Gilberto Betancourt Pérez, Betsy Judith Pérez Arango, Jairo Humberto Cristo Correa, Javier Alexander Sánchez Reyes, Néstor Leonardo Rico Rico, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Sandra Milena Ramírez Caviedes, Luz Ayda Pastrana Loaiza, Hernando González, Mauricio Parodi Díaz, Jorge Méndez Hernández y los honorables Senadores: Antonio Luis Zabaraín Guevara y Carlos Mario Farelo Daza.*

Por instrucción de la mesa directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en el mes de marzo del año 2025, se designaron ponentes para presentar informe de ponencia para primer debate a los tres proyectos acumulados, no obstante, no se llevó a cabo debate por lo que el proyecto fue archivado por artículo 190 de Ley 5^a de 1992.

1.4 Proyecto de Ley número 602 de 2021

Cámara, por medio del cual se modifican la Ley 105 de 1993 y la Ley 1508 de 2012; y se reestructura la política tarifaria de los peajes en la infraestructura de transporte, este proyecto tiene como objetivo la creación de lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales, este proyecto fue radicado el 26 de abril de 2021 en la Secretaría General de la Cámara, por los honorables representantes: *Fabián Díaz Plata, Rodrigo Rojas Lara, León Fredy Muñoz, Mauricio Andrés Toro, Carlos Eduardo Acosta, Edwin Fabián Orduz, John Jairo Roldán Avendaño, José Pizarro Rodríguez, Karina Rojano;* y los honorables Senadores *Jorge Eliécer Guevara, Aída Avella Esquivel y Griselda Lobo Silva.* Posteriormente, por

designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional de la Cámara se nombraron como ponentes para el estudio de esa iniciativa legislativa a los honorables Representante Rodrigo Rojas, coordinador ponente; León Fredy Muñoz y Aquileo Medina, quienes presentaron ponencia positiva publicada el 24 de mayo de 2021.

- El proyecto de ley fue aprobado por la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes el día 15 de junio de 2021, con el compromiso de adelantar audiencias públicas para poder escuchar a los sectores involucrados. Seguidamente, se nombró una subcomisión integrada por los honorables Representante: *Rodrigo Rojas, Aquileo Medina, León Fredy Muñoz, Emeterio Montes, Milton Angulo, Mónica Raigoza, Martha Villalba y Esteban Quintero*, designada para revisar el contenido y alcance del texto propuesto para segundo debate, para unificar criterios sobre la materia y posteriormente rendir un informe a la comisión.

El informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley fue socializado el 21 de diciembre de 2021 entre los honorables Representantes integrantes de la subcomisión creada para revisar el texto propuesto.

Actualmente el proyecto se encuentra archivado por tránsito de legislatura.

1.5 Proyecto de Ley número 188 de 2022

Cámara, por medio del cual se exonera a todas las personas con discapacidad del pago del 100% de tasas y tarifas de peajes por todas las carreteras y autopistas de Colombia, modificando y adicionando artículos de la Ley 105 de 1993 y se dictan otras disposiciones, iniciativa de los honorables Senadores *Sandra Ramírez Lobo, Imelda Daza Cotes, Ómar de Jesús Restrepo Correa, Julián Gallo Cubillos, Pablo Catatumbo Torres Victoria y los honorables Representantes Carlos Alberto Carreño Marín, Luis Alberto Albán Urbano, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Germán Gómez López y Pedro Baracutao García Ospina*; radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 7 de septiembre de 2022, la misma se remitió a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y se designó como Coordinador Ponente el honorable Representante *Pedro Baracutao García Ospina* y como ponente al honorable Representante *Daniel Carvalho*, el presente proyecto se encuentra en trámite en la Comisión Sexta o de transporte y comunicaciones.

1.6 Proyecto de Ley número 030 de 2022

Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 21 de la Ley 105 de 1992, iniciativa presentada por el honorable Representante *Juan Carlos Wills Ospina*, la cual tiene como objetivo tener en cuenta el estado de la infraestructura vial y el porcentaje habilitado para uso de la infraestructura vial, como factores para la tarifa, el presente proyecto se encuentra en trámite en la Comisión Sexta o de transporte y comunicaciones.

1.7 Proyecto de Ley número 096 de 2020

Cámara, por medio del cual se dictan medidas en relación con los peajes, proyecto de ley presentado por el honorable Representante *Fabián Díaz Plata*, la cual tiene por objeto diseñar una regulación mínima para la reestructuración en término de tarifas e infraestructura de los diferentes peajes de concesiones privadas, públicas o mixtas de las carreteras nacionales, generando consigo las disposiciones necesarias para evitar abusos en materia de cobro y frecuencia de cobro para los usuarios de las vías primarias y secundarias del país, actualmente, el proyecto se encuentra archivado.

II. SINTESIS DEL PROYECTO

Modificar la Ley 105 de 1993, con respecto a la regulación del cobro de peajes, actualizar y complementar el marco normativo aplicable al cobro de peajes en la infraestructura de transporte a nivel nacional, mediante la incorporación de condiciones de equidad, proporcionalidad y eficiencia.

Para ello, se establece que el valor del peaje deberá ajustarse conforme al estado y nivel de habilitación de las vías, garantizando una relación justa entre el servicio prestado y el costo asumido por los usuarios. Asimismo, se definen principios de transparencia y eficiencia en el proceso de recaudo, se regulan los factores que inciden en el incremento anual de las tarifas y se establece la implementación de tarifas diferenciales, los días domingos y festivos en beneficio de las poblaciones de los departamentos de la región caribe, siendo estos: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre, para incentivar el turismo.

III. JUSTIFICACIÓN

Surge como resultado de los incrementos desproporcionados de las tarifas de los peajes, que posicionan a nuestro país entre los que más altos cobros realiza por este concepto, generando una gran inconformidad entre los usuarios de la infraestructura vial. Los usuarios no perciben una correlación entre el alto monto de las tarifas y el adecuado estado de las vías. Por el contrario, como se detallará más adelante, la infraestructura vial en su mayoría no se encuentra en condiciones óptimas.

Estos altos costos, generan que se afecten sectores económicos que tienen relación directa con el uso de la infraestructura de transporte vial y por ende de los peajes, como son el sector del turismo y el sector del pequeño productor agropecuario, argumentos que se esbozarán más adelante.

Además, no entregan comprobantes de pago con la información clara y precisa que se requiere y que debería estar a disposición del usuario para acreditar su pago.

Estos altos costos, se ven reflejados en el alto recaudos que por este concepto se han percibido, El Ministerio de Transporte reveló que durante el año 2021 en las vías de Colombia se logró la recaudación de \$4,07 billones en los 187 peajes del país.

Según la cartera, los puntos concesionados por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) lograron un recaudo en 2021 de \$3,26 billones; hay otro tipo de peajes en las carreteras que están a cargo de la nación, y que bajo la administración del Invias lograron el recaudo de \$819.400 millones a lo largo del 2020.

Por otra parte, las cifras indican que desde 2014 hasta 2020, la ANI recaudó en peajes más de \$18 billones (\$18.465.056'990.155) y que el INVÍAS recaudó, desde 1994, más de \$8 billones (\$8.346.436'969.927). Es decir, a través de peajes, se han recaudado más de \$26 billones en Colombia, una cifra a la que le faltan muchos ceros porque no incluyen los peajes administrados por los departamentos.

Las cifras entregadas por el Ministerio de Transporte también arrojaron que la infraestructura concesionada tuvo un aumento de recaudo de 52,75%, pues durante el año de la pandemia los peajes recaudaron \$2,14 billones, mientras que en 2021 fueron más de \$3 billones.

En cuanto a la infraestructura no concesionada, el crecimiento fue de 21,9%: el Invias logró la obtención de recursos por \$672.453 en 2020 y en 2021 hubo un recaudo de \$819.400 millones.

A inicios de este año, el Instituto Nacional de Vías (Invias) ajustó en un 13,12% las tarifas de las 29 estaciones de peaje bajo su administración, tomando como referencia el Índice de Precios al Consumidor (IPC) divulgado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para 2022.

Además, se añadió un 2% para actualizar la tarifa del Fondo de Seguridad Vial (Fosevi).

Este ajuste se oficializó mediante la Resolución número 62 del 15 de enero de 2024, afectando 29 estaciones de peaje en 15 departamentos, con tarifas definidas según la clasificación vehicular.

Con la nueva actualización, el peaje más caro para la categoría uno (automóviles, camperos y camionetas) es el de la estación El Korán en Cundinamarca, con un costo de \$16.200. Los peajes de Puerto Triunfo y Cocorná, ambos en Antioquia, le siguen con una tarifa de \$15.300.

El peaje de El Korán también resulta ser el más costoso a nivel general, ya que para la categoría siete (camiones de cinco ejes) la tarifa alcanza los \$98.600.

Por otro lado, el peaje más económico para la categoría uno es el de San Juan en La Guajira, que no tiene costo. Le siguen el de La Parada en Norte de Santander, con una tarifa de \$2.400, y el de San Diego en Cesar, con \$5.900.

Las tarifas establecidas en los artículos tercero y cuarto de la mencionada resolución deben incluir, para cada estación de peaje, la diferencia entre el valor vigente del FOSEVI y \$500.

En cuanto a los peajes gestionados por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), el Ministerio de Transporte definió las tarifas para 2024 mediante la resolución 20243040001125, aplicables a INVÍAS y la ANI. El incremento del 13,12% en la tarifa está basado en el IPC de 2022. Para las concesiones

que incrementaron tarifas antes de la expedición del Decreto número 050 de 2023, el aumento será acorde al IPC de 2023, que es del 9,28%.

3.1 SOBRE LA CONVENIENCIA PARA EL TURISMO DE LA REGIÓN CARIBE.

Actualmente, la Región Caribe colombiana cuenta con 7 departamentos: Atlántico, Bolívar, Magdalena, La Guajira, Cesar, Córdoba, Sucre y el archipiélago de San Andrés y Providencia, con un total de 197 municipios. Esta región, posee un papel importante en la economía del país, toda vez que, tiene una participación del 15,5% del PIB nacional (DANE 2024), debido a sus diversas cualidades y sectores, entre estos el sector del turismo.

La Región Caribe, posee un patrimonio material e inmaterial, debido a su riqueza cultural y las condiciones naturales constituyen ventajas comparativas y competitivas en la apuesta turística. (Rojano, Contreras, M & Cardona, D. 2022).

El sector turismo, en el 2023 tuvo una participación porcentual de 2,3% en el valor agregado total de la economía colombiana (DANE, 2024). Esto, representa un mínimo aumento del 0,1% con respecto a la participación porcentual del año anterior. Igualmente, denota que la participación del sector turismo en la economía aun no recupera los niveles prepandemia, mostrando la necesidad de estimular este sector para que pueda lograr su reactivación económica.

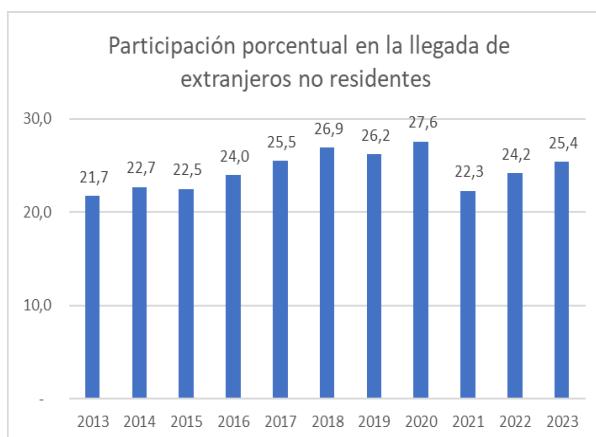
Se observa que, en el gasto turístico del año 2023, la población colombiana destina más recursos al transporte por carretera (\$2.1 billones de pesos) en comparación con el transporte aéreo (\$1.8 billones de pesos). Esta tendencia se ha mantenido desde antes de la pandemia. Esta situación representa una limitante para los colombianos que desean hacer turismo, debido a que el transporte por carretera es una de las categorías en las que los turistas destinan una mayor cantidad de recursos. Como consecuencia, el presupuesto disponible para las actividades turísticas se ve reducido, lo que puede llevar a que desistan de realizar dichas actividades.



Provincias	2019		2020		2021 ¹³		2022 ¹⁴		2023 ¹⁵	
	Residuo urbano	Residuo vegetal	Residuo industrial	Residuo urbano	Residuo vegetal	Residuo industrial	Residuo urbano	Residuo vegetal	Residuo industrial	Residuo urbano
Total	716.853	2.062	96.619	104.843	2.100	1.070	1.400	2.100	1.123	1.400
Departamento de Cundinamarca	350.000	100	40.000	45.000	100	50	60	100	50	60
Departamento de Antioquia	175.000	50	25.000	28.000	50	25	30	50	25	30
Departamento de Bogotá D.C.	150.000	100	20.000	22.000	50	25	30	50	25	30
Departamento de Atlántico	100.000	100	15.000	16.000	50	25	30	50	25	30
Departamento de Caldas	40.000	100	5.000	5.500	100	50	60	100	50	60
Departamento de Risaralda	30.000	100	4.000	4.500	100	50	60	100	50	60
Departamento de Valle del Cauca	25.000	100	3.000	3.500	100	50	60	100	50	60
Departamento del Tolima	15.000	100	2.000	2.500	100	50	60	100	50	60
Departamento del Huila	10.000	100	1.500	1.800	100	50	60	100	50	60
Departamento del Magdalena	5.000	100	1.000	1.200	100	50	60	100	50	60
Departamento de La Guajira	2.000	100	500	600	100	50	60	100	50	60
Departamento de Cesar	1.000	100	300	350	100	50	60	100	50	60
Departamento de Sucre	500	100	200	250	100	50	60	100	50	60
Archipiélago de San Andrés y Providencia	300	100	100	120	100	50	60	100	50	60
Total de extranjeros no residentes	12.400	1.100	1.600	1.700	400	200	200	400	200	200

Con respecto a la participación en la llegada de extranjeros no residentes a la Región Caribe, se presentó un promedio del 24,4% del total nacional entre los años 2013 y 2023 (Ministerio de

Comercio, Industria y Turismo), cifras que indican, que la región no ha logrado recuperar los niveles de participación a nivel nacional que manejaba antes de pandemia, cuando su aporte era superior al 26%. Esto evidencia la urgencia de tomar medidas que favorezcan la reactivación económica del sector turístico en la Costa Caribe.



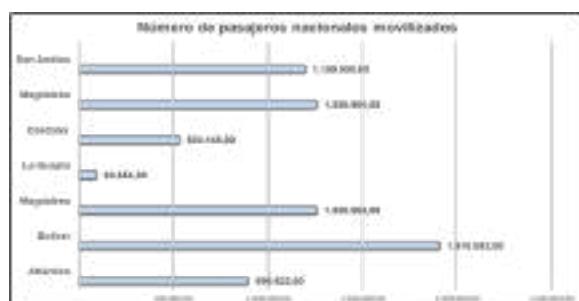
Fuente: MINCIT 2024

En ese sentido, para el año 2023 se presenta una variación negativa de -22,2% de visitantes a parques nacionales naturales de la Región Caribe, frente al año 2019, toda vez que se indica un total de 1.415.957 visitantes en el año 2023 y 1.821.089 en el año 2019, (MINCIT) lo que evidencia el impacto negativo que tuvo la pandemia mundial por el Covid-19 en el turismo de la región caribe y que el sector aun no experimenta la reactivación económica.



Fuente: MINCIT 2024

Seguidamente, durante el año 2021 en el departamento del Atlántico se movilizaron 896.622 pasajeros, en Bolívar 1.910.092, en La Guajira 94.654, en Córdoba 533.145 y en Magdalena, tal como se puede observar en la gráfica presentada a continuación:



Fuente: MINTIC - La República (2022)

Al finalizar el primer semestre del año 2022, 3,9 millones de personas registraron visita a las ciudades de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Valledupar, Riohacha y Montería (ANATO) lo cual representó un aumento de 92% respecto al mismo periodo de 2021 y del 31% frente al primer semestre de 2019, antes de la crisis sanitaria ocasionada en razón del COVID-19, dejando en evidencia, la capacidad de resiliencia del sector turístico de la Región Caribe y su gran potencial para seguir aportando económicamente al resto del país. (La república S.A.S., 2022).

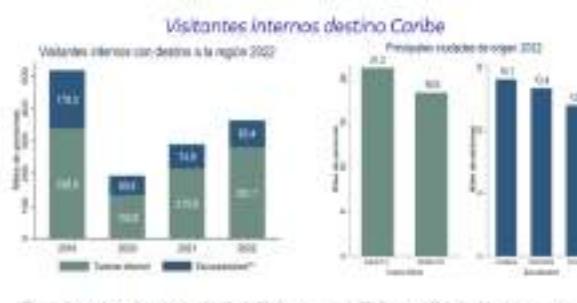
En cuanto a los visitantes internos de origen caribe, para el año 2019 se tiene que 174,6 mil personas realizaron excursionismo, esto corresponde a la población de 10 años y mayores que viajaron dentro del país y no pernoctó, seguidamente, 221,7 mil personas realizaron turismo interno, el cual corresponde a la población de 10 años y mayores que viajaron dentro del país y pernoctó al menos una noche. Por el contrario, durante el año 2022, tan solo 85 mil personas realizaron excursionismo y 130 mil turismos internos. (Min. CIT, 2023).

Con respecto a los gastos de transporte, el promedio diario fue de 20.000 pesos colombianos, tal como se evidencia a continuación:



Fuente: MINTIC (2023)

Por su parte, la Región Caribe recibió 365 mil visitantes internos en 2022. Esta es una cifra inferior a los más de 517 mil visitantes internos que se recibieron antes de la pandemia en 2019, mostrando la ausencia de la reactivación económica. La mayoría de los turistas llegaron desde Bogotá, D. C., y Medellín y la mayoría de los excursionistas lo hicieron desde Cartagena, Santa Marta y Sincelejo.



A continuación, se presenta un cuadro con la ubicación y valor de los peajes de los diferentes departamentos de la Región Caribe.

VALOR DE PEAJES DE LOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CARIBE ATLÁNTICO

MUNICIPIO	CONCESIÓN	VALOR CATEGORÍA I
Galapa	Autopistas del Sol	\$11.900(T.D)
Galapa	Concesión Costera	\$8.300(T.D)
Juan Mina	Concesión Costera	\$8.300(T.D)
Papiros	Concesión Costera	\$2.400(T.D)
Puerto Colombia	Concesión Costera	\$17.200
Sabanagrande	Autopistas del Sol	\$11.900
Corredor Portuario	INCO	\$10.500

BOLÍVAR

MUNICIPIO	CONCESIÓN	VALOR
Bayunca	Autopistas del Sol	\$11.200
Calamar	Concesión vial montes de maría	\$16.300
Corralito de piedra	Concesión vial Cartagena	\$3.200
La heroica	Concesión vial Cartagena	\$0
Manga	Concesión vial Cartagena	Desmontado
Ceballos	Concesión vial Cartagena	Desmontado
El Carmen	Concesión vial montes de maría	\$11.100
Gambote	Autopista del sol	\$11.200
Marahuaco	Concesion costera	\$16.100
Pasacaballos	Autopista del sol s.a	\$11.400
Turbaco	Autopista del sol s.a	\$5.100(T.D)

CESAR

MUNICIPIO	CONCESIÓN	VALOR
El copey	yuma concesionario	\$10.100
Gamarra	INVIAS	Desmontado
La loma	yuma concesionario	\$10.400
Morrison	INVIAS	\$12.300
Pailitas	INVIAS	\$12.300
Rincón hondo	INVIAS	\$12.200
San diego	INVIAS	\$6.200
Valencia	yuma concesionario	\$10.400
Platanal	INVIAS	\$10.000

CÓRDOBA

MUNICIPIO	CONCESIÓN	VALOR
Carimagua	Invias	\$15.200
Los garzones I	Ap de la sabana	\$6.000
Los garzones II	ap de los garzones	\$6.000
La apartada	Concesiones ruta del mar	\$16.100
Los cedros	Concesiones ruta del mar	\$16.100
Mata de caña	Concesiones ruta del mar	\$15.800
El purgatorio	Concesiones ruta del mar	\$16.100
Los manguitos	Concesiones ruta del mar	\$16.100
San Carlos	Concesiones ruta del mar	\$15.800

GUAJIRA

MUNICIPIO	CONCESIÓN	VALOR
Alto pino	Concesión Santa marta-paraguachon	\$12.300
El ebanal	Concesión Santa marta-paraguachon	\$12.300
Paraguachon	Concesión Santa marta-paraguachon	\$12.300
San juan	INVIAS	\$9.400
Uribia	INVIAS	\$3.500 (T.D)

MAGDALENA

MUNICIPIO	CONCESIÓN	VALOR
Puente Laureano Gómez	Concesión Barranquilla	\$15.600
Tasajera	Concesión Barranquilla	\$15.600
Neguanje	Concesión Santa Marta-paraguachón	\$12.300
Puente plato	Yuma concesionaria	\$11.700
El difícil	Yuma concesionaria	\$11.700
Tucurinca	Yuma concesionaria	\$10.900
Reten 1	Improcós	\$8.700 (T.D)
Reten 2	Improcós	\$8.700

SUCRE

MUNICIPIO	CONCESIÓN	VALOR
Las caimaneras	Concesión ruta al mar	\$15.800 (T.D)
La esperanza	app de la sabana	\$10.600
Las flores	app de la sabana	\$6.000
San Onofre	Concesión ruta al mar	\$16.100

Fuente: Peajes Colombia - INVIA

Con la disminución del valor de las tarifas de peajes para vehículos categoría I los domingos y festivos, en los municipios que se encuentran ubicados en lugares estratégicos para el turismo de la Región Caribe, se pretende aumentar el flujo de turistas en las zonas, contribuyendo a los sectores hoteleros, comerciantes, restaurantes, entre otros, que conforman la oferta turística de la región.

3.2 SOBRE LA CONVENIENCIA PARA LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS.

Uno de los principales efectos del aumento en la tarifa de los peajes es para el transporte de carga, por el aumento de costos de logística y fletes. Ello para los grandes productores o importadores no afecta como lo señala Jackeline Pirajan economista de Scotiabank Colpatria.

“Sin embargo, el efecto final al consumidor por el incremento de los fletes podría sentirse moderadamente, porque si bien el costo del transporte de carga podría aumentar, el precio de la carga estaría moderándose gracias a menores costos de producción a nivel internacional”.

Pero para los pequeños productores agropecuarios que buscan la comercialización directa de sus productos significa una reducción paulatina de competitividad, puesto que la producción a nivel internacional y la importación de productos agrícolas podría afectar directamente los recursos que perciben los millones de campesinos en el país.

Teniendo como marco referencial los diferentes esfuerzos del Estado colombiano por proteger al campesinado y al pequeño productor, es menester de este Congreso impulsar acciones que den beneficios y reduzcan las cargas en el transporte y comercialización de cosechas y productos agrícolas y agropecuarios del eslabón más débil en la cadena de comercialización como son los campesinos colombianos.

Es por ello, por lo que una parte de este proyecto busca no solo establecer una tarifa diferencial para vehículos circundantes a las casetas de peaje, sino ampliar dicho beneficio a pequeños productores agrícolas en los que se demuestre están transportando su producción, esto como medida afirmativa en torno a la soberanía alimentaria y la dignificación campesina.

La implementación de tarifas diferenciales para pequeños productores agrícolas es una medida crucial para fomentar la equidad y apoyar a un sector vital de la economía que enfrenta desafíos históricos como la falta de vías de comunicación y la intermediación que deja en situaciones de inferioridad manifiesta, así como desafíos recientes como son las grandes cadenas de producción y transporte que monopolizan y reglamentan informalmente los costos de producción.

Los pequeños productores agrícolas son fundamentales para el abastecimiento de alimentos y productos agrícolas en las zonas rurales y urbanas del país. Sin embargo, se enfrentan a múltiples barreras

que pueden poner en riesgo su viabilidad económica y su capacidad de competir en el mercado. La carga económica impuesta por los peajes es una de estas barreras, y es esencial abordarla para asegurar la sostenibilidad y el desarrollo de este sector. Este proyecto puede contribuir a diversos elementos tales como.

Reducción de costos indirectos y de intermediación: Los pequeños productores agrícolas a menudo operan con márgenes de beneficio muy estrechos. Los costos indirectos, como las tarifas de peajes y el coste del flete de transporte, pueden representar una carga significativa que afecta su rentabilidad. La tarifa de peaje, en este sentido, no solo incrementa los costos operativos directos del transporte de productos desde las zonas de producción hasta los mercados, sino que también puede impactar indirectamente los precios de los productos agrícolas, afectando tanto a los productores como a los consumidores.

La reducción del costo de la intermediación entre el productor y el mercado es una prioridad estratégica para mejorar la eficiencia del sistema de comercialización agrícola y aumentar los ingresos de los productores. La intermediación, en muchas ocasiones, representa una carga económica significativa para los productores agrícolas, especialmente los pequeños productores, que ven reducidos sus márgenes de beneficio debido a la presencia de múltiples intermediarios en la cadena de suministro. La reducción de estos costos no solo beneficiaría a los productores, sino que también podría resultar en precios más bajos para los consumidores finales.

Competitividad y Sostenibilidad: La competitividad de los pequeños productores agrícolas depende en gran medida de su capacidad para mantener bajos costos de producción y transporte. En muchos casos, los pequeños productores compiten con grandes empresas agrícolas que pueden absorber mejor los costos adicionales debido a economías de escala. Las tarifas diferenciales para pequeños productores permitirían equilibrar esta disparidad, brindándoles una ventaja competitiva que les permita seguir operando de manera sostenible y contribuir al abastecimiento alimentario local y nacional. El presente proyecto al darles este beneficio tarifario podrá concebir que el producto sea competitivo en mercados nacionales, así como pueda aumentar el margen de beneficio por sus productos.

3.3 SOBRE LA CONVENIENCIA PARA UN COBRO JUSTO.

No es un secreto que uno de los cobros que más inconformidad generan en los colombianos, es el de las tarifas de los peajes, pues el estado de la infraestructura vial en las vías primarias y secundarias es bastante desolador, pues las mismas constantemente se encuentran averiadas, con huecos, resaltos, desniveles, lo que hace que el tránsito sea lento, peligroso, restringido y que constantemente

se deban hacer reparaciones que dificultan en gran manera la movilidad.

Por esto, parte de este proyecto, busca incluir dentro de los principios que se deben tener en cuenta para fijar las tasas, tarifas y peajes, consagrados en el artículo 21 de la Ley 105 de 1993, específicamente en los literales d) y e), la necesidad de estimar las tasas de las tarifas de peajes en proporción, no solo a las distancias recorridas, las características vehiculares y los costos de operación, sino que también teniendo en cuenta el estado en el que se encuentre la infraestructura vial y el porcentaje de la misma que se encuentre habilitado para el uso; puesto que no es correcto cobrar un monto que sea igual independiente si están habilitados 3 carriles para uso a si solo 1 de esos 3 carriles se encuentra habilitado.

Finalmente, sobre la conveniencia del proyecto presentado, es importante precisar, que mediante la Resolución Número 20213040030335 del 19 de julio de 2021, se establecieron tarifas diferenciales, cambiando la tarifa de \$13.000 pesos a \$700 pesos (año 2021 No incluye FOSEVI) en la estación de peaje denominada la Caimanera del proyecto de Asociación Público Privada de Iniciativa Privada para la conexión de los departamentos de Antioquia, Córdoba, Sucre y Bolívar, en la cual se disminuyeron los valores en los findes de semana, de viernes 12 pm a Domingo 0:00 y lunes festivo hasta las 00:00, en categoría 1E y 2E.

Esta medida, obtuvo un resultado positivo por parte de la comunidad, los gremios, empresarios y hoteleros, los cuales celebran el aumento de los visitantes luego de la implementación de esta tarifa, la cual busca extenderse de manera similar, mediante la implementación de este proyecto de ley en la Región Caribe, generando un mayor impacto en el turismo regional.

Con esto se demuestra, que como se ha hecho anteriormente, es posible poder establecer mecanismos para implementar tarifas diferenciales que contribuyan al bienestar de los usuarios de las vías y de los sectores que pueden verse afectados por el alto cobro de los peajes.

IV. SUSTENTACIÓN JURÍDICA.

• FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

1. ARTÍCULO 1° “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalecia del interés general”.

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

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

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

• FUNDAMENTOS LEGALES

1. Ley 105 de 1993, por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones, en sus artículos;

Artículo 19. Constitución y conservación. corresponde a la nación y a las entidades territoriales la construcción y la conservación de todos y cada uno de los componentes de su propiedad, en los términos establecidos en la presente ley.

Artículo 20. Planeación e identificación de prioridades de la infraestructura de transporte. Corresponde al Ministerio de Transporte, a las entidades del orden nacional con responsabilidad en la infraestructura de transporte y a las entidades territoriales, la planeación de su respectiva infraestructura de transporte, determinando las prioridades para su conservación y construcción.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

PARÁGRAFO 4°. Se entiende también las vías "Concesionadas".

ARTÍCULO 22. DESTINO DE LOS RECURSOS DEL PEAJE. En la asignación de los recursos del Instituto Nacional de Vías, recaudados por peajes, como mínimo será invertido el 50%, para construcción, rehabilitación y conservación de vías en el respectivo departamento donde se recaude y el excedente en la respectiva zona de influencia.

ARTÍCULO 30. Del contrato de concesión. La Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus entidades descentralizadas del sector de transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.

Para la recuperación de la inversión, la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento

para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes.

La variación de estas reglas sin el consentimiento del concesionario, implicará responsabilidad civil para la entidad quien a su vez, podrá repetir contra el funcionario responsable.

En los contratos que por concesión celebre el Instituto Nacional de Vías, se podrán incluir los accesos viales que hacen parte de la infraestructura distrital o municipal de transporte.

PARÁGRAFO 1°. Los municipios, los departamentos, los distritos y la Nación podrán aportar partidas presupuestales para proyectos de infraestructura en los cuales de acuerdo con los estudios, los concesionarios no puedan recuperar su inversión en el tiempo esperado.

PARÁGRAFO 2°. Los contratos a que se refiere el inciso 2°. del artículo 81 de la Ley 80 de 1993, que a partir de la promulgación de esa Ley se celebren, se sujetarán en su formación a lo dispuesto en la misma. Sin embargo, estos no estarán sujetos a lo previsto en el numeral 4 del artículo 44 y el inciso 2° del artículo 45 de la citada ley. En el Pliego de Condiciones se señalarán los criterios de adjudicación.

2. **LEY 1508 DE 2012,** "por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas", en su artículo;

ARTÍCULO 2°. Concesiones. Las concesiones de que trata el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, se encuentran comprendidas dentro de los esquemas de Asociación Público Privadas. Las concesiones vigentes al momento de la promulgación de la presente ley se seguirán rigiendo por las normas vigentes al momento de su celebración.

3. **Ley 1682 de 2013,** por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte.

4. **DECRETO NÚMERO 2171 DE 1992,** por el cual se reestructura el Ministerio de Obras Públicas y Transporte como Ministerio de Transporte y se suprime, fusionan y reestructuran entidades de la rama ejecutiva del orden nacional.

5. **DECRETO NÚMERO 4165 DE 2011** Cambiase la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Concesiones (INCO) de establecimiento público a Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, financiera y técnica, que se denominará Agencia Nacional de Infraestructura, adscrita al Ministerio de Transporte.

6. **DECRETO NÚMERO 087 DE 2011,** por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias, establece:

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

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

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

7. DECRETO NACIONAL 105 DE 1993, por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones. El presente proyecto crea la integración del sector y del sistema nacional de transporte, principios rectores del transporte, principios del transporte público, establece la regulación del transporte y el tránsito, señala las sanciones, define perímetros del transporte y tránsito por carretera en el territorio colombiano, define la infraestructura del transporte, especificaciones de la red nacional de carreteras, determina las funciones y responsabilidades sobre la infraestructura de transporte, trámite para obras por concesión, entre otras.

8. DECRETO NACIONAL 2263 DE 1995. *Por el cual se reglamenta la Ley 105 de 1993 y se modifica el Decreto número 105 de 1995.* El presente proyecto busca que el incremento porcentual previsto para los costos del transporte urbano y/o metropolitano, incluyendo el del costo de recuperación de capital, para cada año calendario no puede ser, en ningún caso, superior a la meta de inflación definida y difundida por la Junta Directiva del Banco de la República.

9. DECRETO NACIONAL 1916 DE 1994, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 105 de 1993. El presente proyecto tiene como objeto reglamentar el Inciso 2° del artículo 6° de la Ley 105 de 1993 en el entendido que son los alcaldes metropolitanos, distritales y municipales, las autoridades competentes y quienes adoptarán la decisión correspondiente. Para la determinación de las necesidades de acuerdo con los estudios técnicos del caso.

10. DECRETO 4165 de 2011, por el cual se cambia la naturaleza jurídica, cambia de denominación y se fijan otras disposiciones del Instituto Nacional de Concesiones (INCO). Con el fin de lograr mayor eficiencia y eficacia en la administración de la infraestructura del país, así como fortalecer la vinculación de capital privado a los proyectos asociados con la infraestructura del sector transporte y el desarrollo de las asociaciones público privadas, y hacer coherente la organización y funcionamiento de la administración de los

proyectos de infraestructura es necesario cambiar la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Concesiones (INCO) para adaptarla a las condiciones del mercado y otorgarle la estructura acorde con las actuales necesidades y potencialidades del país. Que en el literal e) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011 se confieren facultades extraordinarias al Presidente de la República para cambiar la naturaleza jurídica de los establecimientos públicos y otras entidades u organismos de la rama ejecutiva del orden nacional, facultad que se ejerce parcialmente para el Instituto Nacional de Concesiones.

Este marco normativo, muestra claramente, que es el Ministerio de Transporte la entidad competente para establecer los peajes, tarifas, tasas y derechos a cobrar por el uso de infraestructura, teniendo en cuenta los estudios de la ANI y lo propio de aquellos que están a cargo del INVIA.

Además, es importante resaltar, lo establecido por la Corte Constitucional, al afirmar que el Congreso de la República tiene la facultad de establecer contribuciones fiscales, según lo estipulado en los artículos 150.12 y 338 de la Constitución Política.

Lo cual implica que el Congreso debe definir claramente los sujetos activos y pasivos, el hecho generador, la base gravable y la tarifa de los impuestos para asegurar que las obligaciones impositivas se ajusten a la normativa superior y posean legitimidad democrática.

• FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES

1. SENTENCIA C-057 DE 2021

“El principio de equidad es de naturaleza estructural, esto es, se predica del sistema tributario y no de un tributo en particular, de tal manera que el sistema tributario debe ser equitativo en su integridad. Así lo reconoció la Corte en la Sentencia C-606 de 2019, y lo ha venido sosteniendo de forma pacífica desde mediados de los años noventa. La sistematicidad también se predica en relación con la tarifa del tributo. En esa línea, la Corte ha dicho que el principio de equidad no se predica de los contribuyentes individualmente considerados, se insiste, sino del sistema impositivo en su conjunto, lo que supone que, al verificar la posible infracción al principio de equidad por cuenta de un tributo o la configuración particular de alguno de sus elementos, es necesario tener en cuenta los beneficios tributarios que el ordenamiento jurídico reconoce a los contribuyentes frente a los que se alega el quebrantamiento del principio de equidad en materia tributaria”.

V. CONFLICTO DE INTERESES

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “*por la cual se modifica parcialmente la Ley 5^a de 1992*”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5^a de 1992, modificado por

el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

(...)”.

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

A partir de lo anterior, salvo mejor concepto, se estima que para la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no existe conflicto de intereses al tratarse de un asunto de interés general. Con todo, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5^a de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales o específicas en las que pueda estar inmerso.

VI. IMPACTO FISCAL

Es importante advertir que el Gobierno nacional tiene la responsabilidad de actuar con la máxima prudencia adoptando una política fiscal que contribuya a alcanzar las metas previstas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y que permita mantener la consistencia del presupuesto con los fundamentales macroeconómicos.

Lo primero en señalar sobre el análisis del impacto fiscal del presente proyecto de ley, es que si bien el articulado del mismo solo abre la posibilidad para que se lleven a cabo negociaciones entre las entidades territoriales y el Gobierno nacional en el establecimiento de tarifas diferenciales para los peajes de los departamentos del Caribe colombiano, en efecto sí se generaría un impacto fiscal producto de los costos fiscales que implicaría una alteración de los contratos de concesión en las vías de la región, que tendrían que ser compensados por el Estado por los ingresos dejados de percibir.

No obstante, teniendo en cuenta que el proyecto de ley solo contempla como requisito para hacer efectivas las tarifas diferenciales los días domingos y festivos y los vehículos de categoría 1, se considera que el impacto fiscal no sería de una magnitud importante.

Al respecto, vale la pena mencionar que el ponente y el autor del proyecto ya solicitaron conceptos al Ministerio de Hacienda, al Ministerio de Transporte y a la ANI, con el fin de saber en concreto cuáles serían los costos fiscales de la iniciativa legislativa. Sin embargo, a la fecha de radicación de la ponencia para primer debate, y tras una larga espera, no se ha obtenido respuesta de ninguna de estas entidades.

Vale recordar que la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

“El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explice cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Las normas contenidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7° ha de tener una incidencia

favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada.” (Subrayado fuera de texto original).

En relación con lo anterior, también es importante aclarar que, en la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los Congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el ministro de Hacienda”.

La tarifa diferencial es de origen legal, contemplada en la Ley 105 de 1993 creada para dictar disposiciones sobre el transporte y distribuir competencias entre la nación y los entes territoriales en esa materia. Posteriormente, la Ley 787 de 2002 en el literal d) del artículo 21, señala que las tasas de peajes serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación.

Así las cosas, la tarifa se concibe en el aspecto tributario como el precio exigible por el prestador de un servicio público a los usuarios del mismo, y es diferencial en tanto que constituye una exención parcial distributiva por reducción de la tarifa en uso, con el único fin de hacer de la tarifa un tributo menos oneroso.

En este entendido, una exención parcial en peaje la ha determinado la Corte Constitucional en el siguiente sentido:

“La Corte pone de presente que como se señaló en los apartes preliminares de esta sentencia, cuando una norma tributaria impone una carga y excluye de ella a un sujeto o sector determinado, no puede tachársele de inconstitucional por ese sólo hecho. Y ello por cuanto “las exenciones son medidas fiscales que por sí mismas constituyen una excepción al principio de igualdad, pero que forzosamente no implican su desconocimiento”.

Así mismo ha de tenerse en cuenta que la Constitución no ha consagrado un derecho a recibir o conservar exenciones tributarias, sino que por el contrario ha establecido un deber general de contribuir mediante el pago de tributos “al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad” (artículo 95-9 de la C. P.).

Igualmente, que en esa perspectiva no resulta lógico en principio declarar la inconstitucionalidad de una norma que establece una exención, por el simple hecho de no comprender a otros que habrían podido también ser supuestamente sus destinatarios. Esa determinación corresponde al exclusivo resorte del legislador. En ese orden de ideas, la Corte no encuentra que haya lugar a un condicionamiento de la norma en el sentido señalado por el señor Procurador a partir de la supuesta configuración de una omisión legislativa, pues claramente no se dan los presupuestos señalados por la jurisprudencia para la configuración de dichas omisiones, – particularmente en cuanto no existe en el ordenamiento constitucional una norma que señale el deber específico que se estaría incumpliendo–. Ello implicaría una intervención indebida del Juez constitucional en el ámbito de la potestad de configuración reconocida al legislador en materia tributaria. Ahora bien, como ya se ha expresado lo anterior no implica un pronunciamiento sobre eventuales decisiones del legislador encaminadas a determinar que las ambulancias de los cuerpos de bomberos oficiales y voluntarios estén cubiertas por la exención mencionada. En conclusión, no puede entenderse vulnerado en manera alguna el principio de igualdad” Sentencia C-508 de 2006.

VII. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5^a de 1992, presento ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los honorables miembros de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al

PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2025
CÁMARA, por medio de la cual se modifigan y adicionan disposiciones a la Ley 105 de 1993 en materia de peajes, se establecen criterios para tarifas diferenciales y se dictan otras disposiciones.



INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
 Representante a la Cámara Coordinadora Pionera

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2025 CAMARA

por medio de la cual se modifigan y adicionan disposiciones a la Ley 105 de 1993 en materia de peajes, se establecen criterios para tarifas diferenciales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Objeto: La presente ley tiene por objeto actualizar y complementar el marco normativo aplicable al cobro de peajes en la infraestructura de transporte a nivel nacional, mediante la incorporación de condiciones de equidad, proporcionalidad y eficiencia. Para ello, se establece que el valor del peaje deberá ajustarse conforme al estado y nivel de habilitación de las vías, garantizando una relación justa entre el servicio prestado y el costo asumido por los usuarios. Asimismo, se definen principios de transparencia y eficiencia en el proceso de recaudo, se regulan los factores que inciden en el incremento anual de las tarifas y se establece la implementación de tarifas diferenciales, los domingos y festivos en beneficio de las poblaciones de los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre, para incentivar el turismo.

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 21 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:

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

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

Todos los servicios que la Nación o sus entidades descentralizadas presten a los usuarios de forma accesoria al uso de la infraestructura estarán sujetos al cobro de tasas o tarifas.

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

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

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

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

d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares, el nivel de avance de las obras, el estado de la infraestructura vial, el porcentaje habilitado para su uso, el domicilio del propietario del vehículo y sus respectivos costos de operación; serán factores a tener en cuenta, por parte del Gobierno Nacional, para la reducción del valor de las tasas y tarifas de la infraestructura.

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

f) El incremento anual de la tarifa del peaje no podrá ser superior al ciento por ciento (100%) del incremento que haya tenido el Índice de Precios al Consumidor (IPC) en el año inmediatamente anterior decretado por el DANE o la entidad que haga sus veces, teniendo en cuenta criterio de equidad fiscal.

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

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

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

PARÁGRAFO 4°. Se entiende también las vías “Concesionadas”.

ARTÍCULO 3°. Adíquese el artículo 21A a la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 21A. Criterios para la fijación, modificación y recaudo de tarifas de peaje. En la fijación, modificación por incremento o reducción y/o eliminación permanente o temporal de las tarifas de los peajes de que trata el artículo anterior, las autoridades competentes y los recaudadores autorizados deberán atender, además de los principios constitucionales de la función administrativa de que trata el artículo 209 de la Constitución, entre otros los siguientes criterios:

a) Establecidos los peajes para mejorar la infraestructura de las vías y la movilidad, el recaudo de ellos deberá hacerse de manera que no se obstruya la movilidad, para lo cual, deberán adoptarse por los recaudadores autorizados todas las previsiones correspondientes y el pago electrónico como mínimo en la mitad de los carriles. La detención forzada de cinco (5) o más vehículos de cualquier clase en un mismo carril de circulación con ocasión del recaudo autorizado, se entiende como obstrucción de la movilidad, situación que da origen a la obligación del recaudador, de liberar el paso de los vehículos sin cobro alguno, hasta tanto se normalice la circulación vehicular.

b) Sin perjuicio de lo establecido en el literal anterior, al momento de realizar el recaudo del pago de la tarifa en los peajes, se deberá hacer entrega al usuario del comprobante de pago físico o electrónico, dependiendo el método de pago empleado, el cual deberá contener el día y hora exacta del pago, las placas del vehículo, el nombre de la concesión, el municipio y departamento en donde se encuentra ubicado el peaje, el valor cobrado y la categoría del vehículo.

c) Todos los costos del recaudo de los peajes, incluidos los administrativos, de sistemas y financieros, se entienden incluidos dentro de la tarifa autorizada, por lo cual no podrán trasladarse en forma alguna a los usuarios. Esta disposición comprende todos los sistemas de recaudo, incluidos los automatizados o por débitos a cuentas de sistema financiero.

d) En caso de vías construidas o mantenidas por concesión, el fin de la etapa de operación de esos contratos, determinará el finiquito automático del cobro de los peajes autorizados a los concesionarios, sin perjuicio que, para el mantenimiento subsecuente de la vía, las autoridades establezcan en favor de la Nación valores en todo caso inferiores al finiquitado. En ningún caso los concesionarios podrán continuar recaudando valor alguno luego de terminada la operación de la concesión, ni siquiera a pretexto de nuevas obras por acometer.

e) La autorización de la fijación y cobro de peajes por las autoridades competentes es inescindible de la ubicación autorizada, y sólo podrá realizarse en las vías que no tengan otra estación de recaudo de peajes, cuando menos en 85 kilómetros de recorrido y sin consideración de la vía o el titular de la autorización.

f) Ninguna concesión para la construcción, operación y/o mantenimiento de vías, podrá realizarse por más de veinte (20) años, incluida la etapa de construcción. Las autoridades respectivas deberán desagregar en esos contratos, e informar a las comunidades, los valores contractuales previstos para el pago de intereses y servicios financieros, de los previstos para el pago de las obras y su mantenimiento.

g) La tarifa del peaje deberá reducirse por lo menos en un treinta por ciento (30%) una vez el concesionario entregue la infraestructura a la Nación o a las entidades territoriales.

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

Parágrafo 1°. Los contratos de concesión vigentes a la entrada en vigencia de la presente ley continuarán ejecutándose conforme a las condiciones originalmente pactadas y a lo dispuesto por la normatividad aplicable al momento de su celebración. No obstante, en los casos en que las autoridades competentes deban modificar dichos contratos exclusivamente para efectos de prórroga de su vigencia, dichas modificaciones deberán sujetarse a los principios establecidos en la presente ley, sin que pueda alegarse vulneración de derechos adquiridos consolidados.

Parágrafo 2°. Buscando garantizar el derecho fundamental a la libre locomoción, los usuarios de la infraestructura de transporte nacional podrán hacer tránsito por municipios cuando en estos se hayan establecido medidas de restricción vehicular como el pico y placa, siempre que el usuario deba necesariamente transitar por este camino para continuar con su recorrido y no se detenga o permanezca en el municipio. Para lo anterior, en los casos en los que el usuario sea detenido por la autoridad competente, deberá exhibir el comprobante de pago original de la tarifa de alguno de los peajes más cercanos al municipio, el cual no podrá tener más de dos (2) horas de expedición.

ARTÍCULO 4°. Adíquese el artículo 21B de la Ley 105 de 1993, el cual, quedará así:

ARTÍCULO 21B: Tarifa diferencial. El Gobierno nacional en concurrencia con las entidades territoriales, podrá establecer excepcionalmente la ampliación de tarifas diferenciales en caso de las ya fijadas, o de nuevas por motivos de conveniencia social y de manera transitoria, como en los siguientes casos:

a) para los vehículos de categoría I o excepcionalmente vehículos categoría II que transporten alimentos de pequeños productores agrícolas cuyos propietarios sean residentes en municipios a menos de 20 kilómetros de la ubicación

del peaje, que sean administrados por la nación o las entidades territoriales.

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

b) Para los vehículos particulares de categoría 1 que transiten los domingos y festivos en los peajes de Galapa, Papiros, Puerto Colombia, Bayunca, Valencia, Los Cedros, Mata de caña, El Purgatorio, el Ebanal, Alto Pino, Neguanje y la esperanza, ubicados en los Departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena y Sucre, debido a su actividad turística.

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

ARTÍCULO 5°. Fuentes de financiación. Podrán ser fuentes de financiación para todo efecto, incluidas las compensaciones a los concesionarios cuando sea el caso, las siguientes:

Sin Afectación Fiscal.

1. Los Fondos de financiación.
2. Excedentes financieros de las entidades del sector.
3. Recursos de cooperación internacional incluyendo los de Organismos públicos y privados.
4. Recursos del Sistema General de Regalías.
5. Recursos del aumento del subsidio en la tarifa.
6. Recursos derivados de la reprogramación de compromisos contractuales propias del sector, fondo de contingencias, subcuenta excedente ANI.
7. Recursos de excedentes que sobrepasen el mínimo de la garantía de ingreso para el concesionario.

Con afectación fiscal.

1. Recursos derivados del Presupuesto General de la Nación.
2. Recursos de asignación presupuestal para los entes territoriales o propios

ARTÍCULO 6°. Modifíquese el artículo 30 de la Ley 105 de 1993, el cual, quedará así:

ARTÍCULO 30. Del Contrato de Concesión.

La Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus entidades descentralizadas del sector de transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.

Para la recuperación de la inversión, la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión quedará sujeta a lo establecido en el artículo 21 de la presente ley y deberá ajustarse a la reglamentación que expida el Gobierno nacional, en caso de reglamentación específica la misma no podrá contrariar las disposiciones anteriores y quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes.

La variación de estas reglas sin el consentimiento del concesionario implicará responsabilidad civil para la entidad quien, a su vez, podrá repetir contra el funcionario responsable.

En los contratos que por concesión celebre el Instituto Nacional de Vías, se podrán incluir los accesos viales que hacen parte de la infraestructura distrital o municipal de transporte.

PARÁGRAFO 1°. Los municipios, los departamentos, los distritos y la Nación podrán aportar partidas presupuestales para proyectos de infraestructura en los cuales, de acuerdo con los estudios, los concesionarios no puedan recuperar su inversión en el tiempo esperado.

PARÁGRAFO 2°. Los contratos a que se refiere el inciso 2° del artículo 81 de la Ley 80 de 1993, que a partir de la promulgación de esa Ley se celebren, se sujetarán en su formación a lo dispuesto en la misma. Sin embargo, estos no estarán sujetos a lo previsto en el numeral 4 del artículo 44 y el inciso 2° del artículo 45 de la citada ley. En el Pliego de Condiciones se señalarán los criterios de adjudicación.

PARÁGRAFO 3°. Bajo el esquema de concesión, los ingresos que produzca la obra dada en concesión serán asignados en su totalidad al concesionario privado, hasta tanto este obtenga dentro del plazo estipulado en el contrato de concesión, el retorno al capital invertido. El Estado recuperará su inversión con los ingresos provenientes de la operación una vez culminado el período de concesión.

ARTÍCULO 7°. Revisión transitoria de contratos. El Ministerio de Transporte dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberá revisar los contratos de concesión de vías Nacionales suscritos hasta la fecha, a fin de determinar el recaudo efectivo de los peajes, así como los costos proyectados en el contrato. En caso de haberse superado el tope de recaudo o el plazo, tomará medidas legales, administrativas y judiciales para hacer efectivas las cláusulas de reversión.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Transporte en un plazo no mayor a doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, presentará un informe a las Comisiones Sextas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, sobre el cumplimiento de las disposiciones previstas en este artículo.

ARTÍCULO 8º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
 Representante a la Cámara Coordinadora Ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 11 de noviembre de 2025

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 138 de 2025 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN Y ADICIONAN DISPOSICIONES A LA LEY 105 DE 1993 EN MATERIA DE PEAJES, SE ESTABLECEN CRITERIOS PARA TARIFAS DIFERENCIALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Dicha ponencia fue firmada por la **Honorable Representante INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 1002/ 25 del 11 de noviembre de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.


RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
 Secretario

CONTENIDO

Gaceta número 2375 - miércoles, 17 de diciembre de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate texto propuesto del proyecto de ley número 078 de 2025 Cámara, por medio del cual se reglamenta el depósito de vehículos en parqueaderos en el marco de un proceso de ejecución de garantías mobiliarias y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia positiva para primer debate texto propuesto proyecto de ley número 138 de 2025 Cámara..... 13

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025